HAL
open science

La sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'Union européenne : vers une approche intégrée de la prévention des conflits et crises externes

Marie-Ange Schellekens-Gaiffe

▶ **To cite this version:**

Marie-Ange Schellekens-Gaiffe. La sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'Union européenne : vers une approche intégrée de la prévention des conflits et crises externes. Droit. Université de La Rochelle, 2017. Français. NNT : 2017LAROD004 . tel-01792296

HAL Id: tel-01792296

https://theses.hal.science/tel-01792296v1

Submitted on 15 May 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA SÉCURITÉ ENVIRONNEMENTALE DANS LES RELATIONS EXTÉRIEURES DE L'UNION EUROPÉENNE

Vers une approche intégrée de la prévention des conflits et crises externes

THÈSE POUR L'OBTENTION DU GRADE DE DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE LA ROCHELLE
DISCIPLINE : DROIT

présentée et soutenue publiquement le 29 septembre 2017

par

Marie-Ange SCHELLEKENS-GAIFFE

MEMBRES DU JURY

- **Maria del Mar CAMPINS ERITJA** (rapporteur)
  Profesor titular de Universidad, Derecho Internacional Público y Relaciones internacionales, Universidad de Barcelona

- **Nathalie HERVÉ-FOURNEREAU**, Directrice de recherche, CNRS, Institut de l'Ouest, Droit et Europe, Université de Rennes

- **Christian LEFFLER**
  Secrétaire général adjoint, Service européen pour l'action extérieure (SEAE)

- **Amandine ORSINI** (rapporteur)
  Professeure de science politique, CReSPo, Centre de recherche en science politique Université Saint-Louis, Bruxelles

- **Agnès MICHELOT** (directrice de thèse)
  Maître de conférences en droit public (HDR), Université de La Rochelle

- **Mary SANCY**
  Professeure associée émérite, Université de Nantes

- **Isaac VALERO-LADRON**
  Membre du Cabinet du Commissaire Miguel Arias Cañete, Commissaire européen à l'action climatique et à l'énergie, Commission européenne

L'université de La Rochelle n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

REMERCIEMENTS

Au terme de ce travail, j'aimerais exprimer ma reconnaissance à tous ceux, proches ou moins proches, qui ont permis à ces écrits d'obtenir une reconnaissance universitaire.

Ma reconnaissance va en premier lieu à mes parents, qui m'ont donné le goût de l'étude et appris à valoriser les causes intellectuelles, indépendamment de leur reconnaissance institutionnelle.

Mes remerciements vont aussi naturellement à la directrice de ce travail, Mme Agnès Michelot qui, au détour d'un questionnement sur les conséquences professionnelles d'une expatriation, m'entraina, avec la conviction qui la caractérise, dans cette aventure dont elle eût soin de masquer l'ampleur.

J'aimerais également exprimer toute ma reconnaissance et mon affection à mon mari, Pierre Schellekens, involontairement à l'origine de cette contribution scientifique, par la qualité de son œuvre auprès des institutions européennes et qui m'assura, tout au long de ce travail, un soutien inconditionnel, tant sur le plan logistique qu'émotionnel. Je tiens aussi à lui exprimer ma gratitude, pour, dans cette aventure, avoir su magistralement contribuer à préserver la santé mentale de nos trois enfants, toujours étonnés de voir leur maman consacrer un temps précieux à des écrits obscurs, alors qu'à leurs yeux, elle présentait des prédispositions naturelles pour l'écriture d'aventures hautement plus passionnantes.

Je souhaiterais également saisir cette opportunité pour exprimer toute ma gratitude à mes enfants, qui ont montré, face à cet exercice, une compréhension au-delà de leur âge. Mes filles particulièrement, Aliénor et Héloïse, qui, malgré les contraintes, ont toujours soutenu et respecté mon travail et leur petit frère Paul, nourrisson au début de ce contrat doctoral et qui, en dépit d'une santé fragile, fit en sorte que ses attaques virales n'affectent pas trop la qualité de ces recherches.

Candidate atypique, dans tous les sens du terme, j'aimerais aussi exprimer des remerciements particuliers à l'Université de La Rochelle, qui a toujours su trouver des solutions innovantes pour garantir la faisabilité administrative de cet exercice. J'aimerais ainsi exprimer ma reconnaissance à Mme Bérénice Gentet, M. Hervé Tichané, Mme Jennifer de la Corte, Mme Isabelle Hirsch, M. Christian Kaszewski et Mme Véronique Polygone. Leur professionnalisme désintéressé a, en effet, largement contribué à démêler l'imbroglio administratif européen que représentait une telle inscription. Qu'ils en soient ici remerciés.

Dans le même esprit, j'aimerais aussi remercier Mme Catherine Marie et M. Jacques Bouineau, directeurs successifs de l'école doctorale Pierre Couvrat ainsi que l'ensemble de mes collègues du CEJEP qui, tous, ont fait montre, à mon égard d'un accueil faisant honneur à la réputation charentaise, en m'intégrant avec amitié dans une communauté scientifique dynamique et innovante.

Je ne saurais terminer ce passage sans exprimer ma plus grande gratitude à Mme Sabrina Cabanillas-Gomez, dont le travail de relecture, malgré un agenda professionnel chargé, a été vital à bien des égards.

Mes remerciements s'adressent, enfin, à tous ceux qui, par leurs conseils, leur soutien et leur amitié, ont contribué à la réalisation et surtout à la finalisation de ce travail. Qu'ils trouvent ici l'expression de ma reconnaissance.

À mes parents

À Pierre

À Aliénor, Héloïse et Paul

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE: DÉFINITIONS ET APPROCHES DE LA SÉCURITÉ ENVIRONNEMENTALE QUELS APPORTS POUR L'UNION EUROPÉENNE?

TITRE 1: APPROCHES CONCEPTUELLES

Chapitre 1 : L'émergence de la sécurité environnementale ou la nécessité de repenser la sécurité

Section 1 : Vers une autre approche de la sécurité face aux nouveaux enjeux globaux

Section 2 : La sécurité environnementale dans la doctrine, réflexions sur la diversité des approches

Chapitre 2 : Prévenir l'insécurité environnementale : à la recherche de fondements pour l'action politique

Section 1 : Appréhender le conflit environnemental : une approche spécifique

Section 2 : Section 2: Les conditions d'émergence d'un conflit environnemental : approche théorique

TITRE 2 : L'UNION EUROPÉENNE : QUEL CADRE POUR LA RECONNAISSANCE JURIDIQUE DE LA SÉCURITÉ ENVIRONNEMENTALE ?

Chapitre 1 : L'introduction de compétences et d'instruments dans le domaine de l'environnement et de la sécurité

Section 1 : La protection de l'environnement dans l'Union européenne, une histoire mouvementée

Section 2 : L'UE, un acteur de sécurité en devenir

Chapitre 2: Des solutions pragmatiques en soutien à l'efficacité de l'action extérieure

Section 1 : La cohérence : pilier de la crédibilité de l'action extérieure de l'Union

Section 2: Les outils de cohérence spécifiques aux enjeux de sécurité environnementale

DEUXIÈME PARTIE : VERS UNE CONCEPTION EUROPÉENNE DE LA SÉCURITÉ ENVIRONNEMENTALE ?

TITRE 1 : LES PRATIQUES DE LA SÉCURITÉ ENVIRONNEMENTALE DANS LES RELATIONS EXTÉRIEURES DE L'UNION EUROPÉENNE

Chapitre 1 : La prise en compte de la sécurité environnementale dans les domaines de compétences relevant du TFUE

Section 1: Développement, environnement et sécurité : une triangulaire impossible ?

Section 2: Climat et sécurité dans la pratique de l'Union européenne

Chapitre 2 : La dimension environnementale dans la PESC

Section 1 : Environnement et prévention des conflits

Section 2 : L'environnement dans la Politique de sécurité et de défense commune

TITRE 2 : UNE CONCEPTION EUROPÉENNE À PROMOUVOIR OU UNE AUTRE FACE DU LEADERSHIP ENVIRONNEMENTAL EUROPÉEN

Chapitre 1 : Promouvoir la sécurité environnementale sur la scène internationale : efficacité normative et cohérence de l'action européenne

Section 1 : Les bases incertaines d'une action normative internationale, approche théorique

Section 2 : Un engagement réel mais une pratique fragmentée

Chapitre 2 : Repenser la sécurité européenne, un atout pour le leadership de l'Union européenne

Section 1 : La sécurité humaine : un cadre stratégique pour la sécurité environnementale ?

Section 2 : L'avenir de la sécurité européenne dans un nouvel environnement stratégique: quelles perspectives ?

LISTE DES PRINCIPAUX SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ADE : Agence de défense européenne

AGNU : Assemblée générale des Nations Unies

ALPC : Armes légères et de petit calibre

AMCC Alliance mondiale contre le changement climatique

AME : Accords multilatéraux sur l'environnement

ANSES : Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail

ASEAN : Association des Nations de l'Asie du Sud-Est

AUE : Acte unique européen

CARICOM : Communauté de la Caraïbe

CCMS : Comité de l'OTAN sur les défis de la société moderne

CCNUCC : Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

CDI : Commission du droit international des Nations Unies

CE : Communauté européenne

CEE : Communauté économique européenne

CECA : Communauté européenne du charbon et de l'acier

CED : Communauté européenne de défense

CFC : Chlorofluorocarbures

CEDEAO : Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest

CEDH : Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

CEE : Communauté économique européenne

CENUE : Commission économique des Nations Unies pour l'Europe

CEWARN : Conflict Early Warning and Response Mechanism

CIG : Conférence intergouvernementale

CIJ : Cour Internationale de Justice

CJCE : Cour de Justice des Communautés européennes

CJUE : Cour de Justice de l'Union européenne

CNU : Charte des Nations Unies

COP21 : 21e Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

COPS : Comité politique et de sécurité

COREPER : Comité des représentants permanents

Cour EDH : Cour européenne des droits de l'homme

CPCC : Civilian Planning and Conduct Capability

CPI : Cour pénale internationale

CPJMP : Coopération Policière et Judiciaire en Matière Pénale

CR & OC: Crisis Response and Operational Coordination Department

CSNU : Conseil de sécurité des Nations Unies

DSP : Document de stratégie par pays

DSR : Document de stratégie régionale

ECHO : Office européen pour l'aide humanitaire d'urgence

EIE : Évaluation de l'impact environnemental

EES : Évaluation environnementale stratégique

EUMUE : État-major de l'Union européenne

ENR : Entités non reconnues

ENRTP : Programme Environnement et gestion durable des ressources naturelles, y compris l'énergie

EES : Évaluation environnementale stratégique

ENVSEC : Initiative Environnement & Sécurité

EPA : Environmental Protection Agency/Agence pour la protection de l'environnement

ERCC : Centre de coordination de la réaction d'urgence

ESA : European Spatial Agency/ Agence spatiale européenne

EURATOM : Communauté européenne de l'énergie atomique

EWS : Early Warning System

GES : Gaz à effet de serre

GIEC : Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat

GMES : Programme européen de surveillance mondiale pour l'environnement et la sécurité

HR/VP : Haut-représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité/ Vice-Président de la Commission européenne

ICD : Instrument de financement de la coopération au développement

IfS : Instrument de Stabilité

IcSP : Instrument contribuant à la stabilité et à la paix

INTCEN : EU Intelligence and Situation Centre

IPCR : Dispositif intégré de l'UE pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise

JOCE : Journal officiel des Communautés européennes

JOUE : Journal officiel de l'Union européenne

MDP : Mécanisme de développement propre

MRR : Mécanisme de réaction rapide

OCDE : Organisation de coopération et de développement économique

OCHA : Office pour la coordination des affaires humanitaires de l'ONU

ODD : Objectifs de développement durable

OI : Organisation internationale

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

OMP : Opérations de maintien de la paix

OMS : Organisation Mondiale de la santé

ONG : Organisation non gouvernementale

ONU : Organisation des Nations Unies

OSCE : Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe

OTAN : Organisation du traité de l'Atlantique Nord

PANA : Plans d'action nationale d'adaptation

PCC : Politique commerciale commune

PCD : Politique de coopération au développement

PE : Parlement européen

PED : Pays en développement

PEP : Profil environnemental par pays

PER : Profil environnemental par région

PESC : Politique étrangère et de sécurité commune

PNI : Programmes nationaux indicatifs

PIED : Petits états insulaires en développement

PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement

PNUE : Programme des nations unies pour l'environnement

PRIO : Peace Research Institute Oslo

PRISM : Prevention of conflicts, Rule of law/ SSR, Integrated approach, Stabilisation and Mediation

PSDC : Politique de sécurité et de défense commune

REC : Regional Environment Centre for Central & Eastern Europe

R2P : Responsabilité de protéger

SEAE : Service européen pour l'action extérieure

SES : Stratégie européenne de sécurité

SGC : Secrétariat général du Conseil

SGNU : Secrétaire général des Nations Unies

SGUE : Stratégie globale de l'Union européenne

SIPRI : Stockholm International Peace Research Institute

SITCEN: Joint Situation Center

TCEE : Traité établissant la Communauté économique européenne

TCE : Traité sur la Communauté européenne

TFUE : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

TUE : Traité sur l'Union européenne

UE : Union européenne

UEO : Union de l'Europe occidentale

INTRODUCTION

En 2008, Margot Wallström, Vice présidente de la Commission européenne déclarait: « […] *the most severe threats to security of human beings are environmental impact and climate change* »[1]. Dans un monde, où environnement et sécurité sont traditionnellement séparés, cette annonce, publiée seulement dans quelques journaux suédois, est passée relativement inaperçue. Cette simple affirmation marque pourtant un grand changement dans l'approche de sécurité de l'Union européenne.

Suivant une tendance générale, observée dès la fin de la guerre froide, la Commission européenne confirme, ici, implicitement, qu'aujourd'hui, le champ d'action de la sécurité s'est élargi au-delà des questions purement militaires, pour englober des aspects plus larges, politiques sociaux, économiques et environnementaux.

L'émergence de la notion de sécurité environnementale renvoie cependant à un double paradoxe. C'est, en effet, à la fois une notion ancienne, liée à Histoire de l'humanité (la lutte pour les terres arables ou les migrations liées aux aléas climatique, n'ont-elles pas de tout temps fait partie du quotidien de l'homme dans son élément naturel ?) et pourtant, en tant que concept, débattu par la doctrine sur le plan politique et juridique, le phénomène est relativement récent.

Apparue dans une première phase dans les années 1970, dans le sillage du courant environnementaliste[2], c'est seulement au début des années 1990, avec la fin de la guerre froide et, avec elle, la brèche ouverte dans la conception westphalienne des relations internationales, que la sécurité environnementale sera traitée sous un angle de « sécurité ». Cette notion émergente contribue, ainsi, à une réflexion sur la nécessité de revoir les conditions de la stabilité internationale et les causes de son déséquilibre[3].

---

[1] *Svenska Dagbladet*, « EU Får Tydlig Röst För Fred », 13 January 2008 (traduction libre).

[2] L. BROWN, *Redefining National Security*, Worldwatch Paper, n° 14, 1977; N. MYERS, « Environment and Security », *Foreign Policy*, 1989, volume 74, pp. 23-34; R. ULLMAN; "Redefining Security", *International Security*, 1983, volume 8, pp. 129-153; C. RØNNFELDT, « Three Generations of Environment and Security Research », *Journal of Peace Research*, 1997, volume 34, n° 4, pp. 473-482.

[3] M. HUFTY, « La sécurité environnementale, un concept à la recherche de sa définition », *in* C. SERFATI, (ed.), *Une économie politique de la sécurité*, Paris, Karthala, 2009, pp. 117-140.

Le bouleversement des schémas traditionnels des relations internationales, en effet, a peu à peu faire prendre conscience, aux acteurs de l'échiquier international, des nouveaux contours des enjeux sécuritaires, caractérisés par des menaces plus diffuses, n'émanant plus automatiquement d'acteurs étatiques. Certaines de ces menaces, telles que le terrorisme, par exemple, ont, certes, été identifiées bien avant, mais leur inclusion dans les stratégies nationales, européennes ou internationales de sécurité s'est faite attendre[4]. Quant aux enjeux environnementaux, leur reconnaissance reste encore souvent à la traine, face à l'incertitude qui les entoure.

Le rapprochement entre dégradation environnementale et défis de sécurité s'est effectué très progressivement et de nombreuses divergences subsistent aujourd'hui, en particulier sur les causes et enjeux sous-jacents de ce rapprochement[5]. Les effets de plus en plus notables du changement climatique dans nos sociétés ont, pourtant, indirectement permis à ces questions d'opérer une percée dans l'agenda politique international. Toutefois, de nombreuses inconnues demeurent, laissant la place à de multiples interrogations sur la façon de gérer ce nouveau paradigme.

L'Union européenne, elle-même née d'un exercice réussi de prévention des conflits et leader de la protection internationale de l'environnement, est-elle en mesure de contribuer à cet objectif ? La notion de sécurité environnementale, dans sa formulation actuelle, n'apparait dans aucun document officiel européen, pourtant, dans ses relations extérieures, l'Union européenne contribue, en pratique et au quotidien, à un objectif de sécurité environnementale, au travers de ses diverses politiques verticales, ou transversales.

Une prise de conscience de l'importance de cette dimension de la sécurité est, certes, cruciale dans le monde contemporain. Toutefois, au-delà de l'urgence écologique, la sécurité environnementale porte en son sein des éléments qui pourraient également en faire l'un des moteurs de la politique étrangère de l'Union européenne, en contribuant à une meilleure appréhension des causes profondes et multiples des conflits et, par ce biais, soutenir la stabilité internationale et renforcer le rôle de l'UE en tant qu'acteur global.

---

[4] PH. LE PRESTRE, « Sécurité environnementale et insécurités internationales », *Revue québécoise de droit international*, 1998, volume 11, n° 1, pp. 271-291.

[5] Voy. en particulier : G DABELKO, & D. DABELKO, "Environmental Security: Issues of Conflict and Redefinition", *Environmental Change and Security Project Report*, 1995, volume 1, n° 1, pp. 3-13; D. DEUDNEY, "The Case Against Linking Environmental Degradation and National Security", *Millennium*, 1990, volume 19, pp. 461-476 ; M. FINGER, "The Military, the Nation State and the Environment", *The Ecologist*, 1991, volume 21, n° 5, pp. 220-225; G. PRINS, "Politics and the Environment", *International Affairs*, 1990, volume 66, n° 4, pp. 711-730; D. PIRAGES, "Social Evolution and Ecological Security", *Bulletin of Peace Proposals*, 1991, volume 22, n° 3, pp. 329-334.

L'attribution, en 2007, du Prix Nobel de la paix aux experts du GIEC et au Vice-Président américain Al Gore[6], en sont quelques illustrations. Plus récemment, ce même prix a également été décerné à l'Union européenne, en 2012, pour son action en matière de prévention des conflits[7]… Serait-il donc possible d'établir un parallèle et de réconcilier les deux agendas, en faisant de l'Union européenne un acteur majeur de la promotion de la sécurité environnementale au niveau global, tel est tout l'enjeu de cette recherche.

Dans cette perspective, le rapprochement de l'environnement avec les questions de sécurité et, plus particulièrement, de prévention des conflits, représente donc un enjeu fondamental dans la définition des futures stratégies de politique étrangère de l'UE.

Les dégradations environnementales, les ressources naturelles et le changement climatique sont entrés dans le débat des études de paix et de sécurité avec la publication du rapport Brundtland, qui décrit le stress environnemental comme source de conflits armés[8]. La sécurité environnementale deviendra, ensuite, partie de l'agenda du développement avec le rapport du PNUD sur le développement humain de 1994, dont la contribution majeure est d'introduire un nouveau paradigme de développement durable ainsi qu'un concept élargi de sécurité humaine[9]. Avec le concept de sécurité humaine, ce rapport met non seulement en avant l'individu, comme objet référent principal de la sécurité et ce, au détriment de l'État mais, surtout, il étend également le champ d'action de la sécurité au-delà de l'angle purement militaire qui lui était traditionnellement réservé. Par ce biais, il fait entrer dans la réflexion sur la sécurité, des défis transnationaux et globaux, caractéristiques de l'évolution des relations internationales et qui nécessitent des réponses internationales adaptées.

L'environnement ne peut aujourd'hui plus être ignoré comme cause potentielle de conflit, comme le confirme, en 2009, le rapport du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) en ces termes : « aucune discussion sérieuse sur les menaces actuelles ou émergentes, pesant sur la sécurité, ne saurait avoir lieu sans tenir compte du

---

[6] « Le prix Nobel de la paix décerné conjointement à Al Gore et au GIEC », *Le Monde*, 12 octobre 2007.

[7] « Le prix Nobel de la paix est décerné à L'Union européenne », *Le Monde,* 12 octobre 2012 ; A. MATTERA, « Le prix Nobel de la paix à l'UE : la fierté d'être européen, *Revue du droit de l'Union européenne,* 2012, volume 3, pp. 377-397.

[8] BRUNDTLAND COMMISSION, *Our Common Future*, Report of the World Commission on Environment and Development, 1987.

[9] RAPPORT DU PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT (PNUD) sur le *développement humain*, Paris, Economica, 1994.

rôle des ressources naturelles et de l'environnement »[10]. Cette reconnaissance implique, pourtant, une réflexion engagée sur la meilleure façon, pour la communauté internationale, d'appréhender ces nouveaux défis.

INTÉRÊT DU SUJET ET PROBLÉMATIQUE

Nos travaux entendent, en premier lieu, combler une lacune. Il n'existe, en effet, aucune thèse francophone ou ouvrage majeur, consacré à la sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'UE et ce, que ce soit en droit ou dans des disciplines connexes, telles que la science politique ou les relations internationales[11].

Seules deux contributions importantes, consacrées à la sécurité environnementale, peuvent être retenues dans le paysage doctrinal français : un numéro spécial des Cahiers de la sécurité[12], publié en 2007 mais qui, dans une large mesure, fait appel à des auteurs étrangers et plus récemment, en 2016, l'ouvrage « sécurité et environnement » publié à la suite d'un colloque international organisé à Paris le 8 juin 2015[13]. Dans ces deux contributions cependant, la place de l'Union européenne dans ce débat, lorsqu'elle est évoquée, est réduite à la portion congrue.

Grâce à la maîtrise de plusieurs langues européennes, nos recherches nous ont également amenée à établir un état des lieux du traitement de cette problématique, au travers de la littérature scientifique européenne et mondiale. Si la doctrine étrangère et plus particulièrement anglo-saxonne, fait état d'une littérature plus abondante sur la notion de sécurité environnementale[14], ces écrits excluent généralement l'Union européenne de cette problématique. Au niveau européen, au contraire, les contributions foisonnent quant aux capacités de l'Union à influencer l'agenda politique international,

---

[10] PNUE, *Du conflit à la consolidation de la paix, le rôle des ressources naturelles et de l'environnement*, 2009, p. 6.

[11] La thèse de L. Maertens, soutenue à l'Université de Genève en 2014, est néanmoins à retenir comme contribution au débat sur la sécurité environnementale, approché sous l'angle Nations Unies, L. MAERTENS, *Entre sécurisation de l'environnement et environnementalisation de la sécurité : le défi de la sécurité environnementale à l'ONU*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Genève, 2014.

[12] INSTITUT NATIONAL DES HAUTES ÉTUDES DE SÉCURITÉ, *Environnement, changement climatique et sécurité*, Les cahiers de la sécurité, n° 63, février 2007.

[13] N. CLINCHAMPS, CH. COURNIL, C. COLARD-FABREGOULE & G. GANAPATHY-DORE, (eds), *Sécurité et environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2016.

[14] Aux États-Unis, au Canada, en Suisse et en Scandinavie, en particulier.

ou quant aux obstacles juridiques pouvant faire obstacle à une telle action, sans que, toutefois, un lien ne soit établi avec les enjeux particuliers que sous-tend la sécurité environnementale.

L'analyse des contributions du monde des think tanks, généralement à l'avant-garde de la réflexion sur les nouveaux défis qui affectent la sécurité internationale, se révèle également décevante. Il existe, il est vrai, outre Atlantique et ce depuis plusieurs décennies, une certaine dynamique qui a largement contribué à l'émergence de la notion de sécurité environnementale et qui, depuis, continue à enrichir la réflexion[15]. Toutefois, dans ce débat, la dimension européenne reste totalement absente.

Les think tanks européens, de leur côté, demeurent souvent prisonniers d'un cloisonnement thématique, qui ne leur permet pas d'établir les passerelles nécessaires à l'appréhension de cette notion complexe, dans le cadre des relations extérieures de l'UE.

Face à cet état des lieux, notre intention est donc de mettre en avant la contribution particulière du droit européen à cette réflexion et d'analyser, à l'aune de la pratique des relations extérieures de l'Union européenne, le niveau d'engagement de l'UE en faveur de la sécurité environnementale. Derrière cette démarche figure la volonté d'apprécier si la force et la cohérence de cette action sont suffisantes pour soutenir un processus normatif international, qui pourrait être porté par l'Union européenne et renforcer, par là, sa position en tant qu'acteur global.

Au-delà du cadre spécifique spécifique de notre sujet, notre recherche présente également un intérêt élargi et novateur. Ces travaux peuvent, ainsi, représenter un test pour la gestion des phénomènes géostratégiques complexes, qui sont le reflet de l'évolution des relations internationales et vis-à-vis desquels les acteurs internationaux, en général et l'UE en particulier, se trouvent face à l'obligation d'adapter leur structure de fonctionnement et leurs modes de pensée.

Cette réflexion intervient, en outre, en lien avec une évolution positive du contexte international dans lequel elle s'inscrit. En effet, si la reconnaissance de la sécurité environnementale a eu une évolution lente, les dernières décennies ont été le témoin de l'apparition d'un contexte international favorable à une meilleure prise en compte du facteur environnemental dans la prévention des conflits et crises. Cette question, en effet,

[15] Avec, en particulier les contributions importantes de : The Woodrow Wilson Center, The Worldwatch Institute, The Center for American Progress et plus récemment, The Center for Climate & Security.

fait l'objet d'une légitimation croissante par la communauté internationale. Le travail remarquable, développé par le PNUE, depuis 2008, en particulier à travers le programme *Environmental Cooperation for Peacebuilding*[16], qui a exploré les liens entre ces deux dimensions pour définir de quelle façon les facteurs environnementaux ou les ressources naturelles étaient susceptibles de devenir des facteurs de consolidation de la paix, représente un exemple notable de cette évolution. De plus, le lien entre environnement et sécurité se retrouve désormais, de manière plus affirmée, dans les objectifs globaux de développement durable, qui insistent sur l'importance de l'environnement, de la gestion durable des ressources naturelles et de la protection des moyens de subsistance, pour un développement pacifique.

En outre, depuis 2015, les avancées internationales à l'appui d'une gouvernance globale dans les domaines du changement climatique, de l'environnement et du développement durable se sont accélérées.

L'Agenda 2030 pour le développement durable et l'Accord de Paris, tous deux conclus en 2015[17], représentent ainsi des initiatives à vocation universelle, parties intégrantes d'une plateforme globale, susceptible de donner naissance à des stratégies holistiques de développement durable et de mesures d'atténuation du changement climatique. De plus, dans le même temps, les Nations Unies ont également opéré trois révisions majeures, portant à la fois sur les opérations de maintien de la paix[18], sur l'architecture onusienne en lien avec le maintien de la paix[19] et sur la mise en œuvre de la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU) n° 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité[20]. Plus

---

[16] UNEP, Environmental Cooperation for Peacebuilding Programme, final report 2016.

[17] Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, Transformer notre monde : le programme de développement durable à l'horizon 2030, A/RES/70/1, 25 septembre 2015, Convention-cadre sur les changements climatiques, Adoption de l'Accord de Paris, FCCC/CP/2015/L.9, 12 décembre 2015.

[18] Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, *L'avenir des opérations de paix des Nations Unies : application des recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix,* A/70/357–S/2015/682, 2 septembre 2015.

[19] Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, *Coopérer pour la paix : vers le maintien de la paix en partenariat,* S/2015/229, 1er avril 2015.

[20] ONU-femmes, *Preventing Conflict. Transforming Justice. Securing the Peace. A Global Study on the Implementation of UN Resolution 1325*, http://wps.unwomen.org/~/media/files/un%20women/wps/highlights/unw-global-study-1325-2015.pdf, 2015.

récemment, le projet de Pacte mondial pour l'environnement, élaboré par des juristes internationaux, vient complèter ce tableau[21].

Ces évolutions mettent ainsi en lumière une prise de conscience grandissante, par la communauté internationale, de l'interdépendance entre les différents domaines d'action au service de la sécurité internationale. Dans ce climat international favorable, s'interroger sur la potentielle contribution de l'UE, en tant qu'acteur majeur de ce processus, prend alors un intérêt tout particulier.

L'Union européenne, à l'appui de cette évolution internationale, semble ainsi avoir un rôle important à jouer, pour promouvoir une appréhension plus coordonnée et plus effective du lien entre sécurité et environnement, au service de la sécurité et de la stabilité internationale[22]. Les institutions européennes, en effet, ont été parmi les premières à prendre conscience de l'urgence des questions environnementales. Les « thématiques vertes » figurent ainsi depuis longtemps parmi les actions menées par l'UE. Dès 1972, la Conférence des chefs d'État et de gouvernement, tenue à Paris, a ouvert la voie à la mise en œuvre d'une politique commune en matière de protection de l'environnement[23]. Depuis, la politique européenne de l'environnement a évolué, passant progressivement d'un ensemble de législations minimales et thématiques à une stratégie globale et intégrée, avec un rôle prépondérant dans les négociations internationales, qui la place en position de leadership.

En tant qu'acteur mondial, l'UE occupe, également, un rôle de premier plan dans la promotion du développement durable au niveau international. Ce rôle se combine avec une ambition, plus récente, de devenir un acteur engagé dans la prévention des conflits et crises externes qui, elle-même, trouve sa raison d'être dans les origines même de la construction européenne. La prévention des conflits est, en effet « l'essence même de l'Union européenne », celle-ci étant la parfaite illustration d'une entreprise de

[21] Projet de pacte mondial pour l'environnement, http://www.leclubdesjuristes.com/wp-content/uploads/2017/06/Avant-projet-de-Pacte-mondial-pour-lenvironnement-24-juin-2017.pdf, présenté à l'Université de la Sorbonne, Paris, le 24 juin 2017.

[22] En droit international public, l'effectivité se réfère aux conséquences juridiques d'une situation de fait. L'effectivité produit ainsi des effets en droit, dans les conditions prévues par l'ordre juridique international lui-même ; Jean SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 411.

[23] Déclaration du Sommet de Paris, 19-20 octobre 1972, pt. 8.

réconciliation, de stabilité et de prospérité, par la construction d'une coopération étroite entre ses membres[24].

Consacrée comme priorité d'action de l'UE depuis 2001, par le programme européen de Göteborg pour la prévention des conflits violents (ci-après Programme de Göteborg)[25], la volonté de L'Union européenne de poursuivre l'objectif de prévenir les conflits et crises internationaux est désormais inscrite dans les textes. En effet, au sein des traités européens, si les références à la prévention des conflits sont rares, elles n'en sont pas moins fondamentales car fondatrices[26]. L'article 2 TUE précise ainsi que l'UE doit « promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples »[27], Cet objectif est rappelé également à l'article 21 TUE qui, dans le cadre des objectifs de l'action extérieure de l'UE, rapelle que l'Union a pour objectif de préserver la paix, de prévenir les conflits et de renforcer la sécurité internationale[28].

La référence à la prévention des conflits se retrouve également dans d'autres domaines de l'action extérieure, en particulier au niveau de l'article 42 TUE, traitant de la Politique de sécurité et de défense commune et qui souligne que, lorsque des missions civiles ou militaires sont mises en place **afin de prévenir des conflits,** elles interviennent en conformité avec la Charte des Nations Unies[29].

Le Programme européen pour la prévention des conflits violents de 2001, sera confirmé par le Conseil, en 2011, en tant que fondement valable pour l'action que l'UE continuera de mener en matière de prévention des conflits[30]. Cet ancrage de l'objectif de prévention des conflits dans le droit primaire et secondaire de l'UE justifie, ainsi, l'approche que nous avons choisie pour traiter de la sécurité environnementale, dans le sens où, la mise en avant de cette approche préventive est unique dans le paysage des autres organisations régionales. Ainsi, par exemple, le traité révisé de la CEDEAO, si il fait référence au maintien de la paix, au règlement pacifique des différends, ou à la non-

---

[24] Rapport présenté au Conseil européen de Nice par le Secrétaire général/Haut représentant et la Commission, *Améliorer la cohérence et l'efficacité de l'action de l'Union européenne dans le domaine de la prévention des conflits*, 14088/00, 30 novembre 2000.

[25] Programme de l'Union européenne pour la prévention des conflits violents, adopté au Conseil de Göteborg des 15 et 16 juin 2001, 9537/1/01, 16 juin 2001.

[26] J. L. MARTINEAU, *Introduction à la prévention des conflits internationaux*, Paris, l'Harmattan, 2016, format Kindle, emplacement 597.

[27] Art. 2 TUE.

[28] Art. 21 TUE.

[29] Art. 42 TUE.

[30] Conclusions du Conseil Affaires étrangères sur la prévention des conflits, 11820/11, 20 juin 2011.

agression entre Etats, n'évoque pas cette dimension préventive[31] et la charte de l'ASEAN, de son côté, ne mentionne que le règlement pacifique des conflits[32].

L'UE se démarque donc, ici, par son ambition d'anticiper la survenance des conflits. Cette caractéristique peut ainsi soutenir notre choix d'apprécier dans quelle mesure l'Union est en mesure de définir des conditions optimales d'une action préventive, face au défi de l'insécurité environnementale et soutenir, par là, la définition d'une stratégie extérieure permettant de mieux appréhender ce défi transversal et global à la sécurité et qui pourrait inspirer ses partenaires internationaux dans le cadre d'un processus normatif international.

DIFFICULTÉS DU SUJET

Pourtant, malgré cet ancrage de l'action extérieure de l'UE dans une perspective de prévention des conflits et son engagement réel en faveur de la protection de l'environnement, la sécurité environnementale, du moins sous cette formulation, n'apparaît pas dans les textes juridiques et autres documents officiels européens. Appréhender la manière avec laquelle l'Union européenne intègre cette dimension préventive dans son action extérieure devra donc se baser sur une analyse extensive des différentes pratiques, engagements politiques et autres textes normatifs, pouvant être rattachés aux divers éléments qui fondent l'état de sécurité environnementale.

À ce travail d'analyse élargi s'ajoute, de surcroit, une difficulté supplémentaire, la sécurité environnementale étant, en effet, loin de faire l'objet d'un consensus quant aux éléments de sa définition. Cette notion, apparue que récemment dans le langage politique international, relève ainsi de la combinaison de deux termes « sécurité » et « environnement », eux-mêmes empreints d'une forte dose de subjectivité et aux contours incertains.

Tenter de définir la sécurité environnementale implique donc, au préalable, de s'interroger sur la signification de deux concepts, dépourvus d'une interprétation unanimement acceptée et dont la combinaison ajoute un degré d'imprécision additionnel.

[31] Traité révisé, CDEAO (Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest), 24 juillet 1993, art. 4.
[32] Charte de l'ASEAN (Association des Nations de l'Asie du Sud Est), art. 2.

En effet, tant le terme « d'environnement » que celui de « sécurité » sont communément utilisés, dans le langage courant, comme dans les publications spécialisées, sans qu'une définition commune ne soit proposée et ils se réfèrent, implicitement, à diverses sensibilités quant à leurs contours. Il convient donc, au préalable, d'en apprécier les difficultés conceptuelles et les différentes acceptions, afin de mieux comprendre les enjeux liés au rapprochement de ces deux notions.

Aux termes du Petit Robert, la « **sécurité** » est un état d'esprit, caractérisé par la confiance et l'absence de danger[33]. Il ne s'agit donc pas d'un état de fait, mesurable objectivement, mais plus une perception, empreinte d'incertitude et laissant la porte ouverte à de nombreuses interprétations et discours, potentiellement antinomiques. La définition de critères, sur lesquels se baserait l'état de sécurité, présente dès lors un premier défi[34]. Face à cette difficulté, l'analyste se tournera souvent vers une définition par effet négatif, en l'associant au sentiment d'insécurité qui implique la perception que quelque chose est menacé et qu'il existe une menace, deux élément devant eux-même être définis[35]. En outre, si le terme de « sécurité » reste ambigu dans son contenu, il l'est aussi, tout autant, dans son format, navigant entre le concept, le domaine d'action, le programme de recherche ou la discipline universitaire[36].

Il n'existe pas non plus un seul concept de la sécurité. On trouve ainsi alternativement des références à la notion de « sécurité nationale », de « sécurité internationale » ou encore de « sécurité globale », qui se réfèrent à des ensembles variables de questions et qui trouvent leur origine dans des contextes historiques et philosophiques différents[37].

La notion de « sécurité nationale », ainsi, qui a longtemps prévalu dans les relations internationales, est étroitement associée à la défense d'un territoire, à la souveraineté et au monopole étatique de l'exercice de la force sur ce territoire dans le but d'en maintenir l'intégrité et la défense de valeurs nationales[38]. Cette vision réductrice de

---

[33] P. ROBERT, Dictionnaire de la langue française, édition le Robert, Paris 2013.

[34] M. HUFTY, « La sécurité environnementale, un concept à la recherche de sa définition », *in* C. SERFATI, (ed.), *Une économie politique de la sécurité*, Paris, Karthala, 2009, pp. 132.

[35] X. BIOY, Le concept de personne humaine en droit public. Recherche sur le sujet des droits fondamentaux, Thèse de doctorat en droit, Université de Toulouse, 22 décembre 2001, p. 4.

[36] PH. LE PRESTRE, « Sécurité environnementale et insécurités internationales », *Revue québécoise de droit international,* 1998, volume 11, n° 1, pp. 271-291.

[37] M. HUFTY, *op. cit.*, p. 134.

[38] M. CHEMILLIER-GENDREAU & W. JACKSON, « Sécurité et droit international », *in* C. SERFATI, (ed.), *Une économie politique de la sécurité,* Paris, Karthala, 2009, p. 23.

la sécurité est souvent génératrice d'insécurité accrue, en faisant du sentiment d'insécurité le moteur de politiques potentiellement manipulatrices[39]. Elle a connu son apogée à l'époque de la guerre froide et a, d'ailleurs, été remise en question par les promoteurs de la sécurité environnementale, qui lui reprochent son centrage sur l'État et son incapacité à apporter des solutions aux nouvelles menaces à la sécurité.

Les développements de l'Histoire et, en particulier, la fin de la guerre froide, la globalisation et la multiplication des conflits intra étatiques ont, en effet, à la fois affaibli le concept de souveraineté des États et rendu nécessaire une conception plus large de la sécurité, capable d'en appréhender les nouveaux enjeux dans un monde multipolaire, ouvrant ainsi la porte à une réflexion sur la sécurité environnementale[40].

C'est à cette vision de la sécurité que nous nous référerons, au cours de nos recherches, en tant que système politique international, dans lequel plusieurs États se garantissent mutuellement protection, contre toute atteinte extérieure menaçant leur intégrité territoriale ou leur organisation constitutionnelle et qui s'engagent à ne recourir qu'à des solutions pacifiques pour régler d'éventuels différends entre eux. Elle sera ici combinée à une lecture libérale, à travers laquelle l'objectif de sécurité collective ou internationale est atteint, en priorité, par le développement d'institutions de prévention des conflits et via les efforts visant à institutionnaliser la coopération internationale dans de nombreux domaines. Une approche dans laquelle se retrouvent à la fois les Nations Unies et l'UE[41].

Le qualificatif de « sécurité globale », qui a parfois été appliqué à cet objectif, s'il reste un but ultime, ne semble cependant pas encore pouvoir être appliqué, en l'état actuel des relations internationales, dans le sens où, comme le souligne Philippe Leprestre, la sécurité globale présuppose une définition globalement acceptée de la sécurité et des notions partagées de valeurs, règles et principes, qui sont actuellement difficilement identifiables à cette échelle.

---

[39] Une vision de la sécurité qui par exemple a été le fondement des « épurations » internes propres aux pays « socialistes » ou encore la doctrine de la « sécurité nationale », qui a conduit les États sud-américains à tourner leur appareil de sécurité vers la répression d'une partie de leur population.

[40] A. JOXE, « La globalisation stratégique - Causes, représentations, conséquences économiques, politiques, militaires de la globalisation », Cahiers d'Etudes Stratégiques, 2006, volume 40-41.

[41] M. HUFTY, op. cit., p. 134.

Il conviendra, dès lors, dans le cadre de notre étude de se référer à la sécurité internationale, en tant que stade de réflexion ayant dépassé le cadre de la sécurité nationale, sans toutefois atteindre les éléments nécessaires à l'état de sécurité globale.

De son côté, la notion d' « **environnement** » fait également état d'un certain nombre d'ambiguïtés.

L'idée de faire de l'environnement l'objet référent de la sécurité est au cœur du débat sur la sécurité environnementale. Hugh Dyer, sur ce point, s'interroge justement : « de quel environnement parle-t-on » ? Ou comment faire de l'environnement une valeur à vocation universelle quand cette notion fait référence à une conception particulière de la nature[42]. Simon Dalby rappelle ainsi que l' « environnement » est une construction culturelle de la nature, perçue comme externe et qui constitue une extension du terme « environ » qui, étymologiquement, se réfère à ce qui est autour et historiquement à ce qui est autour de la ville[43].

La signification de cette notion a beaucoup évolué au fil du temps. On trouve ainsi référence au terme « *environemenz* » dans la langue française, en 1265, signifiant alors circuit, contour[44], puis à partir de 1487 dans le sens d'action d'environner[45]. Le mot provient donc du verbe environner : action d'entourer. Il se réfère à l'environ, aux alentours. Le vocable « environnement » est ainsi polysémique, avec pour sens de base une référence à ce qui entoure, au cadre de vie, au voisinage, à l'ambiance, ou encore au contexte. L'environnement au sens d'environnement naturel qui entoure l'homme est plus récent et s'est développé dans la seconde moitié du XXe siècle.

Dans cette perception, l'environnement se réfère au milieu dans lequel l'être humain vit et interagit, en tant qu'individu ou élément d'un groupe social[46]. D'une façon générale, l'environnement est, ici, entendu comme une construction sociale, le produit d'une action collective, une « nature travaillée par la politique »[47]. Agathe Van Lang le

---

[42] H. DYER, "Environmental Security as a Universal Value: Implications for International Theory", *in* M. IMBER & J. VOGLER, (eds), *The Environment and International Relations: Theories, Processes and Cas*, 1995, pp. 22-40.

[43] S. DALBY, « Security and Ecology in the Age of Globalisation », *Environmental Change and Security Project Report*, The Woodrow Wilson Center, 2002, volume 8, p. 99.

[44] A. REY, *Dictionnaire historique de la langue française*, volume 1, Paris, Le Robert, 2006, p.1261.

[45] Définitions lexicographiques et étymologiques de « environnement » du Trésor de la langue française informatisé, sur le site du Centre national de ressources textuelles et lexicales.

[46] Soit les données physiques, biologiques, géographiques et sociales qui conditionnent la vie humaine, *Ibid.*

[47] P. LACOUMES, *L éco-pouvoir, environnements et politiques*, Paris, La découverte, 1994.

définit aussi comme « l'ensemble des éléments, naturels et culturels, dont l'existence et les interactions constituent le cadre de la vie humaine »[48]. L'environnement peut donc être vu comme le résultat d'une série de « transcodages », dans lesquels divers problèmes, individualisables, sont remodifiés pour se rassembler sous le chapeau « environnement », cela à des fins politiques ou stratégiques[49].

La littérature scientifique et les programmes d'action internationaux ou nationaux opèrent, en outre, souvent le passage directement du concept d' « environnement » à celui de « ressources naturelles ». Or l'expression « ressources naturelles », en elle-même, peut aussi se révéler problématique car, hormis les ressources naturelles indispensables à la survie, telles que l'eau ou la terre, la valeur de ces ressources et partant, leur caractère potentiellement conflictuel, reste fortement dépendante de contextes culturels spécifiques[50].

La valeur de ces multiples ressources varie en effet, considérablement, dans l'espace et dans le temps, en fonction du stade de développement atteint par les différents territoires et des besoins de chaque société. Enfin, certaines matières premières ne sont, ou ne deviennent nécessaires, qu'à une période définie de l'Histoire. Ainsi, le pétrole, connu depuis des millénaires, ne s'est transformé en produit essentiel qu'à la fin du XIXe siècle. De même, l'uranium n'était d'aucune utilité pour l'homme, avant l'entrée dans l'ère nucléaire[51].

La notion d' « environnement » englobe aujourd'hui l'étude des milieux naturels, des impacts de l'homme sur l'environnement et des actions engagées pour les réduire. De nombreuses subtilités de nuances, dans les définitions actuelles, subsistent cependant et force est de constater que la plupart des théories sur la sécurité environnementale s'inspirent d'une conception occidentale de la nature et de ses écosystèmes qui justifie son intégration aux analyses de maintien ou consolidation de la paix, ou aux principes économiques[52].

---

[48] A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, 3ème éd., Thémis, PUF, 2011, p. 21.
[49] M. HUFTY, *op. cit.*, p 134.
[50] P. DESCOLA & G. PÁLSSON, « Introduction », *in* P. DESCOLA & G. PÁLSSON, (eds.), *Nature and Society : Anthropological Perspectives*, London, Routledge, 1996, pp. 1-21.
[51] P. GOURDIN, *Manuel de géopolitique*, éd. Diploweb.com, 2015, chapitre 6, Les ressources naturelles ; L. GOETSCHEL & D. PÉCLARD, « Les conflits liés aux ressources naturelles. Résultats de recherches et perspectives », *Annuaire suisse de politique de développement*, 2006, volume 25, n° 2, pp. 95-106.
[52] P. DESCOLA, *op. cit.*

Le rapprochement de ces deux notions d'environnement et de sécurité fait donc potentiellement appel à un **champ de réflexion illimité.**

La « sécurité environnementale » couvre ainsi un questionnement large, qui va des conséquences environnementales des conflits armés aux conséquences de catastrophes environnementales sur la sécurité humaine ou des États. Elle se réfère, en première approximation, à la fois aux problèmes de sécurité provoqués par les sociétés humaines à l'environnement et aux problèmes de sécurité provoqués par l'environnement aux sociétés. Les crises environnementales, par exemple la perte de diversité biologique, restent aussi des phénomènes de long terme, apparaissant souvent comme abstraits et auxquels l'individu et sa collectivité ne réagissent que face à des événements extraordinaires tels que (inondation, ouragan, sécheresse, etc.). Il est alors souvent difficile d'établir les chaînes de causalité des phénomènes en question, d'autant que certains phénomènes dits « naturels » sont, de fait, provoqués par l'activité humaine et peuvent, à leur tour, avoir un impact négatif sur la société[53]. Cet effet circulaire rend donc malaisée l'identification des causes potentielles d'un conflit environnemental, tout comme celle des conditions de son émergence et impacte également le succès des efforts visant à sa prévention.

La combinaison de ces incertitudes se reflète ainsi dans la doctrine consacrée à la sécurité environnementale, qui alterne entre plusieurs tendances différenciées, qui sont reflet de cette difficulté conceptuelle[54].

Face à ces ambiguités doit-on alors parler de **concept ou de notion de sécurité environnementale ?**

Le terme notion, issu du latin *notio* (action d'apprendre à connaître), concorde généralement avec une idée générale socialisée, plus ambigüe et moins applicable de ce qu'implique un concept. Elle se reporterait donc à une idée abstraite ou globale, généralement estimée implicite à l'esprit. Le terme « concept » lui, également issu du latin *conceptus* (se saisir, recevoir), fait référence, en sciences sociales, à une idée, elle aussi abstraite, séparée de son sens concret, du phénomène ou de la situation à laquelle le

[53] M. HUFTY, *op. cit.*, p. 137.
[54] *Ibid.*

concept se réfère, mais définie et produite avec plus d'exactitude et résultant d'une pratique et d'éléments substantiels d'une théorie[55].

Les subtilités de nuances, qui ont été largement discutées en philosophie du droit[56], présentent cependant de nombreuses faiblesses. En effet, les conceptions classiques du « concept », qui reposent sur le postulat que chaque concept est définissable en traits nécessaires et suffisants, ont souvent échoué à trouver les traits définitoires de certains concepts, même lorsque leur existence n'était pas contestée[57].

La science juridique ajoute une dimension supplémentaire de complexité, en séparant le jusnaturalisme, du constructivisme ou normalisme. Le premier courant pose comme principe que le concept préexiste au droit, ce dernier ne faisant que traduire une base métaphysique, alors que le deuxième courant avance que c'est le droit qui crée le concept, sa définition se serait donc pas découverte mais construite[58].

Sans rentrer dans un débat, qui dépasserait le cadre de notre propos, il convient cependant de constater que la doctrine juridique peine encore à établir s'il existe une différence entre le « concept » et la « notion ». François Haid, dans sa thèse sur « les notions indéterminées dans la loi », n'estime ainsi pas nécessaire de faire une distinction entre notion et concept, « une telle distinction nous apparaissant à la fois très discutable et particulièrement délicate à réaliser »[59]. Une approche reprise également par Xavier Bioy dans une réflexion portant sur la notion de personne humaine[60].

S'il nous semble de bon sens de nous rattacher à cette approche, qui souligne que ces deux termes, au final, peuvent être entendus comme la signification (au sens entier du terme) d'une expression linguistique et de la représentation mentale et abstraite qu'elle renvoie, nous appliquerons cependant, en priorité à la sécurité environnementale le qualificatif de « notion », face à des expressions ayant fait l'objet d'essais définitoires plus élaborés au niveau du droit international, tels que le « développement durable » ou la

---

[55] P. ROBERT, *Dictionnaire de la langue française*, 2013, *op. cit.*

[56] E. PIC, *Faire de la terminologie en droit*, Université Paris 3, Sorbonne nouvelle, Cahier du CIEL 2007-2008, pp. 57-69.

[57] L. LARIVIÈRE, « Comment formuler une définition terminologique ? », *Meta*, 1996 volume 41, n° 3, pp. 405-418, E. SMITH, & D. MEDIN, « Categories and Concepts », *Cognitive Science Series* 4, Cambridge Ma, Harvard University Press, 1981.

[58] E. PIC, *op. cit.*, p. 59.

[59] F. HAID, *Les notions indéterminées dans la loi, essai sur l'indétermination des notions en droit civil et pénal*, Thèse de doctorat en droit, Université d'Aix-Marseille, 2005, p. 15.

[60] X. BIOY, *op. cit.*

« sécurité humaine », qui présentent, à notre sens, plus les caractéristiques d'un concept dans le sens où ces expressions d'une juridicisation sont amenées à avoir des effets dans l'ordre juridique international[61].

Il faut également joindre aux difficultés conceptuelles, propres à la notion de sécurité environnementale et à ses enjeux, une difficulté additionnelle relative à l'identification du travail de l'UE en la matière.

En effet, si notre étude se base sur le postulat que l'Union européenne contribue de manière significative, par le biais de son action extérieure, à apporter des réponses aux causes profondes de l'insécurité environnementale, force est de constater que cette action reste morcelée. Il n'est ainsi pas possible, au niveau européen, d'identifier une politique qui soit principalement consacrée à cette dimension, ni de document fédérateur portant indication de la façon de lier les différentes politiques extérieures de l'Union au service d'un objectif transversal de sécurité environnementale.

Dans le cadre des relations extérieures de l'UE, les différentes pratiques pouvant servir la cause de la sécurité environnementale se trouvent ainsi disséminées au travers de diverses politiques sectorielles, qui représentent un éventail particulièrement large, au vu de l'étendue du spectre que peut recouvrir cette notion[62] .

L'UE utilise ainsi, dans ses relations extérieures, toute une série d'instruments, des plus traditionnels comme l'assistance technique et financière aux PED, la coopération économique et les relations commerciales, l'aide humanitaire, les politiques sociales et environnementales ainsi que des instruments diplomatiques comme le dialogue politique et la médiation jusqu'aux nouveaux moyens fournis par la PSDC, tels que la collecte d'information et le suivi des conventions internationales pour anticiper les conflits potentiels[63].

En outre, la répartition des compétences entre l'UE et ses États membres, encore matérialisée aujourd'hui par la séparation des traités et des procédures décisionnelles

---

[61] Si l'identification d'éléments définitoires peut potentiellement faire basculer la sécurité environnementale dans le champ des "concepts", par souci de cohérence, nous la cantonnerons, à ce stade au rang de "notion", certes élaborée, mais en attente de reconnaissance par le droit international; S. SARCEVIC, *Insights into Specialized Translation*. Bern, Peter Lang, 2006, p. 266.

[62] C. FLAESH -MOUGIN, & C. RAPOPORT, « La diversité des instruments de gestion des crises, atout à cultiver pour une affirmation de l'UE sur la scène internationale », *in* C. FLAESH-MOUGIN, *Union européenne et sécurité, aspects internes et externes*, Bruxelles, Bruylant, 2009, pp. 175 ss.

[63] CL. BLUMANN & L. DUBOUIS, *Droit matériel de l'Union européenne*, 7ème édition, Paris Domat, 2015, Chapitre V, Les relations extérieures, pp. 771-839.

différenciées, ne favorise pas l'adoption de mesures transversales, telles que celles que requèrerait un objectif de sécurité environnementale et qui en faciliterait le repérage[64]. L'identification des actions pertinentes de l'Union doit alors s'effectuer à travers l'ensemble du spectre de l'action politique extérieure de l'UE.

DÉMARCHE SCIENTIFIQUE ET MÉTHODOLOGIE

Face à l'étendue d'un sujet transversal et global, appréhendé par l'UE au travers d'un éventail potentiellement considérable d'actions pertinentes pouvant relever de nombreux domaines de son action extérieure, la nécessité d'opérer un recentrage du sujet s'impose.

- **La prévention des conflits et crises externes, fil directeur de la recherche**

Restreindre l'étendue du sujet, sur base de critères géographiques semble une démarche qui n'est pas adaptée à la problématique de la sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'UE. En effet, l'Union européenne est un acteur d'envergure mondiale. Première puissance commerciale mondiale, classée au premier rang de l'aide aux pays les plus pauvres, si elle n'était pas, au départ, destinée à cette vocation- mais au contraire de rapprocher les nations et peuples d'Europe- son expansion et les nouvelles responsabilités dont elle s'est dotée, l'ont amenée à définir ses relations avec le reste du monde, en particulier en matière de stabilité et de sécurité. Pour ce faire, L'UE a formé un vaste réseau d'accords d'association, de coopération et de commerce avec les pays du monde entier, de ses proches voisins jusqu'aux partenaires plus éloignés d'Asie et du Pacifique[65].

Si les États, les plus proches géographiquement, font logiquement l'objet de relations plus intensives (EEA, élargissement ou encore la politique européenne de voisinage), dans les cercles plus élargis, les accords conclus avec l'UE visent des domaines vastes, allant du commerce, de la coopération politique de la protection de l'environnement, jusqu'à la collaboration scientifique et culturelle. En outre, au-delà des

[64] À part le papier de Solana sur la sécurité climatique, il n'existe pas de document fédérateur européen autour de ce thème.
[65] CL. BLUMANN & L. DUBOUIS, *op. cit.*, pp. 771-774.

liens traditionnels qui unissent l'UE et les pays africains, dans le cadre des accords méditerranéens ou de la relation avec les pays ACP, l'UE et l'Union africaine ont également entamé des dialogues sur la prévention et la résolution des conflits.

La sécurité environnementale est un enjeu global qui affecte la stabilité de la communauté internationale dans son entièreté. Restreindre l'étude à une zone géographique particulière, avec laquelle l'UE entretient des relations privilégiées ou non, semble de ce fait réducteur face à un défi global. En outre, si l'Union a catégorisé ses partenaires, chaque catégorie dépendant d'instruments déterminés en fonction de la finalité du partenariat, les relations avec l'UE demeurent dotées d'une finalité identifiée, qui engendre le déploiement d'un arsenal instrumental présentant une certaine cohérence horizontale d'ensemble, en renforçant des partenariats existants, sur base du modèle le plus abouti sur l'élargissement[66].

Face à une question transversale et globale et à la cohérence des objectifs des partenariats conclus dans le cadre des relations extérieures, limiter le champ d'action géographique aux accords présentant les instruments les plus avancés ne permet donc pas d'avoir une vision réaliste de la capacité internationale de l'UE en la matière, ni de répondre aux divers questionnements qu'implique la définition d'une solution globale à des enjeux globaux.

Deuxièmement, il est également difficile de restreindre le sujet sur une base organique, qui serait fondée sur **l'identification d'une politique ou action spécifique de l'UE,** présentant un intérêt particulier pour la sécurité environnementale.

En effet, l'UE, organisation d'intégration économique au départ, a développé au fil de son histoire une série de compétences, acquises par modification des traités ou par le biais des pouvoirs implicites et qui lui permettent aujourd'hui d'intervenir dans l'ensemble des domaines de la politique étrangère, y inclus l'action militaire[67]. Viser uniquement, une des politiques sectorielles ou même plusieurs, dépendant du même cadre de droit primaire, serait réducteur, en ne permettant pas d'aborder l'un ou l'autre des volets essentiel de la sécurité environnementale, au vu de la séparation qui subsiste entre

---

[66] C. RAPOPORT, « La géographie des relations extérieures de l'Union européenne », *in* A.-S. LAMBLIN GOURDIN & E. MONDIELLI, *Le droit des relations extérieures de l'UE après le traité de Lisbonne*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 161.

[67] *L'Union européenne et le monde, la Politique extérieure de l'Union européenne*, Luxembourg, Office des publications officielles de l'Union européenne, 2007.

les régimes régissant la politique étrangère et de sécurité et les autres politiques relevant du TFUE. Les termes « sécurité » et « environnement » sont, en effet, intimement liés dans la notion de sécurité environnementale et leur combinaison dépasse, de ce fait, la division des traités.

Ce travail aurait aussi pu être circonscrit en ce centrant sur une définition particulière et originale de la sécurité environnementale, utilisée par les institutions européennes et en guidant la pratique. Toutefois, en l'absence d'une telle définition, identifiable dans le cadre juridique et politique de l'UE, cette option doit également être écartée.

Sur base des difficultés de délimitation des recherches, que nous venons d'évoquer, combinées à l'impossibilité pratique de couvrir un champ d'étude d'une telle ampleur, nous avons choisi d'opérer une délimitation téléologique de ce sujet, en axant nos recherches autour des actions pratiques de l'action extérieure de l'UE, pouvant être rattachées à la sécurité environnementale et qui contribuent **à prévenir les conflits et crises externes, dont l'une des causes est de nature environnementale**.

L'accent mis sur l'axe de prévention des conflits revient ainsi à délimiter le sujet autour des actions européennes, visant à prévenir des déséquilibres environnementaux pouvant mener au conflit violent. Ce choix peut se justifier par les raisons évoquées précédemment et l'engagement particulier de l'UE, désormais inscrit dans les textes vis-à-vis de cette approche préventive, qui transparaît dans l'ensemble des politiques, même lorsqu'elle n'est pas mentionnée comme telle. Ainsi, la politique de voisinage, par exemple, qui ne vise pas expressément la prévention des conflits, contient cependant des éléments utiles à cet objectif, tels que des aspects cumulatifs de long terme pour promouvoir meilleure gouvernance, une plus grande prospérité, de meilleurs standards de démocratie, de respect des droits de l'homme et de protection des minorités, combinés à des instruments de prévention tels que le dialogue politique, la participation au marché européen ou encore la coopération sectorielle et l'assistance financière.

La politique européenne de prévention des conflits défend, en outre, une approche transversale, une caractéristique soulignée, dès le sommet de Cologne en 1999 qui, d'une part, marque l'origine de la PESD, avec un accent placé sur la prévention et qui, d'autre part, insiste sur les moyens mis à la disposition de l'UE en matière de prévention et de

gestion des crises[68]. Cette approche préventive sera rationalisée, notamment par la communication de la Commission et l'adoption du Programme européen pour la prévention des conflits violents, qui assurent à la fois une approche plus large et plus cohérente[69]. Cet objectif s'inscrit également en accord avec la Charte des Nations Unies que l'UE reconnait constituer la base politique et de droit international, fondamentale pour la garantie de la sécurité internationale et la politique de sécurité de l'Union européenne et de ses États membres[70].

L'analyse des pratiques extérieures de l'UE, relevant de la sécurité environnementale, suivra donc le fil directeur du programme de Göteborg, qui définit les moyens de renforcer la cohérence de la politique de l'UE et de l'informer des objectifs de prévention des conflits, dans le but d'assurer le règne effectif d'une « culture de prévention »[71].

En lien avec ce programme qui guide, aujourd'hui encore, l'action européenne en la matière, notre étude se focalisera donc plus particulièrement sur la prévention des conflits dits « violents », dans le sens de conflits impliquant au moins deux parties, utilisant la force pour résoudre des revendications ou des intérêts divergents et impliquant généralement plus d'une confrontation. Entrent ainsi dans cette catégorie les guerres internationales et conflits civils ou autres insurrections. Cette définition exclut donc les différends non violents et les génocides, en raison de la concentration unilatérale du pouvoir dans ce cas de figure.

Dans cette approche, la recherche des éléments pertinents de la sécurité environnementale s'orientera autour des facteurs environnementaux, liés à une dégradation de l'environnement, potentiellement porteurs d'une dimension conflictuelle et sur la compréhension des mécanismes pouvant mener au conflit. Dans ce contexte, les conflits sur les ressources naturelles seront exclus de notre étude pour les raisons évoquées précédemment, liées à leur valeur culturelle et sociale, qui relève d'une

---

[68] Déclaration du Conseil européen sur le *renforcement de la Politique européenne de défense commune,* Cologne, 3-4 juin 1999, SN 150/99, 4 juin 1999.

[69] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la prévention des conflits, COM(2001)211 final, 11 avril 2001 ; Programme de l'Union européenne pour la prévention des conflits violents, adopté au Conseil de Göteborg des 15 et 16 juin 2001, 9537/1/01, 16 juin 2001 ; des documents qui encouragent la mise en place de priorités claires pour la prévention, une collaboration plus étroite entre la Commission et le Conseil, l'amélioration systèmes alerte et réaction précoces et une plus grande cohérence avec participation plus étroite des États Membres .

[70] La valeur universelle de la Charte des Nations Unies est également reconnue dans le même document.

[71] Programme de Göteborg, *op. cit.*, p. 3.

problématique particulière. De même, l'impact environnemental des conflits armés n'entrera également pas dans le champ de notre étude. En effet, si les dégradations environnementales causées par de tels événements, peuvent faire obstacle à la consolidation de la paix et favoriser l'émergence de nouveaux conflits, cette problématique s'écarte cependant de la démarche purement préventive, pour laquelle nous avons opté.

Quant à l'action extérieure de l'UE pouvant être reliée à la sécurité environnementale, elle sera jugée à l'aune de ses politiques et instruments destinés à prévenir la survenance de tels phénomènes violents.

Cette démarche reste ainsi suffisamment transversale pour appréhender la sécurité environnementale à travers toute la diversité de ses éléments, puisque l'Union européenne, dans sa politique de prévention des conflits, affirme vouloir agir sur l'ensemble du cycle de conflit[72]. Les pratiques analysées peuvent ainsi se référer, soit à des actions destinées à prévenir l'émergence imminente d'une crise d'origine environnementale, soit aux actions de long terme, visant à éradiquer les causes profondes de tels événements.

L'approche « prévention des conflits » opère ainsi un recentrage téléologique par rapport à un objectif qu'elle entend éviter, à savoir l'émergence d'un conflit qui serait, en partie ou en tout, provoqué par une dégradation de l'environnement. Toutefois, face à l'étendue des actions de l'UE, qui entend intervenir sur l'ensemble du cycle de conflits, des choix ont également dû être opérés quant aux politiques et autres domaines d'action transversaux, les plus porteurs en matière de sécurité environnementale et qui affichent ouvertement leur contribution à un objectif de prévention des conflits.

Ainsi, au-delà de la politique de **prévention des conflits**, partie intégrante de la Politique étrangère et de sécurité commune, dont elle représente un des principaux objectifs et qui s'impose naturellement, la pratique extérieure de l'Union européenne, servant la cause de la sécurité environnementale, sera également étudiée à l'aune de la **Politique étrangère et de défense commune(PSDC)**.

---

[72] N. SWANSTRÖ & M. WEISSMANN, *Conflict, Conflict Prevention and Conflict Management and Beyond : a conceptual exploration,* Central Asia Caucasia Institute, 2005; P. WALLENSTEEN, *War Peace and the Global System,* London, SAGE, 2011.

Le développement de la PSDC a, en effet, toujours été lié à la prévention des conflits dans la rhétorique européenne, et cette politique est traditionnellement présentée comme une des composantes de la réponse aux crises. Le développement de capacités civiles et militaires intégrées va, ainsi, au-delà de la coopération sur le terrain entre différents types d'acteurs avec différents mandats et approches mais a également pour but de développer ces capacités de manière intégrée, de façon à intervenir sur l'ensemble du spectre des activités de prévention des conflits. Un objectif de prévention qui est actuellement rappelé dans les traités à l'article 42 TUE.

Au niveau de la pratique de l'UE, dans les domaines d'actions relevant du TFUE, notre choix s'est porté sur deux politiques qui, toutes deux, affichent leur ambition de contribuer à un objectif de sécurité.

Dans un premier temps, ainsi, nous étudierons la place occupée par les enjeux de sécurité environnementale dans le cadre de la **diplomatie climatique** de l'Union européenne qui, depuis la publication, en 2008, du papier du Haut représentant pour la PESC, Javier Solana, sur la sécurité climatique, souligne la volonté de l'UE d'inclure la dimension « sécurité » dans l'ensemble des exercices de diplomatie lié au climat. Une volonté qui sera confirmée, par la suite et de manière récurrente, par le Conseil de l'UE, lors de diverses réunions récentes[73].

Enfin, la Politique de coopération et développement de l'Union européenne (PCD) fera l'objet d'une attention toute particulière. Outre son ancrage dans les objectifs de développement durable[74], le choix de cette politique, comme cible de nos recherches, se justifie par les conditions qui ont entouré les premières années de cette politique. Ainsi, si la prévention des conflits avait été mentionnée dans les conclusions du Conseil européen de Lisbonne en 1992, en tant que potentiel domaine d'action pour la PESC[75], les progrès de l'UE en matière de prévention des conflits, dans les années 1990, viennent principalement de la Direction générale « développement », en particulier dans son action

[73] Council conclusions on Climate Change and Security, 8 December 2009; Conclusions du Conseil sur la diplomatie en matière de climat, 11029/15, 18 juillet 2011 ; Conclusions du Conseil sur la diplomatie en matière de climat, 24 juin 2013 ; Conclusions du Conseil sur la Diplomatie en matière de climat, 11095/15, 20 juillet 2015 ; Council Conclusions, *Implementing the EU Global Strategy-Strengthening Synergies between EU Climate and Energy Diplomacies and Elements for Priorities for 2017,* 6981/17, 6 March 2017.

[74] Une dimension reconnue dès la déclaration de Rio, qui précise que la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément (principes 3 et 4 de la déclaration)

[75] Conclusions de la Présidence, Conseil européen de Lisbonne, 26-27 juin 1992.

en Afrique à la suite des violents conflits au Rwanda et en Somalie[76]. L'UE, quelques années plus tard reconnaitra, à la fois dans la SES et dans le Consensus européen pour le développement[77], que « le développement dépend de la paix et la paix dépend du développement »[78]. Poul Nielsen, Commissaire pour le développement, de 1999 à 2004, déclarera, en ce sens, que « l'assistance au développement est la plus grande contribution que l'UE ait pu faire dans les PED où la menace d'une intervention militaire de l'UE n'est pas crédible »[79]. Elle sera finalement intégrée dans la vision commune, guidant l'action européenne en matière de développement, avec le Consensus européen pour le développement, en 2005, où elle apparait sous la section 4 dans le contexte des réponses à apporter aux États fragiles, au côté d'autres questions qui doivent être intégrées comme les questions de genre par exemple[80]. Cet ancrage dans un objectif de prévention des conflits en fait donc un objet de réflexion privilégié.

Ces choix excluent potentiellement de nombreuses autres politiques et domaines d'action européens qui peuvent contribuer à prévenir certaines causes environnementales des conflits. Par le biais du principe d'intégration des exigences de protection de l'environnement, inscrit à l'article 11 TFUE, l'essentiel des actions pratiques, entreprises dans le cadre des relations extérieures de l'UE, affiche, en effet, un volet environnemental qui peut procéder de la prévention des conflits sur le long terme, en préservant le droit à un environnement sain[81] et en garantissant, de ce fait, les fondements d'un état de sécurité environnementale. Toutefois, ces actions n'affichent pas comme objectif la volonté de prévenir l'émergence de conflits violents.

Dans un sujet aussi transversal et aux frontières poreuses les choix peuvent parfois s'avérer arbitraires et certaines interactions peuvent intervenir, en particulier avec d'autres domaines d'actions, tels que la protection de l'environnement dans des relations avec les partenaires de l'UE dans un contexte de stabilité, les relations commerciales, la politique de l'énergie ou encore la politique relative à l'immigration…etc. Nous nous

---

[76] E. STEWART, "Capabilities and Coherence ? The Evolution of European Conflict Prevention", *European Foreig Affairs Review*, 2008, volume 13, p. 236.

[77] Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée « Le consensus européen », *JOCE* C 46/1 du 24 février 2006.

[78] O. STOKKE, "Violent Conflict Prevention and Development Cooperation : Coherent or Conflicting Perspectives", *Forum for Development Studies*, 1997, volume 32, pp. 195-250.

[79] P. NIELSEN, Building Credibility, the Role of the European Development Policy in Preventing Conflicts, Speech, Foreign Policy Center London, 2001.

[80] Consensus européen pour le développement, *op. cit.*

[81] Charte des droits fondamentaux de l'UE, art. 37.

efforcerons donc, dans la mesure du possible, de tenir également compte de ces éléments, en particulier lorsqu'ils interagissent de manière pertinente avec les politiques étudiées et l'objet de nos recherches.

- **L'interdisciplinarité au service du droit des relations extérieures de l'UE**

La sécurité environnementale peut être considérée comme une pierre à mille facettes, analysée par autant de disciplines ou de spécialités. Une appréhension holistique de cette problématique semble, de ce fait, requérir l'usage de la méthode interdisciplinaire, restant focalisée sur une vison juridique des enjeux en cause.

L'interdisciplinarité, ici, se réfère à une méthodologie, empruntant des méthodes connaissances et conceptualisations à des disciplines, traditionnellement perçues comme tombant en dehors de la sphère traditionnelle des études juridiques[82]. Appliquée à la sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'UE, cette approche se doit d'être affinée, en lien avec les enjeux spécifiques du sujet. Dans un premier temps, ainsi, face à la diversité des théories doctrinales consacrées à la sécurité environnementale et, en l'absence de définition juridique accréditée par les instances internationales, l'étude des différents éléments constitutifs de l'insécurité environnementale sera basée sur l'analyse interdisciplinaire des différentes ressources scientifiques en présence, une approche dont la validité a été reconnue dans le cadre de problématiques impliquant un enjeu environnemental[83].

Ces ressources, émaneront souvent la science politique, des relations internationales, de la géographie, de la philosophie, ou pourront être reliées à certains aspects du droit international. Elles permettront de mettre en lumière la réalité complexe que représentent les diverses analyses existant sur la sécurité environnementale, telle que découpée par les questionnements spécifiques à chaque discipline.

L'interdisciplinarité ici découle donc de la nature complexe du problème envisagé et permet d'appréhender les interactions et connections que sous-tend la sécurité environnementale. Elle est rendue nécessaire par la diversité des approches sur la

[82] D. OWEN & C. NOBLET, "Interdisciplinary Research and Environmental Law", *Ecology Law Quarterly,* 2014, volume 41, n° 4, pp. 888 ss.
[83] Voy. en particulier, A. POMADE, « Penser l'interdisciplinarité par l'internormativité. Illustration en droit de l'environnement », *Revue interdisciplinaires d'études juridiques*, 2012, volume 68, n° 1, pp. 85-106.

question[84]. Elle reste cependant mise au service du droit et vient à l'appui d'une démarche juridique, visant à apprécier le potentiel normatif international de l'action extérieure de l'UE, appliquée à la sécurité environnementale. Elle s'impose, ici, dans le but de définir la soutenabilité d'une démarche politique visant à traduire cette notion en termes normatifs sur la scène internationale[85].

Sur base de l'ensemble des incertitudes, nous proposerons donc une approche herméneutique de la question, qui s'attachera à relever les différents emplois de la notion étudiée, en partant du recensement des usages, plus ou moins anarchiques qui en sont fait pour participer à la formation d'un concept[86].

La démarche se veut également inductive en tirant de l'analyse des différentes pratiques, observables dans les relations extérieures de l'UE, les leçons quant à l'effectivité de la politique extérieure en la matière, dans le but de dégager les pistes pour combler les lacunes existantes, accompagnant ainsi la réflexion sur la définition d'un nouveau cadre stratégique pour la Politique étrangère et de sécurité commune de l'Union.

Devant la faible quantité de littérature consacrée spécifiquement à ce sujet pluridisciplinaire et transversal, les recherches devront s'effectuer à travers un large champ de sujets connexes, où cet angle d'approche de la sécurité environnementale a pu être abordé de manière incidente ou partielle, afin de reconstituer les morceaux d'un puzzle scientifique actuellement épars.

L'analyse conceptuelle de la sécurité environnementale sera ainsi essentiellement fondée sur les études théoriques et empiriques, émanant des différents courants doctrinaux ayant entouré l'émergence de cette notion. Elle fera donc référence à des sources propres aux disciplines particulières ayant abordé cette problématique, telles que la science politique, les relations internationales, le droit, jusqu' à la philosophie, la sociologie, la géographie et les sciences de la nature et qui permettront de dégager une perspective la plus large possible des enjeux qui se cachent derrière cette notion.

---

[84] A. MACINTOSH & D. WILKINS, "Complexity Theory and the Constraints on Environmental Policymaking", *Journal of Environmental Law*, 2016, volume 28, n° 1, pp. 65-85.
[85] *Ibid.*
[86] O. W. PEDERSEN, "The Limits of Interdisciplinarity and the Practice of Environmental Law Scholarship", *Journal of Environmental Law*, 2014, volume 206, n° 3, pp. 423-441.

Quant aux éléments plus particulièrement liés à l'action de l'Union européenne, ils seront identifiés sur base d'une méthodologie classique de la recherche en droit européen.

Notre étude se basera donc, en priorité, sur les sources de droit primaire et secondaire du droit de l'Union européenne. Une attention particulière sera portée à l'analyse des actes non contraignants des institutions européennes participant au processus normatif ainsi qu'aux documents d'information et autres discours officiels, émanant des institutions de l'Union européenne et de ses représentants. Ces documents sont, en effet, d'une grande utilité, en permettant de dégager des tendances et de déterminer les évolutions des priorités d'actions de l'UE.

Cette analyse sera complétée par l'étude de la doctrine de référence en droit de l'Union, en matière de relations extérieures en général et, plus particulièrement sur les enjeux de répartition de compétences qui constituent la clé de voute de notre travail.

En outre, les positions publiées par le monde des thinks tanks, très actif dans l'émergence de la notion de sécurité environnementale outre Atlantique et, en Europe, sur le rôle global de l'Union européenne, viendront également appuyer nos réflexions.

Enfin, cette recherche nous a parfois conduit à échanger avec des représentants des diverses institutions de l'Union européenne ou à suivre les résultats de travaux pluridisciplinaires, permettant ainsi à l'analyse juridique de s'enrichir d'autres perspectives.

L'analyse de l'effectivité d'une pratique appliquée à une notion complexe, telle que la sécurité environnementale, nécessite au préalable de préciser l'agencement de relations entre les différentes composantes qui produisent cette notion et de définir la conséquence de cet agencement sur la prise de décision politique et son encadrement juridique[87]. Elle s'intègre cependant, ici, dans un contexte particulier, caractérisé par un flou juridique qui en complique l'exercice. En outre, l'analyse, au niveau de l'Union européenne, des spécificités d'un cadre juridique unique en son genre, favorisant ou, au contraire, pouvant faire obstacle à l'appréhension de cette nouvelle dimension de la sécurité par les institutions européennes, renvoie à une réflexion conceptuelle préliminaire indispensable (Partie I).

[87] E. BANYWESIZE, *L'œuvre morinienne, l'affrontement des défis de la science du complexe*, Articles du Gretech, Paris, http://www.ceaq-sorbonne.org/node.php?id=97&elementid=818.

Les enseignements tirés de cette analyse seront confrontés à la pratique de l'Union européenne dans le contexte de ses relations extérieures avec, en référence, les conditions d'effectivité d'un exercice normatif international, soutenant la sécurité environnementale. La réflexion sera guidée par les potentielles nécessaires adaptations du cadre stratégique qui encadre l'action extérieure de l'Union, dans un sens qui, dans un monde caractérisé par la complexité et l'interdépendance croissante des phénomènes, puisse contribuer à renforcer son rôle avant-gardiste tant dans la prévention des conflits que dans la protection de l'environnement. (Partie II).

Partie I : Définitions et approches de la sécurité environnementale quels apports pour l'Union européenne ?

Partie II : Vers une conception européenne de la sécurité environnementale

PREMIERE PARTIE : DEFINITIONS ET APPROCHES DE LA SECURITE ENVIRONNEMENTALE : QUELS APPORTS POUR L'UNION EUROPEENNE ?

Le champ d'application de la sécurité environnementale, tel que la doctrine et l'usage en ont proposé les contours, est large et potentiellement extensible à l'infini, à mesure que s'accroîtront les problèmes environnementaux.

Afin de définir le champ d'action d'une action préventive de l'UE en la matière, il convient donc, au préalable, d'analyser les différentes approches conceptuelles en présence afin de déterminer les éléments consitutifs de l'insécurité environnementale et les conditions particulières de l'émergence d'un conflit environnemental (Titre I).

Enfin, l'action extérieure de l'Union européenne étant encadrée par des règles strictes, basées sur une attribution de compétences qui en fonde la validité, il conviendra également d'apprécier si le cadre juridique actuel, dans lequel s'inscrivent les relations extérieures de l'UE, offre la flexibilité nécessaire pour assurer l'appréhension de cette notion (Titre II).

TITRE 1 : APPROCHES CONCEPTUELLES

L'accroissement géostratégique de la menace environnementale a été largement documenté dans le rapport Brundtland[88] ainsi que dans les travaux préparatoires au Sommet de Rio de Janeiro[89]. Dans ces deux documents, la sécurité environnementale se voit cependant présentée avec un champ d'application extrêmement vaste. Cela ne va pas sans soulever certaines difficultés quand vient le temps de rendre le concept opérationnel. À qui et à quoi s'applique-t-il au juste ? Dans quel contexte ? À quelles conditions ? À propos de quelles finalités ?

La nécessité de répondre à ces interrogations, de conprendre les facteurs incitatifs à l'action politique et de proposer des éléments de définition à cette notion complexe et contestée, s'impose donc, au vu de l'abondance et de la diversité des visions doctrinales en présence (Chapitre 1).

De plus, un conflit environnemental, même directement reliable à une dégradation de l'environnement, relève le plus souvent d'une combinaison de relations causales multiples où le facteur environnemental ne représente que l'un des paramètres. Dans ce contexte, la réflexion sur les variables qui conditionnent l'émergence d'un conflit violent, trouve ici naturellement sa place, en tant que fondement pour l'action politique (Chapitre 2).

[88] BRUNDTLAND COMMISSION, *Our Common Future*, Report of the World Commission on Environment and Development, 1987.
[89] RAPPORT DU PNUD sur le développement humain, Paris, Economica, 1994.

Chapitre 1 : L'émergence de la sécurité environnementale ou la nécessité de repenser la sécurité

La sécurité environnementale a vu le jour dans un contexte international particulier, bouleversant le schéma classique des relations internationales et invitant à repenser une vision de la sécurité n'étant plus à même d'apporter des réponses à des défis transnationaux et globaux (section 1).

La diversité des débats doctrinaux qui ont entouré l'émergence de cette notion rend cependant nécessaire de procéder à un cadrage conceptuel théorique afin d'apprécier l'étendue du champ d'action qu'elle recouvre et la nature des éléments dont il doit être tenu compte dans le cadre d'une approche préventive (section 2).

Section 1: Vers une autre approche de la sécurité face aux nouveaux enjeux globaux

Dans les années 1990, l'instabilité résultant de l'effondrement du bloc communiste a considérablement accru le sentiment d'insécurité dans les sociétés occidentales. L'héritage militaire soviétique et la situation environnementale désastreuse en Europe centrale et orientale, en sont une des raisons. En outre, les crises sociétales à l'Est, entraineront l'émergence de nouvelles formes de menaces et l'apparition de nouveaux acteurs du crime transnational. La fin de la confrontation entre les deux blocs aura également des conséquences dans les pays en voie de développement. Guerres civiles, génocides et autres manifestations de la violence, dans un grand nombre de ces États, renforceront ce sentiment d'insécurité, encore amplifié par les phénomènes de migrations de masse qu'ils génèrent[90].

Cependant, malgré l'intérêt précoce des analystes sur le nécessaire élargissement de la notion de sécurité, au niveau européen, la confrontation entre les deux

[90] Voy. en particulier les développements intéressants d'Emma Rotchild, qui tente de démontrer que chaque grande période de conflits est suivie d'une autre période où l'on cherche à redéfinir la sécurité. Ce serait le cas avec la fin de la guerre froide qui, selon elle, est marquée par un nouveau libéralisme, fondé sur les idéaux du XVIIIème siècle, mais libéré des dichotomies caractéristiques du XIXe et XXe siècle, Pour elle la nouveauté des années 1990 est de parler justement de sécurité au sens élargi, E. ROTHSCHILD, " What is Security ? ", *Daedalus*, 1995, volume 124, n°. 3, p. 54-55.

superpouvoirs a longtemps masqué tout potentiel d'impact pratique de cet effort de réflexion. Les instances politiques n'ont progressivement commencé à évoluer sur ce sujet qu'à la chute du mur de Berlin, mais les avancées vers une définition élargie de la sécurité sont restées hésitantes[91]. Si des concepts tels que la sécurité environnementale, la sécurité économique ou sociétale, apparus dans ce sillage, ont pu transparaître dans le débat, ces nouveaux concepts présentaient cependant une faiblesse majeure.

En effet, contrairement à la sécurité dure, ces concepts de *soft security* font l'objet de définitions variables, dépendant de l'acteur qui les utilise[92]. Quelques éléments peuvent néanmoins caractériser cette tendance, dans laquelle s'inscrit la sécurité environnementale. D'une part, les nouvelles approches de sécurité s'éloignent volontairement de la vision, jusque-là prédominante, d'une sécurité centrée sur l'État (sécurité nationale), pour intégrer une dimension de sécurité collective. D'autre part, la plupart des nouvelles menaces identifiées, sont reconnues comme transnationales (terrorisme, dégradations environnementales, pénuries). La sécurité est donc de plus en plus perçue comme un bien collectif, qui dépasse les compétences de l'État et requiert une réponse internationale coordonnée. Toutefois, au niveau de la réponse politique, le choix des instruments reste problématique. En effet, au contraire de la sécurité traditionnelle, domaine où le militaire s'impose comme instrument privilégié, le choix des instruments adéquats et disponibles pour faire face à ces nouveaux défis est loin d'être clair[93].

Dans le contexte qui nous intéresse le terme « sécurité » est donc plus souvent utilisé comme un vecteur politique que comme un concept d'analyse. Cela explique pourquoi les définitions restent souvent vagues. Dans une version large, la notion de sécurité peut ainsi aller jusqu'à inclure le bien être socio-économique[94], ce qui en réduit l'intérêt en faisant entrer tous les problèmes socio-économiques dans le champ de la sécurité. Nous ne partirons donc pas d'une définition préétablie mais tenterons de

---

[91] Voy. par exemple R. H. ULLMAN, "Redefining security", *International Security*, 1983, volume 8, pp. 129-153.

[92] J. LINDLEY-FRENCH, "The Revolution in Security Affairs: Hard and Soft Security Dynamics in the 21st Century", *European Security*, 2004, volume 13, n° 1-2 , p. 1-15, S. Dalby,"Contesting an Essential Concept: Reading the Dilemmas in Contemporary Security Discourses", *in* K. KRAUSE & M. WILLIAMS (eds), *Critical Security Studies*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1997, pp. 3-32.

[93] PH. LEPRESTRE, « Sécurité environnementale et insécurités internationales », *Revue québécoise de droit international*, 1998, volume 11, n° 1, p. 275 ; M. TORRELLI, « La dimension humanitaire de la sécurité internationale », Académie de Droit International de La Haye, Leiden, Nijhoff, 1993, pp. 171-172.

[94] Voir par exemple la définition proposée par N. MYERS," Ultimate Security"*: The Environmental Basis of Political Stability,* New York, 1993, p. 31.

rechercher la nature des éléments qui peuvent constituer des enjeux de sécurité dans le cadre d'une telle approche élargie.

Lier un événement à une question de sécurité requiert une approche en deux temps. Il convient, dans un premier temps, de définir l'objet référent de la sécurité. En d'autres termes, il s'agit de définir ce que l'on cherche à sécuriser, phase indispensable à l'analyse subséquente de l'état de sécurité ou d'insécurité[95]. La qualification de ce qui doit être sécurisé dépendra donc largement de l'objet référent choisi. Dans une conception traditionnelle et westphalienne de la sécurité, où l'État est le point d'ancrage privilégié, la sécurité se réfère au maintien de l'intégrité du territoire, à la survie physique d'un État ou d'une région, une approche que l'on peut qualifier de trop étroite dans une perspective de sécurité environnementale car ne permettant pas de rendre en compte nombre des impacts des dégradations environnementales[96]. D'autre part, si la sécurité est entendue dans un sens plus large, comme l'absence de menaces à des valeurs vitales [97]ou à des intérêts vitaux, il est nécessaire de définir au préalable la nature de ces intérêts. Si l'on garde à l'esprit l'exemple de l'Union européenne, objet de nos travaux, il serait ainsi possible de se référer au modèle européen de société[98], à la capacité de protéger sur le long terme le bien-être social, en assurant l'accès aux ressources et à la capacité de production, la sécurité des marchés et la stabilité macro-économique ou encore, à la capacité de garantir le maintien des écosystèmes partagés. Il faut ensuite établir des critères pour apprécier la menace ou le risque que certaines questions posent, en lien avec les valeurs et intérêts à défendre. Des éléments tels que la proximité géographique, l'imminence de la menace, ou la magnitude du risque entrent alors en considération[99].

En outre, l'adoption d'un angle de sécurité pour appréhender une question particulière, influence fortement les choix politiques qui guideront sa gestion.

---

[95] A. MACLEOD, « Les approches critiques de la sécurité », *Cultures & Conflits*, 2004, volume 54, pp. 9-12.
[96] CH-PH. DAVID, *op. cit.*, p.101.
[97] D. FREI "Was ist unter Frieden und Sicherheit zu verstehen?", *in* W. HEISENBERG & D. S. LUTZ (eds), *Sicherheitspolitik Kontrovers. Auf dem Weg in die neunziger Jahre*, Baden-Baden, 1986, pp. 48-51.
[98]Un modèle basé sur la reconnaissance et le respect des droits de l'homme et de leur liberté ; un effort vers la solidarité et la justice sociale et recherche du bien-être matériel par une économie prospère ; C. LALUMIÈRE, « Le modèle européen au défi du XXIe siècle », *Après-demain*, 2010, volume 1, n° 13, pp.32-35.
[99] J. ERIKSSON & E. NOREN, "Setting the Agenda of Threats: An Explanatory Model", *Uppsala Research Papers,* Uppsala University, Institution for Peace and Conflict Research, 2002; R. ULLMAN définit les menaces à la sécurité en ces termes : *"A threat to national security is an action or sequence of events that I) threatens drastically and over a relatively brief span of time to degrade the quality of life for inhabitants of a state, or 2) threatens significantly to narrow the range of policy choices available to the government of a state or to private, non-governmental entities (persons, groups, corporations) within a state",* R. ULLMAN "Redefining security", *international Security*, 1983, volume 8, p. 133.

Au-delà des tentatives d'élargissement de la notion, il convient donc de s'interroger préalablement sur la validité même du processus qui, selon une partie de la doctrine, ne représente pas automatiquement la solution idéale pour traiter des questions transversales qui nous préoccupent. Sécuriser les questions environnementales est un processus qui fait entrer ces enjeux dans le domaine d'une politique qui reste, en pratique, centrée sur la promotion de l'intérêt national, principalement défini termes militaires. Derrière cette notion se cache également une vision des relations internationales, basées sur un jeu à somme nulle entre des États souverains. Adopter une telle approche pour des problèmes non militaires peut, de ce fait, s'avérer contreproductif. Certains auteurs soutiennent ainsi que les nouveaux enjeux de sécurité, en raison de leur nature transnationale, ne peuvent être traités par des mesures unilatérales et ne peuvent trouver une réponse que par le biais d'une approche coopérative et transnationale[100].

Les bénéfices liés à l'approche sécurité pour aborder un grand nombre de questions économiques et sociales ou environnementales seraient donc ambigus. Dans un sens, l'approche de sécurité, appliquée aux questions environnementales pourrait, faciliter leur accès à une place plus prioritaire dans l'agenda politique international et permettre d'attirer l'attention sur les questions les plus brûlantes, soit par leur imminence (réacteurs nucléaires en Europe centrale) ou leur amplitude (changements climatiques). Par contre, cette approche présente également un risque de militarisation du débat, même si les impacts sont moins importants dans le domaine environnemental que sur d'autres questions, telles que l'immigration. En effet, dans ce dernier cas, le caractère « identifiable » de « l'ennemi » tend à faire éviter à tout prix le phénomène migratoire, au détriment d'une évaluation impartiale coût/bénéfice du phénomène et d'un choix rationnel, sur la base d'une telle analyse. La sécurisation du débat environnemental présente également un risque de compartimentalisation avec l'émergence d'une prolifération de définitions, liées à une discipline spécifique (géopolitique, économique ou environnementale).

Cette fragmentation a elle-même pour conséquence la fragmentation des réponses politiques et, dès lors, affecte l'encadrement de ces questions par un cadre juridique adéquat. Les questions de sécurité aujourd'hui, ne sont cependant pas, de manière inhérente, économiques, militaires ou environnementales. Il apparaît, en effet, de plus en

[100] L. BROWN, 1977, *op. cit.*, R. ULLMAN, 1983, *op. cit.* ou encore J. MATTHEWS, "Redefining Security", *Foreign Affairs*, 1989, volume 68, n° 2, pp. 162-177.

plus souvent que la sécurité est, ou plutôt devrait être, une réponse à l'interaction entre ces éléments.

La rencontre des champs de la sécurité et de l'environnement, s'est développée en plusieurs étapes, selon un schéma qui peut s'articuler selon des modalités différenciées et complémentaires. L'émergence de cette notion, qui est intervenue en réponse à l'évolution d'un contexte historique particulier, s'est effectuée en plusieurs phases, toutes animées par l'objectif de repenser une vision de la sécurité qui ne semblait plus répondre aux défis du monde moderne. Cette évolution suit, de ce fait, les développements historiques qu'elle accompagne, une évolution que nous suivrons dans un premier temps, avant de tenter de comprendre les raisons qui ont pu motiver les critiques dont a pu faire l'objet la notion de sécurité environnementale, afin d'en tirer les enseignements nécessaires aux potentiels obstacles à son opérationnalisation et à sa prise en compte par les institutions européennes.

1. L'émergence de la notion de sécurité environnementale

L'association du concept d'environnement à celui de sécurité présente, au départ, un côté incongru. Quels rapports peuvent en effet entretenir les questions environnementales avec les questions de sécurité ? Pourtant, depuis les années 1970, le concept fait l'objet d'une réflexion relativement dense, principalement dans un contexte nord-américain en combinant certains problèmes, connus de tous, mais qui n'avaient pas encore fait l'objet d'une réflexion systématisée. On peut ainsi citer, à titre d'exemple, les problèmes de l'accès aux ressources hydriques, liés de près à la notion de conflit sur les ressources naturelles ou encore l'impact des catastrophes naturelles sur les tensions sociales. La prise de conscience de ces liens, auparavant sous-étudiés, a trouvé un écho dans la nécessité de redéfinir la sécurité d'une manière plus exhaustive et, depuis la fin de la guerre froide et avec la vague environnementale, dans la nécessité de redéfinir le rôle des forces de sécurité, deux phases que nous envisagerons successivement.

1.1. L'environnement, enjeu de sécurité

La notion de sécurité environnementale est intimement liée à l'histoire de l'homme dans son environnement naturel. Du plus loin que l'on regarde, il est très souvent possible de relier nombre de conflits et autres agitations de l'Histoire, soit à un phénomène de dégradation de l'environnement ou de modification du climat ayant engendré des tensions sociales, soit à une compétition pour l'accès aux ressources naturelles, fussent-elles essentielles à la survie du groupe ou convoitée en raison de leur valeur marchande. Au niveau politique et juridique, le lien entre l'activité humaine, les dégradations environnementales et les tensions sociales a, ainsi, été reconnu dès l'Antiquité. Si la sécurité environnementale, à cette époque, ne porte pas encore son nom, les ressources naturelles et l'environnement en général, font déjà partie de la notion de puissance de l'État.

Ainsi Aristote, dans « la Politique », souligne déjà l'importance de l'environnement dans les besoins économiques et militaires de l'État idéal[101]. Platon dans « la République », de même que Thucydide, dans « la guerre du Péloponnèse »[102] dissocient, quant à eux, les sociétés vivant dans le cadre des limites produites par leur environnement naturel (Spartes) et celles dépassant ces limites et dépendant des importations des régions voisines (Athènes). Platon reconnait d'un côté aux Athéniens un certain dynamisme économique, mais qui intervient au détriment de vulnérabilités structurelles. Il conclut, ainsi, qu'une société respectant son environnement naturel est, dès lors, plus sûre[103].

Au XVIIIe siècle, les écrits de Thomas Malthus signalent que, si la population devait augmenter plus vite que la production agricole, la différence entre l'offre et la demande serait source de famines, épidémies et conflits. Cette théorie, toujours de référence aujourd'hui, représente le fer de lance de la plupart des théories environnementalistes contemporaines[104].

À l'issue de la deuxième guerre mondiale, c'est l'américain Fairfield Osborn qui questionnera le monde en ces mots : « Quand reconnaîtrons nous qu'une des principales

[101] ARISTOTE, *Les politiques*, I, 9, Flammarion, Paris, coll. GF-Philosophie, 2015, traduction de G. LEROUX.
[102] THUCYDIDE, *La Guerre du Péloponnèse*, 6 Vols, traduction par J. DE ROMILLY, R. WEIL & L. BODIN. Thucydide, Paris, Les Belles Lettres, 1958-1972.
[103] PLATON, *La République*, Paris, Flammarion, 2016, traduction de P. PELGRIN.
[104] TH. MALTHUS, *Essai sur le principe de population*, réédition, Paris, Hachette, 2012.

causes de l'attitude agressive des nations et la principale cause de discorde actuelle entre un groupe de nations, provient de l'augmentation de la population et la diminution des terres agricoles »[105].

Cependant, force est de constater que ces écrits anciens restent l'exception et il faudra attendre le XXe siècle et les années 1960-70 pour que, dans le sillage du mouvement environnementaliste, le lien potentiel entre environnement et sécurité devienne l'objet d'études structurées. C'est d'abord outre Atlantique que le mouvement voit le jour, avec des ouvrages qui marquèrent les esprits de leur génération, tel que « *The Silent Spring* » de Rachel Carson en 1962[106], suivi par plusieurs auteurs anglo-saxons, qui contribueront à mettre en avant ce dossier brûlant[107]. Face à un monde de plus en plus incertain, la doctrine est alors à la recherche de nouveaux outils d'analyse.

L'actualité internationale, chargée de l'époque, interroge ainsi de plus en plus la communauté internationale sur le rôle de l'environnement dans l'émergence des conflits et autres tensions, régulièrement rapportées dans les media. Ainsi, en 1967, l'accès à l'eau sera reconnu comme un facteur déclenchant dans le conflit opposant Israël et la Jordanie et la Syrie[108]. Les chocs pétroliers de 1973 et 1979 procèdent également d'une même logique et renvoient à la question de la place de l'homme dans son environnement et à sa responsabilité vis à vis des générations futures. Quant à la polémique, liée à l'utilisation du Napalm durant la guerre du Vietnam et à ses conséquences dramatiques sur l'environnement et la population locale, elle fait l'effet d'un électrochoc pour les défenseurs d'une approche environnementale de la sécurité[109].

L'année 1972 marque un tournant dans l'histoire de la sécurité environnementale. Cette année-là, les représentants de cent nations se retrouvent à Stockholm pour assister à

---

[105] F. OSBORN, *Our Plundered Planet*, New York, Grosset & Dunlap, 1948, pp. 200-201, traduction libre.
[106] R. CARSON, *Silent Spring*, Houghton Mifflin Company, 1962.
[107] L. WHITE, "The Historical Roots of our Ecological Crisis", *Science*, 1967, volume 155, n° 3767, pp. 1203-1207; G. HARDIN, "The Tragedy of the Commons", *Science*, 1968, volume 162, n° 3859, pp. 1243-1248; P. EHRLICH, *The Population Bomb*, New York, Ballantine Books, 1968; D. MEADOWS et al, *Limits to Growth*. New York, Universe Books, 1972.
[108] F. LASSERRE, « Conflits hydrauliques et guerres de l'eau, un essai de modélisation », *Revue internationale et Stratégique,* 2007, volume 2, n° 66, pp. 108-109.
[109] D. ZIERLER, *The Invention of Ecocide: Agent Orange, Vietnam, And The Scientists Who Changed The Way We Think About the Environment,* University of Georgia Press, 2011. M. CHEMILLIER-GENDREAU & F. GENDREAU, « La guerre du Vietnam et l'agent orange », *Revue européenne de droit de l'environnement*, 2006, n° 4, pp. 413-416.

la première conférence des Nations Unies sur l'environnement[110]. Cette rencontre sera également suivie par la décision américaine de financer la création du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE)[111]. Les prémices d'une réaction internationale s'ébauchent alors avec, en particulier, en 1977, la signature par plusieurs États du Protocole additionnel I à la Convention de Genève sur la protection des victimes des conflits armés[112] et, la même année, la signature de la Convention sur l'interdiction de toutes utilisations civiles ou militaires de techniques agressives de modification de l'environnement[113].

La politique, soutenant souvent le scientifique, le monde des thinks tanks, très actif aux États-Unis, s'appropriera alors la question avec en particulier le célèbre *Worldwatch Institute*[114] défendant, dans une perspective américano centrée il est vrai, l'environnement comme une question de sécurité nationale[115]. Ces idées seront ensuite reprises par le monde universitaire américain et, en particulier, l'Université de *Princeton* et nombreux autres auteurs dont le scientifique Norman Myers qui présente la sécurité environnementale comme notre « sécurité ultime »[116].

Dans la conception aristotélienne, l'environnement naturel était envisagé comme un élément fondateur de la capacité stratégique de l'État. Ainsi, un État bénéficiant de terres fertiles et de ressources naturelles abondantes, voyait, par ce biais, sa puissance stratégique être renforcée. Évolution des sociétés oblige, les conceptions modernes, développées par la suite et vers lesquelles ce travail propose de s'orienter, envisagent plutôt le lien entre sécurité et environnement autour de la capacité de l'État à protéger ses

---

[110] Pour un commentaire sur les origines de la Conférence de Stockholm, voy. A. KISS & J.-D. SICAULT, « La Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Stockholm, 5/16 juin 1972) », *Annuaire français de droit international*, 1972, volume 18, n° 1, pp. 603-628.

[111] Le PNUE est créé le 15 décembre 1972, par la résolution 2997, lors de la XXVIIe Assemblée générale des Nations Unies intitulée « Dispositions institutionnelles et financières concernant la coopération internationale dans le domaine de l'environnement ».

[112] Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), adopté le 8 juin 1977 par la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés, entré en vigueur le 7 décembre 1978, *RTNU,* 1979, volume 1125, n° 3.

[113] Convention sur l'interdiction de toutes utilisations civiles ou militaires de techniques agressives de modification de l'environnement (Convention ENMOD), 10 décembre, 1976 ; pour un commentaire sur la genèse de cette convention, voy. G. FISHER, « La Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins hostiles », *Annuaire français de droit international,* 1977, volume 23, n° 1, pp. 820-836.

[114] L. R. BROWN, *Redefining National Security*, Worldwatch Paper, 1977, n° 14, http://www.eric.ed.gov/ERICDocs/data/ericdocs2sql/content_storage_01/0000019b/80/35/7e/ca.pdf, pt. 4.

[115] *Ibid.*

[116] N. MYERS, *Ultimate Security: the Environmental Basis of Political Stability*, New York, 1993, p. 31.

institutions sociales, économiques et politiques, ses citoyens et à garantir la stabilité internationale. Ces nouvelles conceptions sont le reflet de l'évolution des relations internationales et de l'abandon ou, du moins, de la remise en question, d'une vision westphalienne de la société internationale. L'utilisation du concept, aujourd'hui, est donc plus marquée par une volonté de prévention des conflits et de stabilité de la communauté internationale que par l'affirmation de la suprématie d'un État sur ses voisins. Cette transition est généralement située, par la doctrine, à la fin de la guerre froide[117]. Pour Nils-Petter Gleditsch et Barry Buzan, ainsi, la fin de la guerre froide marquerait la fin des conflits interétatiques basés sur l'idéologie[118].

L'apparition de nouvelles menaces, inconnues auparavant, non conventionnelles et surtout transnationales remet, en effet, en question une vision de la sécurité, qui n'avait quasiment pas évolué depuis l'Antiquité et, en fissurant ce concept traditionnellement très fermé, ouvre la porte à l'étude de concepts nouveaux, tels que la sécurité environnementale[119].

Vingt ans après Stockholm, ce sera le Sommet de la terre, organisé à Rio, dans le contexte favorable post-guerre froide, qui offrira une opportunité unique d'approfondissement de la question, tant par les autorités publiques, que par la communauté scientifique[120]. Ce sommet fait cependant suite à une décennie, où la question de sécurité environnementale avait sensiblement perdu de son actualité, tout en gardant ses défenseurs de l'origine.

Période sombre donc, pour la sécurité environnementale, à l'exception notable, en 1987, de la publication du Rapport Brundtland « *Our Common future* »[121], qui retiendra l'attention de nombreux praticiens en affirmant que « le stress environnemental peut être

---

[117] B. BUZAN, O. WAEVER, & J. DE WILDE, *Security: A Framework for Analysis, London, Lynne Rienner Publisher,* 1998, pp. 1-4, 7 et 9; N. P. GLEDITSCH, "Environmental Change, Security, and Conflict" *in*, A. CHESTER, F. CROCKER, O. HAMSPON & P. AALL (eds.): *Turbulent Peace. The Challenges of Managing International Conflic*t, Washington D.C, United States Institute of Peace Press, 2001, p. 78; C. RØNNFELDT, "Three Generations of Environment and Security Research", *Journal of Peace Research*, 1997, volume 34, n° 4, pp. 473-474; CH. TIMURA, "Environmental Conflict and the Social Life of Environmental Security Discourse", *Anthropological Quarterly*, 2001, volume 74, n° 3, p. 105; R. ULLMAN, "Redefining security", *International Security*, Cambridge, MIT Press, 1983, pp. 133; O. THEISEN, "Other Pathways to Conflict? Environmental Scarcities and Domestic Conflict", Paper presented to the 47th Annual Convention of the International Studies Association. San Diego, CA, March 22e25. <http:// www.isanet.org/archive.html, p. 5.

[118] N. P. GLEDITSCH & B. BUZAN, *op. cit.*

[119] R. FLOYD & R. MATTHEW, *Environmental Security, Approaches and Issues*, London, Routledge, 2013, p. 17.

[120] Voy. Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, 12 août 1992, A/CONF.151/26 (Vol. I).

[121] Brundtland Commission, *Our Common Future*, Report of the World Commission on Environment and Development, 1987.

source de conflit ». Dans le contexte pré-Rio, c'est surtout aux États-Unis que l'impact politique de la sécurité environnementale sera le plus visible, dans un pays à la recherche de nouvelles perspectives pour sa politique de sécurité. C'est à cette époque que l'on verra, entre autres, apparaître un nouveau Sous-Secrétariat d'État à la sécurité environnementale, au sein même du Ministère de la Défense[122]. C'est également au même moment que sera introduit le concept de « défense préventive » (*preventative defense*), un concept qui inclut la sécurité environnementale comme fondement de la coopération militaire sur des questions telles que la gestion des équipements militaires nucléaires ou le développement de standards environnementaux, à la fois dans la formation des militaires et sur le terrain[123].

La mise en œuvre du concept est balbutiante, principalement liée à la question militaire et souvent contestée au niveau national. Elle ouvre pourtant la porte à de nombreux commentaires de la part de la communauté scientifique, permettant ainsi l'apport d'éléments nouveaux dans la définition de la notion. Les débats se concentreront donc, à cette époque, principalement sur une vision moderne et élargie de la notion de sécurité qui inclurait, entre autres, l'environnement comme un des facteurs de conflits.

Une des questions âprement discutée, dans ce contexte, est la nature du sujet référent en matière de sécurité. Pour la première fois, la prédominance de l'État en la matière est contestée, au profit de l'individu[124], ou même de la biosphère selon les théories de Norman Myers[125]. Ce travail, sur une nouvelle définition de la sécurité, est largement suivi sur le continent européen par les écoles scandinaves et suisses principalement[126]. Certaines écoles de pensée, comme « l'école de Copenhague » se concentrent plus particulièrement sur les nouveaux enjeux de sécurité, et le phénomène

---

[122] Un poste occupé par Sherri Goodman de 1993 à 2001 ; Sur la façon dont la recherche dans le domaine de la sécurité environnementale a pu, à l'époque, influencer la politique étrangère américaine, voy. P. HARRIS, *International Equity and Global Environmental Politics: Power and Principles in US Foreign Policy*, Aldershot, United Kingdom, Ashgate, 2001.

[123] W. CHRISTOFFER, *In the Stream of History, Shaping Foreign Policy for a New Era*, Stanford, Standford University Press, 1998.

[124] J. MATHEWS, 1989, *op. cit.*; P. MISCHE, "Ecological Security and the Need to Reconceptualize Sovereignty", *Alternatives*, 1989, volume 14, n° 4, pp. 389-427; P. MISCHE, "Security Through Defending the Environment: Citizens Say Yes!", *in* E. BOULDING (ed.), *New Agendas for Peace Research: Conflict and Security Reexamined*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1992, pp. 103-119; M. RENNER, *National Security: The Economic and Environmental Dimensions*, Worldwatch Paper, 1989, n° 89, Worldwatch Institute; G. PRINS, "Politics and the Environment", *International Affairs*, 1990, volume 66, n° 4, pp.711-730; N. MYERS, 1983, *op. cit.*

[125] N. MYERS, 1983, *op. cit.*, p. 31.

[126] Voy. par exemple, B. BUZAN, O. WÆVER & J. DE WILDE, *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1998.

de sécurisation qui les entoure[127]. D'autres théories incluent, elles, des éléments tels que l'identité, les civilisations ou même les systèmes comme sujet central de la sécurité[128]. Il en résulte, à cette époque, un foisonnement d'études et de théories qui restent, aujourd'hui encore, un matériel de référence pour une meilleure compréhension de la sécurité environnementale.

1.2. De la sécurité élargie à la sécurité environnementale

À l'issue de cette première période de réflexion, dont l'apport principal réside dans la reconnaissance de la nécessité de repenser le concept de sécurité- en se posant la question de la pertinence de la mise en relation des problèmes environnementaux avec la sécurité[129]-, la recherche sur la sécurité environnementale entre dans une deuxième phase, plus concrète, en cherchant à établir des liens empiriques entre sécurité et environnement. Un sous-thème essentiel du débat sur la sécurité environnementale est matérialisé par un questionnement sur l'environnement, en tant que source potentielle de crises, menaçant la sécurité nationale. Ici, l'État et le concept de sécurité nationale, se trouvent au centre de l'analyse.

L'hypothèse se base sur le postulat selon lequel le changement environnemental global, la rareté en ressources, l'inégalité de l'accès aux ressources ou l'inégalité de la capacité à répondre aux crises, pourraient, par une série d'interactions, déclencher des conflits entre les États ou au sein d'un État particulier[130]. Parmi les travaux, qui illustrent le mieux cette seconde génération de recherche, figure l'école de Toronto, dont **Thomas Homer-Dixon** représente la figure de proue[131]. L'école de Toronto base, en effet, son étude sur le lien entre la déplétion des ressources naturelles et les tensions sociales. Sur base d'une étude empirique, si les résultats de ces recherches n'établissent pas de lien direct entre dégradation environnementale et conflit interétatiques, ils reconnaissent cependant que ces phénomènes peuvent avoir des conséquences indirectes sur la sécurité, au travers,

---

[127] O. WAVER, "Securitization and Desecuritization", *in* R. LIPSCHUTZ (dir.), *On Security*, New York, Columbia University Press, 1995, p. 56.

[128] Voy. nos développements infra sur la sécurité écologique.

[129] M. LEVY, 1995, "Is the Environment a National Security Issue?", *International Security*, 1995, volume 20, n° 2, pp.35-62; C. RØNNFELD, "Three Generations of Environment and Security Research", *Journal of Peace Research*, 1997, volume 34, n° 4, pp. 473-482.

[130] M. HUFTY, « La sécurité environnementale, un concept à la recherche de sa définition », *in* C. SERFATI (éd.), *Une économie politique de la sécurité*, Paris, Karthala, 2009, p. 139.

[131] TH. HOMER-DIXON, "On the Threshold: Environmental Changes as Causes of Conflict", *International Security*, 1991, volume 16, n° 2, pp. 76-116; TH. HOMER-DIXON, "Environmental Scarcities and Violent Conflict", *International Security*, 1994, volume 19, n° 1, pp. 5-40.

notamment, des phénomènes migratoires qu'ils entraînent. La fragilisation de l'État est, certes, également présentée comme un facteur aggravant, dans la gestion des aspects de sécurité liés à l'environnement, tout en rappelant que la raréfaction des ressources renouvelables peut, elle-même, devenir une cause de fragilisation de l'État.

A la même période, en Europe, l'école de Toronto trouve son pendant avec le projet de l'Association pour le Progrès Scientifique et les Conflits Environnementaux (ENCOP), dirigé par le suisse **Günther Baechler** de la Fondation Suisse pour la paix et par Thomas Spillmann de l'Université technique de Suisse[132]. Leurs recherches, à l'instar de leurs collègues canadiens, sont principalement empiriques et s'inspirent d'une conception malthusienne du sujet. Selon ce programme de recherche, appuyé par de nombreuses études de cas[133], les conflits « environnementaux » montrent un lien entre la violence et les conditions environnementales initiales.

Ils affirment, ainsi, que la violence est plus susceptible de se développer dans les régions marginales, caractérisées par de fortes tensions écologiques. Leurs études concluent également que de telles tensions peuvent être provoquées par le passage de l'autosubsistance à l'économie de marché, la marginalisation de structures sociales adaptées à l'environnement local ou encore les tentatives d'appropriation des ressources pour des projets de « développement », une notion que Gunther Baechler qualifie de « mal développement ». Les facteurs socio-politiques constituent donc une variable essentielle de ce modèle[134].

En Californie, le programme « **Global Environmental Change and Human Security** » (GECHS), dirigé par Richard Matthew[135], examine le degré de vulnérabilité des populations face aux modifications de leur environnement, notamment les changements climatiques. Ce programme prend comme point focal le bien-être et la survie des individus, au-delà de celui des États, retenant les idées directrices du concept de « sécurité humaine ». Ces recherches rejoignent parfois les études du projet ENCOP,

---

[132] G. BAECHLER & K. SPILLMAN, *Environment and Conflicts Project (ENCOP): International Project on Violence and Conflicts Caused by Environmental Degradation and Peaceful Conflict Resolution*, Centre for Security Studies, 1995, p. 1-185; G. BÄCHLER, *Violence through Environmental Discrimination*, Dordrecht, Kluwer, 1999; G. BÄCHLER, V. BÖGE, S. KLÖTZLI, S. LIBISZEWSKI & K. SPILLMANN, *Kriegsursache Umweltzerstörung*, Zurich, Rüegger Verlag, 1996; G. BAECHLER, K. SPILLMANN & M. SULIMAN (eds.), *Transformation of Resource Conflicts: Approach and Instruments*, Bern, Peter Lang, 2002.

[133] Le programme est appuyé par de nombreuses études de cas, principalement en Afrique et dans une moindre mesure en Asie.

[134] G. BAECHLER, 1999, *op. cit.*

[135] Global Environmental Change and Human Security (GECHS), *Science plan*, Bonn, IHDP, 1999.

lorsqu'elles conduisent à s'interroger sur les liens de corrélation entre pauvreté, ressources et conflits, en affirmant que les régions les plus pauvres sont les plus affectées par les conflits liés aux ressources naturelles[136].

Les recherches de l'Institut de recherche pour la paix (PRIO), à Oslo, dirigées par **Nils-Petter Gleditsch,** au début des années 2000, font également partie des études pionnières de référence en matière de sécurité environnementale. La particularité de l'approche est, ici, d'appréhender le lien entre environnement et conflit sous l'angle spécifique des interactions entre ressources naturelles abondantes et conflit[137]. Cette théorie, plus connue sous le nom de « conupicianisme », adopte une approche opposée aux thèses néomalthusiennes et est souvent présentée comme la théorie de l'abondance face à celle de la pénurie. Pour les défenseurs de cette théorie, la violence dans les pays en développement serait issue de la volonté de contrôle de ces ressources abondantes (exemples des diamants au Sierra Leone ou du pétrole au Moyen Orient).

Un certain nombre d'études ultérieures ont repris ces arguments, en replaçant la violence autour de l'accès aux ressources, dans le cadre plus large d'une étude des facteurs environnementaux porteurs de potentiel conflictuel[138].

Enfin, fondé en 1994, le programme « Environmental Change and Security Project » du Woodrow Wilson Center for Scholars, dirigé par **Geoffrey Dabelko**, a largement contribué au dialogue entre les différents programmes de recherche et continue, aujourd'hui encore, à suivre les études et discussions sur la question[139]. Il est, en effet, un des premiers programmes à mettre en lumière ce thème de recherche aux États-Unis, à travers ses publications, notamment la revue *Environnemental Change and Security Project Report*[140] et l'organisation de manifestations scientifiques. Ce projet entend promouvoir le dialogue entre les chercheurs et les décideurs publics et agit à travers quatre thématiques: « environnement et sécurité »; « population, santé et environnement »; « l'eau » et enfin un sous- programme spécifique centré sur la Chine et

[136] La notion de pauvreté est ici entendue en référence aux critères établis par le Programme des Nations Unies pour le Développement, http://hdr.undp.org/fr/content/indice-de-la-pauvret%C3%A9-multidimensionnelle-ipm
[137] N. P. GLEDITSCH & O. THEISEN, "Resources, the Environment and Conflict", *The Routledge Handbook of Security Studies*, 2010, pp. 221-232.
[138] Voy. en particulier les travaux de N. PELUSO & M. WATTS dans *Violent Environnements*, 2001, *op. cit.*
[139] Environmental Change and Security Project, https://www.wilsoncenter.org/about-28; Pour une présentation du programme à ses origines, voy. *Environmental Change and Security Project Report*, Universities of California Libraries, 1995.
[140] *Ibid.*

visant à promouvoir le dialogue sino-américain sur les thématiques environnementales et énergétiques.

Dans la lignée de cet élan scientifique, **l'OTAN** est une des rares organisations internationales à s'être intéressée de près à la question de la sécurité environnementale et ce, dès les années 1990. Les motivations de ces recherches sont souvent critiquées par la doctrine[141] car peu empreintes d'idéalisme. Il s'agissait en effet, à l'époque, de trouver de nouvelles missions à cette organisation, à la recherche d'une raison d'être après la chute du bloc communiste. Les chercheurs du Comité de l'OTAN sur les défis de la société moderne (CCMS), sous l'impulsion des États-Unis et de l'Allemagne, se sont ainsi lancés dans une recherche approfondie sur les liens entre environnement et sécurité.

Leurs conclusions semblent rejoindre, assez largement, les conclusions des recherches académiques développées précédemment, en suggérant que les questions environnementales doivent être appréhendées à travers une série complexe de manifestations, dont certaines peuvent conduire à des conflits[142]. L'enchevêtrement de ces syndromes est présenté comme une preuve que la notion d'environnement, en tant que facteur de conflit, est une notion trop large pour être d'une utilité analytique certaine. Toutefois, l'équipe de recherche de l'organisation de sécurité suggère que l'environnement reste un facteur de changement social important[143]. À l'issue de ce projet de recherches, l'OTAN continuera de s'intéresser à la question, en pointillé, avec l'organisation de conférences et la mise en place de de nombreux groupes de travail, visant à favoriser le dialogue sur ces questions et dont les travaux se poursuivent encore aujourd'hui[144].

Après la période faste des années 1990, où la sécurité environnementale a, pendant quelque temps, occupé une place de choix dans les priorités de recherches en Europe et outre-Atlantique, les attentats du 11 septembre 2001 porteront un coup dur à la visibilité politique du concept et, par conséquent, indirectement, à l'abondance de la littérature académique sur le sujet. Les attaques terroristes aux États-Unis ont, en effet, renforcé la

---

[141] S. DALBY, H. G. BRAUCH & Ú. OSWALD SPRING, "Facing Global Environmental Change, Environmental Security Concepts Revisited During the First Three Phases (1983-2006)", *Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace,* 2009, volume 4, p.782.

[142] K. LIETZMANN, & G. VEST, *Environment and Security in an International Context*, Brussels, NATO, 1999, Report 232.

[143] *Ibid*. p. 55.

[144] Voy. le Programme de l'OTAN pour la sécurité via la science, http://www.nato.int/science/publication/pdf/environment-f.pdf.

position des promoteurs des concepts de sécurité dure, atténuant par là de manière notable, l'intérêt pour les questions d'environnement et de sécurité[145]. Une nuance est cependant à apporter, par rapport aux développements pré guerre froide. En effet le contexte de 2001 est différent et reconnu par tous comme tel[146]. On n'assiste donc pas à un retour en arrière dans les doctrines de sécurité, le développement du terrorisme international étant, ici, reconnu comme un des nouveaux défis du monde moderne. De ce fait, il ne peut être appréhendé en suivant les méthodes d'analyse en vigueur dans les années 1970.

Le terrorisme, dans ses formes actuelles, partage ainsi avec l'environnement un caractère transnational, faisant fi des frontières politiques existantes. Il demande également, à l'instar de la sécurité environnementale, une approche coopérative transnationale. Toutefois, pour les promoteurs de la sécurité traditionnelle, il est éminemment plus facile à appréhender car, contrairement au stress environnemental, il vise souvent, plus particulièrement, un État ou une catégorie définie d'individus. L'identification claire de la cible rend donc, en termes analytiques du moins, l'appréhension de la menace plus aisée et les impacts visibles et dramatiques sont, de leur côté, plus faciles à communiquer au grand public que les hypothétiques atteintes à la biosphère[147].

Dans ce contexte, les débats sur la sécurité environnementale perdront rapidement leur place dans l'agenda politique européen et américain. Il convient toutefois d'apporter une légère nuance à ce constat. En effet, par le biais du débat sur le changement climatique, la notion de sécurité environnementale parviendra à garder une certaine place dans les débats. Dans la famille des parents pauvres de la sécurité, le changement climatique occupe en effet une place privilégiée et, a fait et fait encore aujourd'hui, l'objet d'une attention plus poussée que la notion de sécurité environnementale, qui lui est étroitement liée. En effet, sujet aux contours flous et pouvant relever de plusieurs matières et politiques, la sécurité environnementale est une notion qui a du mal à retenir l'attention des politiques car les obstacles qui persistent, vis-à-vis de la définition des problèmes et des enjeux qu'elle entend appréhender, rendent difficile la définition

[145] En témoigne la décision du CSNU, au lendemain des attentats du 11 septembre 2001, de demander à tous les États de devenir parties aux traités et aux Protocoles internationaux relatifs au terrorisme, Résolution 1373 du 28 septembre 2001, sur la menace à la paix et à la sécurité internationales résultant d'actes terroristes, S/RES/1373 (2001).

[146] CH. PH. DAVID, *La guerre et la paix : Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie,* Paris, Presses de Sciences Po, 2013, pp. 97-134.

[147] U. BECK, "The Terrorist Threat, World Risk Society Revisited", *Theory, Culture & Society*, 2002, volume 19, n° 4, pp. 39-55.

d'instruments politiques efficaces. Plus facile à définir, même si les impacts concrets restent contestés, plus politiquement porteur sur la scène politique internationale, le changement climatique a donc souvent servi de locomotive, permettant d'éveiller la conscience politique de la communauté internationale sur l'importance des questions environnementales en lien avec la sécurité internationale[148]. C'est donc fréquemment par ce biais que, dans les années 2000, la sécurité environnementale continuera de maintenir sa place dans les débats.

Au début des années 2000, le Pentagone commandite ainsi un rapport sur les impacts du changement climatique sur la sécurité nationale[149]. Les catastrophes naturelles qui ont frappé les esprits à cette époque, en particulier l'ouragan Katrina, le tsunami dans l'océan indien et le tremblement de terre au Pakistan, expliquent ce regain d'intérêt pour la question. Ce rapport, entraînera, dans son sillage, un intérêt renouvelé dans la sphère académique, principalement parmi les États qui avaient été à l'origine de la première vague de recherches. Toutefois, signe de l'évolution des temps, le débat, cette fois, ne sera plus appréhendé uniquement sous l'angle environnemental mais intégrera les réflexions des plus grands spécialistes de la sécurité. Là où la seconde vague avait mis l'accent sur la relation entre environnement et conflits, cette nouvelle vague de recherche se concentre, en effet, largement, sur l'élargissement du concept de sécurité à la sécurité humaine et à la recherche d'un cadre théorique général, qui permette l'analyse des relations homme-environnement dans une perspective de sécurité[150]. L'approche se veut également plus pluridisciplinaire et intègre de nouvelles variables, telle que la possibilité que les crises environnementales puissent être résolues par la coopération entre acteurs nationaux, mais aussi au niveau international, en particulier par la mise en place de régimes internationaux et d'une gouvernance globale[151].

L'activité de recherche, en particulier des think tanks, se ravive alors, portée par une opinion publique qui voit facilement dans ces catastrophes une conséquence directe du changement climatique et qui appelle à une réponse sécuritaire de la part des États. Ce mouvement verra son apogée en 2007, avec la publication du premier rapport du

---

[148] F. GEMMENE, *Géopolitique du changement climatique*, Armand Colin, 2009 ; G. DELCROIX, « Changement climatique : enjeu géostratégique. Un panorama critique des exercices de prospective récents », *Futuribles*, n 341, mai 2008, pp. 17-30.
[149] P. SCHWARTZ & D. RANDALL, "An Abrupt Climate Change Scenario and its Implications for United States National Security", California Inst of Technology Pasadena Ca Jet Propulsion Lab, 2003.
[150] M. HUFTY, *op. cit.,* p. 145.
[151] *Ibid.*

GIEC[152]. Ce rapport fera l'objet de nombreux commentaires qui, tout en restant le plus souvent axés sur les questions de sécurité nationale, présentent l'intérêt majeur de redéfinir les stratégies et les alliances, tout en reconnaissant la complexité du cycle des conflits et la nécessité de prendre en considération plusieurs indicateurs comme base à tout effort d'analyse[153].

Plus récemment, toute une série d'écoles de pensées nouvelles, plus ou moins directement rattachées à la sécurité environnementale, sont apparues dans les écrits académiques. Ces recherches ou théories, présentent la plupart du temps un aspect disparate, se focalisent principalement sur un aspect particulier de la question et sont, de ce fait, empreintes d'une certaine subjectivité. Elles n'apportent pas toujours de réponses extensives à la problématique de la sécurité environnementale, mais permettent néanmoins d'aborder la question sous un angle différent, favorisant, par là, une vision plus complète des enjeux qui en découlent. On trouve ainsi aujourd'hui des théories aussi diverses que l'écologie politique, la sécurité écologique, la sécurité humaine appliquée à la sécurité environnementale, une approche axée sur la coopération et le maintien de la paix et même une approche féministe de la sécurité environnementale. Ces différentes théories seront développées plus en détail, plus loin dans notre travail, dans le cadre de l'analyse méthodologique des éléments à identifier pour définir la sécurité environnementale. Cette évolution historique du concept montre, cependant, dès à présent, le foisonnement d'idées et de positions régnant autour de cette question, qui reste marquée d'une forte dimension politique, voire militante.

La recherche de consensus, dans ce contexte, semble alors une tâche complexe, d'autant plus que même le rapprochement entre sécurité et environnement reste contesté dans la doctrine.

---

[152] R. K. PACHAURI & A. REISINGER (dir.), *Bilan 2007 des changements climatiques*. Contribution des Groupes de travail I, II et III au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, GIEC, Genève, 2007.

[153] Center for Strategic and International Studies (CSIS) and Center for New American Security (CNAS), *The Age of Consequences*, November 2007; German Advisory Council on Global Change, (WBGU), *Climate Change as a Security Risk*, May 2007; International Alert, *A Climate of Conflict*, November 2007.

2. La sécurité environnementale : une notion complexe et contestée

Engager des travaux sur la sécurité environnementale relève d'un véritable défi. Comme les derniers développements l'ont laissé pressentir, il ne faut que peu de temps au chercheur débutant pour réaliser que, derrière cette notion, se cachent diverses réalités et que ce terme renvoie à des concepts divers et parfois même contradictoires, en fonction des travaux ou positions politiques étudiés. Les différentes écoles de pensées en présence ne s'accordant, en effet, que sur peu de choses, si ce n'est l'importance du sujet.

Le rapprochement entre les termes « environnement » et « sécurité » est lui-même critiqué, dans son principe même et, outre les nombreuses incertitudes quant aux divers éléments que sous-tend l'état de sécurité environnementale et les conditions à mettre en œuvre pour l'atteindre, il n'existe que très peu de textes ou autres documents officiels qui pourraient servir de référence ou, au moins, de lignes directrices dans l'exercice périlleux visant à identifier des éléments de définition, qui pourraient être retenus au niveau européen. L'exercice est également compliqué par l'élément de subjectivité, indissociable d'un sujet tel que la sécurité environnementale.

Afin d'essayer de dégager des éléments d'une définition qui pourrait être plus largement acceptée et utilisée par l'Union européenne, dans le cadre de ses relations extérieures, il convient donc dans un premier temps d'établir un premier point sur la nature et l'ampleur des obstacles à surmonter dans la poursuite de cet objectif.

2.1. Un cadre conceptuel incomplet

La mise en relation de la sécurité et de l'environnement est loin de faire l'unanimité dans la doctrine. Une des principales critiques a trait au flou conceptuel, introduit par cette combinaison, en particulier par la première génération d'auteurs et qui aurait comme conséquence de voir ces deux concepts affaiblis par leur mise en relation. Un flou conceptuel, qui se trouve encore plus marqué dans l'expression française de « sécurité environnementale » qui peut renvoyer à des notions différentes de la notion originale anglaise dont elle est traduite. En outre, l'absence de textes juridiques de référence reste un obstacle supplémentaire à la clarification de cette notion.

2.1.1. Environnement et sécurité, la faible présence de la doctrine française : éléments d'explication

Un rapide survol des origines de la notion de sécurité environnementale met en lumière une grande absente : la doctrine française qui semble, en effet, être restée particulièrement discrète dans ce débat, majoritairement dominé par les anglo-saxons et, dans une moindre mesure, les suisses, les canadiens francophones et les scandinaves. Ainsi, dans le cadre de ce travail, l'identification de références francophones, en nombre suffisant et représentatif, a relevé d'un véritable défi.

Il est certes possible de retenir un certain nombre de travaux intéressants[154], se consacrant principalement à une approche de type « droit international » de la question. On peut ainsi citer les travaux de Philippe Leprestre, Jean-Marie Valantin et Paul Allard, qui représentent des références en la matière. La question des réfugiés environnementaux, principalement traitée en France par Christel Cournil et Michel Prieur[155], fait, elle aussi, partie des sujets connexes, pour lesquels la doctrine française semble avoir démontré un certain intérêt. Dans le cadre de nos recherches, nous avons ainsi constaté, à titre d'illustration, qu'une prestigieuse publication française, telle que *les Cahiers de sécurité*, publiés par l'Institut national des Hautes Etudes de sécurité, décidant, en février 2007, de consacrer un numéro spécial au sujet « environnement changement climatique et sécurité », a dû faire appel, dans une large mesure, à des auteurs étrangers[156]. Le même problème est apparu dans la rédaction de ce travail où il s'est avéré souvent difficile d'identifier des travaux en français sur la question. Les écrits sur ce sujet restent le fait d'individus particulièrement engagés, mais peu nombreux et il n'est donc pas possible, à ce stade, de parler d'une véritable doctrine française en matière de sécurité environnementale.

---

[154] P. ALLARD, « Malaise dans la climatisation. Le changement climatique et la sécurité des Etats », *Annuaire Français des Relations Internationales*, 2005 ; J.-M. BALENCIE Et A. DE LA GRANGE (dir.), *Les Nouveaux Mondes rebelles*, Paris, Michalon, 2005; PH. LE PRESTRE, « Sécurité environnementale et insécurités internationales », *Revue québécoise de droit international*, 1998, PH. LE PRESTRE, *La protection de l'environnement dans les relations internationales, Les défis de l'écopolitique mondiale*, Armand Colin, 2005; J.-M. VALANTIN, « Menaces climatiques sur l'ordre mondial », Lignes de repères, 2005, J.-M. VALANTIN, *Écologie et gouvernance mondiale*, Paris, Editions Autrement, 2001.

[155] M. Prieur a en particulier initié le projet de traité sur les déplacés environnementaux, *Revue Européenne de Droit de l'Environnement* , décembre 2006.

[156] Institut national des Hautes études de Sécurité, *Environnement, changement climatique et sécurité*, Les cahiers de la sécurité, n° 63, février 2007.

Les raisons de cette situation sont bien sûr difficiles à déterminer avec certitude. Certains éléments pourraient cependant expliquer la réticence française vis-à-vis de ce concept. Certaines explications peuvent relever de la nature même de l'organisation administrative française, qui n'encourage pas les réflexions transversales. Les échanges entre les spécialistes de la sécurité et ceux de l'environnement restent très succincts et le cloisonnement administratif ne permet pas l'organisation de discussions communes, régulières et structurées sur le sujet. En outre et cela relève sans doute d'une logique de cercle vicieux, une telle coopération pourrait être encouragée et soutenue par la recherche académique et plus encore par le monde des think tanks comme cela est le cas outre–Atlantique par exemple. Pourtant, contrairement au monde anglo-saxon, il n'existe pas encore, à ce stade, de travaux de recherche majeurs, ou de think tanks français, spécialisés sur les questions d'environnement et de sécurité, qui pourraient porter et soutenir ce dossier au niveau politique.

D'autre part, on peut également deviner un phénomène culturel derrière ce constat, en tout cas au niveau européen. Les questions environnementales ont traditionnellement toujours reçu une attention, plus soutenue et plus précoce, dans des pays tels que l'Allemagne, l'Autriche, les Pays Bas, les pays scandinaves, ou même le Royaume Uni que chez leurs homologues du Sud de l'Europe. En outre, à l'exception peut-être du Royaume Uni, ce sont chez même États que l'on retrouve un engagement plus marqué pour les questions de prévention des conflits, face aux approches de sécurité plus traditionnelles, basées sur la réaction aux crises. La combinaison de ces deux approches constitue d'ailleurs un des grands enjeux de la Politique de Sécurité et de Défense commune (PSDC) de l'Union européenne. En outre, on peut peut-être également penser que, par son environnement naturel plutôt favorable, la France s'est aussi longtemps considérée comme relativement privilégiée par rapport aux risques environnementaux, en comparaison avec d'autres de ses partenaires internationaux, ceci pouvant expliquer un certain désintérêt de la part des spécialistes de la sécurité pour le sujet.

Toutefois, face à la recrudescence d'événements climatiques, aux conséquences parfois douloureuses, la France semble porter, depuis quelques temps, une attention grandissante aux changements environnementaux et en particulier au changement climatique[157]. Elle a ainsi adapté ses structures administratives en conséquence, avec une

[157] Avis du CESE, rapporteurs Antoine Bonduelle et Jean Jouzel, *Vingt ans de lutte contre le changement climatique en France*, Paris,. JO, 2014.

place plus visible et des moyens accrus accordés à l'environnement[158]. La communauté scientifique française fait désormais montre d'un intérêt nouveau pour la question et l'engagement de la diplomatie française, pour faire de la COP21 un succès, relève également de la même tendance.

2.1.2. Une appellation ambiguë

Le choix des priorités politiques, au même titre que les priorités de recherches des universités françaises, ne sont pourtant pas la seule explication à ce phénomène. Le concept de sécurité environnementale porte, en effet, en son sein, un certain nombre de difficultés, qui peut expliquer la réticence du monde francophone à son égard. Outre les problèmes liés à la définition du concept, que nous avons évoqués précédemment et, en particulier, l'absence d'une définition majoritairement acceptée, il est possible de mettre le doigt sur un certain nombre de problèmes spécifiques, liés à l'expression « sécurité environnementale », telle qu'utilisée en langue française.

En effet, la notion de sécurité environnementale, même si il est difficile d'identifier un individu unique à qui en attribuer la paternité, est vraisemblablement née aux États-Unis sous le terme « *Environmental Security* »[159]. Dans ce contexte, si des divergences existent toujours quant au contenu concret et détaillé de la notion, l'expression anglaise, en termes académiques du moins, ne prête pas à confusion et se réfère clairement aux enjeux internationaux. En français, par contre, la notion de sécurité environnementale semble être aussi communément utilisée à la place de « sûreté environnementale », pour désigner la protection de l'environnement contre certaines nuisances ou encore l'impact environnemental sur la santé humaine, ce qui correspondrait à « *environnemental safety* » en anglais. L'acronyme AFSET s'est ainsi référé jusqu'en

---

http://www.lecese.fr/content/vingt-ans-de-lutte-contre-le-changement-climatique-en-france

[158] R. BARRÉ, TH. LAVOUX & V. PIVETEAU, *Un demi-siècle d'environnement entre science, politique et prospective*, Versailles Cedex, Editions Quæ, « Indisciplines », 2015.

[159] Richard Falk est souvent présenté comme l'un des premiers auteurs à utiliser cette notion, sans qu'il n'existe de consensus sur ce point. Dans un ouvrage de 1971, il lie cette notion aux relations inversées entre l'intervalle de temps disponible pour l'adaptation et la probabilité de conflits violents et leur intensité, R. A. FALK, *This Endangered Planet: Prospects and Proposals Human Survival*, New York, Random House, 1971, p. 353 ; cité par G. DE VILLE, " Climate Change - Bad News For Environmental Security ", *Environmental Law Review*, 2008, volume 10, p. 176.

2010 à l'Agence Française de Sécurité Environnementale et du Travail[160]. La langue française ne pouvant disposer de cette nuance linguistique dans la même mesure que l'anglais, le concept, en français, est donc peu susceptible d'être d'emblée compris correctement par l'opinion publique. Des notions simplificatrices telles que « conflits verts » ou « guerres écologiques », sont parfois utilisées alternativement, afin de mieux faire saisir les enjeux liés à la sécurité environnementale. Toutefois, ces notions ne sont pas à proprement parler équivalentes et sont souvent réductrices par rapport à l'ampleur des questions à traiter.

Enfin, la sécurité environnementale reste une notion émergente voire prospective. Son succès potentiel à l'avenir, tant au niveau conceptuel que sa place dans l'agenda politique européen et mondial, sont loin d'être garantis. Les nouvelles notions juridiques et politiques n'ont en effet pas toujours la postérité escomptée. Nombre de concepts nouveaux, tels que le concept de « sécurité humaine » ou la notion de « biens publics mondiaux », prennent de nombreuses années à atteindre une reconnaissance relative, souvent loin de celle espérée par leurs promoteurs. Ici aussi, il est possible de penser que, dans ce domaine, la doctrine française reste fortement empreinte d'esprit cartésien et préfère adopter un certain pragmatisme dans le choix de ses priorités.

À côté des problèmes précités, liés à l'utilisation terminologique ou à la validité du rapprochement entre environnement et sécurité, force est de constater qu'il n'existe, de surcroît, que très peu de textes juridiques de référence qui permettraient de guider le juriste dans l'élaboration d'une définition de la sécurité environnementale[161]. Ainsi, si l'on se réfère à la pratique des États au niveau international, seule une infime minorité a, à ce jour, adopté et publié une définition officielle de la sécurité environnementale. La Fédération de Russie et la Communauté des États indépendants en font partie curieusement. La sécurité environnementale y est ainsi présentée en ces termes, dans un texte, adopté lors d'une réunion de la Commission inter-agence sur la sécurité environnementale dès 1995 : « La sécurité environnementale est la capacité de protéger l'environnement naturel et les intérêts vitaux des citoyens, de la société et l'État contre les impacts internes et externes and que les tendances et processus négatifs dans le

[160] L'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) a été créée le 1er juillet 2010 après fusion entre l'AFSSET (ancienne AFSEE) et L'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSAA).

[161] Voy. les conclusions du projet mené par le think tank The Millenium Project, Global Future Research and Studies, sur *Environmental Security, Emerging International Definitions, Perceptions and Policy Considerations*, http://www.millennium-project.org/millennium/env-sec1.html 1996-2009.

développement dans le développement qui portent atteinte à la santé humaine, à la biodiversité et au fonctionnement durable des écosystèmes ainsi qu'à la survie de l'espèce humaine»[162].

De son côté, la Communauté des États indépendants (CIS), en 1996, semble avoir adopté un acte consultatif sur la sécurité environnementale, présentant ce concept de la façon suivante : « la sécurité environnementale est l'état de protection des intérêts vitaux de l'individu, de la société et de l'environnement naturel contre les menaces résultant d'impacts anthropogéniques ou naturels sur l'environnement ». Le danger environnemental est ici défini comme « la situation présentant une menace pour les intérêts d'importance vitale de l'individu de la société et de l'environnement naturel »[163]. Plus tôt, en 1992, un acte législatif consultatif avait été adopté sur « les principes de sécurité environnementale dans la CIS ». En 1997, le 4 décembre, plus précisément, une décision semble avoir été adoptée visant à l'élaboration d'une convention sur la sécurité environnementale. A ce jour, probablement en raison des divers problèmes auxquelles la CIS a été confrontée, il ne nous a cependant pas été possible de trouver une trace tangible de l'acte.

Les États-Unis, de leur côté, ont adopté une série de lignes directrices et d'éléments de définition, inscrits dans les textes officiels. L'Agence américaine de protection de l'environnement a ainsi défini, à la même période, une stratégie de sécurité intitulée *Strengthening National Security through Environmental Protection*[164]. Ce document adopte cependant une approche partiale, en ne visant que les questions environnementales qui pourraient menacer les intérêts américains à l'étranger, telles que la destruction des forêts haïtiennes, les feux de forêts en Indonésie ou encore les incendies des puits de pétrole koweïti, lors de la guerre de 1991. D'autres États comme la Chine, l'Argentine, l'Australie et l'Inde sont souvent mentionnés comme ayant travaillé sur une définition officielle de la sécurité environnementale. Toutefois il ne nous a pas été possible, au cours de nos recherches, d'identifier des textes législatifs finalisés sur ces questions. Les problèmes linguistiques peuvent en être une des raisons ou bien ces initiatives sont restées à l'état de projet.

---

[162] Adopté par la Commission interagences sur la sécurité environnementale, le 13 octobre 1994, *Environmental security of Russi*a, issue 2, The Security Council of the Russian Federation, Moscow, 1996, p. 55.
[163] The Security Council of the Russian Federation, Moscow, 1996, p.55.
[164] US Environmental Protection Agency, *Environmental Security: Strengthening National Security through Environmental Protection* , USEPA, Washington, DC, 1999.

Au niveau des organisations internationales il n'est pas non plus aisé de dégager un consensus sur le contenu de la notion de sécurité environnementale et, les rares mentions identifiables, restent lacunaires, peu claires et parfois même contradictoires. Ainsi, ni le Programme des Nations Unies pour l'Environnement, ni l'Organisation Mondiale pour la Santé, qui auraient pu jouer le rôle d'organisations de référence, n'affichent de définition officielle de la sécurité environnementale. L'OSCE en 2007, dans la déclaration de Madrid sur la sécurité et l'environnement, renonce même à utiliser cette expression qu'elle ne considère pas assez bien définie et lui préfère la périphrase : « impacts sur la sécurité des phénomènes environnementaux », qui apparaît dans la déclaration finale[165].

Seul le PNUD se réfère brièvement au concept, dans son rapport de 1994 sur le développement humain, en précisant que « les défis environnementaux auxquels les États doivent faire face sont une combinaison de la dégradation des écosystèmes locaux et du système global, cela comprend les menaces à la sécurité environnementale »[166]. L'OTAN y fait une référence explicite en 1997, mais seulement dans le cadre des priorités du programme scientifique, présenté comme incluant « les problèmes scientifiques liés à la sécurité environnementale, y inclus la réhabilitation des sites militaires contaminés, les problèmes environnementaux régionaux et les catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme »[167]. L'Union européenne, elle-même, n'offre à ce stade aucune définition concrète du concept. Une recherche dans les bases législatives et documentaires de l'UE ne donne aucun résultat, même si, dans la pratique politique, les enjeux inscrits dans la notion de sécurité environnementale inspirent indirectement nombre des actions de l'UE dans ses relations extérieures.

Une grande diversité subsiste donc dans l'analyse et l'appréhension du concept de sécurité environnementale et un effort de systématisation, grandement nécessaire, ne pourra se baser que sur les différentes analyses, émanant du monde universitaire et sur la pratique des diverses institutions politiques qui ont, au fil du temps, intégré cette notion, du moins dans certains de ses éléments. En outre, au-delà des imprécisions et autres critiques sémantiques dont elle fait l'objet, l'utilité même de la notion de sécurité environnementale a pu être remise en question par une partie de la doctrine.

---

[165] OSCE, Déclaration de Madrid sur l'environnement et la sécurité, MC.DOC/4/07, 30 novembre 200, p. 3.
[166] Rapport du PNUD sur le développement humain, Paris, Economica, 1994, p. 28.
[167] OTAN, 1997, *op. cit.*

2.2. Les obstacles liés à l'utilité intrinsèque de la notion de sécurité environnementale

Née d'une réflexion sur la nécessité de repenser la sécurité face aux évolutions du monde moderne, la notion de sécurité environnementale reste floue dans son contenu, reflétant indirectement les incertitudes qui prévalent dans l'appréhension d'un monde en transition. Cette incertitude met également en lumière les difficultés à transcrire des concepts nouveaux, nés de cadres culturels différents. Toutefois, si les critiques énoncées précédemment peuvent s'attaquer à la manière dont la question est présentée, aucune d'entre elles ne remet en cause la validité de cette notion. Un certain nombre d'auteurs cependant, au-delà des questionnements sémantiques, s'interrogent sur l'utilité même de la notion de sécurité environnementale, arguant du fait qu'un tel rapprochement entre environnement et sécurité pourrait dénaturer les efforts entrepris par la communauté internationale sur les questions de sécurité. D'autres s'inquiètent d'une rhétorique inadaptée au but recherché. Enfin, le caractère partial de toute analyse sur un tel sujet, lié à une perception humaine de deux concepts éminemment subjectifs, est rappelé comme fil directeur de toute réflexion sur ce thème.

2.2.1. Sécurité et environnement, un rapprochement critiqué

Le débat sur la sécurité environnementale peut être caractérisé par deux adjectifs : ambiguïté et diversité. Combinaison de deux termes forts et parfois même divergents, le rapprochement des termes « environnement » et « sécurité » est un exercice délicat. Le label « sécurité » est, en effet, loin d'être neutre et reste porteur d'une dimension politique qui peut, parfois, s'avérer dérangeante. L'adjoindre aux questions environnementales ne fait donc pas automatiquement l'unanimité. Les premiers débats sur la notion de sécurité environnementale ont ainsi mis en lumière de nombreux questionnements quant à la validité même de ce rapprochement[168].

Les critiques vis-à-vis de la sécurisation de l'environnement sont fondées sur l'idée qu'une stratégie de sécurité devrait avoir la possibilité de minimiser une menace, fut-ce-t-elle environnementale.

---

[168] G. DABELKO, & D. DABELKO, "Environmental Security: Issues of Conflict and Redefinition", *Environmental Change and Security Project Report*, 1995, volume 1, n° 1, pp. 3-13.

A partir de ce postulat, une partie de la doctrine affiche donc le souhait de conserver une définition stricte de la sécurité, voire exclusivement militaire[169]. Dans les années 1990, les promoteurs de cette approche militariste pure, s'insurgent ainsi de la pression posée par ces nouveaux concepts sur les forces armées, non formées à ce type de mission et dont la tâche première devrait rester l'art de la guerre. Pour James Wirtz, l'environnement ne peut pas être un domaine de sécurité. Il affirme ainsi que le fait qu'une question particulière soit une menace à la santé ou au bien-être, n'en fait pas un problème de sécurité, dans le sens où ni la stratégie, ni la force militaire ne peuvent en minimiser l'impact[170]. Les premières critiques de ce type ont ainsi été émises, en lien avec les premiers débats sur l'intervention militaire lors de crises humanitaires[171]. L'argument s'est ensuite étendu dans le cadre des stress environnementaux qui, selon les défenseurs de cette position, ne peuvent, par leur nature transnationale et la nécessité d'approches coopératives qui en découle, être gérés dans le cadre des politiques de sécurité nationale dont les instruments, pensés principalement pour la sécurité de l'État, ne sont pas adaptés à ce type d'enjeu. Il semble cependant possible d'affirmer aujourd'hui que cet argument a été dépassé par les développements de l'Histoire. La pratique internationale et même nationale semblent, en effet, sans conteste, s'être orientées vers une approche large du rôle dévolu aux forces de sécurité, désormais formées à des interventions variées, dans le cadre des opérations de maintien de la paix ou de prévention des conflits.

D'autres auteurs critiquent également le rapprochement potentiel entre les dégradations environnementales et l'émergence de conflits[172]. Daniel Deudney, en 1990, formule ainsi plusieurs critiques à l'encontre du rapprochement opéré entre sécurité et environnement : « Penser que les dégradations environnementales peuvent être envisagées dans un contexte de sécurité nationale crée de la confusion, car l'objet de référence de la sécurité nationale, « les conflits interétatiques », n'ont que peu en commun avec les problèmes environnementaux et les solutions qui pourraient leur être apportées. En outre, l'effort pour mobiliser les émotions au niveau national afin de développer une conscience environnementale pourrait être contreproductif en diminuant

[169] CH. DUNLAP, "The Origins of the Military Coup of 2012", Parameters, Winter, 1992-93; S. HUNTINGTON & P. SAMUEL, "The Clash of Civilizations?", *Foreign Affairs,* 1993, volume 72, n° 3, pp. 22-49.
[170] J. WIRTZ, *Psychology, Strategy and Conflict: Perceptions of Insecurity in International Relations*, London, Routledge, 2013.
[171] Voy. M. TORRELLI, *op. cit.*, p. 171.
[172] D. DEUDNEY, "The Case Against Linking Environmental Degradation and National Security." *Millennium*, 1990, volume 19, pp.461-476.

par là l'émergence d'une conscience politique globaliste. Enfin, les dégradations environnementales sont peu susceptibles d'engendrer des conflits interétatiques »[173].

Pour Daniel Deudney, les structures mêmes des services de sécurité, basées sur le secret et la concurrence entre États, ne sont pas compatibles avec l'approche coopérative que requiert la gestion des problèmes environnementaux. Il est rejoint dans cette pensée par deux de ses contemporains, Gwynn Prins et Matthias Finger[174]. Ce dernier, soutenu par Dennis Pirages, va même plus loin en notant que le militaire, étant lui-même à l'origine de dégradations environnementales, il serait donc partie du problème et non une solution[175]. Cet argument est, en soi, relativement aisé à démonter car il est désormais admis, surtout en matière environnementale, que les acteurs, à l'origine des problèmes, sont bien une partie intégrante et sans doute la plus efficace, des solutions aux problèmes créés par leur action. Daniel Deudney, dans une approche, peut-être plus ouverte, souligne également que, « réduire l'environnement à une question de sécurité, revient à priver cette notion de son potentiel de transformation de nos sociétés, en marche vers un monde post-moderne et globalisé, en d'autres termes , une autre civilisation »[176].

Il est possible, ici aussi, de penser que ce débat est aujourd'hui dépassé, la prise de conscience environnementale ayant désormais touché une grande partie de la communauté internationale[177]. Ajouter à cette conscience environnementale une dimension de sécurité ne porte donc pas atteinte, à notre sens, à la force de l'idée de protection de l'environnement mais en ajoute seulement une dimension, longtemps négligée et qui s'intègre, en outre, parfaitement dans le cadre d'une approche holistique de la sécurité telle que souhaitée par l'Union européenne.

---

[173] Ibid, p. 463. (traduction libre).

[174] M. FINGER, "The Military, the Nation State and the Environment", *The Ecologist*, 1991, volume 21, n° 5, pp. 220-225; G. PRINS, "Politics and the Environment", *International Affairs*, 1990, volume 66, n° 4, pp. 711-730.

[175] *Ibid.*, p. 222; D. PIRAGES, "Social Evolution and Ecological Security", *Bulletin of Peace Proposals*, 1991, volume 22, n° 3, pp. 329-334.

[176] D. DEUDNEY, *op. cit.*, p. 469.

[177] L. ELLIOT, "Environmental Security/Human Security", *Contemporary Politics*, 2015, volume 21, n° 1, pp. 11-24.

2.2.2. Une erreur de libellé ?

La sécurité environnementale serait également vue par certains comme une étiquette inappropriée. Ainsi, selon des auteurs tels que Richard Ullman et Lloyd Timberlake, les menaces à la sécurité, de type militaire et les menaces de type environnemental sont de nature tout à fait différentes, même si ces auteurs reconnaissent que les deux phénomènes ont des conséquences sur les vies humaines[178]. En ajoutant ce type de nouvelles menaces au concept de sécurité, on en rend les frontières vagues et la notion perdrait alors de son efficacité[179].

Hans Bruyninckx, de son côté, ne voit pas d'utilité à la notion de sécurité environnementale, puisqu'aucune définition n'est communément acceptée et puisque les multiples définitions existantes incluent des éléments les plus divers, allant de l'impact environnemental du militaire jusqu'aux théories les plus larges du développement durable[180]. En incluant une telle diversité de problèmes et en laissant tellement d'inconnues dans sa définition, ce concept parapluie ne présenterait donc pas une clarté suffisante pour être utile[181]. Il s'agit sans doute là d'une des critiques les plus fondées et à l'origine de nos recherches. Les incertitudes et divergences, quant au contenu de la notion de sécurité environnementale, représentent en effet aujourd'hui encore un des plus grands freins au potentiel succès de la notion et à son appropriation par la communauté internationale. A notre sens, cela ne remet pourtant pas en cause l'utilité de la notion mais appelle à une mobilisation de la communauté scientifique et politique, pour une réflexion sur les enjeux et éléments fondamentaux qu'il conviendrait de retenir afin de rationaliser son utilisation par les instances internationales.

La sécurité environnementale est aussi réduite par certains à une simple tactique politique et bureaucratique, permettant de préserver les budgets militaires. Cette tactique serait alors soutenue par les départements traditionnellement responsables des questions

---

[178] R. ULLMAN, "Redefining Security", *International Security*, 1983, volume 8, pp.129-153; L. TIMBERLAKE & J. TINKER, "The Environmental Origins of Political Conflict", *Socialist Review*, 1985, volume 15, n° 6, pp. 57-75.

[179] *Ibid.*

[180] H. BRUYNINCKX, *Environmental Security: An Analysis of the Conceptual Problems Defining the Relationship Between Environment and Security*, Paper presented at the 34th Annual Convention of the International Studies Association, Acapulco, Mexico, mars 1993, http://environmental-studies.org/?p=30.

[181] PH. LE PRESTRE, *Environmental Security and the Future of the Future of American Defense Policy*, Paper presented at the Conference "Geopolitics of the Environment and the New World Order: Limits, Conflicts, Insecurity?" SORISTEC, January 1993.

de sécurité dans le but principal, par le biais de l'attribution de ces nouvelles missions environnementales, de compenser les coupes budgétaires, intervenues en réponse à la diminution des tâches traditionnelles de sécurité[182]. Avec ce type de fondement, on pourrait alors craindre que le concept soit complètement détourné de la problématique environnementale, voulue à son origine. Indépendamment de ces motivations opérationnelles, Ken Conca soutient que l'on doit distinguer entre l'acceptation rhétorique de la sécurité environnementale, les changements institutionnels qui reflètent les évolutions de priorités et l'acceptation, en tant que valeur, des nouveaux concepts de sécurité[183]. Les changements dans la rhétorique sont plus aisés à intégrer que les deux autres dimensions et n'impliquent pas automatiquement de véritables changements dans les deux autres angles, plus fondamentaux[184]. Sur ce point particulier, l'argument peut être pris à contrepied. Les nombreux écrits des politologues sur le concept de sécurisation, montrent en effet que la rhétorique peut aussi parfaitement être conçue comme un instrument, précédant l'évolution des mentalités et les adaptations institutionnelles qu'elle soutient[185].

Simon Dalby affirme, lui, que le concept de sécurité pourrait sembler utile car il fait appel au désir le plus profond d'une existence, protégée des menaces, présent chez tout être humain[186]. Faisant appel à l'instinct ancestral de survie, le terme a souvent été utilisé en politique pour créer un sentiment de crise -et la volonté de sacrifice qui peut en découler- afin de répondre à un défi pressant. Si elle peut sembler attractive, cette tactique n'est pourtant pas sans risques en matière de sécurité environnementale. Le danger serait alors de trop lier la prise de conscience environnementale aux aléas de l'opinion populaire et de l'attention gouvernementale[187]. Si le conflit est un élément factuel objectif, la sécurité fait, elle, référence à un état subjectif et à un but politique. Combiner les deux dimensions, serait alors un exercice périlleux, mais n'est-ce pas là la base de toute action politique …

---

[182] M. FINGER, *op. cit.*; PH. LEPRESTRE, *op. cit.*; PH. LE PRESTRE, « Sécurité environnementale et insécurités internationales », *Revue québécoise de droit international*, 1998, volume 11, n° 1, pp. 271-291; M. FINGER, « Global Environmental Degradation and the Military », *in* J. Käkönen, (ed.), *Green Security or Militarized Environment,* Brookfield, Dartmouth Publishing, 1994, pp. 169-192.
[183] K. CONCA, "In the Name of Sustainability: Peace Studies and Environmental Discourse", *Peace and Change*, 1994, volume 19, n° 2, pp. 91-113.
[184] K. CONCA, *op. cit.*, p. 109.
[185] C. SALAVASTRU, *Rhétorique et politique: le pouvoir du discours et le discours du pouvoir*, Paris, L'Harmattan, 2005.
[186] S. DALBY, "Security, Modernity, Ecology: The Dilemmas of Post-Cold War Security Discourse", *Alternatives*, 1992, volume 17, n° 1, pp. 95-134.
[187] G. DABELKO, *op. cit.*, p.7.

L'utilité du rapprochement entre sécurité et environnement est également contestée par des auteurs reconnus, tels que Thomas Homer Dixon sur base du caractère marginal du problème qu'il entend appréhender. Il soutient ainsi que le stress environnemental a peu de chance de produire de véritables conflits interétatiques[188]. En soutien à cette affirmation, Thomas Homer Dixon signale donc que l'essentiel des recherches empiriques se concentrent exclusivement sur des pays en voie de développement, déjà prônes aux conflits, une pratique qui biaiserait l'analyse du lien entre dégradations environnementales et conflits[189]. En outre, même dans le cadre de conflits induits par des phénomènes environnementaux, le lien est loin d'être absolument clair ni unique. Les conflits ayant toujours des causes multiples, les causes socioéconomiques sont souvent des causes de conflit tout aussi crédibles[190]. Daniel Deudney, que nous avons cité précédemment, reconnait un lien possible entre dégradations environnementales et conflits violents, mais il s'agit pour lui d'un phénomène qui intervient seulement lorsque ces dégradations sont le résultat de la préparation de la guerre ou de l'action des militaires, eux même, lors de conflits. Pour lui, ces risques peuvent être compensés par un système commercial efficace et interdépendant, joint aux technologies donnant accès à des ressources de substitution en cas de pénurie[191]. En outre, le recours de plus en plus rare à force, pour garantir l'accès aux ressources naturelles, rend la probabilité de survenance de tels conflits moins probable. Par conséquent, ceux qui voudraient voir traiter les problèmes de dégradation environnementale comme un problème de sécurité, accorderaient trop d'importance à un phénomène marginal et peu plausible.

Ces critiques sont en parties justifiées car, face à une matière relativement nouvelle, il n'existe pas actuellement d'études exhaustives sur le lien de causalité entre stress environnemental et conflits. Il est également vrai que les études empiriques se concentrent souvent sur des conflits existants ou passés, majoritairement localisés dans les pays en développement et que les causes des conflits et tensions sociales sont souvent multiples. Toutefois, c'est sans doute porter un jugement hâtif que de discréditer une source de conflit comme telle, sur la base qu'elle n'est pas unique, ni que d'autres

---

[188] TH. HOMER-DIXON, "On the Threshold: Environmental Changes as Causes of Acute Conflict", *International Security*, 1991, volume 16, pp. 76-116.
[189] TH. HOMER-DIXON, "Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases", *International Security*, 1994, volume 19, n° 1, pp. 5-40.
[190] L. BROCK, "Peace through Parks: The Environment on the Peace Research Agenda", *Journal of Peace Research,* 1991, volume 24, n° 7, pp. 407-423.
[191] D. DEUDNEY, *op. cit.*, p.461.

facteurs, non étudiés, tels que la capacité de résilience d'un État, ne sont pas toujours pris en considération dans les études actuelles. Dans un domaine d'une grande complexité et multidisciplinaire par nature, toutes les causes et interdépendances se doivent d'être étudiées avec la même rigueur. On retiendra cependant de cet argument une mise en garde contre les velléités de simplification de la problématique. Le stress environnemental est une cause de conflit parmi d'autres et, même lorsque le lien est établi, il est rarement unique. Il convient donc d'analyser la notion de sécurité environnementale dans son contexte et, pour en faire un outil efficace, de l'intégrer dans la perspective plus globale d'une approche holistique de la sécurité qui devient, dès lors, une précondition à son effectivité.

Au vu des arguments précédemment développés, ce groupe de « sceptiques » considèrent que la méthode de pensée de type « sécurité nationale » n'est pas adaptée pour répondre aux enjeux environnementaux. La nature conflictuelle et compétitive du nationalisme et de l'intervention militaire, qui caractérise les prises de décision en matière de sécurité nationale, ne peut représenter une réponse adéquate aux problèmes générés par les dégradations environnementales. Ces divisions ne remettent toutefois pas en compte la réalité du problème posé par le stress environnemental dans les sociétés modernes, ni la nécessité d'agir. La vraie divergence se concentre principalement sur les moyens d'action et le niveau de priorité à accorder au phénomène. Le fond du débat qui, notons-le, a été le plus virulent il y a près de 20 ans, est en effet fortement marqué par une conception traditionnelle, centrée sur le rôle de l'État, dans les modèles de conflits. Ce débat s'est estompé progressivement au fil des années et est sans doute appelé à disparaitre, en lien avec l'émergence d'une conscience internationale, soutenant une nouvelle définition des menaces à la sécurité, qui ne serait plus basée sur ces modèles dépassés.

Dans cet esprit, en 1995, Geoffrey Dalbeko se demandait si la prise de conscience environnementale pouvait aller assez loin pour engendrer une redéfinition complète du concept de sécurité[192], la division, opérée à l'époque, entre les questions de « sécurité environnementale » et celles de « sécurité », au sens de la préoccupation première des États, étant en train de s'estomper. Il affirme ensuite que: « Le concept de sécurité nationale a, lui-même, été largement revisité au profit de celui de sécurité de la communauté internationale. Ce ne sont plus à proprement parler des disciplines

[192] G. DABELKO, 1995, *op. cit.*, p. 9.

différentes, ou peut-être avons-nous tout simplement assisté au fil des ans à une multidiciplinarisation de la sécurité, rendant caduque les débats antérieurs à ce propos »[193]. L'approche globale de la sécurité, considérée à l'époque comme irréaliste voire dangereuse, relève désormais du quotidien des spécialistes de la question et représente même le fil directeur de la PSDC. Geoffrey Dalbeko peut donc se rassurer : le désintérêt qu'il déplorait de la part de la doctrine à l'époque est désormais dépassé, si la sécurité environnementale n'est peut-être pas encore dominante dans le débat, la nécessité d'une vision globale des enjeux de sécurité est désormais admise par tous.

Les questionnements et les doutes sur la validité du rapprochement entre sécurité et environnement, que nous venons de développer, sont propres à toute nouvelle idée et alimentent le débat. Ils présentent également l'utilité de permettre un test de ces nouveaux concepts, avant qu'ils ne soient portés sur la scène politique. Nico Schrijver, en 1989, notait ainsi : « la notion de sécurité environnementale est une notion en évolution. Le fait que nulle définition concrète et acceptable n'ait encore pu être dégagée ne suffit pas à discréditer cette notion. On ne peut pas sur cette seule base nier toute utilité aux concepts émergents »[194]. Cependant, les concepts émergents, s'ils présentent l'avantage de susciter le débat et la formulation d'opinions diverses et contrastées, qui alimentent la réflexion, ne sont cependant pas épargnés par une certaine dose de subjectivité. Une telle subjectivité, même si elle tend à s'estomper au fur et à mesure de l'acceptation de ces notions par la communauté internationale, reste une dimension à garder à l'esprit dans tout exercice d'analyse de la doctrine en présence.

2.2.3. Un débat par nature subjectif

La recherche d'éléments de définition de la sécurité environnementale est marquée par un défi supplémentaire, matérialisé par la prise en compte de l'élément de subjectivité, présent dans tous les écrits, définitions et analyses en présence. La prise en compte de cet élément impose un regard critique sur la méthode d'analyse utilisée. Le rôle subjectif, joué par l'analyste dans la définition de sa théorie, élément à la frontière du politique voire du psychologique, doit, en effet, être pris en considération dans la recherche des éléments caractérisant l'état de sécurité ou d'insécurité environnementale

[193] *Ibid,* p. 10.
[194] N. SCHRIJVER, "International Organisation for Environmental Security Environmental Security", *Bulletin of Peace Proposals*, 1989, volume 20, p. 115.

ou encore des moyens destinés à le garantir[195]. En effet, la notion de sécurité environnementale est composée de deux éléments : la sécurité et l'environnement, dont aucun ne fait l'objet de définition claire et dont l'interprétation fait éminemment appel à l'émotion et à la subjectivité. Une théorie ou une tentative de définition n'est ainsi jamais complètement neutre et soutient, la plupart du temps, la vision d'une personne, une tendance politique ou un but à atteindre[196]. De ce fait, dans une perspective politico-juridique, il est possible d'affirmer, qu'en pratique, le choix d'une définition sous-entend sa future mise en œuvre et les effets sur la société que l'on en attend[197].

La notion de sécurité est, en elle-même, un concept éminemment subjectif. Cette subjectivité peut se retrouver à deux niveaux en particulier. Dans un premier temps, au niveau des conditions mêmes de la sécurité et, dans un deuxième temps, au niveau des moyens à mettre en œuvre pour atteindre l'état de sécurité. Ainsi, dans les écrits centrés sur les questions de sécurité, il est frappant de constater, à la lecture des diverses analyses, que le concept en soi n'est pas défini et est seulement présenté comme un état qui justifie une méthode. Les analyses étant généralement effectuées par des politologues, il est logique que l'instrument y occupe une place prédominante. Toutefois, dans le cadre d'une démarche juridique, la définition de l'état de sécurité est primordiale car elle seule permet de définir les instruments et leur champ d'action ainsi que de procéder à l'évaluation de leur efficacité. Les questions qui doivent être posées, tiennent donc tant à l'état de sécurité qu'aux moyens à mettre en œuvre pour l'atteindre.

En matière de sécurité, le rôle de l'analyste est donc souvent contesté. Certains se concentrent sur la pratique de la sécurité alors que d'autres s'attachent à rechercher les conditions dans lesquelles la sécurité est atteinte. Les théoriciens traditionnels de la sécurité s'attachent en effet rarement à définir l'état de sécurité ou ce qui doit être sécurisé[198]. Ces auteurs partent du principe d'un droit inné à la sécurité et réfléchissent uniquement sur les moyens à mettre en œuvre pour attendre cet état. Pour Stephen Watts, par exemple, les études de sécurité explorent les conditions qui rendent probable l'utilisation de la force, la manière dont l'utilisation de la force affecte les individus, les

---

[195] R. FLOYD, "Analyst Theory and Security, A New Framework for Understanding Environmental Security Studies", *in* R. FLOYD & R. MATTHEW, 2014, *op. cit.*, p. 21.
[196] *Ibid.*
[197] M. DILLON & L. LOBO-GUERRERO, "Biopolitics of Security in the 21st Century: An Introduction", *Review of International Studies,* 2008, volume 34, n° 2, pp. 265-292.
[198] R. FLOYD, 2013, *op. cit.*, p. 22; G. ANDREANI, *Justifier la guerre, de l'humanitaire au contreterrorisme*, Paris, Presses de Science Po, 2005.

États et les sociétés, ainsi que les politiques adoptées par les États pour prévenir ou préparer la guerre[199]. Si l'on prend, au contraire, l'exemple des promoteurs de la sécurité humaine, il est alors possible de constater que la littérature se centre, dans ce cas, sur la nature de la sécurité humaine, avec une division entre ceux qui considèrent que la sécurité humaine doit être envisagée comme liée à l'absence de de conflits violents ou, pour d'autres, plutôt être liée à l'absence de craintes et l'absence de besoins[200]. Dans ce cas les conditions de la sécurité humaine sont donc mises en avant, au détriment des moyens à mettre en œuvre pour atteindre cet état. Dans le domaine plus précis des études sur la sécurité environnementale, on observera le même type de divisions et c'est d'ailleurs chez les théoriciens de la sécurité humaine que l'on retrouve des éléments qui se rapprochent le plus d'une définition de la sécurité environnementale. Un des auteurs les plus éminents définit ainsi la sécurité environnementale comme « les processus pacifiques visant à réduire la vulnérabilité humaine aux dégradations environnementales causées par l'homme, en réglant les cause des dégradations environnementales et de la sécurité humaine[201] ».

Le rôle de l'analyste dans l'élaboration d'une théorie est donc indéniable mais une évaluation critique dépend également des convictions de celui qui l'apprécie. Ainsi les auteurs qui se concentrent principalement sur les conditions de la sécurité environnementale s'inspirent généralement d'une épistémologie critique. Ils sont dès lors convaincus qu'aucune théorie n'est neutre, mais est toujours orientée vers quelqu'un ou quelque but[202]. L'analyse théorique devient alors une forme de pratique. Le rôle de l'analyste s'apparente alors à imaginer un avenir, dans le cadre duquel ceux qui ont été identifiés comme les plus vulnérables, face aux dégradations environnementales, bénéficieraient d'un plus haut niveau de sécurité.

De l'autre côté, se trouvent les auteurs, dont l'intérêt principal est d'étudier la façon dont la sécurité environnementale se met en place en pratique. Basées sur des études empiriques de type positiviste, ces études analysent le lien joué par l'environnement dans l'émergence de conflits violents. Pour ce cercle d'auteurs, la sécurité environnementale sert, alors, à expliquer le monde qui nous entoure. Elle peut

---

[199] S. WATTS, "The Renaissance of Security Studies", *International Studies Quarterly*, 1991, volume 35, p. 212.
[200] K. RAHIM (dir.), *Sécurité humaine : théorie et pratique(s)*, Colloque international en l'honneur du doyen Dominique Breillat, Paris, Pedone, 2009.
[201] J. BARNETT, *The Meaning of Environmental Security*, London, Zed Books, 2001, p. 129.
[202] R. FLOYD, 2013, *op. cit.*, p. 23.

conduire à l'introduction de recommandations, mais qui n'ont pas d'ambitions normatives. Ces recommandations sont basées sur des faits. Cela revient donc à compiler des informations factuelles, sur un certain nombre de situations où le principe de sécurité environnementale pourrait être mis à mal et à en rechercher ou en expliquer les causes. Toutefois, dans ce type d'analyse, l'auteur ne porte aucun jugement de valeur sur la situation idéale, vers laquelle il faudrait tendre. En outre, pour avoir une vraie valeur scientifique, des recommandations, qui seraient basées sur de telles études, seraient très fortement dépendantes de la méthodologie utilisée[203].

Dans le cadre des études sur la sécurité environnementale, il est donc possible d'identifier deux types d'approches : les critiques à tendance normative et les approches analytiques. Cette différenciation, en sciences humaines, reste toujours délicate. Il est cependant possible, la plupart du temps, de maintenir la distinction en se concentrant sur l'intérêt primaire de l'auteur dans le développement de sa théorie. Toutefois, l'approche critique peut, aussi, ne pas être exclusivement normative mais rester basée sur des éléments analytiques. C'est ainsi une des caractéristiques principales de l'approche « *peacebuilding* » qui illustre parfaitement l'exemple d'une théorie combinant ces deux approches. Cette approche propose, en effet, une analyse de la sécurité environnementale, basée sur une étude factuelle, suivie d'un test d'hypothèses et ce, afin d'expliquer une situation précise, tout en affichant le but ultime de la transformation des conflits. Par ce dernier volet, la méthode devient donc également normative[204].

Les différentes incertitudes qui entourent la notion de sécurité environnementale montrent que, dans ce domaine nouveau, il sera sans doute délicat de s'appuyer sur une définition objective et majoritairement acceptée de la sécurité environnementale et qui pourrait servir de référence à l'analyse de la pratique de l'Union européenne en la matière. L'absence de consensus sur la nature de l'insécurité environnementale et les moyens à mettre en œuvre pour la combattre, rendent cette tâche particulièrement ardue. Toutefois, l'abondance des écrits sur ce sujet émergeant offre au chercheur un certain nombre de points d'ancrage, pouvant offrir une base à ses travaux. Nous tenterons donc de rechercher dans la prochaine section, les éléments, tirés de la doctrine, qui pourraient fournir la base à une appréhension efficace et la plus large possible des défis de sécurité environnementale.

---

[203] *Ibid.*, p. 25.
[204] K. CONCA & G. DALBEKO, 2002, *op. cit.*, p. 14.

Section 2: La sécurité environnementale dans la doctrine, réflexions sur la diversité des approches

L'évolution historique de la recherche sur la sécurité environnementale a donné naissance à une multitude de courants doctrinaux, envisageant les approches à privilégier pour garantir la sécurité environnementale. Cette doctrine est disparate et reflète généralement la position particulière de chaque auteur sur ces enjeux. Cette diversité est cependant porteuse d'enseignements pour notre sujet. Elle permet en effet de confronter la pratique de l'Union européenne à diverses approches, qui partagent le même but de proposer des solutions aux défis que pose la dégradation de l'environnement à la sécurité internationale. Nous nous proposons donc d'étudier plus en détails ces diverses approches conceptuelles, afin d'en tirer les éléments nécessaires à l'appréciation de l'action extérieure de l'Union dans ce domaine. Face à la diversité des théories en présence, nous proposons de les présenter en lien avec le point d'ancrage prédominant, privilégié par leurs auteurs. Nous présenterons donc tout d'abord les théories développant la problématique de la sécurité environnementale sous un angle principalement environnemental, avant de développer les approches centrées sur des dimensions de sécurité humaine. Enfin, nous envisagerons une dernière approche, envisageant l'environnement comme moyen et facteur potentiel de paix. Cette classification est purement théorique car, traitant d'une question qui lie intimement les relations de l'homme dans son environnement naturel, les deux éléments se combinent automatiquement dans tout effort visant à promouvoir ou mieux comprendre la sécurité environnementale. La division choisie prend donc comme base l'accent particulier porté par ces diverses approches, sur l'un ou l'autre de ces éléments, pour traiter la sécurité environnementale.

1. Les approches environnementalistes de la sécurité

Le concept de « sécurité environnementale » peut renvoyer à quatre acceptions principales: la sécurité de l'environnement, la sécurité des individus, la sécurité des États et la sécurité du système international[205].

Envisager la sécurité environnementale sous l'angle dominant de l'environnement revient à mettre en avant la protection de l'intégrité de l'environnement à long terme, dans le sens

[205] PH. LEPRESTRE, *Sécurité environnementale et insécurités internationales*, *op. cit.*, p. 274.

où l'ONU utilise cette expression, en rapport avec la sécurité des espèces ou celle de l'atmosphère[206]. Ce sont donc les déséquilibres, engendrés par les atteintes à l'environnement, qui sont à l'origine de l'état d'insécurité environnementale, pouvant mener au conflit. Deux écoles de pensées, que nous présenterons successivement, peuvent être associées à une telle approche, à savoir, l'écologie politique et l'approche de sécurité écologique.

1.1. L'écologie politique

L'écologie peut être définie comme l'étude des relations de pouvoir, centrée sur la gestion de l'espace et de l'environnement. L'écologie politique s'attache elle, plus particulièrement à analyser les luttes et conflits de représentations relatifs à l'accès et à l'usage des ressources naturelles et, en ce sens, contribue à apporter des réponses quant à la nature des mécanismes menant à l'émergence de conflits, liés, eux aussi, à l'usage des ressources naturelles. Par son centrage sur l'accès aux ressources naturelles et sur leur usage, l'écologie politique, en ce sens, peut être vue comme privilégiant l'environnement comme objet référent de la sécurité.

Les théoriciens de l'écologie politique se divisent en deux tendances. L'écologie scientifique, d'une part, discipline apolitique, entend prendre en compte des enjeux et des phénomènes à la fois politiques, économiques et écologiques, tant au niveau local que vis à vis des enjeux internationaux. L'axe de réflexion est donc, ici, la politique dans le sens étymologique du terme. La deuxième tendance, que nous étudierons ensuite, affiche, elle, ouvertement une approche politique engagée, œuvrant en faveur de l'intégration des enjeux environnementaux dans l'action politique et sociale.

1.1.1 L'écologie politique : approche scientifique.

Le terme de « *political ecology* » est apparu dans le monde académique anglo-saxon, dans les années 1970, pour qualifier les études traitant des relations entre les sciences écologiques et les politiques environnementales. Ce champ d'étude se veut pluridisciplinaire, combinant d'un côté l'écologie humaine, plus axée sur les types de rapports entre les sociétés humaines et leur environnement biophysique respectif et, de l'autre côté, l'économie politique, qui étudie les rapports de pouvoir entre les acteurs et

[206] Sur ce point, voy. M.-CL. SMOUTS, « Risque planétaire et sécurité environnementale », *Esprit*, 2001, pp. 133-141.

les sociétés[207]. Depuis, plusieurs disciplines, notamment l'anthropologie, la sociologie, la géographie, la biologie, la philosophie et les sciences politiques, se sont référées à « l'écologie politique » comme une approche qui permet d'intégrer l'économie politique et l'écologie culturelle, pour analyser des problématiques de gestion environnementale qui sont, par nature, liées à la problématique de sécurité environnementale.

L'écologie politique « scientifique » s'est développée selon deux branches parallèles. Aux États-Unis, d'une part, la recherche affiche la volonté de promouvoir une approche holistique entre les hommes et la nature et se base sur des travaux empiriques sur l'activisme environnemental, associé aux luttes pour les ressources et à la formation de l'État[208]. De l'autre côté, en Angleterre, une seconde tendance se base plus spécifiquement sur l'analyse de la construction politique et sociale des sciences écologiques, préalablement présentées comme politiquement neutres[209].

Piers Blaikie et Raymond Bryant, figures de proue de cette première branche, proposent ainsi une analyse approfondie de la résistance environnementale de certains groupes sociaux, sans toutefois remettre en cause les définitions acquises en matière de dégradation environnementale[210]. Le second courant se concentre, quant à lui, sur la construction de l'environnement et le rôle du discours et de l'action politique dans l'établissement de définitions acceptées[211]. Cette approche entend ainsi mieux comprendre les forces agissantes derrière la définition des politiques, mais la réalité physique des problèmes environnementaux, qui opèrent au-delà de l'activité humaine, tend à y être moins bien prise en compte.

L'écologie politique, dans son approche scientifique, analyse donc deux éléments principaux : les relations de pouvoir entre différents groupes humains et la mise en relation des complexes nature-société locaux avec les processus globaux. Par cette méthode, l'écologie politique remet en question les interprétations dominantes sur les causes et les conséquences de la dégradation environnementale ainsi que sur les solutions à apporter à ces problèmes. Cette approche est guidée par quatre notions clés. Tout

---

[207] R. PEET & M. WATTS, *Liberation Ecologies*, London, Routledge 1996; P. ROBBINS, *Political Ecology, a Critical Introduction*, Oxford, Blackwell Publishing, 2004.
[208] P. BLAIKIE, *The Political Economy of Soil Erosion*, London, Longman, 1985; R. BRYANT & S. BAILEY, *Third World Political Ecology*, London, Routledge, 1997; R. BRYANT, 2008.
[209] P. BLAIKIE & H. BROOKFIELD, *Land Degradation and Society*, London, Methuen, 1987, p. 17.
[210] *Ibid.*
[211] R. PEET & M. WATTS, *Liberation Ecologies*, London, Routledge 1996; M. WATTS, "The Poverty of Theory" *in* K. HEWITT (ed.), *Interpretations of Calamity*, London, Allen & Unwin, 1983, pp. 231-262; N. PELUSO & M. WATTS (eds), *Violent Environments*, Cornell, Cornell University Press, 2001.

d'abord, l'idée que l'usage et l'accès aux ressources s'organisent et se transmettent par des relations sociales, qui peuvent imposer une pression de production excessive sur l'environnement[212]. Ensuite, la reconnaissance des diverses perceptions et autres intérêts qui peuvent exister vis-à-vis de l'environnement, une notion que Piers Blaikie résume avec la formule : « *one person's profit may be another's toxic dump* »[213]. L'écologie politique retient également l'idée de connectivité à l'échelle du globe, qui suppose que les processus locaux sont influencés par les processus globaux et peuvent également les influencer[214]. Enfin, l'idée que la dégradation environnementale est à la fois le résultat et la cause de la marginalisation sociale, guide également cette réflexion[215].

L'écologie politique scientifique est un domaine en émergence mais il est cependant possible de regrouper un certain nombre de caractéristiques, telles qu'elles ressortent de la littérature spécialisée. Tout d'abord, la plupart des travaux concernent les PED, les recherches sur les pays industrialisés restant encore marginales. Ce courant de pensée est, en outre, généralement critique, remettant en question les explications traditionnelles des phénomènes de dégradation environnementale (pollution, déforestation, désertification, baisse de la diversité biologique, etc.), pour mettre en avant le rôle des flux économiques et politiques, à tous les niveaux de la société. La marginalisation économique, politique et écologique de certains groupes sociaux, sous l'effet des rapports de pouvoir, y est alors présentée comme un des principaux facteurs de dégradation environnementale. Toutefois, cette approche se veut neutre politiquement et n'entend pas proposer de modèles de société alternatifs, en réponse aux observations scientifiques.

1.1.2. L'écologie comme message politique

Dans la doctrine francophone, l'écologie politique, de type scientifique, n'occupe encore qu'une place marginale. La plupart des ouvrages francophones qui traitent de théorie politique de l'environnement sont le fait de philosophes[216], de juristes[217] ou de

---

[212] M. WATTS, 1983, *op. cit.*
[213] P. BLAIKIE, 1985, *op. cit.*
[214] A. ESCOBAR, "After Nature-Steps to an Antiessentialist Political Ecology", *Current Anthropology*, 1999, volume 40, n° 1, pp. 1-30.
[215] BLAIKIE & BROOKFIELD, 1987, *op. cit.*, p. 23.
[216] Voy. par exemple C.& R. LARRÈRE, *Du bon usage de la nature, pour une philosophie de l'environnement*, Paris, Aubier, 1997; J.-P. DUPUY, *Pour un catastrophisme éclairé*, Paris, Seuil, 2002; D. BOURG, *Les scénarios*

sociologues[218], mais il existe très peu de réflexions sur cette question dans la science politique francophone. Au niveau de la littérature francophone, l'écologie **politique** doit donc, le plus souvent, être entendue dans un contexte plus politique et est représentée par un ensemble de courants, nés dans les années 1970 et qui insistent sur la prise en compte des enjeux écologiques dans l'action politique et dans l'organisation sociale. En réaction à la destruction des écosystèmes, l'écologie politique lutte ainsi contre l'uniformisation de la culture et des productions avec une volonté de remettre le citoyen au centre du débat politique. L'écologie politique, telle que vue par des chercheurs comme Alain Lipietz, André Gorz ou Murray Bookchin, est souvent associée aux théories marxistes, car elle s'appuie sur une critique de « l'ordre des choses existant ».

Elle intègre dans ses réflexions le rapport humanité/nature et le rapport des êtres humains, entre eux, dans la nature[219].

Les tendances de l'écologie politique sont très variées, certaines s'inspirent du féminisme[220], d'autres s'inspirent de l'écologie pure, fondée sur la décroissance, alors que d'autres encore, affirment leur adhésion au libéralisme économique[221]. On peut également trouver une approche « républicaine » de l'écologie, défendue par le chercheur Jean-Christophe Matias, proposant un « principe républicain de responsabilité » envers la nature, fondé sur « une loi générale contraignante en matière de protection du patrimoine naturel[222]. Enfin un courant marxiste, né dans les années 1990, de la fusion entre le socialisme et l'écologie politique, complète ce panorama. Dans tous les cas, le caractère politique de ces courants invite à des actions systémiques sur le monde et la principale différence entre les différentes tendances se situe, principalement, au niveau des solutions proposées pour faire évoluer ces systèmes. Cette école de pensée se présente comme une posture éthique, qui se situe à la croisée des disciplines traditionnelles. Par son approche

---

de l'écologie, Paris, Hachette, 1996; F. FLIPO, *Justice, nature et liberté*, Lyon, Parangon/Vs 2007, F. FLIPO, *L'Écologie Combien de Divisions ?*, Vulaines sur Seine, Editions du Croquant, 2015.

[217] F. Ost, *La Nature hors la loi*, Paris, La découverte, 2003.

[218] B. LATOUR, *Politiques de la nature*, Paris, La découverte, 2004.

[219] A. LIPIETZ, *Vert Espérance, L'avenir de l'écologie politique*, Paris, La Découverte, 1992 ; A. Gorz, « Écologie et socialisme », *Écologie & politique*, 2002, volume 1, n° 24, pp. 71-95 ; M. BOOKCHIN, *The Ecology of Freedom*, AK Press distribution, 2005.

[220] S. GUÉRIN, « Du care à la société accompagnante, une écologie politique du concret », *Ecologie & Politique*, 2011, volume 42, n° 2, pp. 115- 134.

[221] L. FONBAUSTIER, « Sur quelques paradigmes de l'écologie politique en tant que trublion des systèmes juridiques libéraux », *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, 2016, volume 2, n° 44, pp. 209-239.

[222] J.-CH. MATIAS, *Politique de Cassandre, Manifeste républicain pour une écologie radicale*, Paris, Sang de la Terre, 2009.

volontairement large, elle peut apporter une perspective différente aux études sur la sécurité environnementale[223].

1.2. La sécurité écologique : une approche écosystémique de la sécurité

Autre théorie, plaçant l'environnement au centre de sa problématique, l'approche de sécurité écologique s'inspire des théories de sécurité humaine, tout en notant que l'homme n'est pas la seule espèce mais une espèce qui, même si importante, co-évolue avec des millions d'autres, dans les limites changeantes d'une biosphère partagée et des écosystèmes qui la composent.

La sécurité écologique, s'inscrit dans les réflexions sur la sécurité environnementale, en proposant de réfléchir sur un maintien du bien être humain qui ne porterait atteinte, ni aux autres espèces, ni à la biosphère, leur préservation étant essentielle à la sécurité humaine. Nous nous attacherons, dans un premier temps à apporter des éléments de définition de ce concept avant d'étudier les pistes qu'il suggère pour apporter des réponses aux défis que posent les enjeux environnementaux à la sécurité internationale.

1.2.1. Éléments de définition de la sécurité écologique

En 1988, Michael Gorbatchev faisait publiquement référence au concept de « sécurité écologique » devant l'Assemblée générale de l'ONU en ces termes : « Les relations entre l'homme et l'environnement sont devenues menaçantes, les problèmes de sécurité écologique nous affectent tous, riches ou pauvres »[224]. Norman Myers utilise, lui, le terme de « *ultimate security* », en se référant à la relation multidimensionnelle qui existe entre les individus et l'environnement physique[225]. Pour lui, cette sécurité ultime inclut non seulement l'absence de violence physique mais également l'accès à l'eau, nourriture, à un abri, à la santé, à l'emploi et autres biens de base, qui seraient dus à tout être humain.

---

[223] A. DOBSON & R. ECKERSLEY (dir.), *Political Theory and the Ecological Challenge*, Cambridge, 2006; B. DOHERTY & M. DE GEUS, *Democracy and Green Political Thought*, Londres, 1996; J. DRYZECK, *The Politics of the Earth*, Environmental Discourses, Oxford, 1997.

[224] M. GORBATCHEV, Discours prononcé lors de la 43e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, New York, 7 décembre 1988.

[225] N. MYERS, *op. cit.*, p.31.

Les théoriciens de cette école de pensée proposent donc de changer les paradigmes de la sécurité, dont la priorité actuelle serait de gérer les conflits entre les hommes, au profit d'un paradigme plus large, intégrant l'ensemble des menaces susceptibles de générer des conflits, avec un accent particulier mis sur les menaces écologiques[226]. Cet agenda s'appuie sur les analyses connues, qui montrent que le nombre de décès, découlant directement d'un conflit, n'est pas vraiment supérieur aux décès provoqués par des causes environnementales. Le nombre de décès, suite aux épidémies, serait ainsi près de 15 fois supérieur, même s'il est difficile d'obtenir des chiffres précis. Rien que le virus de la grippe, qui a sévit pendant la première guerre mondiale, aurait ainsi fait plus de morts que les combats militaires eux- mêmes[227].

Ces sources d'insécurité écologique (famine, épidémies, sécheresse, inondations, éruptions volcaniques, tremblement de terre, déficience des services environnementaux) prennent des vies directement mais aussi indirectement, en provoquant l'émergence de conflits ultérieurs. La sécurité écologique se propose, dans ce contexte, d'étudier plus en avant le lien, souvent négligé dans le passé, entre ces défis environnementaux et l'émergence de conflits. Cette théorie est ainsi définie dans la doctrine comme: « le maintien d'un équilibre dynamique dans les relations, en constante évolution, au sein les sociétés humaines et entre elles et les éléments essentiels des écosystèmes dans lesquels elles s'inscrivent »[228]. Cette définition se base sur l'observation anthropologique montrant que l'Homo sapiens a toujours évolué au sein de sociétés qualifiées d' « unités sociales et biologiques » par les scientifiques ou de « population » par les biologistes et les écologistes. Ces différences entre les groupes se sont maintenues à travers les âges et se basent sur des différences de langues, croyances, pratiques ou d'autres aspects de la culture. La globalisation aurait ainsi rendu progressivement les frontières entre ces groupes plus ténues, même si les spécialistes continuent à opérer cette distinction par le biais de marquage génétique et par l'analyse de l'effectivité des liens de communication. Les antagonismes entre ces groupes représenteraient une menace à la paix surtout, tenant compte du fait que les frontières géographiques des territoires, traditionnellement occupés par ces entités sociales, ne coïncident plus toujours avec les frontières actuelles des États. Pour Simon Dalby, la stabilité des systèmes est éphémère et les fluctuations à

[226] J .-J. ROCHE, « Écologie et sécurité globale », *Les cahiers de la sécurité*, 2008, n° 3, pp. 99-110.
[227] L'ensemble des guerres du XXe siècle ont fait environ 110 millions de victimes, alors que dans le même temps on estime à 75 millions le nombre de décès dus à la famine ; J. M. ROHRBASSER (ed.), *Bouleversements démographiques de la Grande Guerre*, Paris, INED, 2014, p. 12.
[228] D. PIRAGES, "Ecological Security, a Conceptual Framework", *in* R. FLOYD & R. MATTHEW, *op. cit.*, p. 139.

long terme sont un phénomène naturel. Les interactions avec les écosystèmes ont, au cours de l'Histoire, été influencées par les changements dans les sociétés humaines- et les besoins en ressources qui en dépendent-, par les changements physiques de l'environnement et les activités des autres espèces ainsi que par le mélange des microorganismes pathogènes[229].

Fort de ces éléments, Dennis Pirages propose donc de compléter à la définition initiale de Simon Dalby, en précisant que la sécurité écologique pourrait être définie comme : « Le maintien d'un équilibre dynamique entre les sociétés humaines et les ressources et services de la nature, les microorganismes pathogènes, les autres espèces animales et entre les autres sociétés humaines, représentant des éléments des écosystèmes dans lequel ils évoluent »[230].

La sécurité écologique est optimisée par le maintien de la stabilité ou de l'équilibre entre ces quatre composantes. Cette insécurité peut se mesurer via divers indicateurs : les décès dus aux maladies infectieuses, les famines, les conflits ou même l'espérance de vie, qui se révèle souvent l'indicateur d'une plus grande sécurité écologique[231]. Quant aux déséquilibres, source d'insécurité écologique, ils peuvent avoir pour origine tant l'activité humaine que la nature elle-même. La recherche des causes de cette insécurité requiert donc une analyse pluridisciplinaire, se centrant sur les facteurs qui engendrent le déséquilibre (augmentation rapide de la population, modification du caractère mortel des pathogènes, changement dans les systèmes naturels eux- mêmes).

La sécurité écologique invite donc à repenser la sécurité sur base des déséquilibres pouvant exister entre les quatre relations, évoquées dans sa définition. Éliminer ou prévenir les sources de tensions, susceptibles de dégénérer en conflit peut, ainsi, impliquer de s'intéresser à des sources de conflits moins traditionnelles, telles que la disparité des revenus, la distribution inégale des ressources, ou d'autres sources de dislocation économique ou démographique[232]. Il est également important de mieux comprendre les relations, en constante évolution, entre les peuples et les micro-organismes pathogènes et de développer des politiques limitant la propagation et l'impact des maladies infectieuses. La propagation des maladies infectieuses, accélérée par la

[229] S. DALBY, *Security and Ecology in the Age of Globalization, Environmental Change and Security Project Report*, 2002, n° 8, p. 96.
[230] D. PIRAGES, "Ecological Security, a Conceptual Framework", *op. cit.*, p. 142.
[231] *Ibid.*, p. 143.
[232] *Ibid.*

globalisation est, en effet, présentée, dans ce contexte, comme un facteur rompant les relations traditionnelles d'adaptation de l'homme à son environnement[233].

1.2.2. La sécurité écologique et les défis environnementaux

Les changements dans les écosystèmes sont un facteur essentiel de l'état de sécurité ou d'insécurité écologique, qu'ils soient le fait de la nature ou qu'ils résultent de comportements humains. Les changements d'origine naturelle (éruption, tremblements de terre...etc.) sont difficiles, voire impossible à prédire. Cependant, au cours de son histoire, l'homme, qui a survécu à huit périodes glaciaires et autres traumatismes climatiques difficiles à prévoir, a montré que l'adaptation pouvait être une solution efficace à l'état d'insécurité. En outre, la prévention de certaines catastrophes naturelles, du moins au niveau de leurs impacts, est aujourd'hui devenue techniquement possible, même si l'expérience de l'ouragan Katrina, parmi d'autres, a montré que la prévention ne rentrait pas toujours dans les priorités politiques.

La technologie, malgré un manque de connaissances sur ses potentiels effets collatéraux, reste une méthode utile d'atténuation des impacts de ces phénomènes naturels. Elle est responsable, entre autres, de l'augmentation de la productivité de la nature, faisant mentir les théories malthusiennes prédisant une famine en lien avec l'augmentation de la population. Ce même constat est valable dans d'autres domaines, tels que les avancées de la médecine. Cependant, ces changements ont également engendré des modifications, à la fois dans les comportements humains et au niveau des organismes pathogènes qui ont, de leur côté, donné naissance à de nouvelles vulnérabilités. La technologie peut donc en elle-même aussi être un facteur de déstabilisation et doit, de ce fait, être manipulée avec précaution[234].

Si certaines modifications des écosystèmes sont imputables à la nature, d'autres, comme les changements climatiques, sont le résultat de l'activité humaine et cette caractéristique offre donc, à l'homme, les moyens d'action pour en réduire l'impact. La théorie de la sécurité écologique propose, dans ce cas, de se concentrer sur les facteurs humains des changements.

---

[233] D. PIRAGES, "Nature, Disease, and Globalization: An Evolutionary Perspective", *International Studies Review, 2007*, volume 9, n° 4, pp. 616-628.
[234] B. LATOUR, *Aramis, ou l'amour des techniques,* Paris, La Découverte, 1992.

Si l'on prend ainsi l'exemple de la croissance démographique, souvent mentionnée comme facteur aggravant l'état d'insécurité environnementale, on constate que, la population mondiale, qui a subi un bond jamais atteint à l'ère industrielle, continue de croître, aggravant une pression démographique majoritairement concentrée dans l'hémisphère Sud.

Si tout changement dans la démographie a un impact sur les facteurs d'équilibre de la sécurité écologique, l'ampleur de l'impact est décuplée par la rapidité des changements. Cela explique sans doute que ce phénomène soit présenté comme l'une des plus grandes sources de déstabilisation des sociétés. Analyser ce phénomène, dans une perspective de sécurité écologique, impose cependant de s'interroger sur toutes les nuances, présentes dans ces phénomènes démographiques, qui peuvent avoir un impact sur les équilibres écologiques garants de la sécurité[235]. Ainsi, il convient, dans un premier temps, d'évaluer les liens entre la croissance rapide de la population et le **développement économique** qui, s'il ne suit pas cette croissance peut avoir un impact sur les taux de chômage, en particulier parmi les franges les plus jeunes de la société, plus susceptibles de s'engager dans des mouvements de rébellion. Cette inadéquation du développement économique à la croissance démographique devient donc un facteur d'insécurité, proportionnel au phénomène démographique[236].

La croissance de population différenciée peut également être source de conflit, principalement entre groupes ethniques qui partagent le même État ou entre deux États. Ces sources de tensions peuvent ainsi se manifester vis à vis de la population d'un État voisin, dont la croissance démographique peut être ressentie comme une menace. Une situation perçue, par exemple, comme telle par Israël, avec une croissance de population de 1,6% par an, face à une population palestinienne se développant au rythme de 3.3 % par an[237]. Le même problème peut également se poser à l'intérieur même d'un État, avec la croissance différenciée de groupes ethniques ou religieux. Pour garder le même exemple israélien, un problème similaire existe, au sein même de cet État, entre les

[235] D. PIRAGES, *op. cit.*, p. 146.
[236] J. GOLDSTONE, "Population and Security: How Demographic Change Can Lead to Violent Conflict", *Journal of International Affairs*, volume 56, n° 1, 2002, pp. 3-26.
[237] P. DE CROUSAZ, « Le facteur démographique dans la détermination par Israël de ses frontières avec les Palestiniens », *A contrario*, 2005, volume 3, n° 2, pp. 66-98.

populations juives orthodoxes- dotées d'avantages fiscaux et d'exemption du service militaire- et les juifs non orthodoxes[238].

L'augmentation de la population s'accompagne aussi souvent d'une urbanisation rapide qui, par son impact de plus en plus grand sur l'environnement, pose aussi d'autres défis de sécurité. En 1965, en effet, 36% de la population mondiale vivait dans les villes, ce chiffre atteindrait désormais plus de 50% avec près 10% de la population concentrée dans des mégapoles de plus de 10 millions d'habitants[239]. De telles mégalopoles sont présentées comme un problème de sécurité écologique pour plusieurs raisons, ayant trait à la concentration des maladies infectieuses, au déplacement d'autres espèces hors de leur milieu naturel, ou à une empreinte écologique grandissante, due aux besoins agroalimentaires de leur population[240].

Les migrations à grande échelle sont également source d'insécurité et sont présentées comme ayant des impacts sur deux éléments de la sécurité écologique. Les migrants sont ainsi souvent perçus comme une menace économique et culturelle dans les pays d'accueil et d'autre part, ces migrations peuvent être sources de nouvelles maladies infectieuses, créant de ce fait tensions et conflits[241].

Enfin, si la plupart des auteurs se concentrent sur la croissance de la population comme élément perturbateur de la sécurité écologique, **le déclin de la fertilité** peut également être vu comme un enjeu de sécurité, au-delà même de ses impacts économiques et sociaux. La diminution du ratio entre actifs et dépendants économiques pouvant, à terme, devenir source de conflits intergénérationnels[242].

En conclusion, penser la sécurité écologique aujourd'hui invite à une analyse des impacts de la globalisation et des liens entre les futurs changements des sociétés et de la nature sur les quatre éléments constitutifs de la sécurité écologique, dans le cadre d'une

---

[238] M. DUFFY TOFT, Differential Demographic Growth in Multinational States: Israel's Two-Front War, *Journal of International Affairs*, volume 56, n° 1, pp. 71-94.

[239] UN Population Division World Urbanization Prospects - The 2014 Revision.

[240] J. DAMON, « Peuplement, migrations, urbanisation. Où va la population mondiale ? », *Population & Avenir*, 2016, volume 3, n° 728, p. 4-7 ; Voir également le numéro d'*Hérodot*e consacré à la « Géopolitique des grandes villes », Hérodote, 2001, volume 2, n° 101.

[241] M. CARBALLO & A. NERUKAR, « Migration, Refugees and Health Risks", *Emerging Infectious Diseases*, 2001, volume 7, n° 3, pp. 556–560; F. GEMENNE, "Climate-Induced Population Displacements in a 4°C+ World", *Philosophical Transactions of the Royal society A*, 2011,volume 369, n° 1934, pp. 182-195; M. ADRIAN. "Environmental Conflict between Refugee and Host Communities", *Journal of Peace Research*, volume 42, n° 3, 2005, pp. 329-346.

[242] G.-F. DUMONT, « Vieillissement de la population et géopolitique », *Politique étrangère*, 2016, volume 2, p. 68.

vision élargie de la sécurité. Une entreprise, ici aussi, pluridisciplinaire et qui demande, en pratique, une coopération plus étroite entre les sciences sociales et naturelles et invite à revisiter les priorités politiques.

2. L'individu au centre du processus de sécurité

Les approches de sécurité environnementale, adoptant un angle de sécurité humaine ont surtout été développées lors de la troisième vague de recherche, par des auteurs à la recherche d'un cadre théorique général, qui permette l'analyse des relations humains-environnement dans une perspective de sécurité. Elles reposent sur une réflexion critique sur la sécurité[243] et la volonté d'élargir les concepts traditionnellement stato-centrés de cette notion, afin d'apporter une attention plus poussée aux individus et aux circonstances qui menacent leur survie[244]. Le concept de sécurité humaine est ainsi apparu dans plusieurs textes[245], avant d'être popularisé, en 1994, par le rapport du PNUD sur le développement humain[246]. La sécurité humaine a ainsi inspiré toute une série d'approches de la sécurité environnementale, que nous étudierons successivement, et qui partage la particularité de placer l'individu au centre du processus de réflexion.

2.1. Sécurité environnementale et sécurité humaine

Apparue à la fin de la guerre froide, en lien avec les réflexions doctrinales sur l'élargissement de la notion de sécurité, la notion de sécurité humaine est née de trois constats. Tout d'abord, le constat que la menace croissante que posent certains États vis à vis de leur population et des États voisins, peut laisser penser que celui-ci peut représenter, en pratique, plus une menace qu'un garant de la sécurité. D'autre part, la conviction que les développements de l'arme nucléaire rendent les risques de conflits entre États moins probables, face aux risques industriels du type Tchernobyl ou Bhopal, guide également cette réflexion. Enfin, les guerres d'Irak et des Balkans ou encore la faillite de la Somalie en tant qu'État, ont également montré que de nouvelles méthodes

[243] N. MYERS, « Environment and Security », *Foreign Policy*, 1989, volume 74, pp. 23- 41.
[244] N. NILAND, *Human Security: Safeguarding Lives and Livelihoods : Insights from Taliban-Era Afghanistan*, The Institute of Human Security, Tuft University, Scholar Practitioner Paper, 2003, n° 3, p. 2.
[245] TH. HOMER-DIXON, " Environmental Change and Human Security ", *Behind the Headlines*, 1991, volume 48, n° 3, pp. 1-17; B. BOUTROS-GHALI, *An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*, Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the summit meeting of the Security Council on 31st January 1992; PNUD, Rapport sur le développement humain, Paris, Economica, 1994.
[246] PNUD, Rapport sur le développement humain, 1994, *op. cit.*

d'intervention étaient nécessaires et que la protection des populations représentait un enjeu plus important que la préservation de la souveraineté de l'État.

La sécurité humaine fait ainsi référence à la sécurité des personnes et non à celle des États. Cette approche permet donc d'introduire, dans la réflexion, les menaces de type environnemental, comme potentielles atteintes à la sécurité des personnes. Toutefois, la notion de sécurité humaine n'a pas toujours été liée à l'environnement. C'est le rapport de PNUD, publié en 1994, servant de références aux débats sur la sécurité humaine qui intégrera l'environnement dans une définition officielle de la sécurité humaine, en laissant cependant de nombreuses ambigüités[247] qui ont donné naissance à plusieurs interprétations sur la façon dont l'intégration de l'environnement, comme élément à part entière de la sécurité humaine, devait être comprise.

Le rapport du PNUD, en 1994, définit ainsi la sécurité humaine comme l'absence de menaces chroniques, telles que la faim, la maladie et la répression ainsi que la protection contre l'altération brusque et pénible des conditions de vie quotidienne- à la maison, au travail, dans les communautés[248]. Ce rapport, apportant pour la première fois une définition officielle de la sécurité humaine, identifie un certain nombre de menaces qui, tout en se trouvant souvent traduites en événements internationaux, ne seraient pas considérées comme « menaces », au sens des études traditionnelles de sécurité. On retrouve ainsi cités, dans ce rapport, des événements tels que la démographie incontrôlée, la disparité dans les opportunités économiques, les migrations internationales de grande envergure, la production et trafic de drogue ainsi que le terrorisme international, sans oublier les dégradations environnementales[249]. Les questions environnementales sont donc mentionnées expressément comme une préoccupation du PNUD, liant par là, sécurité environnementale et sécurité humaine.

Les enjeux environnementaux s'y trouvent, de surcroît, abordés de manière particulièrement détaillée. On trouve en effet dans ce rapport, à côté de préoccupations internes à chaque État (accès à l'eau potable, désertification, déforestation ou pollution et perte des sols arables), une référence aux questions environnementales globales (pluies

---

[247] H. G. BRAUCH, "Conceptualising the Environmental Dimension of Human Security in the UN", *in* M. GOUCHA & J. CROWLEY (eds), *Rethinking Human Security*, Whiley Blackwell, 2008, pp. 19-48.
[248] PNUD, Rapport sur la Sécurité humaine, 1994, pp. 22-23.
[249] PNUD, 1994, *op. cit.*, p. 34.

acides, gaz CFC, biodiversité, stocks halieutiques...etc.)[250]. Un agenda politique exhaustif donc, dont l'intérêt principal est d'établir un lien clair entre sécurité humaine et environnement mais qui ne propose pas de véritable priorité politique, ni de méthode analytique et, encore moins, de base juridique pour appréhender le lien entre insécurité humaine liée à l'environnement et action politique[251].

La formulation, choisie par le PNUD, apparaît également fortement influencée par l'institution dont elle émane, avec un axe principal porté sur le développement et l'identification des vulnérabilités chez les plus pauvres. La sécurité humaine est donc ici formulée de manière à garantir les conditions qui rendent le développement possible[252]. Sur cette base, plusieurs courants doctrinaux se sont développés, liant alternativement, dans une perspective de sécurité humaine, la sécurité environnementale à la globalisation, aux capacités de résilience via les liens sociaux, ou encore aux catastrophes naturelles. Le cadre politique de la sécurité humaine a également soulevé de nombreuses questions sur les obligations d'intervention en cas de catastrophes humanitaires majeures, alimentant également le débat sur responsabilité de protéger (R2P), un débat qui sera également étendu aux questions d'urgences environnementales et aux effets du changement climatique. Ce sont donc ces divers courants de pensée que nous nous proposons de développer à présent.

2.1.1. Globalisation et insécurité environnementale

La globalisation ou mondialisation, en défiant le principe classique de souveraineté, est devenue un sujet d'étude privilégié des spécialistes de la sécurité environnementale. En effet, ce phénomène impose tout d'abord à l'humanité toute entière de concevoir son action sur une scène unique, qui lui impose autant de contraintes que de normes potentiellement communes[253]. En cultivant la mobilité, dans un espace de communication généralisée et d'interdépendance des liens humains et phénomènes naturels, elle impose de nouveaux défis à une vision de sécurité,

---

[250] *Ibid.,* p. 35.
[251] S. DALBY, 2014, *op. cit.*, p. 124.
[252] *Ibid.*
[253]. B. BADIE *op. cit.*, p. XVIII; voy. également, F. POUPEAU, « La régulation multiniveaux des conflits socioenvironnementaux », *Enjeux épistémologiques et idéologiques de la globalisation pour les sciences sociales*, 2011, p. 97.

traditionnellement construite en opposition à celle des autres et invite à réfléchir aux interconnections pouvant garantir une sécurité commune[254].

Dans ce contexte, la définition de la sécurité humaine, telle proposée par le PNUD, a pu servir de base à des réflexions étudiant les connections entre problèmes environnementaux et conflits sociaux[255]. Michael Renner part ainsi des modèles économiques et considère les inégalités, existantes dans la globalisation, comme des causes essentielles à la fois des dégradations environnementales et des conflits. Pour lui, une des causes de l'insécurité humaine est, ainsi, la fragmentation politique, soutenue par la prolifération des armes, aggravée par l'accélération de la globalisation qui interconnecte les économies et les cultures mondiales, d'une façon qui met en danger les pratiques traditionnelles et porte atteinte à la survie[256]. La globalisation favoriserait également l'émergence de conflits sur les ressources naturelles, devenues plus aisées à écouler sur le marché global[257]. Aux termes de Michael Renner, les insécurités humaines sont donc aggravées par le degré sans précédent de la dégradation environnementale, par la fracture existant entre l'extrême pauvreté et l'extrême richesse et par le fait que les défis économiques, sociaux et environnementaux ne soient plus limités au cadre d'une seule nation[258].

Dans un cadre plus général, le phénomène de globalisation est aussi au centre des recherches menées par le « *Global Environmental Change and Human Security Project* » (GECHS), basé à l'université d'Oslo et qui étudie les modes d'interactions entre des processus sociaux- tels que la globalisation, la pauvreté, la maladie ou les conflits- et les changements environnementaux globaux, qui peuvent affecter la sécurité humaine[259]. Partant du postulat que les modifications de l'environnement vont se répercuter sur les sociétés et potentiellement engendrer des conflits sur le long terme, ces travaux lient donc ces facteurs environnementaux aux vulnérabilités humaines, elles-mêmes génératrices de

---

[254] *Ibid.*

[255] En réponse à l'article provocateur de R. Kaplan "The Coming Anarchy" qui, en pratique, montre du doigt la surpopulation et la pauvreté comme causes de l'insécurité ; R. KAPLAN, "*The Coming Anarchy*", *The Atlantic Monthly*, 1994, volume 272, n° 2, pp. 44-76.

[256] M. RENNER, *Fighting for Survival: Environmental Decline, Social Conflict, and the New Age of Insecurity*, Norton and Company, 1996; voy. également, S. DALBY, Globalization, "Geography and Environmental Security", *in* E. KOFMAN & G. YOUNGS, *Globalization, Theory and Practice*, London, Continuum, 2003, pp.37-38.

[257] M. RENNER, *Ibid.,* p. 17.

[258] *Ibid.*, p. 18.

[259] Le GECHS est coordonné en tant que projet international, basé au département de sociologie et de géographie humaine de l'Université d'Oslo et financé par le *Norwegian Research Council*.

conflits[260]. On retiendra des résultats de ce programme que l'impact des changements environnementaux, sur de telles vulnérabilités, peut être difficile à établir. Ainsi, dans les pays développés, la technologie peut masquer un certain temps les conséquences à long terme, mais néanmoins inéluctables, des changements environnementaux[261]. En outre, la plupart des vulnérabilités humaines, sont le résultat de phénomènes complexes, dans lesquels les facteurs environnementaux sont liés à d'autres facteurs, notamment sociaux. Même dans le cas de catastrophes naturelles majeures, où l'impact environnemental semble plus aisé à établir, les chercheurs du GECHS notent l'importance des ressources financières et du réseau social, en tant qu'éléments de résilience. La vulnérabilité découlerait donc d'un enchevêtrement complexe de circonstances écologiques, économiques et sociales[262].

La capacité de résilience apparaît donc comme un élément essentiel dans l'évaluation des conséquences, à long terme, d'une disruption du système, engendrée par une modification de l'environnement. Les systèmes dynamiques et adaptables se régénèrent, en effet, plus rapidement.

Cependant ici aussi, d'autres facteurs interviennent, tels que, par exemple, la dépendance de cette capacité de résilience aux institutions officielles, qui peut freiner ce processus, comme cela a pu être mis en évidence, dans la gestion des conséquences de l'ouragan Katrina ou des inondations de Mumbai en Inde, événements lors desquels les réseaux informels se sont révélés plus efficaces que les structures officielles[263].

L'environnement et la globalisation sont donc des doubles facteurs de vulnérabilités pouvant affecter la sécurité humaine. Leur impact dépend cependant largement du niveau de développement des États, de la qualité de la gouvernance ainsi que de la position socio culturelle des individus, des facteurs qui influent sur la façon dont les deux phénomènes interagissent dans un contexte particulier. La globalisation

---

[260] R. MATTHEW, J. BARNETT, B. MCDONALD & K .L. O'BRIAN (eds), *Global environmental Change and Human Security*, Cambridge MA, MIT Press, 2010; J. BARNETT & N. ADGER, "Climate Change, Human Security and Violent Conflict", *Political Geography*, 2007, volume 26, pp. 639-655.

[261] M. BRKLACICH, "Advancing our Understanding of the Vulnerability of Farming to Climate Change", *Die Erde*, 2006, volume 137, pp. 181-198.

[262] N. ADGER, Vulnerability, Global Environmental Change, 2006, volume 16, n° 3, pp. 268-281; M. BRESSON, V. GÉRONIMI, & N. POTTIER (eds.), *La vulnérabilité: questions de recherche en sciences sociales*, Amsterdam Academic Press /Elsevier, 2013.

[263] Pour ces deux événements, voir en particulier les articles de R. GREEN, L. K. BATES & A. SMYTH "Impediments to Recovery in New Orleans, one Year after Katrina", *Global Environmental Change*, 2006, volume 16, pp. 268-281.

peut donc être perçue comme « un phénomène économique « énergisé » par l'environnement qu'il impacte de manière négative[264] ».

Dans le contexte du phénomène de globalisation, il est possible, enfin, d'identifier une dernière tendance, qui souhaite reconnecter les composantes complexes de la sécurité et introduire le concept de « sécurité durable », qui permettrait d'intégrer les disruptions que le changement climatique apporte désormais, au-delà des zones traditionnellement identifiées comme fragiles[265]. Ce courant de pensée, mené, entre autres, par le *« Oxford Research Group »,* par le biais de son projet sur la sécurité durable, lie les causes de l'insécurité à quatre facteurs : le changement climatique, la compétition pour l'accès aux ressources naturelles, la militarisation et la marginalisation des populations[266]. Ces facteurs sont identifiés comme des conséquences majeures des changements sociologiques contemporains, dont l'interaction doit servir de de fil directeur à une politique de prévention.

En se basant sur l'exemple somalien, ces chercheurs dénoncent ainsi l'utilisation privilégiée de l'intervention qui, selon eux, ne sert qu'à maintenir une « paix violente »[267]. La Somalie est un des rares exemples, où l'environnement a été officiellement reconnu comme une des causes du conflit. Les sècheresses à répétition ont fait des ressources alimentaires une arme de guerre et un objet de conflit. Toutefois, le décès de milliers de personnes est aussi largement dû à la faillite des structures de gouvernance. La prévention, dans ce cas, a été inexistante malgré les signaux d'alerte et l'intervention a été effectuée trop tardivement. En outre, les actions de type militaire, telle que celle lancée pour capturer le chef rebelle Mohamed Aïdid, ont plutôt aggravé la situation, un exemple qui, pour Paul Rogers montre que les interventions militaires, visant à renverser un régime, ne sont pas suffisantes et ne font souvent qu'empirer la situation[268].

---

[264] R. M. LEICHENKO & K. L. O'BRIEN, *Environmental Change and Globalization : Double Exposures*, Oxford, Oxford University Press, 2008.

[265] Avec, en particulier, l'exemple de villes comme Bangkok ou Manilla qui, en 2011, en ont vécu une expérience très concrète.

[266] C. ABBOTT, P. ROGERS & J. SLOBODA, *Global Responses to Global Threats: Sustainable Security for the 21st Century,* Oxford Research Group, 2006, p. 5.

[267] *Ibid.,* p. 6.

[268] P. ROGERS, *Loosing Control : Global Security in the 21th Century*, London, Pluto, 2010; P. ROGERS, "Peace Studies", *in* A. COLLINS, *Contemporary Security Studies*, Oxford, Oxford University Press 2016, pp. 58-69.

Cette vision est partagée, de l'autre côté de l'Atlantique, par le « *Center for American Progress* », basé à Washington. Les recherches de ce centre aboutissent, en effet, à des conclusions similaires en affirmant, sur base de l'interconnexion inévitable des événements, en lien avec la globalisation, que le développement est une solution à la plupart des insécurités humaines[269]. Une stratégie de sécurité ne prenant pas en compte les facteurs déjà en place, tels que les conséquences de la globalisation, ne peut que finir en échec. Pour ces chercheurs, l'expérience américaine de « *war on terror* » s'est révélée largement contreproductive dans la lutte contre des ennemis, tels que la pauvreté, la drogue ou le changement climatique. Ils soutiennent donc la nécessité de repenser la sécurité en termes de sécurité humaine, telle que définie par le PNUD, en intégrant l'ensemble des nouveaux défis, avec une place privilégiée devant être réservée à l'environnement[270].

2.1.2. La sécurité humaine et la prévention des risques environnementaux

Cette préoccupation est apparue dans la littérature de manière plus concrète, par la voix d'Ursula Oswald Spring de l'Université de Mexico, en 2009[271], dans le but, face aux défis environnementaux, de voir intégrer, dans la notion de sécurité humaine proposée par le PNUD et, au-delà des aspects militaires, une dimension politique, indispensable à la réalisation de l'état de sécurité.

Ursula Oswald Spring souhaite ainsi inclure, dans la définition de sécurité humaine, l'importance des politiques de prévention, des politiques de gestion post-catastrophes ou de gestion des flux migratoires, afin de minimiser leur impact de sécurité, en encourageant l'assistance humanitaire et la coopération internationale. Le programme « ***Human Gender and Environmental Security*** » **(HUGE),** créé sous son égide, analyse donc, dans ce but, l'utilisation de tout l'arsenal politique pouvant influer positivement sur l'insécurité humaine.

L'acronyme HUGE, s'il se réfère expressément à la dimension de genre, appréhende toutefois ce terme, au-delà de la différenciation sexuée, pour y inclure non seulement les femmes mais aussi les enfants, les vieillards et les peuples indigènes,

---

[269] G. SMITH, *In Search of Sustainable Security*, Center for American Progress, June 2009.
[270] *Ibid.*
[271] U. OSWALD SPRING, "A HUGE Gender Security Approach: Towards Human, Gender, and Environmental Security", *in Facing Global Environmental Change*, Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, 2009, volume 4, pp. 1157-1181.

particulièrement affectés dans la dimension humaine des défis environnementaux, une référence donc aux populations potentiellement les plus vulnérables[272]. Pour Ursula Oswald Spring, cette définition du « genre » se réfère à la façon dont cette notion a formé les sociétés et souhaite contrer les systèmes de hiérarchies et de violence, qui ont rendu ces populations plus vulnérables. Les politiques de sécurité humaine doivent se concentrer sur la sécurité de ces catégories de personnes et non sur le maintien de l'ordre social qui les a rendus vulnérables. Cette appréhension élargie de la notion de genre s'ancre dans une conception, elle-même étendue, de la sécurité, qui inclut le cadre de vie, la nourriture, l'accès à la santé, à l'éducation, la sureté publique et la diversité culturelle. La sécurité environnementale s'y trouve donc ici intégrée, en tant que facteur positif de sécurisation des sociétés.

Hans Gunther Brauch, poursuit une ambition similaire avec le programme « *Human and Environmental Security and Peace* » (HESP), liant explicitement l'environnement et les facteurs structurels d'insécurité, tout en insistant, plus particulièrement, sur le rôle des organisations internationales et sur le maintien de la paix. L'approche de Hans Gunther Brauch combine à la fois un agenda de recherche et une volonté d'orientations politiques positives. En se basant sur les formulations antérieures de la sécurité humaine « *freedom from fear, freedom from want* », proposées par le Réseau sur la Sécurité Humaine et la Commission sur la Sécurité humaine[273], Brauch propose une approche politique, centrée sur la prévention des risques[274]. En accord avec l'approche d'Ursula Oswald Spring, il insiste sur l'importance de renforcer les capacités de résilience des communautés mais, s'en différencie cependant, en opérant une reconnaissance explicite des dangers grandissants que posent les changements environnementaux globaux et insiste sur la nécessité d'y penser en termes de coopération internationale et de renforcement des infrastructures[275].

Cette approche, visant à lier la sécurité humaine, dans sa dimension environnementale, aux obligations de la communauté internationale, pose indirectement la question de la réponse à apporter aux urgences humanitaires et à la responsabilité de

---

[272] U. OSWALD SPRING, "Human, Gender and Environmental Security: a HUGE Challenge", *International Security, Peace, Development, and Environment,* 2007.
[273] Commission sur la sécurité humaine (CSH), *Human Security Now: Final Report*, New York, 2003, p. 17.
[274] H. G. BRAUCH, *Environment and Human Security: Towar*ds Freedom from Hazards Impacts, UN Institute for Environment and Human Security Intersections , n° 2, 2005.
[275] Voy. H. G. BRAUCH *et al.* (eds), *Globalisation and Environmental Challenges: Reconceptualizing Security in the 21th Century,* Berlin, Springer Verlag, 2008.

protéger, pour reprendre les termes présentés, en 2001, par la Commission internationale pour l'Intervention et la Souveraineté Étatique (CIISE). La responsabilité de protéger se réfère à une situation où, en cas de défaillance d'un État, principal responsable de la sécurité de ses citoyens, la communauté internationale aurait l'obligation d'intervenir pour assurer la protection nécessaire des populations en danger[276].

Très controversé, dans un système basé sur la souveraineté des États, le principe de la responsabilité de protéger fait partie naturellement de l'agenda de sécurité humaine. Le principe reste, toutefois, rigoureusement encadré : urgences pressantes et conséquences sévères sont ainsi nécessaires pour justifier une intervention humanitaire d'urgence qui exclut, de ce fait, les opérations de routine. Même si elle ne fait pas partie des préoccupations premières des défenseurs de ce concept, dans le contexte particulier du changement climatique, la question d'une telle intervention de la communauté internationale, fondée sur l'urgence environnementale, a dû être posée est a été traitée, en particulier, par l'australienne Robyn Ecksersley[277] qui, dans une publication de 2007, s'intéresse aux dilemmes posés par l'application de ce principe aux questions environnementales. Pour elle, ainsi, seules des circonstances inhabituelles pourraient justifier une telle intervention.

Pour justifier cette responsabilité de protéger, Robyn Ecksersley défend, donc, que les émissions de gaz à effet de serre, par exemple, ont, sur le long terme, des effets plus dramatiques que des catastrophes environnementales immédiates, telles qu'un accident nucléaire de type Tchernobyl. Elles mettent en danger la sécurité de certains États, jusqu'à leur survie physique pour certains. Si le processus est plus graduel, il n'est est pas moins irréversible, comme le montre l'exemple du Bangladesh ou des Atolls du Pacifique[278].

Ces pays pourraient-ils alors invoquer une responsabilité environnementale de protéger de la part de ceux qui ne respectent pas leurs engagements pris dans le cadre de la CCNUCC ? Pour l'instant la question est laissée à la responsabilité des États. Ceux-ci

---

[276] Commission Internationale de l'Intervention et de la Souveraineté des Etats (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherche pour le développement international, Ottawa, décembre 2001, p. VIII.

[277] Robyn Eckersley est professeur en science politique à l'école de sciences politiques et sociales de l'université de Melbourne, membre du « Melbourne Sustainable Society Institute » et axe ses recherches, plus particulièrement sur les transformations climatiques et la durabilité dans l'anthropocène.

[278] I. DE AGUEDA CORNELOUP & A. MOL. "Small Island Developing States and International Climate Change Negotiations: The Power of Moral leadership", *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics,* 2014, volume 14, n° 3, pp. 281-297.

et en particulier les plus puissants, rechignant pour la plupart à respecter leurs obligations internationales, quelles options resterait-il pour soutenir une action éthique au nom de la nécessité d'agir pour protéger la sécurité de ces populations menacées ? Robyn Eckersley suggère qu'en refusant au changement climatique -du fait de ses effets non immédiats- le qualificatif d'urgence, la communauté internationale en fait porter la responsabilité aux victimes et ignore, de ce fait, les sources réelles de cette insécurité environnementale[279]. Cela montre, comme Simon Dalby le souligne, l'importance d'un agenda de sécurité humaine élargi mais suggère également qu'une action éthique, de type écologique, devra surmonter les limites de la définition du terme « intervention », posée par la CIISE et dépasser la tendance actuelle, qui tend à gérer les conséquences sécuritaires du changement climatique, principalement comme une question de sécurité nationale et non de sécurité humaine[280].

Un dernier courant de pensée, que nous placerons ici dans le contexte de la sécurité humaine, représente, en pratique, un courant mixte, plaçant l'environnement au même titre que l'homme comme objets référents de la sécurité. Soutenu par Simon Dalby, cette reformulation de la sécurité appelle à l'incorporation de la science écologique dans la définition de ce concept, en tant qu'élément qui change notre compréhension de l'environnement[281]. Pour Dalby, la science écologique a mis en lumière l'activité humaine comme une force majeure, dans la détermination de l'environnement terrestre où nous nous trouvons. L'impact de cette activité sur la biodiversité, l'acidification des océans, ou la modification de l'atmosphère, nous a fait entrer dans l'ère de l'antropocène, façonnée par l'humanité industrielle. Simon Dalby appelle donc à une nouvelle « écogéologie pour l'Antropocène », où la notion de sécurité impliquerait une réflexion sur ce que nous faisons de la planète, pour quels intérêts, et comment l'avenir pourrait être partagé équitablement, afin de minimiser, pour le plus grand nombre, les atteintes à la sécurité. Il suggère, en ce sens, de combiner les théories, développées précédemment par Ursula Oswald Spring et Hans Gunther Brauch, afin d'analyser les sources de danger et l'inadéquation des institutions existantes pour prendre en charge les vulnérabilités face aux changements environnementaux. Il conclut sur

---

[279] R. ECKERSLEY, "Ecological Intervention, Prospects and Limits", *Ethics and International Affairs*, 2007, volume 21, n° 3, pp. 293-316 ; sur ce point, voy. également, G. ROSSI, *L'ingérence écologique. Environnement et développement rural du Nord au Sud*, CNRS Éditions, 2001.

[280] S. DALBY, "Climate Change: New Dimensions of Environmental Security", *The RUSI Journal*, 2013, volume 158, n° 3, pp. 34-43.

[281] S. DALBY, *Security and Environmental Change*, Cambridge, Polity Press, 2009, p. 133.

l'inadéquation de l'approche de la sécurité, centrée sur l'État et promeut une approche de sécurité humaine, fondée sur la prévention, qu'il considère particulièrement cruciale dans le cadre du changement climatique[282]. Pour Dalby, la pensée dominante, envisageant l'environnement comme un élément extérieur au contexte des activités humaines, ignorerait le rôle de l'homme dans la création de ses propres vulnérabilités.

En conclusion, la plupart de ces écoles de pensées, soutiennent la nécessité d'appréhender les sources de menaces environnementales et la nécessité d'une réflexion sur la capacité de la communauté internationale à intervenir en garantie de la sécurité humaine. Ce dilemme politique est présenté comme particulièrement urgent. Tous insistent sur l'apport positif qu'une approche coopérative pourrait jouer dans un esprit de maintien de la paix. Penser la coopération comme une force d'action pour le futur, plutôt qu'un instrument de gestion de crises, serait donc une priorité pour la communauté internationale. Toutefois, cela requiert de changer les modes de pensée et d'envisager l'environnement comme un potentiel élément de sécurité. L'encouragement à une transition vers des sociétés plus résilientes, qui limiteraient leur empreinte écologique, invite donc à mettre en avant le caractère durable de la sécurité humaine.

2.2. La sécurité environnementale et le genre

Si les théories, liées à une approche de sécurité humaine de la sécurité environnementale, prônent une approche élargie des vulnérabilités humaines face aux changements environnementaux, Nicole Detraz soulève cependant que la plupart d'entre elles omettent une dimension importante, à savoir le genre[283]. La dimension de genre, dans les débats sur ce sujet est, en effet, souvent inexistante et, lorsqu'elle existe, lacunaire, présentant seulement les femmes comme une catégorie vulnérable[284]. Elle prône, pour y remédier, la promotion d'une vision féministe de la sécurité environnementale. Le point de départ de cette théorie est, ainsi, de montrer que le dommage environnemental a des conséquences sur l'insécurité de multiples acteurs et ce, à différents niveaux de l'analyse. L'accent est porté, ici, sur la place du dommage environnemental, à l'intersection de plusieurs situations de marginalisation qu'il faut surmonter. Introduire le genre dans les études de sécurité environnementale nécessite

[282] *Ibid.*, p. 134.
[283] N. DETRAZ, *International Security and Gender*, Cambridge, Polity Press, 2012, p. 165.
[284] Voir en particulier le Rapport spécial du GIEC sur la *Gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes pour les besoins de l'adaptation au changement climatique*,, Genève, 2012, qui insiste sur la vulnérabilité des femmes dans quasiment tous les cas où cette dimension est abordée, pp. 32, 42, 48 et 251.

donc de repenser les termes, concepts, relations de pouvoir et soulever de nouvelles questions[285].

2.2.1. Les enjeux liés à une approche féministe de la sécurité environnementale

Développé en tant que théorie politique, à la fin de la deuxième guerre mondiale, le féminisme est représenté par plusieurs courants de pensée et les féministes s'accordent eux-mêmes sur le fait que, s'il n' existe pas de définition uniforme du terme, il est cependant possible d'affirmer que les différentes tendances se réunissent autour de la préoccupation de comprendre comment la perception, construite socialement, de ce que les hommes et les femmes devraient être, influence la chose publique.

Basées sur le postulat, majoritairement répandu à travers le monde, d'une valeur masculine mieux appréciée, la plupart des théories féministes défendent également les notions d'égalité des chances et d'émancipation, même si des divergences existent sur les buts et les moyens[286]. Sur base de cette valorisation dominante de la masculinité à travers le globe, les études féministes sur la sécurité environnementale fondent, elles, leur réflexion sur une analyse de genre, en lien avec des questions telles que l'accès aux ressources naturelles, avec un intérêt particulier porté aux ressources indispensables à la survie, telles que l'eau[287].

Certains de ces auteurs soutiennent, ainsi, que la position relative d'une personne dans la société affecte la façon dont elle subit ou contribue aux changements environnementaux. Pour ces féministes, les systèmes qui accordent une place inférieure aux femmes sont aussi souvent les systèmes qui ne respectent pas les autres espèces non humaines[288]. Les féministes reconnaissent également que, si hommes et femmes sont tous deux touchés par les changements environnementaux, les relations avec l'environnement sont influencées par le genre et touchent les femmes de manière plus intense que les hommes[289]. Celles-ci sont, en effet, les premières victimes des sécheresses et de

---

[285] N. DETRAZ, "Gender and Environmental Security", *in* R. FLOYD & R. MATTHEW, 2013, *op. cit.* p. 155; L. HANSEN, "The Little Mermaid's Silent Security Dilemma and the Absence of Gender in the Copenhagen School", *Millennium, Journal of International Studies*, 2000, volume 29, n° 2, pp. 285-306.

[286] V. PETTERSON & A. RUNYAN, *Global Gender Issues in the New Millenium*, Westview Press, 2010; P. AGGLETON, P. BOYCE, H. MOORE & R. PARKER, *Understanding Global Sexualities: New Frontiers,* London, Routledge, 2015; M. RIOT-SARCEY, *Histoire du féminisme*, Paris, La Découverte, 2016.

[287] N. DETRAZ, 2014, *op. cit.*, p. 155.

[288] V. PLUMWOOD, "Feminism" *in* A. DOBSON, R. ECKERSLEY (eds), *Political Theory and Ecological Challenge*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, p. 54.

[289] V. SCHARFF, *Seeing Nature through Gender*, Lawrence, Kansas University Press, 2006.

l'éloignement de l'accès aux réserves d'eau et sont plus affectées que les hommes par l'insécurité alimentaire. Les femmes réfugiées se trouvent également, souvent, dans une situation plus précaire que leurs homologues masculins. Ne pas prendre en compte cette dimension, empêcherait, dès lors, d'apprécier la complexité des liens entre l'homme et la nature dans son entièreté.

Les féministes, toutes tendances confondues, soutiennent traditionnellement une vision large de la sécurité[290]. Ann Ticker, par exemple, affirme que la sécurité doit être analysée en des termes qui permettent de comprendre comment les insécurités contemporaines sont créées et, par une sensibilité à la manière dont les peuples répondent à l'insécurité, en retravaillant leur compréhension sur la façon dont leurs propres prédictions s'intègrent dans les structures plus larges de la violence et de l'oppression[291]. Lene Hansen et Louise Olson, de leur côté, défendent deux buts pour les études féministes : critiquer les études de sécurité, pour leur approche biaisée par l'influence masculine et s'interroger sur le rôle des pratiques politiques dans la production de conceptualisations politiques, limitant ou validant ce qui peut être considéré comme des problèmes légitimes de l'individu[292].

En matière de sécurité, les études féministes cherchent donc à analyser la responsabilité de la politique mondiale dans la survenance de l'insécurité, plus particulièrement lorsqu'elle touche les populations marginalisées et privées de pouvoir[293]. Les féministes écartent cependant l'accusation d'une volonté de victimiser les femmes, ce qui serait contreproductif et rejettent également l'affirmation selon laquelle toutes les femmes seraient affectées par les conflits de la même façon. Les féministes contestent également le schéma simpliste, selon lequel l'homme serait associé à la guerre et la femme à la paix[294]. Sur base de ces postulats, comment s'intègre donc, en pratique, la dimension de genre dans les études sur la sécurité environnementale ? La méthodologie proposée revient à analyser les insécurités, en passant au crible de genre toutes les expériences en la matière.

---

[290] N. DETRAZ, 2014, *op. cit.* p. 157; E. BLANCHARD, "Gender, International Relations, and the Development of Feminist Security Theory", *Journal of Women in Culture and Society*, 2003, volume 28, n° 4, pp. 1289-1312.
[291] A. TICKNER, *Gendering World Politics, Issues And Approaches in The Post-Cold War Era*, Columbia University Press, 2010, p.47.
[292] L. HANSEN & L. OLSON , " guest editors ", *Security Dialogue* 35, 2004, p. 406.
[293] A. HANS (ed.), *The Gender Imperative: Human Security vs State Security* », New Delhi, Routledge, 2010.
[294] A. TICKNER, *op. cit.*; N. DETRAZ, *op. cit.,* p.157.

2.2.2. La révision féministe des discours sur la sécurité et l'environnement

La sécurité environnementale s'est toujours présentée comme une discipline ouverte, qui encourage l'arrivée de nouvelles théories. Cette diversité est souvent vue comme une force pour l'avenir de la discipline. Pour Nicole Detraz, ainsi, le discours féministe, appliqué à la sécurité environnementale, trouve ses fondements dans les théories de sécurité humaine et s'apparente, également, à certains aspects de la sécurité écologique, deux approches dont l'ouverture semble laisser la place à l'introduction de considérations de genre[295]. Les féministes rejettent, en effet, le centrage des discussions de sécurité environnementale sur l'État. Cette approche de type « sécurité nationale » ne permettrait pas de prendre en compte les menaces et les vulnérabilités, pesant sur les peuples et les écosystèmes, dans l'appréhension du lien entre sécurité et environnement. L'approche de type sécurité humaine est donc privilégiée, certaines études féministes allant même jusqu'à démontrer que les États peuvent, eux-même, représenter une source d'insécurité pour les populations qu'ils sont censés protéger[296].

L'approche de sécurité humaine n'est cependant pas suffisante et les féministes reprochent aux essais de conceptualisation des conflits sur les ressources, de rester neutres vis-à-vis de la question du genre. Intégrer le féminisme dans cette approche reviendrait donc à contester que, dans le cadre d'un conflit, quelle qu'en soit la nature (civile ou interétatique), les hommes et les femmes sont affectés de manière similaire. Les hommes, traditionnellement chargés des questions militaires, subissent plus le combat direct, alors que les femmes souffrent, elles, plus souvent des conséquences indirectes des conflits (décès civils, viols…). Intégrer la dimension de genre dans le débat est donc important mais porter ces questions dans les sphères de la haute politique présente aussi des risques. Le discours militaire serait ainsi empreint de masculinité, peu conscient de son empreinte environnementale et centré sur les menaces plus que sur les vulnérabilités[297].

Les féministes remettent également en cause le narratif officiel sur les causes des conflits, liés aux ressources naturelles. Les phénomènes responsables des pénuries, que ce

---

[295] N. DETRAZ, 2014, *op. cit.*, p. 157.
[296] L. SJOBERG & J. PEET, "A(nother) Dark Side of the Protection Racket", *International Feminist Journal of Politics*, 2011, volume 13, n° 2, pp. 163-182.
[297] S .WHITWORTH, "Militarized Masculinity and Post traumatic Stress Disorder", *in* J. PARPART & M. ZALEWSKI (eds), *Rethinking Man Question : Sex Gender and Violence in International Relations*, London, Zed Books, 2008, pp. 119-126.

soit l'augmentation de la population, le déséquilibre dans la répartition des ressources, la globalisation ou les migrations, doivent être passés au crible du genre, si l'on veut comprendre la complexité de ce type de conflit. Ainsi, les femmes sont souvent indirectement présentées comme une source invisible des pénuries environnementales[298], leur fertilité étant montrée du doigt comme alimentant les dégradations environnementales. Elles sont rendues visibles lorsque les politiques visant à limiter l'impact des populations sur l'environnement, telles que le planning familial et l'alphabétisation, les mettent en avant. Les féministes s'insurgent alors contre ce type de discours, utilisant les préoccupations environnementales pour contrôler le corps des femmes[299].

Les connections entre le genre et la sécurité environnementale sont potentiellement variées, ce qui explique sans doute que ce domaine de réflexion se soit particulièrement ouvert aux idées féministes. Observer les relations « sécurité et environnement », à la loupe du genre, revient donc à analyser comment les constructions sociales de la masculinité et de la féminité interagissent et impactent les relations avec la nature, le rôle des hommes et des femmes pour appréhender le changement environnemental et leur expérience différenciée en cas d'insécurité environnementale.

Quels sont donc les éléments nécessaires pour une approche de genre de la sécurité environnementale ? Les théoriciens préconisent tout d'abord une analyse multiniveau de la sécurité et de l'environnement, jointe à une conceptualisation large et critique des termes clés, combinée à des solutions réflexives sur la sécurité environnementale. Le lien entre sécurité environnementale et féminisme, en effet, été rendu possible par le recentrage du débat sur la sécurité humaine, qui permet de réorienter la réflexion, tant sur les menaces que sur les vulnérabilités et d'appréhender la complexité de toutes les menaces qui affectent chaque jour le bien-être et la santé humaine[300]. Le rôle de l'État reste cependant important, en tant que partie de la multitude d'acteurs qui sont à la fois une menace pour la sécurité environnementale et une solution

---

[298] B. HARTMANN, "Will the Circle Be Unbroken ? A Critic of the Project on Environment, Population and Security", *in* N. PELUSO & M. WATTS, *Violent Environments*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p. 60.

[299] K. WARREN , *Ecofeminist Philosophy, A Western Perspective on What It Is And Why It Matters* ?, Rowan and Littelfield, 2000; C. LARRÈRE, "L'écoféminisme: féminisme écologique ou écologie féministe", *Tracés, Revue de Sciences humaines*, 2012, n° 22, p. 105-121.

[300] K. WARREN, "The Power and the Promise of Ecological Feminism", *in* M. ZIMMERMAN (ed), *Environmental Philosophy. From Animal Rights to Radical Ecology*, New Jersey, Prentice Hall, 1998, pp. 325-345.

au problème. Les féministes insistent seulement sur l'ajout de la dimension de genre dans l'analyse de l'action de ces acteurs[301].

Pour les féministes, repenser notre conception de la sécurité environnementale passe également par une reformulation des concepts. Le discours traditionnel sur la sécurité environnementale la présente souvent comme le maintien de la sécurité de l'État face à un conflit lié aux ressources. Le discours de type « sécurité écologique », par contre, conceptualise plutôt la sécurité environnementale comme la stabilité et le bien-être des écosystèmes. La dimension de genre pourrait introduire un spectre plus large des menaces et vulnérabilités, des relations complexes entre les groupes qui forment les sociétés ainsi que des relations entre les êtres humains et les écosystèmes. Cela implique, outre l'élargissement de la notion de sécurité, l'élargissement de la perception humaine des insécurités. De même, les diverses théories sur la sécurité environnementales traitent de la question des insécurités d'une façon, présentée comme neutre au niveau du genre. Une telle approche ne prend, cependant, pas en compte la manière différenciée avec laquelle les individus vivent les insécurités au quotidien[302]. En ce qui concerne plus particulièrement les liens entre environnement et pénurie, une approche sexuée de l'environnement doit donner naissance à des conceptualisations de l'environnement, qui incluent la nature humaine et non humaine et qui intègrent également, dans la réflexion, les lieux de vie des populations[303]. Conceptualiser l'environnement demande ainsi de reconnaitre les relations étroites qui existent entre les hommes et les écosystèmes. Cela implique que la pénurie doit aussi être vue comme une notion à l'intersection des dynamiques de pouvoir et des politiques de distribution[304].

Dans cet effort de reconceptualisation, les théories féministes s'intéressent également aux solutions apportées, face à l'insécurité environnementale et à la façon dont elles sont préconisées et mises en œuvre. Dans une perspective féministe de la sécurité environnementale, basée sur l'émancipation, la politique devrait être guidée par le désir de mettre fin au dommage environnemental mais aussi par la volonté de lever les obstacles sur les choix politiques qui accompagnent l'insécurité[305]. La sécurité va donc,

---

[301] *Ibid.*, p. 331; L. HANSEN, 2000, *op. cit.*, p. 304-305.
[302] P. NEWELL, "Race Class and the Global Politics of Environmental Inequality", *Global Environmental Politics,* 2005, volume 5, pp. 70-94.
[303] N. DETRAZ, 2014, *op. cit.*, p. 165.
[304] *Ibid.*
[305] Voir en particulier la vision de Ken Booth sur « l'émancipation », comme un concept étroitement lié à la sécurité, K. BOOTH, *Critical Security Studies*, The Encyclopedia of Peace Psychology, 2011.

dans ce cas, au-delà de l'absence de conflit pour inclure l'autonomisation des peuples et la possibilité, pour les individus, de faire des choix libres. Il devient donc important d'élargir la base de ceux qui ont le pouvoir de contribuer à la définition des politiques environnementales. Une telle approche inclusive devrait intégrer les femmes, actuellement souvent sous-représentées dans le processus décisionnel. Ce processus d'émancipation requiert, cependant, des connaissances locales et scientifiques plus précises sur les questions environnementales.

La place du féminisme est encore marginale dans le débat sur la sécurité environnementale. Ce discours sexué se construit sur les narratifs existants, tout en préconisant une analyse multi niveaux de la sécurité et de l'environnement, une conceptualisation large et critique des termes clés et met en avant des idées constructives sur les questions d'insécurité environnementale. Incorporer le genre dans la sécurité environnementale est présenté comme porteur de plusieurs avantages. Cette démarche pourrait ainsi, d'une part faciliter l'association de la sécurité environnementale avec la notion de justice environnementale et, d'autre part, promouvoir de nouveaux axes de recherche, visant à mieux saisir les interactions entre les rôles construits par la société et l'insécurité environnementale. Enfin, elle permet également de mieux comprendre l'impact du choix du type de discours sur la façon d'appréhender un problème et les solutions à lui apporter[306]. L'analyse de la sécurité environnementale, à la loupe du genre, se positionne à l'intersection de plusieurs disciplines. Toutefois, ses défenseurs insistent sur l'apport original de ce type d'analyse, en termes de langage de problématisation, dans le but de réfléchir sur les conséquences, voulues ou non, de la prise de décision politique environnementale. La dimension de genre n'est pas vue comme devant être intégrée, de la même manière, dans tous les discours, mais elle devrait en rester un élément essentiel.

3. La coopération environnementale au service de la paix, une instrumentalisation de l'environnement

La notion d'environnement comme instrument de consolidation de la paix, est basée sur, d'une part, la présomption que la coopération peut coexister avec le conflit et, d'autre part, que la collaboration sur la gestion et l'utilisation des ressources environnementales, peut s'avérer un atout utile pour renforcer la confiance, la

[306] A. MAAS, A CARIUS & A WITTINCH, "From Conflict to Cooperation , Environmental cooperation a Tool for Peacebuilding" *in* R. FLOYD & R. MATTHEW, *op. cit.*, pp. 102-120. K. CONCA & D. DABELKO, (eds), *Environmental Peacemaking*, Washington, John Hopkins University Press, 2002.

communication et l'interaction entre les parties au conflit[307]. Cette pratique est intimement liée à la transformation et à la résolution des conflits, dans le sens où elle encourage un changement positif dans le comportement des institutions et dans les approches des parties au conflit.

Si cette approche est moins discutée, au niveau international, que les autres théories, quelques auteurs, tels que Ken Conca, Alexandre Carius ou encore Geoffrey Dalbeko, s'y intéressent pourtant[308], mais cette approche, le plus souvent, relève des expériences tirées du travail des ONG de terrain ainsi que de certaines organisations internationales qui l'ont inscrite à leur agenda[309]. L'idée défendue ici est que le travail et la réflexion, sur des problèmes communs, aident à reconnaître que l'on partage des besoins et intérêts. La coopération devient donc le choix de relations le plus rationnel et l'environnement, matière technique et, *a priori*, politiquement neutre, devient, dès lors, un atout pour faciliter le dialogue.

Néanmoins, l'analyse empirique des connections entre l'environnement et la coopération, dans un but de consolidation de la paix, donne des résultats mitigés. Des travaux de recherches systémiques, prenant en considération la diversité des conflits, le contexte géopolitique ou socio-économique ainsi qu'une approche interrégionale font défaut. Les méthodologies d'évaluation de ces mesures de coopération sont elles aussi encore largement sous développées.

En outre, les expériences de terrain de consolidation de la paix par la coopération environnementale sont extrêmement diverses, tant par leur forme que par leur ampleur et, de ce fait, difficiles à comparer[310]. Les travaux, à ce jour, se basent sur des analyses empiriques, au cas par cas, ainsi que sur les résultats de *l'Initiative for Peacebuilding* (2007-2009)[311], une initiative soutenue par l'Union européenne et gérée par un réseau

---

[307] Š. WAISOVÁ, *Environmental Cooperation as a Tool for Conflict Transformation and Resolution*, Lanham, Lexington books, 2017, p. 1.

[308] Pour un survol des diverses tendances, voy. H. ALI (ed.), *Peace Parks Conservation and Conflict Resolution*, MIT Press, 2007; A. CARIUS, *Environmental Cooperation as an Instrument for Crisis Prevention. Conditions for Success and Constraints*, Adelphi Consult, 2006; K. CONCA & G. D. DALBEKO (eds), *Environmental Peacemaking*, Johns Hopkins University Press, 2002.

[309] Pour les ONG, voy. en particulier le travail de la fondation McArthur, https://www.macfound.org/ et du World Wildlife Fund, https://www.worldwildlife.org/; au niveau des organisations internationales, l'OSCE et l'UNEP inscrivent la coopération environnementale à leur agenda, de même que l'UE et l'OTAN, la Banque mondiale ainsi que la Banque asiatique de développement.

[310] A. MAAS, A. CARIUS & A. WITTINCH, *op. cit.*, p.102.

[311] Initiative for Peacebuilding ,

d'ONG et autres think tanks, spécialisés dans la prévention des conflits. Ces expériences pratiques, au-delà de leur diversité, permettent cependant de mettre en avant les avantages d'une telle approche, fondée sur la résilience, tout en reconnaissant que son succès peut être compromis par de nombreux facteurs, endogènes ou exogènes au conflit. La priorité à accorder à une telle démarche, dans la transformation ou la résolution d'un conflit déterminé, dépend donc largement des dynamiques du conflit et de la place particulière qu'y occupent les questions environnementales.

3.1. La consolidation de la paix via l'environnement : une approche fondée sur la résilience

La coopération environnementale et la consolidation de la paix (*peacebuilding)* ou autres formules connexes, telles que *« ecological peacebuilding* », ou « diplomatie environnementale » sont des formules qui souffrent des mêmes ambiguïtés de définition que la sécurité environnementale dont elles découlent. Les auteurs qui s'investissent dans ce domaine ne présentent cependant pas cette notion comme une nouvelle théorie ou école de pensée, mais plutôt comme un concept « parapluie », qui regrouperait un certain nombre de pratiques, fondées sur le lien entre environnement et consolidation de la paix[312].

Ces pratiques se caractérisent par une grande diversité, pouvant aller de la préservation des écosystèmes à la gestion durable des ressources naturelles. Le concept de « paix » regroupe également des questions variées, allant de la lutte contre les causes directes et immédiates des conflits, jusqu'à la réflexion sur la transformation des sociétés.

L'analyse du concept ne peut donc se cantonner à la théorie mais elle doit également prendre en compte toute une série d'acteurs, du politique à l'environnementaliste[313]. L'approche basée sur la coopération environnementale cherche ainsi, tout d'abord, à agir sur les **causes immédiates des conflits violents,** avec un accent particulier porté au facteur environnemental qui, en érodant les capacités de résilience d'une société, affaiblit sa capacité de résolution non violente des tensions[314]. Les

---

http://www.initiativeforpeacebuilding.eu/pdf/Synthesis_Regional_cooperation_on_environment_economy_and_natural_resource_management.pdf.

[312] S. DALBY, *Environmental Security*, University of Minnesota Press, 2002; B. BUZAN, O. WÆVER & J. DE WILDE, *Security. A New Framework for Analysis*, Boulder, Lynne Rienner, 1998.

[313] D. COLARD, *Les Relations Internationales de 1945 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 1997, p. 353.

[314] Pour une typologie des conflits et leur potentiel lien avec l'environnement, voy. S. MASON, A. SCHNABEL, A. MÜLLER, R. ALLURI & C. SCHMID, *Linking Environment and Conflict Prevention: The Role of the United Nations,* Bern, Swisspeace 2008.

promoteurs de la coopération environnementale, au-delà des causes directes des conflits, souhaitent également agir en amont et à moyen terme, sur la transformation des états d'esprit, en concevant la coopération environnementale comme une plateforme constructive de dialogue. L'environnement, en effet, matière moins stratégique que les questions de sécurité « dure », occupe le plus souvent une place modeste dans les agendas politiques.

Cette place peut ainsi représenter un atout et faire de l'environnement un point d'entrée intéressant pour des négociations entre les parties à un conflit, même dans les cas où l'environnement n'y joue qu'un rôle marginal (ex : pollution transfrontalière des rivières). La coopération sur ces questions, souvent vues comme techniques et donc moins sensibles politiquement, permettrait donc d'engager le dialogue et créer un climat de confiance à la recherche de solutions à un problème commun, surtout s'il n'est pas la cause principale du conflit. Pour les théoriciens, comme pour les praticiens, la prévention des conflits se base, en effet, sur la mise en place d'un processus soutenu, gardant les peuples en contact de manière régulière et constructive[315]. La mise en place de structures de coopération sur les questions environnementales faciliterait donc, à terme, l'élargissement des discussions sur des questions politiques plus contentieuses[316].

Le troisième pilier, sur lequel repose cette approche, est la conviction que **développement durable est un des éléments indispensables à la consolidation de la paix** car il soutient la viabilité de toute action sur le long terme.

Malgré le côté de plus en plus large du terme de « développement durable », les promoteurs de la coopération environnementale, comme instrument de consolidation de la paix, reconnaissent l'importance de cette référence, particulièrement dans son élément qui implique une gestion efficace et équitable des ressources naturelles[317]. Le concept de développement durable sous-tend en effet, pour ce faire, transparence et bonne gouvernance, respect de la règle de droit, le renforcement de la capacité à combattre la corruption et autres activités illégales, ainsi que la capacité institutionnelle à résoudre les

---

[315] J. L. MARTINEAU, *Introduction à la prévention des conflits internationaux*, Paris, l'Harmattan, 2016, p. 2; P. WALLENSTEEN, *Understanding Conflict Resolution : War, Peace and the Global System*, London, SAGE 2002 ; En ce qui concerne la pratique des institutions européennes voy. : http://eeas.europa.eu/cfsp/conflict_prevention/docs/2013_eeas_mediation_support_factsheet_armed_groups_en.pdf.

[316] N. ROPERS, *From Resolution to Transformation: The Role of Dialogue Projects*, 2003, www.berghof-handbook.net/uploads/download/ropers_handbook.pdf.

[317] A. MAAS *et al.*, *op. cit.*, p.113.

conflits sur les ressources naturelles. Renforcer la capacité des institutions locales, dans le domaine de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles, peut donc contribuer à renforcer l'ensemble de l'État, surtout si cette action s'accompagne de mesures de sensibilisation environnementale au niveau de la société civile. Il s'agit donc là d'une approche de prévention, basée sur la résilience, qui s'inscrit dans le long terme et ce, afin de transformer les processus socioéconomiques pour les rendre plus aptes à réagir aux événements qui, dans les sociétés fragiles, favorisent l'apparition de la violence[318].

L'approche « coopération environnementale et consolidation de la paix » ne remplace pourtant pas le processus de paix mais le soutient. Elle est basée sur le cycle de conflit et peut intervenir à plusieurs stades, même si son efficacité est largement dépendante de l'interaction des variables entre développement/conflit/dégradation environnementale. Elle peut être préventive, lorsque le conflit est en phase d'émergence ou contribuer à la reconstruction, en période post conflit. Les études empiriques, de ce fait, font état d'une grande diversité, tant au niveau du type d'activités, de l'ampleur des projets de coopération, que des types de conflits visés, de la phase du conflit lors de laquelle l'action intervient, ou encore des régimes institutionnels en place. Elles permettent ainsi de tirer plusieurs enseignements, quant aux conditions de mise en œuvre de cette approche[319].

3.2. Les obstacles à la mise en œuvre de la coopération environnementale en période de conflit

Dans les études sur la coopération environnementale et la consolidation de la paix au service de la paix, le cas du Caucase Sud est souvent cité, car il rassemble un ensemble très complet de diverses situations conflictuelles où cette méthode peut s'avérer constructive ou, au contraire, être limitée dans ses effets[320]. Région riche au niveau de la biodiversité et des ressources naturelles (pétrole, or et cuivre), en plein développement économique et où la conscience environnementale demeure quasi inexistante, le Caucase

---

[318] E. WEINTHAL, *State Making and Environmental Cooperation. Linking Domestic and International Politics in Central Asia*, MIT Press, 2002; E. WEINTHAL, J. TROELL, & M. NAKAYAMA, "Water and Post-Conflict Peacebuilding: Introduction", *Water International*, 2011, volume 36, n° 2, pp. 143-153.

[319] Pour une liste des principaux projets en cours en matière de coopération environnementale dans une perspective de consolidation de la paix voir annexe, tirée d'A. MAAS, A. CARIUS & A. WITTINCH, *op. cit.,* pp. 106-107.

[320] Le Caucase du Sud, également appelé Transcaucasie, englobe l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, plus une partie de l'Iran, de la Russie et de la Turquie.

Sud est une région où l'on recense de nombreux conflits déclarés ou latents, aux contours les plus divers.

On y retrouve ainsi des conflits de type sécessionnistes (Abkhazie, Ossétie du Sud, Nagorny Karabakh), des conflits internes ou interétatiques, auxquels se mêlent les intérêts des grandes puissances, tout ceci face à des États fragiles, où règnent corruption et mauvaise gouvernance. Un mélange intéressant donc, de dynamiques internes, internationales et globales, alimentant un potentiel, déjà élevé, d'escalade de la violence[321]. De nombreux acteurs sont également sur place pour soutenir, par des projets ciblés, les efforts de consolidation de la paix et préparer les bases des processus de transformation des conflits. La plupart de ces projets inclut également un volet environnemental, visant à promouvoir le dialogue et la coopération pacifique, en vue de préparer un terrain favorable à des négociations politiques plus larges[322].

Les études empiriques sur le Caucase Sud mettent en lumière plusieurs obstacles au succès d'une initiative de coopération environnementale, dans une perspective de maintien de la paix. Le premier de ces obstacles est lié aux **choix des entités politiques, parties aux négociations**. Il apparaît en effet que, quasiment tous les projets locaux travaillent sur la base de frontières géopolitiques, reconnues internationalement. Les entités non reconnues (ENR) sont, le plus souvent, exclues des délibérations, même si leur situation environnementale catastrophique fait de ces entités l'objet principal de la discussion[323]. L'ONU comme l'OSCE, organisations présentes dans la plupart des zones de conflits, ont, en effet, inscrit le principe d'intégrité territoriale dans leur statut. En conséquence, les entités non reconnues ne se trouvent pas engagées dans de telles discussions, une attitude justifiée par la volonté d'éviter, par ce geste, une reconnaissance implicite qui pourrait donner un fondement à leur demande d'indépendance. Or, ce traitement différencié peut nuire à l'établissement de la confiance au niveau politique. En outre, les questions environnementales étant des questions indissociables de

---

[321] A. WITTICH & A. MAAS, *Regional Cooperation on Environment, Economy and Natural Resources: Regional Cooperation in the South Caucasus, Lessons for Peacebuilding, from Economy and Environment,* Initiative for Peacebuilding, 2009, pp. 10-11.

[322] *Ibid.*, p. 13 ; voy. en particulier les initiatives internationales telles que *Environment and Peacebuilding* (ENVSEC) www.envsec.org; South Caucasus River Initiative ; des initiatives de coopération environnementale engagées par les gouvernements suisses et allemands, ou encore, the Regional Environmental Centre for the Caucasus (REC), ou the Caucasus Biodiversity Council (CBC), initié par la fondation McArthur ; des initiatives promouvant la coopération sur les questions environnementales mais qui se différencient des précédentes par leur volonté de ne pas intervenir dans les conflits, www.rec-caucasus.org.

[323] Le CBC et ENVSEC sont quelques-unes des rares initiatives qui appréhendent le Caucase comme une région écologique et non politique.

l'interdépendance et donc de la dépendance, il est sans doute réaliste de penser que, même inclus dans les débats, les ENR refuseraient sans doute d'entrer dans ce jeu, contraire à leurs aspirations[324]. La coopération et le dialogue, au niveau de l'État, peut donc se révéler contreproductive, en particulier dans les cas où la reconnaissance de la souveraineté présente un intérêt symbolique pour les parties au conflit. Pour contourner ce problème, la coopération environnementale prend parfois des formes parallèles et peu classiques, avec des projets de coopération verticale, développés en parallèle, avec les États reconnus et les ENR. Dans ce cas, cependant, la coopération horizontale sur les divisions à l'origine du conflit ne fait généralement pas partie du projet.

Un autre obstacle à cette approche a trait à **la neutralité contestable de l'environnement en tant que sujet de négociations.** L'environnement, sujet *a priori* apolitique n'est, en effet, pas toujours neutre et peut faire l'objet de récupération par les parties au conflit. Ainsi, en 2006, par exemple, le gouvernement azéri utilisera le prétexte des incendies de forêts au Nagorny Karabakh, pour souligner l'incompétence des autorités sécessionnistes. La coopération technique environnementale reste néanmoins possible, même dans des circonstances difficiles. L'effet constructif de ce type d'actions, dépend donc largement, non seulement de l'intérêt qui leur est porté au niveau local mais aussi de leur appropriation par les institutions. L'environnement, cependant, s'il est de près ou de loin lié au conflit, risque de prendre un aspect politique et se voir instrumentalisé par les structures officielles pour le détourner de l'objectif initial de consolidation de la paix[325].

Le domaine de la coopération environnementale est aussi souvent dominé par une petite communauté d'experts, de scientifiques et d'ONG, financés quasi exclusivement de l'extérieur. Le public cible pour la coopération environnementale reste donc limité et, en raison du faible intérêt porté généralement à cette question dans les zones de conflit, transmettre le message de coopération environnementale au-delà de ces cercles d'initiés, peut s'avérer une entreprise hasardeuse[326].

---

[324] Initiative for Peacebuilding, South Caucasus, 2009, *op. cit.* p. 22.

[325] S. GUYOT, *L'environnement contesté : la territorialisation des conflits environnementaux sur le littoral du Kwazulu-natal (Afrique du Sud : Kosi Bay, St Lucia, Richards Bay et Port Shepstone*, Thèse, Université de Nanterre, 2003 ; J. BARNETT, *The Meaning of Environmental Security*, London & New York, Zed Books, 2001, p. 45; S. BLANK, "Geopolitics, National Security, and the Environment: An Example from the Trans-Caspian Region", *in* M. MANWARING,(ed), *Environmental Security and Global Stability: Problems and Responses*, Oxford, Lexington Books, 2002, p. 10.

[326] A. MAAS *et al.*, *op. cit.*, p. 110.

L'environnement est, en effet, rarement une priorité politique dans les zones de conflits. L'Arménie, la Géorgie et l'Azerbaïdjan peuvent ainsi faire état de mesures législatives environnementales assez complètes, mais leur niveau de mise en œuvre et de contrôle demeure très faible. En outre, les ministères responsables restent fortement marginalisés, face à l'utilisation des ressources naturelles, par leurs gouvernement respectifs, pour soutenir, à court terme, le développement économique et une amélioration des conditions de vie des futurs électeurs et ce, au détriment d'une vision stratégique à long terme. Dans les ENR, la gestion des projets à dimension environnementale peut également être compliquée par le fait que ces entités sont encore, officiellement, parties du territoire des États reconnus dont ils souhaitent se séparer[327]. La mise en œuvre de ces projets est donc conditionnée par une double autorisation des autorités locales et des gouvernements officiels, ces derniers n'ayant aucun intérêt à renforcer la capacité des autorités sécessionnistes. Un tel imbroglio politique prive donc souvent ces entités de l'accès aux fonds existants, qui pourraient soutenir les projets de coopération environnementale.

Les obstacles à l'effectivité de l'approche de coopération environnementale, sont donc potentiellement nombreux, en lien avec la diversité des situations qui caractérisent un conflit donné. A cela, s'ajoute **l'influence de facteurs externes au conflit**, mais qui affectent la dynamique des tensions locales. Ainsi, les progrès potentiellement réalisés dans la promotion de relations de confiance, sur base de la gestion des problèmes environnementaux communs, restent toujours fortement dépendants des dynamiques géopolitiques plus larges du conflit, qui peuvent à tout moment l'affecter de manière négative. Les parties au conflit et les tiers ont, en effet, un horizon temps différent. Ainsi, en période électorale la priorité sera donnée à la résolution du conflit à court terme. Dans ce contexte, les processus à long terme de transformation du conflit, tels que soutenus par les porteurs de projets environnementaux, risquent donc d'être négligés, au profit de succès plus immédiats. En période de conflits, l'émergence de pouvoirs parallèles, favorise également le développement de zones de non-droit, au sein desquelles règnent économie parallèle, abus de pouvoir et corruption. Même en cas de succès des projets environnementaux, ces pouvoirs parallèles pourraient empêcher ces expériences d'atteindre le bon niveau politique.

[327] La Géorgie pour l'Abkhazie ou l'Ossétie du Sud et l'Azerbaïdjan pour le Nagorny Karabakh.

La valeur ajoutée de la coopération environnementale, comme instrument de consolidation de la paix, réside dans le fait de proposer une perspective différente sur le conflit, pouvant mettre en lumière des facteurs restés non étudiés dans le cadre de l'analyse générale[328]. Elle se différencie des autres approches de sécurité environnementale, en allant au-delà de la simple compréhension de l'interaction des facteurs environnementaux avec les conflits, pour faire de cette compréhension un outil de consolidation de la paix et de gestion des conflits. Cette approche, si elle est manifestement utile dans le cadre de conflits liés aux ressources naturelles, peut, dans de nombreux cas, aussi proposer une approche innovante, là où les autres formes de médiation ont échoué. Toutefois, dans le contexte complexe des conflits et comme l'exemple du Caucase Sud l'a démontré, le succès d'une telle démarche ne peut cependant être présupposé et dépend largement du rôle joué par l'environnement et les ressources naturelles dans la survenance des conflits[329]. Une liste de questions se doit ainsi d'être posée, dans le but de valider l'adéquation de cette méthode à un conflit spécifique. Ces questions sont liées à l'identification des personnes ou des groupes, directement dépendants des ressources naturelles ou de l'environnement naturel immédiat (fermiers, pêcheurs, mineurs), à la nature et l'étendue de l'impact du conflit sur l'environnement, à la façon dont les parties au conflit appréhendent les questions environnementales, au niveau de dépendance des moyens d'existence aux ressources naturelles et, enfin, à l'apport effectif de l'environnement à ces besoins.

Ces questions préalables permettent ainsi de déterminer dans quelle mesure l'environnement est une des causes du conflit et de développer des stratégies de paix en conséquence. Il est cependant important de ne pas simplifier cette analyse préliminaire. Comme nous l'avons déjà souligné, les conflits ont rarement une cause unique et, même si le lien avec l'environnement peut être prouvé, d'autres causes et griefs sont souvent venus s'y ajouter au fil du temps[330]. Identifier les liens et le rôle joué par les institutions dans la gouvernance environnementale est également important, spécialement dans le sens de la dimension « développement », contenue dans le concept, qui implique de voir

---

[328] Les méthodologies d'analyse des conflits sont très diverses, pour plus d'information voir *The Berghof Handbook for Conflict Transformation* , Berghof Foundation, www.berghof-handbook.net ou encore, Problèmes particuliers liés à l'évaluation sous l'ange de la prévention des conflits et la construction de la paix, *in*, « Vers un guide du CAD pour l'évaluation des activités en faveur de la prévention des conflits », *Revue de l'OCDE sur le développement*, 2007, volume 3, pp. 31-43.

[329] N. PIDGEON & K. HENWOOD, "Grounded Theory", *in* M. HARDY & A. BRYMAN (eds), *Handbook of Data Analysis*, London, SAGE, 2004, pp. 625-648.

[330] C. KAHL, States, *Scarcity, and Civil Strife in the Developing World*, Princeton University Press, 2006.

comment les institutions en place pourraient contribuer à une gouvernance responsable et aux efforts de renforcement de l'État. Pour susciter l'intérêt de ces institutions, la priorité doit donc être donnée à des initiatives, grâce auxquelles l'environnement pourrait contribuer à la reprise économique, en générant des revenus ou en contribuant à la création d'emplois[331]. Pour ce faire, il est nécessaire d'assurer au préalable une bonne compréhension des structures qui contrôlent l'accès aux ressources naturelles, des phénomènes d'exclusion, des éventuelles asymétries de pouvoir entre les groupes en conflit, des modèles d'exploitation ou de consommation, ainsi que du caractère équitable ou non de la gouvernance. La place des ressources naturelles dans l'économie et les dynamiques, qui font que certains groupes tirent plus de bénéfices du *statu quo* que du changement, font également partie de ces questionnements préliminaires. Enfin, il est important de s'assurer que la coopération et le dialogue sur les questions environnementales soient susceptibles de contribuer au renforcement de la confiance, dans le cadre plus général du conflit. L'environnement est, en effet, rarement une priorité en période de conflits.

Créer les conditions d'une prise de conscience environnementale semble donc un préalable indispensable pour révéler l'intérêt commun au-delà du conflit. Identifier le groupe cible de la coopération est également essentiel. Si les experts environnementaux et les ONG, actives dans ce domaine, semblent représenter un choix naturel, ces acteurs, ne disposant pas de la capacité à influencer la société dans son ensemble, ne sont pas automatiquement les groupes les plus porteurs[332]. La coopération transfrontalière, au niveau des communautés, est généralement plus facile à mettre en place. Elle aide à promouvoir une certaine stabilité au niveau régional qui pourrait servir de modèle. L'implication de tiers est aussi tentante, mais peut rester superficielle, en l'absence d'appropriation par les parties au conflit et les institutions. Quant au format de la coopération, il convient d'évaluer le caractère sensible de l'action proposée, la soutenabilité, à terme, des contacts créés entre les personnes et leur intérêt à assurer la visibilité de l'action, dans les contextes changeants des conflits. La contribution de l'action environnementale aux efforts de paix sera d'autant plus grande que la vision adoptée au départ était large, dépassant le cadre purement environnemental, pour intégrer

[331] A. MAAS *et al.*, *op. cit.*, p. 115.

[332] Pour le concept d'agents du changement, voy. P. WALLENSTEEN & F. MÖLLER, "Third Parties in Conflict Prevention, a Systematic Look", *in* A. MELLBOURN & P. WALLENSTEEN, *Third parties in Conflict Prevention* , Anna Lindh Programme on Conflict Prevention, Gislunds, 2008, pp. 58-77.

d'autres domaines économiques et sociaux[333]. En cas de conflit violent déclaré, enfin, l'intérêt de cette approche s'amenuise. Son apport varie donc fortement en fonction des contextes de conflits et des constellations de leurs acteurs.

En conclusion, le succès de l'approche de coopération environnementale au service de la paix dépend donc de la capacité à engager toutes les parties aux conflits.

Elle implique, dès lors, une reconnaissance d'égalité souvent difficile à accepter et n'est donc pas transposable partout. Elle ne peut se révéler efficace que dans un contexte où les questions environnementales soulèvent suffisamment d'intérêt pour engager sérieusement les parties au conflit, sans toucher symboliquement a à leurs intérêts[334]. Cette approche, qui doit, certes, être abordée avec les précautions évoquées précédemment, garde cependant une place privilégiée dans notre étude car elle correspond dans une large mesure aux priorités politiques de l'Union européenne en la matière. En présentant la protection de l'environnement-domaine où l'UE s'est positionnée comme acteur fort sur la scène internationale- en tant que facteur de transformation des conflits et éventuel domaine positif sur lequel les politiques de prévention peuvent trouver appui, elle présente les caractéristiques d'une approche, au service de laquelle l'UE dispose des instruments nécessaires, pour contribuer positivement aux processus de prévention et de résolution des conflits.

Au-delà du manque de cohésion, le débat sur la sécurité environnementale a apporté plusieurs choses au monde de la recherche et à l'avenir de la sécurité internationale. Tout d'abord, il a permis la légitimation de plusieurs acteurs et instruments, pour développer des formes de gouvernance de sécurité qui amoindrissent le rôle de l'État et des réponses traditionnelles à ces enjeux. Deuxièmement, il a mis en avant le concept de sécurité humaine et le développement d'un nouveau paradigme de mesures préventives et d'intervention, souvent légitimées par l'utilisation du concept. Ces théories sont apparues dans un contexte particulier, visant à transformer les paradigmes de la sécurité, pour y introduire une série de nouvelles menaces, pouvant affecter le bien-être humain et, de ce fait, représenter une source potentielle de conflit. Le discours s'attache donc à convaincre de la nécessité d'intégrer, dans la pensée et la pratique

[333] B. ANDERSON, "*Do No Harm. How Aid Contributes to Peace – or War*", London, Lynne Rienner, 1999.
[334] R. FLOYD & R. MATTHEW, 2013, *op. cit.*, p. 2.

politique, une vision élargie de la sécurité, qui accorderait une place, à part entière, aux enjeux environnementaux. La plupart de ces théories retiennent ainsi l'idée d'un état de sécurité qui serait favorisé par un équilibre dynamique entre les sociétés humaines et les ressources et services de la nature. Certaines envisagent ce concept largement, en incluant toutes les espèces, d'autres, plus restrictives, visent plus particulièrement l'accès aux ressources naturelles.

Dans une vision très élargie de la sécurité environnementale, il est alors possible d'affirmer que toutes les actions, visant à préserver cet équilibre, donc à protéger l'environnement naturel, peuvent relever d'une logique de sécurité environnementale. Dans une appréhension plus étroite, la sécurité environnementale reviendrait plutôt à assurer une intervention lorsque cet équilibre est menacé. Une telle menace peut être d'origine naturelle ou causée par l'activité humaine. Les impacts humains sur les phénomènes tels que le changement climatique, la compétition pour l'accès aux ressources naturelles ou la marginalisation des populations restent cependant largement le résultat de l'activité de l'homme et sont vus comme des effets de la globalisation. Cette responsabilité humaine est régulièrement soulignée, en lien avec la survenance des phénomènes environnementaux, source d'insécurité environnementale, mais elle donne également à l'homme les moyens d'en atténuer les effets. De ce fait, les politiques visant à réduire l'impact de l'activité humaine sur la dégradation de l'environnement se doivent d'être encouragées. L'adaptation aux modifications de l'environnement est un autre élément important de la sécurité environnementale et peut se mesurer à l'aune de la capacité de résilience d'un État. Les questions de gouvernance y sont donc intimement liées. Enfin, la coopération internationale, est souvent soulignée comme une contribution positive, tant à la recherche de solution préventive que pour désamorcer des conflits en émergence.

La sécurité environnementale, de par ses origines, est centrée sur la sécurité de l'individu. Toutefois aucun théoricien ne fait disparaître l'État de ce débat. Il en reste même une pièce essentielle, tant pour sa responsabilité dans l'émergence des problèmes environnementaux que pour la place de garant de la sécurité qui lui reste réservée, même s'il ne respecte pas toujours ses engagements en la matière. En outre, les enjeux de sécurité environnementale, lorsqu'ils donnent naissance à des conflits violents, tôt ou tard, affectent la sécurité de l'État. Enfin, l'État restant un acteur clé des relations internatio-

nales, toute action de la communauté internationale en général et de l'Union européenne en particulier, se doit de passer par cette structure politique.

On retiendra également de ces diverses théories que la sécurité environnementale s'exprime en termes de vulnérabilités humaines, des vulnérabilités qui sont le résultat de phénomènes complexes, dans lesquels les facteurs environnementaux sont liés à d'autres facteurs, notamment sociaux. La plupart des auteurs reconnaissent la nécessité de comprendre cette notion de vulnérabilité en termes larges, en particulier dans l'identification des groupes cibles, les plus vulnérables et qui doivent faire l'objet d'une politique prioritaire de prévention, dans un but de sécurité environnementale. Cette réflexion, tant sur les menaces que sur les vulnérabilités, demande donc une analyse, la plus étendue possible, de toutes les situations potentiellement porteuses de tensions. Le champ d'action de la sécurité environnementale est donc potentiellement vaste, un grand nombre de domaines d'action politique pouvant contribuer à ses objectifs.

Toutefois, il convient également de noter que ces théories, si elles présentent une vision engagée sur les raisons qui doivent justifier une approche de sécurité environnementale, ne s'attardent pas sur la nature du lien entre environnement et conflits, ni sur les conditions d'émergence du conflit environnemental. Afin de compléter notre compréhension de cette problématique, et de pouvoir confronter l'ensemble de ses éléments à la pratique de l'Union européenne, dans son action extérieure, nous proposons donc, dans le prochain chapitre, de nous interroger sur les conditions d'émergence du conflit environnemental et sur la façon dont les spécificités des questions environnementales peuvent affecter l'exercice de prévention ou de résolution d'un conflit de cette nature.

Chapitre 2: Prévenir l'insécurité environnementale : à la recherche de fondements pour l'action politique

L'insécurité environnementale peut se définir comme une situation dans laquelle un problème environnemental est susceptible de conduire à un conflit violent[335]. Elle peut se référer à la fois aux problèmes de sécurité, provoqués par les sociétés humaines, à l'environnement et aux problèmes de sécurité, provoqués par l'environnement, aux sociétés. Ainsi, une activité sociale, telle que la déforestation, peut entraîner une crise environnementale, sous forme de perte de la diversité biologique. À l'inverse, un événement environnemental, tel que la sécheresse, peut avoir des conséquences sociales sous la forme de famines et conflits. Les crises environnementales, telles que la perte de diversité biologique, pour reprendre cet exemple, sont souvent des phénomènes à long terme et relativement abstraits. Ces phénomènes, de ce fait passent souvent inaperçus tant que l'individu et le groupe auquel il appartient ne se trouvent pas directement touchés, souvent d'ailleurs lors d'événements majeurs qui deviennent les éléments déclencheurs d'une réaction. Il est alors souvent difficile d'établir les chaînes de causalité des phénomènes en question. Certains phénomènes dits « naturels » sont de fait provoqués par l'activité humaine. Lorsqu'ils ont à leur tour un impact significatif sur la société, on peut parler d'effet réciproque ou circulaire[336]. La relation entre la société et son environnement prend dans certains cas la forme d'une boucle, ou d'un système[337].

Les processus menant à une crise de gouvernance en relation avec une modification de l'environnement sont donc particulièrement complexes et impliquent plusieurs rapports de causalités, dans un contexte social et environnemental large. Un rapport du *« German Advisory Council on Global Change »*, de 1996, parle ainsi d'interactions systémiques, en référence au changement global où les activités humaines ont un impact sur la biosphère et les cycles naturels qui ont, à leur tour, un impact sur la société, par exemple la perte de biodiversité, le changement climatique, la désertification…etc. Dans ces modèles, les causes et des effets sociaux et

[335] N. GRAEGER, "Environmental Security?", *Journal of Peace Research*, 1996, volume 33, n° 1, p. 113.
[336] M. HUFTY, *op. cit.*, p. 137.
[337] Une notion, définie en science sociale par J.-W. LAPIERRE comme un ensemble d'éléments, liés entre eux par un ensemble de relations qui en font un tout cohérent ; J.-W. LAPIERRE, « L'analyse de systèmes : L'application aux sciences sociales », Paris, Syros, 1992, p.19.

environnementaux s'auto-renforcent en boucle, pour générer une situation de plus en plus critique et déboucher sur des perturbations graves, qui caractérisent l'état d'insécurité environnementale[338].

Prévenir ou résoudre un conflit, trouvant son origine dans de tels modèles, est donc une entreprise difficile, qui reflète la complexité de ces mécanismes et qui ne peut se satisfaire des méthodes classiques appliquées, en la matière, aux conflits d'origine sociale ou politique. Il est donc nécessaire d'adopter, dans ce cas, une approche adaptée, capable de prendre en compte les spécificités propres aux questions environnementales et qui peuvent se refléter tant dans les conditions d'émergence, qu'au niveau des caractéristiques intrinsèques d'un conflit, intégrant une dimension environnementale.

Afin d'apprécier la validité de l'action européenne en la matière, nous envisagerons, dans un premier temps, les spécificités du conflit environnemental face aux approches traditionnelles de prévention des conflits avant, dans un deuxième temps, de tenter de mieux comprendre, à l'aune des recherches empiriques et théoriques menées ces dernières années, les conditions qui favorisent l'émergence d'une telle catégorie de conflit.

[338] The German Advisory Council on Global Change (WBGU), *The World in Transition: The Research Challenge*, Berlin, Springer, 1996.

Section 1: Appréhender le conflit environnemental : une approche spécifique

La prévention des conflits environnementaux doit être adaptée au contexte spécifique des phénomènes naturels qui les déclenchent. Ainsi, le plus souvent elle requiert une intervention sur un système écologique, qui peut, par exemple, viser à limiter le réchauffement climatique ou éviter les dommages aux nappes phréatiques. De ce fait, il est probable qu'une intervention technologique doive souvent intervenir en plus de l'intention politique, tout en gardant à l'esprit que les conflits environnementaux restent aussi, dans une large mesure, de nature anthropogénique. En outre, les questions environnementales[339], au-delà de leur caractère transnational, portent en elles, à la fois un potentiel positif et négatif. Pour prendre l'exemple de la pollution, celle-ci peut être vue comme un effet négatif de la production de valeurs économiques positives. Ce double lien place donc les questions environnementales dans une position particulière, dans la société et auprès des acteurs en charge de prévenir ou de gérer un conflit de nature environnementale. Traiter de la sécurité environnementale dans une logique de prévention des conflits présente ainsi plusieurs particularités qui démarquent cette question des méthodes traditionnelles en la matière et qui trouvent leur origine dans la nature même des questions environnementales.

Ces particularités se retrouvent, en effet, dans les différentes formes que peut prendre le conflit environnemental. Un conflit environnemental intervient, ainsi, quand des acteurs, représentant au moins deux nations différentes- ou dans le cas d'un conflit interne deux groupes sociaux différents[340]-, font état de positions divergentes sur une question environnementale et, lorsqu'au moins une des parties entreprend une action pour protéger ou promouvoir ses intérêts dans ce domaine.

Des intérêts opposés ne suffisent cependant pas à qualifier une situation de conflictuelle[341]. Les protagonistes doivent être entrés dans une logique de conflit. Il existe, de surcroît, plusieurs formes de manifestation du conflit, de la plus faible- qui peut

[339] Une question est ici entendue comme le domaine entier d'un problème, appréhendé dans un processus de résolution des conflits. L'enjeu représente l'élément contesté de la question.
[340] A. KISS, « Conflit international », encyclopedia universalis, version numérique ; P. WALLENSTEEN, & M. SOLLENBERG, "Armed Conflict 1989–2000", *Journal of Peace Research*, 2001, volume 38, n° 5, pp. 629-644; T. ROUTIER, « Mieux comprendre les conflits pour mieux les prévenir », Dossier Irénée, novembre 2008.
[341] *Ibid.*

prendre la forme de la soumission d'un argument scientifique auprès d'une institution internationale (le GIEC par exemple)- jusqu'au plus violent représenté par des opérations militaires. L'UE, par la diversité de ses instruments étant habilitée à intervenir dans chacun de ces cas de figure.

Le plus souvent cependant, le conflit environnemental violent trouve souvent son origine dans des divergences sur la distribution ou redistribution de ressources naturelles vitales. Ainsi, par exemple, la pénurie d'eau en Israël est souvent désignée comme un facteur important dans les négociations de paix entre Israël et la Syrie. Près d'un quart de l'approvisionnement en eau d'Israël dépend, en effet, de l'accès au plateau du Golan, ce qui explique la revendication territoriale d'Israël sur ce lieu, depuis son occupation en 1967[342]. Au Darfour, également la dégradation environnementale et la désertification ont été également reconnues, dans un rapport du PNUE, comme des facteurs influençant le conflit[343]. Si les catastrophes naturelles peuvent également avoir des conséquences dramatiques sur l'environnement et les personnes vivant alentours, la plupart du temps la dégradation environnementale reste une conséquence de l'activité humaine[344]. Pour gérer de tels effets anthropogéniques, les États et autres acteurs internationaux doivent donc s'influencer mutuellement, pour réduire suffisamment l'impact de leurs activités sur l'environnement. Cette interdépendance peut générer de la coopération et des accords communs mais également des conflits. La prévention et la résolution de conflits présentant une dimension environnementale répond cependant à des exigences particulières, découlant de la spécificité même des questions environnementales. Nous étudierons donc ces particularités dans un premier point, avant de nous intéresser à l'impact de la spécificité environnementale sur la typologie des conflits environnementaux et sur leur méthode de prévention ou de résolution et ce, afin de fournir les bases nécessaires pour apprécier la validité de l'action européenne en la matière.

---

[342] *Le Monde*, Le Golan, un plateau stratégique, 12 novembre 2012.
[343] PNUE, Soudan, évaluation environnementale post conflit, juin 2007, http://postconflict.unep.ch/publications/UNEP_Sudan_synthesis_F.pdf, pp. 6-7.
[344] R. BENEDICK, *Ozone Diplomacy: New Directions in Safeguarding the Planet*, Cambridge, Harvard University Press, 1998.

1. Les spécificités des questions environnementales en lien avec la sécurité

Les questions environnementales partagent un certain nombre de caractéristiques, qui peuvent se refléter dans l'exercice politique visant à prévenir un conflit environnemental. Leur nature spécifique, relevant de plusieurs disciplines et impliquant des dimensions qui échappent souvent à la science des conflits, centrée sur les comportements humains, remet en question nombre de théories acquises sur la prévention des conflits. Ces caractéristiques sont néanmoins un élément indispensable à prendre en considération dans les efforts que la communauté internationale, en général et l'Union européenne en particulier, tentent de déployer pour prévenir la survenance de tensions liées à une dégradation de l'environnement, principalement lorsque la cause est de nature anthropologique.

Les questions environnementales se caractérisent ainsi, tout d'abord, par un caractère **transfrontalier**[345]**,** qui accroit le risque d'extension du conflit. Les effets de la pollution, par exemple, dépassent les frontières du pays qui en est à l'origine et peuvent, de ce fait, devenir source de tensions pouvant dégénérer en conflit. Ce caractère transfrontalier peut cependant aussi offrir une base à des efforts de coopération comme c'est le cas, par exemple en Méditerranée avec la mise en place par les États du bassin méditerranéen d'un régime de coopération collectif, rendu nécessaire pour contrer les effets de la pollution, qui affecte l'ensemble de la région[346]. Une coopération qui peut même devenir globale, lorsque les effets transfrontaliers dépassent la simple dimension régionale et qui peut être illustrée par les efforts développés par la communauté internationale dans la lutte contre le changement climatique ou la disparition de la couche d'ozone[347].

Les problèmes environnementaux à l'origine du conflit ne sont pas identifiables par nature. Même s'ils reflètent une réalité, ils proviennent d'une

[345] La dimension transfrontalière peut être définie comme un ensemble de relations d'interdépendances, liant au moins deux États.

[346] En particulier via la Convention de Barcelone, conclue en 1976 et modifiée en 1995 qui regroupe 21 États riverains, plus l'Union européenne qui y a adhéré en 2004, Le plan d'action Méditerranée (PAM), qui complète la convention, a pour objet de soutenir les objectifs poursuivis par les parties contractantes à la Convention de Barcelone dont la réunion constitue l'organe décisionnel, *RTNU*, 1976, volume 1102, p. 44.

[347] R. BENEDICK, *op. cit.* , Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, 22 mars 1985, *RTNU,* volume 1513, p. 293 ; Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, 16 septembre1987, *RTNU*, volume 1522, p. 3, Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *op. cit*.

construction par les parties au conflit, qui ne devient problème que lors de la prise de conscience, indépendamment de l'existence même du problème[348]. Pour reprendre l'exemple de la dimension transfrontalière que nous venons d'évoquer, celle-ci reste ainsi difficile à évaluer dans un contexte de conflit, en raison de la dose de subjectivité qui l'accompagne[349]. Par exemple, l'acidification des lacs scandinaves existait comme problème domestique, bien avant que la dimension transnationale de la pollution ne soit reconnue au niveau européen[350]. De ce fait, les gouvernements et autres acteurs internationaux ont une grande latitude pour délimiter et définir le moment où un problème national devient un enjeu transnational.

En outre, **la situation géographique** influence également la prise de position d'un État donné, dans le cadre d'un conflit transnational environnemental[351]. Ainsi, dans les cas de pollution des eaux, les États en aval occupent plus souvent la position de victimes, ce qui les rend plus ouverts à la possibilité de coopérer avec les États voisins. Au contraire, les États en amont contrôlent mieux leur prédictibilité environnementale, une position qui leur confère un certain pouvoir et les rend moins enclins à la coopération[352]. Une connaissance de terrain et l'intervention d'environnementalistes devient dès lors indispensable pour mieux prédire les potentielles dynamiques de conflit.

Les questions environnementales sont également caractérisées par un haut degré de complexité, qui rend l'exercice préliminaire d'analyse et d'identification des facteurs du conflit particulièrement ardu. Cette difficulté est, de surcroît, accrue par une base de connaissances encore souvent déficiente en la matière.

---

[348] Cet exercice de construction, dans un contexte de conflit, peut signifier que l'un ou les acteurs acceptent une question telle que définie par d'autres acteurs ou qu'ils se réfèrent à une question déjà définie par eux-mêmes lors de confrontations antérieures.

[349] Une difficulté déjà reconnue par Platon dans "l'Allégorie de la caverne", PLATON (trad. T. KARSENTI), La République : Livres VI et VII analyse, Paris, Hatier, coll. « Les classiques Hatier de la philosophie », 2000, VII 515a, p. 60.

[350] L. BJÖRKBOM, "Negotiation over Transboundary Air Pollution: The Case of Europe", *International Negotiation*, 1999.

[351] A. WOLF, "Criteria for Equitable Allocations: the Heart of International Water Conflict", *Natural Resources Journal*, 1993, volume 33, n° 3 ; P. GLEDITSCH, K. FURLONG, H. HEGRE, B. LACINA & T. OWEN, "Conflicts over Shared Rivers: Resource Scarcity or Fuzzy Boundaries?", *Political. Geography*, 2006, volume 25, pp. 36-82.

[352] Voir par exemple la situation conflictuelle dans le Caucase autour de la gestion des ressources en eau entre pays voisins situés en aval et en amont des deux grands fleuves régionaux, l'Amou-Daria et le Syr-Daria ; L. BAECHLER, « Le rôle de l'Union européenne dans la gestion des conflits autour du complexe eau-énergie en Asie centrale », *L'Europe en Formation*, 2015, volume 1, n° 375, pp. 72-82.

En effet, même si les dégradations environnementales, à but ou à impact politique, remontent à la nuit des temps[353], l'introduction des questions environnementales dans l'agenda politique international reste très récente et ne dépasse pas quelques décennies. Sur ce point d'ailleurs, la Conférence de Stockholm, en 1972, en tant que premier exercice de conciliation environnementale de grande envergure, illustre la difficulté à prendre des engagements sur différents points sur lesquels une base de connaissance commune fait défaut[354]. Les questions environnementales sont, en effet, par nature, pluridimensionnelles et nécessitent différents niveaux de compréhension. Si l'on prend ainsi l'exemple du changement climatique, plusieurs niveaux de connaissances sont nécessaires pour traiter de ce dossier. Ceux-ci vont de la problématique des émissions de GES, provenant de sources diverses, aux effets de l'augmentation des concentrations de ces même gaz dans l'atmosphère, en passant par les conséquences du réchauffement climatique et par les mesures d'atténuation et d'adaptation à adopter. Cette structure à plusieurs niveaux requiert donc une addition de connaissances spécifiques, qui peut compliquer la définition et la mise en œuvre de politiques intégrées adéquates[355].

L'interconnexion est un autre élément de cette complexité. Nombre de questions environnementales sont dépendantes les unes des autres, même si elles sont souvent traitées par les institutions internationales de manière séparée. Par exemple, le changement climatique a des liens forts avec la problématique de la désertification ou de l'appauvrissement de la couche d'ozone, contribuant au réchauffement de l'atmosphère. La séparation des dossiers a, certes, facilité la création de régimes communs dans le domaine de la politique environnementale mais elle peut aussi fragiliser les stratégies visant à règlementer ces questions de manière globale[356]. Une des recommandations de la conférence ministérielle de Johannesburg en 2002 était, d'ailleurs, dans cet esprit, de promouvoir le développement durable comme principe directeur pour la négociation de régimes internationaux et pour la coopération internationale et ce, afin d'encadrer ces actions fractionnées dans un cadre global[357].

---

[353] Y. LEBOHEC, « L'histoire militaire des Guerres puniques », Monaco, Editions du rocher, coll. « L'art de la Guerre », 2003.

[354] G. SJÖSTEDT, "Resolving Ecological Conflicts: Typical and Special Circumstances", *in* J. BERCOVITCH, V. KREMENYUK & W. ZARTMAN (eds), *The SAGE Handbook of Conflict Resolution*, London, SAGE 2009, pp. 227.

[355] G. SJÖSTEDT, *op. cit.*, p. 228.

[356] *Ibid.*

[357] Rapport du Sommet mondial pour le développement durable, Johannesburg, 26 août - 4 septembre 2002, A/CONF.199/20, p.1.

Cette interconnexion ne se limite pas aux dimensions environnementales mais touche tous les domaines de l'action politique. L'eau d'une rivière peut ainsi à la fois être une source d'eau douce, d'irrigation, mais aussi matérialiser une frontière, relever d'une politique de transport ou de pêche ou, encore, représenter un enjeu de sécurité. Ces liens complexes rendent donc très difficile l'appréhension d'une question environnementale de manière séparée. Gunnar Sjöstedt souligne ainsi que cette complexité affecte fortement la compréhension du conflit environnemental, du fait d'une distribution asymétrique de la connaissance, qu'il convient de contrebalancer par des procédures spécifiques et par la présence d'institutions, apportant la connaissance scientifique dans le processus[358].

L'intervention d'une combinaison variable d'acteurs devient ainsi un pendant de cette complexité. La diplomatie traditionnelle est, en effet, souvent impuissante à régler les différends de nature environnementale qui imposent, habituellement, que des experts scientifiques soient associés au processus[359]. Cette implication des scientifiques, intervenant souvent dans un contexte institutionnel, peu habitué à les intégrer, peut avoir pour conséquence d'orienter la prise de décision politique. Les ONG sont également très présentes dans la résolution des conflits environnementaux[360]. Cette intervention peut avoir une influence positive sur les processus politiques, en impliquant plus de transparence, mais aussi les freiner, avec des accords plus difficiles à atteindre.

D'autres caractéristiques ont trait à la nature même des questions environnementales, qui apparaissent **souvent abstraites et distantes** pour le grand public. Des thèmes tels que la biodiversité, ou la sécurité biologique, sont ainsi difficiles à communiquer ou ne trouvent leur écho, dans les media, que par la voix de militants engagés, biaisant par là la communication sur ces enjeux environnementaux[361]. La communication objective sur les questions environnementale est cependant loin d'être aisée car, dans la logique de prévention des conflits qui nous anime, ces sujets sont généralement porteurs de deux dimensions, négatives et positives. Les ressources naturelles, l'eau douce par exemple, représentent ainsi une valeur positive. La dégradation de cette ressource, du fait d'un problème environnemental, représente alors une valeur négative, qu'il convient de compenser par une action visant à atténuer un

---

[358] G. SJÖSTEDT, *op. cit.* p. 228.
[359] B. KJELLÉN, *A New Diplomacy for Sustainable Development: The Challenge of Global Change*, London, Routledge, 2007.
[360] M. BETSILL & E. CORELL, "NGO Influence in International Environmental Negotiations. A Framework of Analysis", *Global Environmental Politics*, 2001, volume 1, n° 4, pp. 65-85.
[361] Voy. par exemple la communication sur la question nucléaire en Allemagne et en Autriche.

problème environnemental identifié. Or, ces mesures d'atténuation ont elles même un coût, perçu généralement comme une valeur négative. Cette distribution de valeurs négatives n'est pas sans impact sur les efforts à entreprendre pour prévenir un conflit environnemental. En effet, les études spécialisées sur les conflits montrent que des parties à un conflit réagissent plus fort aux valeurs négatives que positives[362]. La répartition des coûts de ces valeurs négatives, que ce soit celui de la dégradation environnementale ou celui de sa diminution, reste donc souvent un point d'achoppement, qui peut affecter les efforts de prévention ou de résolution des conflits[363]. Cette distribution de valeurs négatives et positives se retrouve d'ailleurs dans la négociation des accords de partenariats entre l'UE et ses partenaires des PED, où il s'avère souvent difficile, même dans une perspective de prévention des conflits, d'imposer des priorités de protection environnementale, face au besoin de développement économique[364].

Enfin, l'**incertitude** qui caractérise le plus souvent la question environnementale, cause potentielle de conflit, ne fait qu'accentuer l'importance de cet obstacle. L'incertitude frappe, en effet, les questions environnementales à plusieurs niveaux. La gravité d'un problème environnemental est ainsi souvent reconnue trop tard, généralement lorsque ce problème est soulevé par un groupe ou un État et à un stade où cette question a déjà atteint une dimension conflictuelle. Alternativement, la prise de conscience de la gravité d'une dégradation environnementale sera liée à la survenance d'une crise environnementale, qui affecte une prise de décision éclairée et stratégique en la matière. Ainsi en Europe, par exemple, les négociations sur la pollution de l'air transfrontière n'ont pu débuter que lorsque le gouvernement allemand a pris conscience du dépérissement des forêts[365]. Les débats sur les conséquences réelles des émissions de GES sur le climat et l'impact même des changements climatique en sont une autre illustration[366].

---

[362] D. KAHNEMAN & A. TVERSKY, "Prospect Theory. An Analysis of Decisions under Risk", *Econometrica* XLVII, 1979 ; M. CHEVÉ & R. CONGAR, « La gestion des risques environnementaux en présence d'incertitudes et de controverses scientifiques : Une interprétation du principe de précaution », Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), *Revue économique*, 2003, volume 54, n° 6, pp. 1335-1352.

[363] G. SJÖSTEDT (ed.), *International Environmental Negotiation*. San Francisco, Sage Publications, 1993.

[364] Cf infra.

[365] K. BÄCKSTRAND, *What Can Nature Withstand? Science, Politics and Discourses in Transboundary Air Pollution*. Thèse de doctorat en science politique, Université de Lund, 2001, pp.164-165.

[366] J. JOUZEL, V. MASSON-DELMOTTE, « Réchauffement climatique : les perspectives des rapports entre science, politique et société », *Annales des Mines, responsabilité et environnement*, 2016, volume 3, n° 83, pp. 50-54.

Cette incertitude, liée à l'appréhension des questions environnementales, peut avoir plusieurs conséquences. Premièrement un retard et une plus grande difficulté à mettre en place des processus de prévention, en raison de la difficulté à établir des évaluations solides des liens existant entre le risque environnemental et le coût des mesures pour le prévenir. Ensuite, l'incertitude soulève également la nécessité d'établir des liens plus étroits avec l'expertise scientifique, au sein d'institutions qui ne sont pas toujours habituées à intégrer ce type d'information.

L'ensemble de ces caractéristiques, dont la combinaison est particulière aux questions environnementales, rend ainsi l'exercice de prévention et de résolution des conflits à dimension environnementale, particulièrement complexe. Définir une politique extérieure de sécurité environnementale relève donc souvent du pari, en l'absence de bases de connaissance certaines et des difficultés d'appréhension des différents liens qui relient les questions environnementales aux autres dimensions conflictuelles. Il est ainsi utile de s'arrêter un instant sur l'impact de cette situation particulière sur la typologie des conflits environnementaux et les méthodes de leur prévention.

2. Typologie des conflits environnementaux

La délimitation d'un conflit environnemental est souvent un défi car la composante environnementale se trouve généralement liée à d'autres problèmes économiques, sociaux ou politiques, qui alimentent la dynamique de conflit. Ainsi, la désertification, par exemple, est souvent associée à de nombreux conflits dans les pays en développement. On peut certainement objecter que la désertification, en tant que telle, ne provoque pas de conflits, toutefois, ses effets peuvent générer de la discorde entre individus, groupes sociaux et nations. La désertification peut également entrainer la migration d'une partie de la population, face à la disparition des terres cultivées et des zones de pâturage ; un flot de réfugiés qui, en traversant des frontières régionales ou nationales, peuvent, à son tour créer des tensions sociales dans la zone d'accueil. Le degré selon lequel la composante environnementale d'un conflit écologique est liée à d'autres questions contentieuses est donc important à noter. Sur cette base, la littérature distingue donc trois types de conflits environnementaux que nous nous proposons de développer.

Les conflits environnementaux « purs » sont dominés par une question environnementale particulière. Elle peut être combinée avec d'autres enjeux, mais qui

n'ont qu'une incidence mineure sur le conflit. Dans ce contexte, l'exercice de prévention ne nécessite donc pas la prise en compte d'autres problèmes associés urgents, tels que des problèmes ethniques ou religieux, de répartition des richesses ou encore des tensions liées aux conséquences de la pression migratoire. Les conflits environnementaux « purs » sont souvent qualifiés de conflits techniques. Gunnar Sjöstedt cite ainsi, à titre d'exemple, le cas du différend entre l'Autriche et la République tchèque, sur la centrale nucléaire de *Temelin*, construite par les autorités tchèques, à proximité de la frontière autrichienne[367]. Ce conflit, non violent, est qualifié de simple. En pratique, une des parties demandait la fermeture de la centrale vétuste, tandis que l'autre affirmait son besoin de maintenir la centrale en activité, tout en refusant, officiellement, d'entrer en négociation sur ce sujet. L'organisation d'un dialogue informel, au niveau d'experts scientifiques, permettra finalement à la République tchèque d'accepter des modifications techniques, mettant ainsi fin au différend[368].

Le conflit environnemental « pur », reste un conflit de faible intensité et à ce jour, il n'existe pas d'exemple où un différend environnemental de ce type ait entraîné une situation violente. Dans ce contexte, la politique et le droit international de l'environnement peuvent ainsi être vus comme des exercices de prévention de tels conflits. La conférence de Stockholm, par exemple, a soutenu un certain nombre de processus politiques, aboutissant à l'adoption de nombreux traités internationaux, réglant des questions environnementales particulières sur lesquelles il existait des divergences d'intérêt[369]. Le conflit environnemental « pur » relève donc, le plus souvent, de la diplomatie traditionnelle, tant au niveau de sa prévention que de sa résolution. Il s'intègre donc dans une vision large de la sécurité environnementale, qui inclut la prévention à long terme.

Une deuxième catégorie est présentée comme celle **du conflit environnemental « inclus ».** Dans ce cas de figure, la question environnementale est liée à d'autres dimensions, qui doivent être traitées de manière simultanée, mais elle domine et encadre les autres questions[370]. Les négociations au sein des Nations-Unies sur le changement climatique en sont une illustration. Ces débats sont clairement centrés sur le changement climatique, mais représentent aussi une plateforme pour discuter d'autres questions liées,

[367] G. SJÖSTEDT, 2009, *op. cit.*, p. 229.
[368] *Ibid.*
[369] R. ROMI, *Droit international de l'environnement*, Paris, LGDG, 213, p. 21 ss.
[370] G. SJÖSTEDT, 2009, *op. cit.*, p. 230.

telles que l'énergie, l'utilisation des sols, la production industrielle ou le transport. L'institutionnalisation des questions environnementales, en tant que questions de débat permanent, est devenue une tendance récurrente depuis la conférence de Stockholm. Cette conférence a, en effet, mis en place une dynamique aboutissant à la conclusion d'une série de traités, qui continuent à être développés, sur base de négociations récursives[371] et qui, par ce biais, contribuent indirectement à atténuer le risque de conflits, causés par une dégradation de l'environnement.

Le paysage juridique international est désormais marqué par une multitude de traités bilatéraux, régionaux ou multilatéraux. Toutefois, dans le but d'atteindre plus facilement le consensus, la communauté internationale a d'abord procédé à une dissociation de ces questions environnementales des autres problèmes de société auxquels ils pouvaient être liés et, parallèlement, a procédé à une fragmentation de ces questions pour en faciliter la gestion dans le cadre institutionnalisé des Nations-Unies. Une telle fragmentation permet en effet de réduire la complexité à un niveau acceptable, autour d'une base de connaissance commune et de faciliter l'adoption d'un régime commun. Ainsi, traiter par exemple du problème du trou dans la couche d'ozone de manière séparée, permet plus aisément d'établir un lien avec les gaz CFC et de créer des points d'ancrage pour les négociations internationales sur la diminution de leur utilisation. Toutefois, une telle fragmentation porte préjudice à une gestion intégrée de la problématique des conflits environnementaux[372].

Il manque ainsi, à l'heure actuelle, de structures institutionnelles, capables d'établir les liens entre ces enjeux environnementaux et leurs impacts de sécurité. Même dans le cas du changement climatique, dont la dimension de sécurité semble mieux reconnue que pour les autres dimensions environnementales, la référence à la sécurité a été retirée du projet de texte de l'accord de Paris et ce, afin de faciliter les négociations et la conclusion d'un accord à portée universelle. Une pratique de bon aloi, mais qui montre que la communauté internationale n'est pas encore équipée pour apporter des solutions

[371] S. MCCAFFREY & M. SINJELA, "The 1997 United Nations Convention on International Watercourses", *The American Journal of International Law*, 1997, volume 92, n° 1, pp. 97-107.

[372] S. MALJEAN-DUBOIS, M. WEMAËRE, « L'accord à conclure à Paris en décembre 2015 : une opportunité pour défragmenter la gouvernance internationale du climat ? », *Revue Juridique de l'Environnement*, Société française pour le droit de l'environnement (SFDE), 2015, pp. 649-671 ; W. BOYD, *Climate Change, Fragmentation, and the Challenges of Global Environmental Law: Elements of a Post-Copenhagen Assemblage*, University of Colorado, Legal Studies Research Paper n° 11-01, 2001, p. 497.

intégrées à des problèmes globaux, transversaux et interdisciplinaires, de surcroît lorsque ceux-ci intègrent une dimension de sécurité, qui reste encore sensible politiquement.

Une troisième catégorie de conflit, enfin, que Gunnar Sjöstedt qualifie de **conflit environnemental « intégré »,** regroupe les conflits qui incluent une dimension environnementale, tout en étant liés à d'autres sujets, qui doivent être traités dans le cadre d'un processus de prévention ou de résolution des conflits, sans que la question environnementale ne soit dominante. Ce type de conflit environnemental est le plus courant et celui le plus à même de déboucher sur des confrontations violentes. Dans ces cas de figure, l'impact de la question environnementale est difficile à déterminer. D'autres questions peuvent avoir, au départ, causé le conflit et peuvent avoir une plus grande influence sur son évolution que la question environnementale pure. La guerre civile au Sud Soudan (Darfour) est un exemple d'un tel conflit[373]. Les conflits dans la région sont, en effet, porteurs d'une grande dimension ethnique et culturelle, exprimée par les différences entre les arabes musulmans au nord et les africains chrétiens au sud. Le pétrole au sud et les eaux du Nil ont représenté des points d'achoppement récurrents entre les protagonistes. En outre, les larges flux de réfugiés, en interne et dans les pays adjacents, ont aggravé et internationalisé ce conflit, initialement circonscrit à l'intérieur des frontières. Des problèmes environnementaux, tels que le changement climatique, la désertification et les dommages causés par l'exploitation du pétrole, qui ont affecté les terres habitables et l'accès à l'eau douce, entre autres, jouent de ce fait un rôle important dans ce conflit, sans qu'il soit cependant possible d'en évaluer le poids exact.

Le facteur environnemental est désormais reconnu comme un élément de fond important dans de nombreux conflits, qui affectent ou ont affecté la sécurité internationale. La dégradation environnementale est un facteur substantiel car elle contribue à créer ou maintenir des conditions qui augmentent le risque de confrontation violente. En outre, cette dégradation peut être la cause ou peut, elle-même, contribuer à renforcer la raréfaction d'une ressource naturelle, perçue comme d'importance vitale dans la zone géographique où le conflit environnemental « intégré » éclate. De ce fait, elle accroît le risque d'utilisation de la force[374].

---

[373] D. JOHNSON, *The Root Causes of Sudan's Civil War*, Kampala, Fountain publishers, 2011.

[374] L. SUNGA, "Does Climate Change Worsen Resource Scarcity and Cause Violent Ethnic Conflict", *International Journal of Minority and Group Rights*, 2014, volume 21, pp. 1-24.

Les conflits environnementaux peuvent toucher une multitude de sujets de la biodiversité au changement climatique[375]. Toutefois, Gunnar Sjöstedt affirme que les questions environnementales partagent un certain nombre de caractéristiques générales, contribuant à définir les conditions d'émergence, de développement et de résolution d'un conflit environnemental[376]. Ainsi, dans un conflit environnemental « intégré », lorsque la question environnementale coexiste avec d'autres sources de dissension, si cette dimension environnementale est fortement liée à une ressource naturelle en pénurie -qui est sécurisée ou présentée comme liée à un intérêt vital- la question environnementale peut avoir un impact à la fois sur l'émergence du conflit et sur l'approche à adopter pour sa résolution. A un stade ultérieur, cependant, lorsque le conflit évolue, sous forme de guerre civile ou interétatique, les particularités des questions environnementales disparaissent au profit de préoccupations plus immédiates, telles que le contrôle de territoires, ou des personnes.

Au vu des développements précédents, quelles sont donc les conséquences des spécificités évoquées sur les stratégies de prévention et de résolution des conflits environnementaux ? Dans de tels conflits, la négociation et le dialogue représentent l'approche normale[377]. Apporter une réponse à un conflit environnemental émergeant nécessite donc, au départ, une action unilatérale, exprimant la volonté de traiter le problème car souvent les torts sont partagés. Toutefois, l'interaction de divers acteurs, dans les processus d'évaluation du problème environnemental, peut aussi entraîner **des divergences dans l'appréciation d'une situation et fausser ainsi la prise de décision politique.** En effet, les questions environnementales, susceptibles de provoquer un conflit, représentent une réalité, mais restent cependant encore souvent en phase de construction chez les parties potentielles au conflit.

La qualification apportée à un problème particulier est donc une phase stratégique dans la gestion du cycle de conflit[378]. Face à un phénomène de dégradation environnementale, la qualification de risque ou de crise, qui peut lui être associé, sur base de connaissances souvent lacunaires, n'est pas sans impact sur la réponse politique qui y

---

[375] R. MITCHELL, "Problem Structure, Institutional Design and the Relative Effectiveness of International Environmental Agreements", *Global Environmental Politics*, 2006, volume 6, n° 3, p. 77.
[376] G. SJÖSTEDT, 2009, p. 232.
[377] L. SUSSKIND, W. MOOMA & K. GALLAGHER (eds), *Transboundary Environmental Negotiation: New Approaches to Global Gooperation*, San Francisco, Jossey-Bass, 2002.
[378] J. BERCOVITCH, "International Negotiation and Conflict Management: the Importance of Prenegotiation", *The Jerusalem Journal of International Relations*, 1991, volume 13, n° 1.

sera apportée. Une question environnementale est ainsi généralement qualifiée de crise lorsqu'un degré de dommage actuel et sérieux est atteint, à un niveau tel qu'un certain nombre d'acteurs est disposé à placer ce sujet dans un agenda commun[379]. Au contraire, dans une situation de risque, aucune catastrophe n'a eu lieu, mais certaines des parties craignent qu'un tel événement puisse apparaitre à l'avenir. La notion de risque peut être vue de manière étroite, en se concentrant sur le risque de violence ou encore de manière large pour inclure les risques à la santé, l'environnement, ou l'habitat[380]. Et c'est dans ce contexte que, logiquement, la sécurité environnementale devrait être amenée à intervenir en priorité. La distinction entre une crise et une perspective de risque sur une question environnementale internationale implique, en effet, différents types d'interactions dans le cadre du cycle de conflit. La qualification de crise requiert, par nature, une réaction urgente alors que, dans le même temps, les parties manquent d'informations essentielles sur l'état de la situation[381]. L'avantage de la situation de crise réside cependant dans le fait d'encourager la créativité politique et de représenter une motivation pour la plupart des parties à trouver une solution à une situation qui se détériore rapidement.

Dans un conflit, lié à une crise environnementale, un des problèmes principaux reste néanmoins la nécessité d'une action immédiate, pouvant conduire à de mauvais choix[382]. Dans un contexte de risque, par contre, le problème peut provenir de la perception différente du risque entre les parties, combinée avec la faiblesse des instruments à disposition pour la communication du risque[383]. La difficulté réside donc dans le développement d'une compréhension commune du problème, perturbée par l'incertitude qui entoure la question environnementale et ce, afin de trouver des solutions communes au défi en jeu. La prise de décision politique, à ce niveau, est nécessaire, voire cruciale, dans une logique de sécurité environnementale mais elle peut souvent être retardée, voire écartée, car elle requiert également une prise de risque politique, en raison des coûts qu'elle implique.

---

[379] A. BOIN, P. HART, E. STERN & B. SUNDELIUS, *The Politics of Crisis Management: Public leadership under Pressure*. Cambridge, Cambridge University Press, 2009. L'accident de la centrale nucléaire de Tchernobyl a ainsi débloqué les négociations du traité sur la sécurité nucléaire en 1987, que la Russie bloquait depuis de nombreuses années.

[380] R. PARIS, "Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?", *International Security*, 2001, volume 26, pp. 87-102.

[381] A. BOIN *et al.*, *op. cit.*

[382] P. ROBINSON, *Politics of International Crisis Escalation: Decision Making Under Pressure*, Tauris Publishers, 1996.

[383] R. LINNEROTH, R. LÖFSTEDT & G. SJÖSTEDT, (eds), *Transboundary Risk Management*, London, Earthscan, 2001.

Cette indécision politique, en matière de sécurité environnementale, est intimement liée à la difficulté à établir un lien clair entre dégradation environnementale et risque de conflit. Toute dégradation environnementale n'entraine pas automatiquement un conflit violent. La nature et l'ampleur des phénomènes environnementaux, porteurs d'une dimension conflictuelle, ainsi que leur combinaison avec d'autres variables, ont ainsi fait l'objet de nombreux débats doctrinaux que nous nous proposons d'analyser afin de mieux comprendre les points d'ancrage nécessaires à une politique efficace de sécurité environnementale.

Section 2: Les conditions d'émergence d'un conflit environnemental : approche théorique

Le lien entre environnement et conflits, dans la doctrine, a principalement été traité sous l'ange de la pénurie de ressources, avec un axe particulier porté sur les ressources renouvelables qui, sous conditions d'usage durable, se régénèrent. Dans ce contexte, les ressources les plus importantes sont les terres cultivables et l'eau douce. Le changement climatique est également inclu dans ces analyses, au sens où les conditions climatiques plus extrêmes qu'il implique, sont perçues comme renforçant la menace potentielle de conflits. Les facteurs de conflits, induits par le changement climatique, sont de plusieurs natures et ont été identifiés par les différents rapports du GIEC. Les effets du changement climatique peuvent ainsi affecter la capacité de production alimentaire, aggraver la dégradation des sols et les réserves en eau douce, dans un contexte où, actuellement, près de 2 milliards de personnes vivent en situation de stress hydrique[384]. L'augmentation du niveau de la mer, de même que les risques d'inondation, sont également vus comme un risque majeur, en lien avec les mouvements migratoires qu'ils entraînent au départ des zones côtières ou des bassins fluviaux.

Le changement climatique s'inscrit donc dans la problématique du lien entre sécurité et environnement, d'abord en accélérant la dégradation et la raréfaction de ressources vitales et, dans un deuxième temps, par le biais des déplacements de population qu'il implique et qui entraînent, à leur tour, une plus grande pression sur les ressources naturelles dans les zones de destination[385].

Les théories, développées précédemment, en matière de sécurité environnementale, présentent principalement des visions politiques engagées, appelant à une nouvelle approche des questions de sécurité. Cependant, peu poussent la réflexion

---

[384] GIEC, *Changements climatiques*, Rapports 2007 et 2014.

[385] C. HENDRIX & S. GLASER, "Trends and Triggers: Climate, Climate Change and Civil Conflict in Sub-Saharan Africa", *Political Geography,* 2007, volume 26, n° 6, pp. 695-715; C. HENDRIX, S. CULLEN & I. SALEHYAN, "Climate Change, Rainfall, and Social Conflict in Africa", *Journal of Peace Research,* 2012, volume 49, n° 1, pp. *35–50*; M. BURKE, E. MIGUEL, S. SATYANATH, J. DYKEMA & D. LOBELL, "Warming Increases the Risk of Civil War in Africa", *Proceedings of the National Academy of Science,* 2009, volume 106, n° 49, pp. 20670-20674.

suffisamment loin pour analyser, en pratique, le fond du lien entre environnement et conflit.

Les réponses apportées restent, en effet, à un stade général, en ne différenciant pas la multiplicité des facteurs intervenant dans la survenance d'un conflit environnemental ni leur interaction. Dès lors, afin de déterminer au mieux la validité des choix politiques actuels de l'UE dans l'appréhension de cette problématique, il est nécessaire de mieux comprendre l'impact de la diversité des changements environnementaux sur les différents types de conflits, visés par une politique préventive. Cette analyse préliminaire est d'autant plus nécessaire que la doctrine s'accorde à reconnaître qu'un lien direct et unique entre dégradation environnementale et conflit n'a, à ce jour, jamais pu être mis en évidence, malgré une reconnaissance grandissante du facteur environnemental dans le développement de certaines tensions sociales violentes[386]. Les effets des changements environnementaux semblent, en effet, dépendre d'un éventail de facteurs politiques, économiques et sociaux, qui déterminent la capacité d'adaptation[387] de la société et des groupes qui la compose. En outre, à l'instar de Günther Baechler et Thomas Homer Dixon, Colin Kahl[388] affirme que, dans un contexte international, certains conflits d'intérêts sur une ressource partagée auraient même plutôt tendance à favoriser la coopération entre les nations, ce qui peut expliquer que les pressions environnementales et démographiques soient, comme le montre la pratique, plus susceptibles de causer des violences internes plutôt que des conflits internationaux.

Nous étudierons donc, dans un premier temps, l'impact de la raréfaction ou de la dégradation des ressources naturelles, dans l'émergence des conflits violents, avant de confronter ces théories aux recherches empiriques, menées en vue d'identifier la

---

[386] M. TREMOLIÈRES, « Sécurité et variables environnementales : Débat et analyse des liens au Sahel », OCDE, CSAO, 2010, p. 13.

[387] C. KAHL, *States, Scarcity, Civil Strife in the Developing World* Princeton, Princeton University Press, 2008; I. SALEHYAN, "From Climate Change to Conflict? No consensus Yet", *Journal of Peace Research,* 2010., volume 45, n° 3, pp. 315-326; I. SALEHYAN, "The Externalities of Civil Strife: Refugees as a Source of International Conflict", *American Journal of Political Science,* 2008, volume 52, n° 4, pp. 787-801; V. KOUBI, T. BERNAUER, V. KALBHENN & G. SPILKER, "Climate Variability, Economic Growth, and Civil Conflict", *Journal of Peace Research*, 2012, volume 49, n° 1, pp. 113-127; R. SLETTEBAK, "Don't Blame the Weather, Climate Related Natural Disaster and Civil Conflict", *Journal of Peace Research*, 2012, volume 49, n° 1, pp. 163-176.

[388] La notion de conflit civil est définie par C. Kahl (*op. cit.*) comme « un conflit à grande échelle, continu et organisé, à l'intérieur d'un pays qui inclut, la révolution, la rébellion, l'insurrection, les guerres civiles et ethniques et les campagnes durables de terrorisme, mais exclut la violence modérée, telles que les émeutes et les crimes, de même que les conflits internationaux ».

combinaison des facteurs économiques sociaux et politiques et qui, en lien avec facteur environnemental, déterminent la probabilité de survenance d'un conflit.

1. L'impact des modifications environnementales sur l'émergence du conflit

La problématique de la sécurité environnementale est liée à une modification de l'environnement naturel, de gravité suffisante pour créer un stress social, créateur de tensions, pouvant mener à un conflit dont l'intensité peut varier. S'il semble naturel de penser qu'une dégradation de l'environnement, entraînant une raréfaction voire une pénurie des ressources naturelles, puisse représenter une cause potentielle de conflit, la doctrine reste cependant partagée et certains auteurs affirment ainsi qu'une telle situation peut, au contraire, encourager des efforts de coopération ou être dépassée par des processus d'adaptation, basés sur les nouvelles technologies ou les mécanismes de marché. Enfin, l'abondance de ressources naturelles n'est pas non plus neutre dans l'émergence d'un conflit et peut, elle-même, alimenter les tensions pour des raisons, variant en fonction de la nature de la ressource impliquée. Ces trois situations de modifications environnementales seront donc étudiées, à l'aune des théories développées ces dernières décennies, afin de mieux cerner les potentielles causes de l'insécurité environnementale.

1.1. Pénurie des ressources naturelles et tensions sociales

De toutes les visions développées sur les liens entre environnement et sécurité, la plus ancienne et celle qui domine le débat, se base sur l'hypothèse selon laquelle la dégradation environnementale entraine indirectement le conflit[389], non pas du fait de la dégradation en soi, mais par les risques que cette dégradation entraine. Dans ce contexte, l'émergence de conflits, liés aux ressources environnementales est souvent expliquée par référence à la thèse, développée par Thomas Malthus, dans son essai sur « les principes de la population », en 1798 et aux termes de laquelle l'espace offre un nombre limité de ressources naturelles, vouées à se raréfier, face à la croissance démographique[390].

[389] TH. BERNAUER *et al*, *op. cit.,* p. 2.
[390] TH. MALTHUS, *Essai sur le principe de population*, réédition, Paris Hachette, 2012.

Sur ce point, deux écoles de pensées se sont particulièrement distinguées. D'une part les recherches menées par Thomas Homer Dixon, connues sous le nom d'« école de Toronto » et, d'autre part, celles menées par les suisses Günther Baechler et Kurt Spillmann de « *l'Environment and Conflicts Project* (ENCOP) »[391].

Toutes deux concluent que la dégradation et la diminution des terres agricoles, des forêts, des ressources en eau ou d'autres ressources naturelles vitales, contribuent à l'apparition de conflits armés. Thomas Homer Dixon a ainsi établi un modèle, inspiré des théories économiques de marché et qui décrit la façon dont le stress environnemental peut conduire à un climat d'insécurité et d'instabilité, au sein de la société. La notion de raréfaction ou pénurie environnementale est présentée, ici, sous trois dimensions, porteuses de conséquences sociales, potentiellement conflictuelles. La raréfaction de la ressource environnementale peut ainsi être induite par une diminution de l'offre. Les ressources se raréfient et sont dégradées plus rapidement qu'elles ne sont renouvelées. La probabilité de l'émergence de conflits violent serait ainsi plus grande dans les États où l'on constate une dégradation des terres, un phénomène de déforestation ou encore, lorsque les ressources en eau douce disponibles par habitant sont faibles. La rareté environnementale peut, cependant, également être provoquée par la demande. Dans ce cas, la pression sur l'environnement provient soit d'une augmentation de la population (démographie ou immigration), soit de l'augmentation de la consommation par habitant. Enfin, le phénomène de raréfaction de la ressource environnementale peut avoir des origines structurelles, en l'absence de pénurie et être causé par une répartition non équitable des ressources, marginalisant une partie de la population[392].

Dans le modèle qu'il développe, Thomas Homer Dixon montre qu'une modification environnementale peut contribuer à l'émergence d'un conflit. Cependant, il reconnait également que l'émergence de la crise n'est pas un phénomène linéaire mais intervient au travers de mécanismes, impliquant une multitude de variables sociales, culturelles et économiques, y inclus la variable environnementale. La concurrence pour les ressources naturelles peut ainsi renforcer les perceptions des inégalités existantes entre les groupes sociaux, entraînant un durcissement identitaire au sein d'un groupe, catalyseur de l'hostilité envers les autres groupes.

---

[391] Voy. supra, chapitre 1, section 1.

[392] TH. HOMER-DIXON, "Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases", *International Security*, volume 19, n° 1, pp. 5-40; TH. HOMER-DIXON, *Environment, Scarcity and Violence,* Princeton, Princeton University Press, 1999.

Les conflits, ayant pour origine la compétition sur des ressources environnementales, peuvent, alors, se manifester sous la forme de conflits ethniques ou de conflits entre classes sociales. Thomas Homer Dixon souligne également l'importance d'une politique d'adaptation efficace comme moyen d'éviter l'émergence de la violence. Dans un contexte social particulier, le stress environnemental intervient donc souvent comme un catalyseur, aggravant une fracture sociale existante et intensifiant la compétition et les conflits entre les différents groupes.

Malgré une vision relativement pondérée, le modèle théorique, développé par Thomas Homer Dixon, a fait l'objet de critiques sur plusieurs points. Tout d'abord au niveau de l'échantillonnage choisi, exclusivement basé sur des cas, présentant au départ une situation combinant dégradation environnementale et conflit, ce qui à la fois biaiserait les résultats[393] et rendrait toute comparaison difficile[394]. On lui reproche également de s'être intéressé uniquement à la violence entre les groupes sociaux et d'avoir délaissé une étude similaire au niveau des individus, qui aurait pu aboutir à des résultats différents[395]. D'autre part, certains auteurs soulignent également que cette théorie ne prendrait pas en compte le rôle de l'économie et de la politique des États dans l'émergence de tels conflits, en insistant uniquement sur l'implication de l'environnement. Le poids, qui est ici accordé à la variante environnementale dans le déclenchement de la violence, est jugé démesuré, la pénurie environnementale étant inscrite dans un contexte économique, social et politique où l'environnement ne représente qu'une variable parmi d'autres[396].

Ces débats témoignent ainsi de la difficulté à mettre en lumière un lien évident entre la raréfaction ou la dégradation d'une ressource naturelle et l'apparition de la violence. Au-delà de la critique de cette théorie, dans une perspective d'une politique de prévention ou de réaction aux crises à dimension environnementale, ces débats montrent la nécessité de procéder à une analyse holistique d'un contexte d'instabilité, au sein duquel l'environnement est rarement l'unique facteur.

---

[393] M. LEVY, "Is the Environment a National Security issue?"; O. THEISEN, "Blood and Soil? Resource Scarcity and Internal Armed Conflict Revisited", *Journal of Peace Research*, 2008, volume 45, n° 6, pp. 801-818.

[394] R. MATTHEW *et al.*, "The Elusive Quest: Linking Environmental Change and Conflict", *Canadian Journal of Political Science*, 2003, volume 36, n° 4, pp. 857-878.

[395] T. DEGLIANNIS, "The Evolution of Environment-Conflict Research: towards a Livelihood Framework", *Global Environmental Politics*, 2012, volume 12, n° 1, pp. 78-100.

[396] N. PELUSO & M. WATTS (eds), *Violent Environments*, Ithaca (NY), Cornell University Press 2001, C. KAHL 2006, *op. cit.*; I. SALEYAN 2008, *op. cit.*; O. THEISEN, 2008, *op. cit.*; R. FLOYD & R. MATTHEW, *Environmental Security, Approaches and Issues*, *op. cit.*; D. BERGHOLD & P. LUJALA, "Climate Related Natural Disasters; Economic Growth and Armed Civil Conflict", *Journal of Peace Research*, 2012, volume 49, n° 1, pp. 147-172.

1.2. La pénurie, facteur de coopération

Face aux néomalthusiens, les cornucopiens[397] affichent une position très différente quant à l'impact des dégradations environnementales sur les sociétés. Ainsi, s'ils reconnaissent également que les changements environnementaux peuvent représenter un risque, ils ne partagent pourtant pas l'approche pessimiste dominante et suggèrent que l'être humain est capable de s'adapter à la raréfaction des ressources, soit par le biais des mécanismes de marché, soit par l'innovation technologique, par l'entremise des institutions sociales, dans le cadre de l'allocation des ressources ou encore, via toute combinaison de ces facteurs[398]. Les cornucopiens critiquent, de ce fait, l'approche néomalthusienne comme déterministe et faisant fi des facteurs politiques et socio-économiques[399]. Dans leurs modèles théoriques, l'environnement ne représente qu'un facteur parmi d'autres et la coopération entre les utilisateurs est une possibilité distincte, disponible pour atténuer ou s'adapter à la raréfaction des ressources et à la dégradation de l'environnement. Il n'y aurait donc pas de déterminisme. En outre, ils rappellent également que, même si en situation de dégradation environnementale, un conflit éclate, la pénurie de ressources est rarement la cause principale du conflit, même si elle peut y contribuer.

1.3. L'abondance de ressources naturelles, facteur de conflits ?

En opposition avec les modèles précédents, certains auteurs tendent, de leur côté, à démontrer que c'est surtout l'abondance de ressources naturelles, ou leur relative concentration dans une région donnée, qui est synonyme de compétition donc potentiellement de tensions sociales[400]. Il est possible de dissocier, dans ces théories, deux cas de figure. Tout d'abord les conflits liés à une ressource naturelle vitale, telle que

---

[397] Terme venant du latin, *cornu copiae* (corne d'abondance) dont le nom a été donné aux théories formulées pour la première fois par J. LINCOLN SIMON, en 1981, dans son ouvrage, *The Ultimate Ressource*, Berlin, McCarta, 1981.

[398] S. ALI, (ed.), *Peace Parks, Conservation and Conflict Resolution*, Cambridge (Mass.), MIT Press, 2007.

[399] N. P. GLEDISH, "Wither the Weather, Climate Change and Conflict", *Journal of Peace Research*, 2012, volume 49, n° 1, pp. 3-9; P. HAAS, "Constructing Environmental Conflicts from Resources Scarcity", *Global Environmental Politics*, 2002, volume 2, n° 1, pp. 1-11.

[400] P. COLLIER, *The Bottom Billion, Why the Poorest Countries are Failing and What can be Done About it?,* Oxford, Oxford University Press, 2007; I. DE SOYSA, "The Resource Course", *in* R. FLOYD & R. MATTHEW, 2013, *op. cit.*

l'eau, et ceux trouvant leur origine dans la compétition pour une ressource naturelle, dont la valeur intrinsèque est tirée de valeurs sociales.

Ainsi, sur l'exemple particulier des conflits liés à l'accès à l'eau, des recherches menées au début des années 2000, par Karen Witsenburg et Wario Adano[401], dans la région de Marsabit, au nord du Kenya, ont permis à ces chercheurs de contester les théories néomalthusiennes, en affirmant que la violence était plus importante lorsque l'accès à l'eau n'était pas problématique. La région choisie pour cette étude particulière subit à la fois une forte pression démographique, des sécheresses de plus en plus fréquentes et voit régulièrement l'apparition de tensions violentes entre les communautés. Au vu des thèses néomalthusiennes développées précédemment, l'augmentation de la pression démographique, sur des ressources partagées se raréfiant, devrait automatiquement conduire à une recrudescence de la violence. Cependant, l'étude, ici, semble démontrer que les années pluvieuses sont plus violentes que les années sèches[402]. D'un côté, les périodes humides semblent offrir des conditions naturelles qui favorisent les vols de bétail ou autres attaques (végétation dense, bétail plus robuste, …etc.), alors que les périodes plus sèches seraient, elles, plus favorables à la coopération entre communautés en conflits, qui deviennent, dans ce cas, plus disposées à coopérer pour une utilisation partagée de l'eau et des zones de pâturage. Cette étude, cependant, si elle apporte un contrepoids aux théories précédentes, reste trop localisée pour être généralisée[403].

L'abondance des ressources naturelles, en tant que source potentielle de conflits, est néanmoins reconnue plus largement, dans le cas particulier des ressources géologiques (or, pierres précieuses, cobalt, étain, pétrole, etc.). Ces minerais sont ainsi la source de nombreux conflits pour leur contrôle, principalement en Afrique. Ils servent également au financement d'autres conflits, dont la nature n'est pas automatiquement environnementale. Les conditions sont cependant différentes, ici, puisqu'il ne s'agit pas de ressources vitales mais de ressources naturelles dont la valeur intrinsèque est associée à une image sociale. Les conflits sur ces ressources naturelles relèvent donc d'une problématique particulière qui s'écarte du champ de la sécurité environnementale. Les

[401] K. WITSENBURG & A. WARIO., "Of Rain and Raids: Violent Livestock Raiding in Northern Kenya", *Civil Wars,* 2009, volume 11, n° 4, pp. 514-538.
[402] La pluviométrie d'une année moyenne varie entre 701-850 mm et celle d'une année humide est ≥ 851 mm ; Une année sèche est définie comme ayant une pluviométrie ≤ 700 mm.
[403] M. LE STER, « Les liens entre conflits et environnement », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 2011, n° 255, p. 232.

problèmes peuvent néanmoins se recouper dans les effets indirects de la convoitise suscitée par l'appropriation de ces ressources géologiques. En effet, le pillage par des acteurs privés et/ou groupes criminels est susceptible d'affaiblir encore des États déjà faibles et les priver ainsi de la capacité à fournir les biens publics essentiels à leur population, soutenant ainsi de possibles rebellions[404].

[404] Voy en particulier les conflits liés à l'exploitation des diamants au Sierra Leone et au Liberia ou le rôle joué par le pétrole dans les conflits au Tchad, au Soudan et dans le Caucase.

2. L'impact des interactions sociales, politiques et économiques sur l'émergence du conflit environnemental

S'il est désormais admis, par la doctrine, que les effets de la pénurie de ressources naturelles sont modifiés par les structures, économiques politiques et sociales, la contribution de ces facteurs à l'émergence d'un conflit environnemental reste cependant largement sous-étudiée. Cette lacune a été partiellement comblée ces dernières années par le biais de plusieurs études empiriques, destinées à mettre en lumière une vision plus claire des processus menant à la violence, en cas de dégradation ou de raréfaction des ressources naturelles. Nous passerons ainsi en revue l'interaction entre ces divers facteurs, tels que mis en lumière par la recherche, afin d'en tirer les bases permettant d'apprécier la validité de l'approche européenne en matière de sécurité environnementale.

La raréfaction d'une ressource naturelle[405] est vue comme le produit de trois différents facteurs, qui interagissent, à des degrés divers, suivant un schéma qui intègre l'augmentation de la population, la dégradation de la ressource naturelle en cause ainsi que la distribution des ressources entre les individus et les groupes[406]. Le conflit lié aux ressources apparaît, souvent, lorsque la dégradation des ressources et l'augmentation de la population fournissent des motivations à des groupes plus puissants pour prendre contrôle sur ces ressources, au détriment de groupes plus faibles[407]. Cette situation, qualifiée de marginalisation écologique[408], est caractérisée par une inégalité dans la distribution des terres et autres ressources. Combinée à l'augmentation de la population, elle peut conduire des groupes marginalisés à se déplacer vers des zones écologiquement plus fragiles. Une série de recherches empiriques, dispersées, ont tenté de mettre en lumière les divers facteurs entrant en ligne de compte dans l'émergence d'un conflit lié à la dégradation de l'environnement ainsi que la façon dont ils interagissent. On peut ainsi tirer de ces recherches les enseignements suivants :

---

[405] Le terme de raréfaction est ici entendu au sens de dégradation, diminution ou pénurie, des notions qui représentent différents degrés du même problème.
[406] TH. HOMER-DIXON, 1994 et 1999, *op. cit.*, TH. HOMER-DIXON & J. BLITT, (eds.), *Ecoviolence: Links among Environment, Population and Security*, Lanham, 1998.
[407] TH. HOMER-DIXON, 1999, *op. cit.*, p.179.
[408] *Ibid.*

Les impacts du phénomène de raréfaction des ressources environnementales pouvant être atténués par une politique d'adaptation responsable, il en résulte donc logiquement que les États les plus pauvres et moins armés pour l'adaptation, sont plus particulièrement sensibles au risque de violences environnementales[409]. Le lien entre dégradation environnementale et conflit s'exprime souvent à travers des inégalités de distribution et un affaiblissement de l'État[410]. Colin Kahl, dans ses recherches, analyse ce lien à l'aune du stress environnemental, aggravé par la pression démographique et établit un modèle de gradation du stress environnemental, en lien avec l'émergence d'un conflit.

Aux termes de son étude, la combinaison de ces deux facteurs peut, dans un premier temps, affecter les salaires agricoles, contribuant ainsi à une marginalisation économique pouvant, dans un deuxième temps, conduire à un exode rural. Cet exode peut alors entrainer soit des conflits, au niveau rural, pour l'appropriation des terres, ou/et des conflits urbains, suite aux pressions migratoires, affectant la capacité de l'État à fournir toute une série de services vitaux, tels que l'accès à l'eau ou aux services de santé. Dans un dernier stade, enfin, la dégradation environnementale peut atteindre un niveau tel, qu'elle entraine la pénurie absolue, privant certains groupes de moyens de survie[411].

Les recherches de Colin Kahl présentent l'intérêt d'introduire le rôle de l'État dans la survenance du conflit environnemental. Il montre, ici, que le stress environnemental affecte la capacité fonctionnelle de l'État, en augmentant la charge qui lui incombe pour traiter du problème des populations urbaines en expansion, mais aussi en diminuant la productivité économique et la possibilité de financer une action coercitive[412]. Le stress environnemental porte également atteinte à la cohésion sociale, en favorisant la compétition sur les ressources se raréfiant[413]. Il fragilise donc, encore plus, l'État et crée les conditions d'un conflit qui peut alors survenir, dès que les avantages d'une rébellion dépassent les coûts qu'un État peut imposer aux rebelles[414]. Les États défaillants et les régimes en transition sont donc des cas particulièrement à risque, même lorsque le facteur environnemental n'apparaît pas comme la cause principale de tensions. Ces États, en effet, sont non seulement moins à même d'atténuer les effets d'une pénurie mais ils sont,

---

[409] G. BAECHLER, *Violence through Environmental Discrimination*, Dordrecht, Kluwer, 1999, ch. XVI; TH. HOMER-DIXON, 1999, *op. cit.*, p. 181.
[410] C. KAHL, 2006, *op. cit.*
[411] C. KAHL *op. cit.*, p. 39.
[412] *Ibid.*, pp. 40-42.
[413] *Ibid.*, p. 43.
[414] *Ibid.*, p. 47.

de surcroît, plus facilement menacés militairement par des groupes d'opposition. Une attention particulière, portée aux États défaillants ou faillis, est donc un élément important d'une politique de sécurité environnementale.

Le rôle de l'État dans la répartition des ressources, déjà mentionné par Thomas Homer Dixon et rappelé par Ole Theisen en 2008, est également un facteur à prendre en considération dans le processus menant au conflit. Toutefois, la recherche a montré que ce facteur était difficile à évaluer en pratique[415]. La faiblesse de l'État reste donc, à ce stade, le critère le plus fiable à retenir en référence à une politique de prévention.

Les études sur le lien entre la raréfaction des ressources et la survenance d'un conflit aboutissent, cependant, souvent à des résultats mixtes, voire contradictoires. Daniel Etsy, en effet, ne trouve pas d'effet de la dégradation des sols ou de l'amoindrissement des ressources en eau sur le risque de faillissement de l'État[416]. Wenche Hauge et Tanja Ellingsen[417], au contraire, concluent que ces mêmes facteurs, joints à une forte croissance de la population, peuvent être associés à l'émergence d'un conflit interne, tout en reconnaissant que la magnitude des effets dépend de facteurs économiques et politiques. Aaron Wolf, Shlomi Dinar et Shim Yoffe[418], de leur côté, concluent que les ressources partagées en eau douce ne sont jamais une cause majeure de conflit et que la gestion de ces ressources serait plutôt dominée par des efforts de coopération entre États riverains. Un point confirmé par Nils Petter Gleditsch, affirmant que les rivières partagées sont synonymes de conflits de faible intensité et généralement plutôt porteuses de perspectives de coopération[419]. D'autres auteurs se sont, eux, intéressés à des points plus spécifiques, tels que le niveau de précipitation ou l'augmentation des températures. Cullen Hendrix et Sarah Glaser concluent, ainsi, qu'en Afrique subsaharienne, une moyenne de précipitation positive réduit le risque de conflit

---

[415] *Ibid.,* p. 50.

[416] D. ESTY, J. GOLDSTONE, T. GURR, B. HARFF, M. LEVY & G. DABELKO, *State Failure Task Force Report: Phase II Findings,* McLean, VA, Science Applications International, 1998.

[417] W. HAUGE & T. ELLINGSEN, "Beyond Environmental Scarcity: Causal Pathways to Conflict", *Journal of Peace Research*, 1998, volume 35, n° 3, pp. 299-317.

[418] A. WOLF, A. KRAMER, A. CARIUS, & G. DABELKO, "Managing Water Conflict and Cooperation", *in* M. RENNER *et al.* (eds.*), State of the World 2005*, p. 81; S. DINAR, "Scarcity and Cooperation Along International Rivers", *Global Environmental Politics, 2009,* volume 9, n° 1, pp. 109-135; S. YOFFE *et al.*, "Conflict and Cooperation Over International Freshwater Resources: Indicators of Basins at Risk", *Journal of American Water Resources Association,* 2003, volume 39, n° 5, pp. 1109-1026.

[419] N.P. GLEDITSCH, K. FURLONG, H. HEGRE, B. LACINA & T. OWEN , "Conflicts over Shared Rivers: Resource Scarcity or Fuzzy Boundaries?", *Political Geography,* 2006, volume 25, n° 4, pp. 361-382; W HAUGE & T. ELLINGSEN, *op. cit.*; P. GLEICK, "Water and Conflict: Fresh Water Resources and International Security", *International Security,* 1993, volume 18, n° 1, pp. 79-112.

l'année suivante, alors que l'augmentation des températures est vue comme porteuse d'un effet négatif sur la survenance de guerres civiles. Un résultat qui sera cependant contesté par Halvard Bughaug[420].

Difficile donc, sur cette base, de tirer des tendances claires ou d'établir un modèle disséquant les différentes étapes d'un conflit environnemental et les facteurs de risque qui y sont liés. On peut, cependant, retenir que la combinaison de facteurs de stress, tels que la pénurie, combinée à la pression démographique et à d'autres facteurs contextuels politico économiques, augmentent la probabilité de conflit. Sur base de ces premières tendances, Hendrik Urdal et Clionadh Raleigh ont réalisé, en 2007, des études croisées, destinées à mieux comprendre la façon dont ces facteurs interagissent. Cette recherche combine ainsi, sur base d'un modèle détaillé, outre la raréfaction ou la dégradation des ressources naturelles, des variables telles que la pression démographique, le régime politique et l'hétérogénéité ethnique[421]. Il intègre également divers degré de pression de ces différents facteurs, afin d'évaluer le risque de conflit dépendant de chacun d'entre eux.

Les résultats produits par cette étude sont parfois surprenants. Dans un premier modèle, qui intègre les interactions entre la dégradation environnementale et la pression démographique, les résultats montrent qu'en l'absence de croissance démographique, la dégradation des terres accroît le risque de conflits, à condition, toutefois, qu'elle atteigne un certain niveau. La pénurie en eau semble représenter un facteur de risque encore plus élevé puisque, en l'absence de pression démographique, le risque de conflit est augmenté de 6 %, une probabilité qui peut aller jusqu'à 37 % si la pénurie en eau se trouve combinée à une croissance concomitante de la population[422]. Le lien entre la densité de population et le risque de de conflits est une constante, reconnue de longue date par la littérature spécialisée[423]. Cependant la densité de la population ne doit cependant pas être ici confondue avec la croissance de population et doit être appréciée en termes absolus.

Un niveau élevé de raréfaction ou de dégradation d'une ressource naturelle-surtout s'il s'agit de l'eau-combinée à une forte densité de population, présente donc un

---

[420] H. BUHAUG, "Climate not to Blame for African Civil Wars", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the USA,* 2010, volume 107, n° 38, pp. 16477-16482.
[421] H. URDAL, C. RALEIGH, "Climate Change, Environmental Degradation and Violent Conflicts", *Political Geography*, 2007, volume 26, pp. 674-694.
[422] Ibid, p. 678.
[423] H. HEGRE & C. RALEIGH, "Population Size, Concentration and Civil War: A Geographically Disaggregated Analysis", *Political Geography* 2009, volume 28, n° 4, pp. 224-238.

risque réel et élevé de déboucher sur un conflit[424]. Toutefois, d'autres facteurs sont également à prendre en considération[425]. Dans une deuxième modélisation, Hendrik Urdahl et Clionadh Raleigh tentent d'évaluer l'influence des variables socio-économiques dans l'émergence d'un conflit lié aux dégradations environnementales. Cette analyse confirme le rôle majeur de la pauvreté en tant que facteur de probabilité de conflits, dans un contexte de dégradation environnementale. La pauvreté, en outre, semble également se détacher, en tant que facteur aggravant potentiellement l'intensité du conflit[426]. La prévention d'un conflit environnemental passe donc aussi par une politique d'éradication de la pauvreté.

Quant à l'impact des institutions politiques si, sans surprise, les régimes démocratiques semblent les mieux à même à apporter les solutions d'adaptation nécessaires au stress environnemental et, par là, diminuer le risque de conflit, les régimes autocratiques purs obtiennent des résultats quasi identiques. La probabilité la plus élevée de conflit, lié à une ressource environnementale, apparaît dans le cadre de régimes en transition et plus particulièrement en transition vers l'autocratie. La stabilité du régime politique et la qualité de la gouvernance semblent donc des éléments fondamentaux à intégrer en cas de stress environnemental, à part peut–être dans les cas de fortes pénuries en eau, un risque particulier qui, à travers tous les modèles, dépasse celui lié à l'instabilité politique.

Cette deuxième phase de l'analyse d'Urdahl et Raleigh montre donc que les facteurs démographiques et environnementaux jouent un rôle moindre, face à l'instabilité politique. Les pays les plus pauvres dépendent le plus souvent plus des productions de biens primaires, tant au niveau des individus que sur le plan économique et peuvent, dès lors, avoir des réactions plus fortes, face à la dégradation de ressources dont ils dépendent très directement. Sur base de ce constat, l'impact de la pauvreté sur l'émergence d'un conflit environnemental est également analysé et confirme un lien clair entre la pauvreté et l'émergence de conflit en cas de pénurie, plus particulièrement lorsque cette pénurie affecte les ressources hydriques, situation dans laquelle le lien environnement/conflit est le plus clair.

---

[424] Une vision confirmée par les recherches de O.THEISEN (2008, *op. cit.*), concluant que seul un haut niveau de pénurie peut avoir un impact sur l'émergence d'un conflit interne.
[425] H. HEGRE & C. RALEIGH, 2009, *op. cit.*; H. URDAL & C. RALEIGH, *op. cit.*, p. 689.
[426] H. URDAL & C. RALEIGH, *op. cit.*, p. 691.

Dans les pays à revenus plus élevés, par contre, le lien direct est plus complexe à établir car le poids des autres facteurs économiques et sociaux devient plus important et l'émergence d'un conflit dépend, dès lors, d'une série d'éléments contextuels à analyser de manière *ad-hoc*[427]. Les pays les plus riches et politiquement stables ne semblent cependant pas épargnés par les conflits liés à une dégradation de l'environnement bien que, dans ce cas, ils soient généralement moins violents. Ainsi, par exemple, la raréfaction des stocks de poissons a pu donner lieu à une série de tensions entre des États, membres de l'OTAN, souhaitant sécuriser l'accès de leurs pêcheurs aux bancs de poissons. Sans aller jusqu'au conflit militaire, ces tensions ont cependant pris la forme d'incidents diplomatiques graves, de poursuites navales jusqu'à l'arraisonnement de navires étrangers[428]. L'importance d'une analyse au niveau local est, enfin, également soulignée, les impacts environnementaux étant largement différents d'un endroit à l'autre d'un même État[429].

Établir un modèle fiable, qui définisse quel type de dégradation environnementale produit quelles conséquences, sur quel type de conflits, reste donc une question qui n'a pas encore trouvé de réponses dans la littérature scientifique. Quelques tendances se dessinent cependant, mettant en lumière un impact modéré d'une faible détérioration de l'environnement sur la survenance d'un conflit. Un rôle qui s'accroît, toutefois, au rythme de l'aggravation de la dégradation, surtout si celle-ci touche les terres arables et les réserves d'eau douce. Ces risques restent néanmoins faibles, à densité de population stable. La densité de population demeure un des plus grands facteurs de conflits armés. Les zones densément peuplées et urbaines offrant, en effet, de meilleures opportunité pour organiser et financer un conflit et représentent, par ailleurs, des cibles stratégiques privilégiées[430]. L'impact de la pauvreté dans la survenance d'un conflit est à noter tout particulièrement. Les États les plus pauvres, dépendant généralement plus directement des ressources naturelles, voient la raréfaction de ces ressources affaiblir leur capacité institutionnelle à réduire les tensions causées par la dégradation environnementale, des tensions qui peuvent donc, rapidement, dégénérer en conflit violent. Toutefois, dans ce

---

[427] H. URDAL & C. RALEIGH, *op. cit.*, p. 694.

[428] Voir en particulier la « guerre de la Morue» entre l'Islande et le Royaume Uni en 1973, ou « la guerre du Flétan » entre le Canada et l'Espagne en 1995; sur ce point voy., J.-F. MORIN & A. ORSINI, *Politique internationale de l'environnement*, *op. cit.*, p. 235.

[429] TH. BERNAUER *et al.*, "Environmental Changes and Violent Conflicts", *Environmental Resources Letter*, 2012, volume 7, p. 4.

[430] H. HEGRE & C. RALEIGH, 2009, *op. cit.*.

cas, les dégradations environnementales et la pression démographique restent souvent des causes accessoires face à d'autres facteurs de conflit.

La recherche reste cependant dispersée et donne encore souvent des résultats contradictoires, Thomas Bernauer pointe ainsi du doigt quelques raisons, pouvant fournir des pistes d'explication à la difficulté à établir un modèle clair, encadrant le lien entre dégradation environnementale et conflit.

L'un des problèmes identifié a trait aux lacunes existantes dans les systèmes de codification des données sur les conflits qui, souvent, omettent de mentionner la place de l'environnement comme facteur potentiel du conflit[431]. Certaines bases de données, souvent utilisées en référence dans les études sur les conflits environnementaux[432], se focalisent surtout sur des conflits de grande intensité et ignorent, le plus souvent, les conflits n'impliquant pas d'acteurs étatiques. D'autres bases de données, enfin, ne se concentrent que sur l'Afrique ou sont limitées dans le temps[433]. Dans la méthodologie même de la recherche sur ces thèmes, d'autres facteurs peuvent également fausser les résultats. Ainsi, l'addition de données locales ne peut pas donner un aperçu national car les conditions environnementales varient fortement d'une région à l'autre, à l'intérieur d'un même État[434]. Le facteur endogène est également mal étudié. Les études mesurent souvent le changement environnemental en termes de pénurie en eau, d'érosion des sols, de dégradation des terres ou de déforestation ; des indicateurs qui peuvent être endogènes au conflit, au même titre que d'autres types d'activités humaines (économiques ou politiques). Le lien entre environnement et conflit peut donc être à double sens, sans que le sens dominant soit aisé à déterminer.

En outre, le contexte politique et économique est aussi rarement intégré de manière satisfaisante et l'impact d'une saine gestion politique, pouvant soutenir l'adaptation et contribuer à éviter le conflit, reste, à ce jour, une variable difficile à apprécier. Les données de base, permettant l'analyse de situations à risque, sont ainsi souvent déficientes et peuvent remettre en question la valeur scientifique des potentielles analyses menées par d'autres disciplines. Une coopération plus structurée entre les

---

[431] TH. BERNAUER, *op. cit.*, pp. 4-5.
[432] UCDP/PRIO Armed Conflict Dataset and the Correlates of War (COW) data.
[433] The Armed Conflict Location and Event Data (ACLED).
[434] O. THEISEN, H. HOLTERMANN & H. BUHAUG, "Climate Wars? Assessing the Claim that Drought Breeds Conflict", *International Security*, 2012, volume 36, n° 3, pp.79-106; P. JENSEN & K. GLEDITSCH, "Rain, Growth, and Civil War: the Importance of Location", *Defense and Peace Economics,* 2009, volume 20, n° 5, pp. 359-372.

environnementalistes et les spécialistes des conflits pourrait permettre de combler ces lacunes[435].

Il reste, cependant, un certain nombre de tendances sur lesquelles les différents courants de recherches s'accordent, en particulier sur l'importance des facteurs indirects dans l'émergence d'un conflit environnemental.

On retiendra, en particulier, dans le cadre de notre sujet, l'importance des politiques d'adaptation[436], des efforts pour éradiquer la pauvreté[437] et l'attention particulière à porter aux États défaillants ainsi qu'aux questions de gouvernance[438]. En lien avec ce dernier point, la question des vulnérabilités doit également être évoquée dans la recherche de solutions préventives. La vulnérabilité peut être vue comme étroitement liée à la notion de pouvoir. D'un côté, le pouvoir des processus politiques et des marchés de refuser à certains groupes les libertés et opportunités dont ils ont besoin pour effectuer des choix, en lien avec leurs intérêts et pour agir sur base de ces choix. De l'autre côté, elle est également liée au pouvoir des institutions de s'approprier et de détourner les processus, destinés à dépasser la vulnérabilité[439]. Certains auteurs regrettent d'ailleurs que cette dimension de pouvoir reste encore largement sous-étudiée[440].

Les migrations environnementales sont également un phénomène à prendre en considération dans toute politique de prévention des conflits[441]. Ces types de migration peuvent, en effet, contribuer au conflit, en aggravant la pression sur des ressources se

---

[435] TH. BERNAUER, *op. cit.,* p. 5.

[436] V. KOUBI *et al.*, 2012, *op. cit.*; T. GIZELIS & A. WOODEN, "Water Resources, Institutions, and Intrastate Conflict", *Political Geography,* 2010, volume 29, n° 8, pp. 444-453*,* I. SALEYAN, 2008, *op. cit.*; H. BUHAUG, N. P. GLEDITSCH & O. THEISEN, *Implications of Climate Change for Armed Conflict*, World Bank Workshop on Social Dimensions of Climate Change, 2008.

[437] C. BLATTMAN & E. MIGUEL, "Civil War", *Journal of Economic Literature,* volume 48, n° 1, pp. 3-57; H. HEGRE & N. SAMBANIS, "Sensitivity Analysis of the Empirical Literature on Civil War Onset", *Journal of Conflict Resolution*, 2006, volume 50, n° 4, pp. 508-535; E. MIGUEL, S. SATYANATH & E. SERGENTI, "Economic Shocks and Civil Conflict: an Instrumental Variables Approach", *Journal of Political Economy,* 2004, volume 112, n° 4, pp. 725-753; P. COLLIER & A. HOEFFLER, "On The Incidence of Civil War in Africa", *Journal of Conflict Resolution,* 2002, volume 50, n° 1, pp 13-28; J. FEARON & D. LAITIN, "Ethnicity, Insurgency and Civil War", *American Political Science Review,* 2003, volume 97, n° 1, pp. 75-90.

[438] S. SKAPERDAS, "Restraining the Genuine Homo Economicus: Why the Economy Cannot Be Divorced from its Governance", *Economics and Politics,* 2003, volume 15, n° 3, pp. 135-162.*;* M. GARFINKEL, *"*Domestic Politics And International Conflict*", American Economic Review,* 1994, volume 84, n° 5, pp. 1294-1309.

[439] F. GEMENNE, J. BARNETT, N. ADGER & G. DABELKO, "Climate and Security: Evidence, Emerging Risks, and a New Agenda", *Climatic Change*, 2014, volume 123, n° 1, p. 8.

[440] *Ibid.*

[441] F. LACZKO & C. AGHAZARM, *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence,* Genève, Office International des Migration, 2009; S. HENRY, B. SCHOUMAKER & C. BEAUCHEMIN, "The Impact of Rainfall on the First Out-Migration: A Multilevel Event-History Analysis in Burkina Faso", *Population and Environment,* 2004, volume 25, n° 1, pp. 423-460; B. KNERR, *Desertification and Human Migration Biological Resources And Migration*, Berlin, Springer 2004, pp. 317-338.

raréfiant ainsi que sur les opportunités économiques. Elles peuvent, de même, accroître le risque de tensions ethniques lorsque les migrants proviennent d'autres origines culturelles[442]. Il existe donc un danger d'extension du conflit, par le biais de l'instabilité créée dans les États voisins. Cette nouvelle phase du conflit peut devenir militarisée lorsque, par exemple, les États ferment leurs frontières ou prennent d'autres mesures pour éviter la diffusion du conflit. Toutefois, comme Astri Suhrke[443] le rappelle, il est difficile d'isoler les différentes causes de migration et l'action politique de l'État d'accueil est également un facteur important de prévention ou d'aggravation du conflit. Là aussi, le manque de données concrètes rend l'extrapolation très spéculative[444].

En conclusion, si les recherches en sciences sociales démontrent une véritable corrélation entre changements environnementaux et conflits, elles restent porteuses de nombreuses contradictions sur les différents processus, causes et connections qui lient une modification de l'environnement à l'émergence d'un conflit. Le développement de stratégies efficaces, pour prévenir de tels conflits, est pourtant dépendant d'une base de connaissance solide, sur les mécanismes spécifiques menant au conflit[445]. L'absence d'un tel modèle théorique fiable, qui peut trouver une explication dans la division disciplinaire, qui persiste entre les études qualitatives et quantitatives[446], risque de fragiliser les réponses politiques qui leur seraient apportées, en particulier par l'UE. Il existe donc un véritable besoin d'études croisées et pluridisciplinaires, pouvant permettre de mieux comprendre de quelle manière les paramètres environnementaux et de sécurité interagissent entre eux, dans des contextes environnementaux et socio-politiques particuliers. En l'état actuel de la recherche, c'est donc uniquement sur la base des grandes tendances qui se détachent de ce rapide état des lieux, que nous guiderons notre appréciation de la pertinence de l'action extérieure de l'UE en matière de sécurité environnementale.

---

[442] C. RALEIGH, L. JORDAN & I. SALEHYAN, *Assessing the Impact of Climate Change on Migration and Conflict,* document de conference, Banque Mondiale, 2008, non publié.
[443] A. SUHRKE, *Pressure Points: Environmental Degradation, Migration and Conflict*, 1993, papier présenté à la conference, "Environmental Change, Population Displacement, and Acute Conflict", Institute for Research on Public Policy, Ottawa, non publié.
[444] F. LACZKO & C. AGHAZARM, *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence,* Genève, Office International des Migration, 2009.
[445] F. GEMENNE *et al.*, *op. cit.*, p. 7.
[446] A. SOLOW, "A Call for Peace on Climate and Conflict", *Nature*, 2013, volume 497, n° 1, pp.179-180.

TITRE 2: L'UNION EUROPEENNE : QUEL CADRE POUR LA RECONNAISSANCE JURIDIQUE DE LA SECURITE ENVIRONNEMENTALE ?

Au terme de l'analyse du contexte théorique dans lequel s'inscrit la sécurité environnementale, quelques constantes et quelques variables se détachent, pouvant servir de guide dans le cadre d'une politique contribuant à l'objectif de sécurité environnementale. Tout d'abord, le constat que la dégradation de l'environnement est un danger pour l'humanité, qui invite à la fois à une utilisation durable des ressources naturelles et à des mesures préventives de protection de l'environnement, qui incluent une politique de minimisation des risques[447]. Au niveau des structures de l'État, il est également possible de constater que l'affaiblissement de l'État peut à la fois être l'une des causes des dégradations environnementales et de l'émergence de conflits qui y sont liés, mais également en être une conséquence. Il n'existe cependant pas de modèle fiable, permettant de définir à quel niveau une dégradation de ce type peut devenir un enjeu de sécurité, à part dans le cas de dégradations majeures, dont l'impact est incontesté. En l'absence de théorie empirique, les différentes situations, potentiellement conflictuelles, sont donc à analyser au cas par cas. Les dégradations environnementales, utilisées comme armes de guerre, aggravent logiquement le conflit, mais toute dégradation de de l'environnement naturel reste susceptible d'influence négative sur un conflit, même basé sur d'autres causes non environnementales. La prédictibilité est donc un élément important dans une politique de prévention des conflits efficace. Elle dépend de l'efficacité des mécanismes d'alerte précoce, basés sur des indicateurs élargis, reflétant la diversité des situations et eux–même complétés par une capacité d'analyse holistique des phénomènes et interdépendances en jeu.

Enfin, la coopération environnementale peut utilement, si les conditions le permettent, être utilisée comme levier afin de contribuer à une meilleure sécurité. Quant à la sécurisation à outrance de l'environnement, cette pratique est à double tranchant. Attirer la sécurité environnementale dans les hautes sphères de la politique, attire l'attention sur les urgences mais une telle approche est, par nature, limitée dans le temps, en lien avec la survenance de

[447] S. LOODGAARD, "Environment, Confidence Building and Security", *in* S. LOODGAARD & A. F. ORNÄS (eds), *The Environment and International Security*, PRIO Report 1992, n° 3, pp. 19-30.

l'urgence. Elle reste cependant nécessaire mais doit être combinée à des actions de fond, trouvant leur fondement dans une responsabilisation sociale qui ne soit pas liée à l'agenda médiatique.

Le caractère transnational des questions de sécurité environnementale invite également à dépasser le cadre de la souveraineté nationale, les solutions territoriales n'étant pas adaptées aux problèmes environnementaux, même si l'État reste un acteur majeur des relations internationales et doit donc être inclus dans les processus de sécurité[448]. La mise en place de règlementations internationales et supranationales doit donc être encouragée, tout en gardant à l'esprit que la plupart des traités, actuellement en vigueur, présentent de nombreuses faiblesses, tant sur la mise en œuvre et le contrôle juridictionnel, qu'au niveau de la prise en compte de la dimension transnationale. Les temps de négociation de nouveaux traités internationaux s'accommodent également mal de la rapidité de survenance des problèmes émergeants. Ils doivent donc être complétés par d'autres mécanismes internationaux, permettant des actions plus rapides sur les sources de l'insécurité environnementale. Une réflexion qui invite donc à une approche la plus large possible des différentes interactions envisageables entre modification de l'environnement et sécurité et nécessite, de la part d'une organisation internationale, telle que l'UE, un éventail de compétences tout aussi large.

L'UE n'a, cependant pas été conçue comme une organisation chargée de traiter des enjeux de sécurité environnementale. Elle n'a, de ce fait, pas pris part, en tant qu'organisation internationale, aux débats théoriques ayant entouré cette notion. Conçue comme une organisation régionale d'intégration économique, l'UE tire de ses origines un lien historique avec la prévention des conflits, qui peut cependant légitimer une telle intervention, qu'elle axera notamment sur les réponses politiques à y apporter, en lien avec l'émergence d'une connaissance plus fiable des mécanismes qui opèrent derrière la survenance de conflits environnementaux. Cette réponse politique européenne ne va cependant pas de soi. L'action de l'UE est, en effet, encadrée par des règles strictes, inscrites dans les traités, qui fixent ses domaines de compétences. Or, à l'origine, ces compétences n'envisageaient ni les questions environnementales, et encore moins les questions de sécurité, bastion du pouvoir régalien. Cette organisation, en évolution constante a cependant vu, au fil des ans, ses compétences s'élargir de manière considérable, offrant désormais un cadre juridique dans lequel environnement et sécurité peuvent se voir intégrer à des degrés divers, y inclus dans ses relations extérieures.

[448] G. SMITH, "The Contested Concept of Security ", *in* K. BOOTH (ed.), *op. cit.*, p. 32.

Nous proposons donc d'étudier l'évolution de ce cadre juridique et ses limites afin de déterminer, dans quelle mesure, il peut favoriser ou, au contraire, freiner les velléités d'influence de l'UE sur la scène internationale, dans les domaines liés à la sécurité environnementale. Nous reviendrons ainsi d'abord sur l'émergence de nouvelles compétences externes, à la fois dans le domaine de la protection de l'environnement et en matière de politique étrangère et de sécurité, avant de nous attarder sur les principes d'action pouvant faciliter l'appréhension de ces enjeux transversaux, faisant encore l'objet d'un traitement séparé dans les traités.

Chapitre 1 : L'introduction de compétences et d'instruments dans le domaine de l'environnement et de la sécurité

La sécurité environnementale est une notion récente et il serait illusoire d'en trouver une référence explicite dans les textes fondateurs européens. Même aujourd'hui, l'entreprise reste ambitieuse. Toutefois, l'Union européenne a pourtant été l'une des premières à amorcer un cadre juridique permettant de saisir les divers éléments de cette nouvelle notion. En effet, la prise en compte de la notion de sécurité environnementale ne peut se faire sans avoir, au préalable, défini un cadre juridique permettant l'appréhension des phénomènes environnementaux dans les enjeux stratégiques internationaux. L'Union européenne est certes encore loin de proposer une approche exhaustive de cette question, toutefois, l'historique de la construction européenne montre que la protection de l'environnement et les défis que cette question sous–tend, ont été intégrés dans le jeu européen, à un stade précoce, à une époque où ces discussions relevaient majoritairement de cercles d'idéalistes.

La prise en compte précoce du principe de protection de l'environnement, dans la mécanique communautaire, a ainsi permis de bâtir, au fil des ans, les fondations nécessaires à la prise en compte des enjeux globaux de sécurité environnementale. La place de choix, réservée aujourd'hui à l'environnement dans les textes, la large discrétion laissée au législateur quant au choix des actions et politiques en matière d'environnement, combinées à l'obligation d'intégration environnementale et de cohérence de l'action européenne, permettent d'offrir aujourd'hui un cadre juridique et politique particulièrement favorable à la prise en compte des différentes composantes de la sécurité environnementale, dans son volet environnemental du moins. Parallèlement, sur le volet sécurité, l'UE s'est également progressivement dotée, conformément à la vision initiale des pères fondateurs, de moyens d'actions de plus en plus élargis dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité. Si de nombreux défis institutionnels subsistent encore, ils pourraient cependant être partiellement atténués par des principes d'action permettant une action plus efficace, face à des défis transversaux encore mal adaptés à l'architecture de la construction européenne.

Avant d'apprécier plus en avant dans quelle mesure l'Union intègre aujourd'hui, ou pourrait intégrer à l'avenir, les divers éléments de la sécurité environnementales dans ses politiques extérieures, il convient de revenir sur l'évolution du cadre juridique dans lequel peut s'inscrire une telle action.

Section 1: La protection de l'environnement dans l'Union européenne, une histoire mouvementée

Promouvoir sur la scène internationale la prise en compte d'un concept nouveau, tel que la sécurité environnementale, présuppose de représenter un certain poids politique et d'afficher un haut niveau de crédibilité et de respectabilité. Forte du poids combiné de ses États membres, de celui des nombreux États qui lui sont associés et des autres partenaires qui partagent ses convictions, il serait possible de penser que l'Union européenne présente tous les atouts, pour porter sur les fonts baptismaux la reconnaissance d'un tel concept au niveau global. Cependant, la visibilité de l'Union européenne dans les questions globales, liées à l'environnement, est dépendante de deux conditions expresses, inscrites dans les traités, à savoir l'existence de compétences externes dans le domaine de l'environnement et, deuxièmement, un champ matériel de compétences suffisamment large pour y voir intégrer les enjeux multidimensionnels de la sécurité environnementale.

1. L'attribution de compétences externes à l'Union européenne dans le domaine de l'environnement

L'Union européenne, acteur international de l'environnement, est le résultat d'une double évolution, qui s'est développée en parallèle et en synergie. Les amendements progressifs aux traités fondateurs, soutenus ou précédés par la jurisprudence de la Cour de Justice de l'UE ont, d'une part, permis à l'Union d'acquérir de nouvelles compétences et surtout d'entériner leur dimension extérieure. D'autre part, ces évolutions auraient pu rester lettre morte, si elles ne s'étaient accompagnées, en parallèle, d'une évolution, certes poussive, du droit international mais qui, cependant, dès les années 1970, a permis à cet acteur *sui generis* une reconnaissance à part entière et la possibilité d'être partie aux engagements internationaux. Le statut international de l'Union est, en effet, déterminé par ses traités fondateurs et du point de vue du droit européen, les compétences externes de

l'UE, ne sont pas universelles mais relèvent des compétences d'attribution qui doivent être expressément conférées par le traité.

Or, celui-ci précise que : « L'Union européenne ne peut agir à l'extérieur que dans les limites des compétences qui lui ont été conférées par les États membres, dans les traités et ce, pour atteindre les objectifs qui y sont spécifiés »[449]. Ce principe des compétences d'attribution guide l'exercice des compétences de l'Union et la division verticale des pouvoirs entre l'Union et ses États membres. Ainsi, dans le domaine des relations extérieures, deux limites constitutionnelles s'imposent : l'existence d'une compétence substantielle et le choix d'une base juridique appropriée. En outre, au-delà de cette mécanique, unique en son genre, le traité de Rome ou traité fondateur, n'affichait pas plus de deux articles, conférant expressément des compétences externes à la Communauté de l'époque, dans le domaine de la politique commerciale commune et des accords d'association[450].

Le pouvoir international de la Communauté, puis de l'Union, en matière d'environnement, s'est donc construit à coup de batailles juridiques progressives, au détriment des États qui, de tout temps, ont considéré le pouvoir de signer des traités comme une de leurs prérogatives régaliennes. Cela peut expliquer, pour le plus grand bonheur du juriste, que les relations extérieures de l'Union européenne restent entachées d'un certain juridisme, bien supérieur à ce que l'on peut traditionnellement trouver dans ce domaine d'étude, lorsqu'il est appliqué aux États. Nous opérerons donc dans premier temps un retour historique sur les processus qui ont permis à l'UE de se doter de compétences externes élargies, dans le domaine de la protection de l'environnement, avant de confronter ces développements aux obstacles juridiques qui, dans le système européen, pourraient apporter des limites à l'exercice de cette compétence dans le contexte de la sécurité environnementale.

[449] Art. 5, TCEE (Traité de Rome).
[450] Art. 111 et 238, TCEE (Traité de Rome).

1.1. La protection de l'environnement dans l'UE : histoire d'un leadership non programmé

L'environnement est un dossier bien absent dans les traités fondateurs et, par conséquent, plus encore les compétences externes de la Communauté en la matière, qui restent, dans les textes originaux, réduites à leur plus simple expression[451]. Cette lacune reflète, en pratique, le contexte politique de l'époque, où les questions environnementales ne représentaient pas une priorité pour les gouvernements européens, ni pour les autres d'ailleurs[452]. L'Europe, en pleine reconstruction et abordant avec dynamisme la période faste des « trente glorieuses », avait omis d'appréhender, à l'instar de ses partenaires, la question de son empreinte environnementale.

Toutefois, il apparaîtra très vite que les dispositions très lacunaires, quant à l'attribution de compétences externes à la Communauté, n'offraient pas une base juridique suffisante, face aux besoins grandissants d'une organisation en pleine expansion. Le besoin de s'intéresser à l'environnement, tant en interne que sur la scène internationale, se fera ainsi rapidement sentir. En 1972, la conférence de Stockholm sur l'environnement humain marque ainsi un tournant dans la reconnaissance de l'importance de ce dossier au niveau européen[453]. La Communauté de l'époque va rejoindre le groupe des acteurs internationaux demandant, lors de cette conférence, la reconnaissance de la protection de l'environnement en tant que « dossier requérant une action urgente », et ce, en l'absence de base juridique particulière dans les traités[454].

Sur cette base, la même année, les chefs d'États européens, réunis à l'occasion du sommet européen de Paris des 19-21 octobre 1972, encourageront la rédaction d'un programme d'action pour une politique environnementale de la Communauté et ce, toujours en l'absence d'une base juridique de référence dans le traité de Rome[455].

---

[451] *Ibid.*

[452] Y. JEGOUZO, « L'impact du droit communautaire sur le droit français de l'environnement », *in Mélanges en l'honneur de Philippe Manin, L'Union européenne, Union de droit, Union des droits*, Paris, Pedone, 2010, p. 674.

[453] Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, UN Doc. A/Conf.48 /14/rev1, 16 juin 1972.

[454] P. THIEFFRY, *Traité de droit de l'environnement de l'UE*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 20.

[455] Déclaration du Sommet de Paris, 19-20 octobre 1972, pt. 8.

La conférence de Stockholm, peut donc être légitimement considérée comme le berceau de la politique environnementale de l'Union et, en ce sens, comme le souligne certains auteurs, ceci peut expliquer que, dans ses contours actuels, cette politique soit toujours fortement marquée par l'approche anthropocénique[456]. Cette requête des États membres sera rapidement suivie d'action, puisque, l'année suivante, le premier programme d'action de la Communauté sur l'environnement sera adopté. Il couvrira la période 1973-1976[457].

Le droit et encore plus la politique européenne, foisonnent d'un jargon qui leur est propre et qui permet d'appréhender, avec souplesse, toutes les nuances et complexités de la construction européenne. La notion de « programme d'action » entre parfaitement dans cette catégorie. Il s'agit, en pratique, d'une déclaration politique, énumérant de nombreux objectifs en matière d'environnement. Liste d'ambitions politiques, plus que d'actions contraignantes, le programme d'action donne cependant un signal fort, quant à la volonté de la part de la Communauté et de ses États membres de se positionner sur un sujet défini, ici la protection de l'environnement. Il est en outre intéressant de noter que, déjà à ce stade précoce, certains de ces objectifs incluaient une dimension extérieure. Ainsi, par exemple, sous le chapitre « Action communautaire et action conjointe des États membres au sein des organisations internationales » on trouve que « la Communauté doit poursuivre la coopération très active, déjà établie dans le domaine de l'environnement avec la plupart des acteurs internationaux »[458].

La raison avancée relève, à ce stade, du pragmatisme le plus pur : les accords internationaux, mêmes non contraignants, peuvent affecter le commerce international, le fonctionnement du marché intérieur ou d'autres domaines relevant de la compétence exclusive de la Communauté[459]. Il est donc important de ne pas en être tenu à l'écart. En outre, la comparaison avec les autres acteurs internationaux est perçue comme une source potentielle d'inspiration pour la Communauté, dans le développement de ses propres politiques.

---

[456] I. VAN HOMEYER, "The Evolution of EU Environmental Governance", *in* J. SCOTT (ed.), *Environmental Protection, European Law and Governance*, Oxford University Press, 2000, p. 4; D. MCGILLIVRAY & J. HOLDER "Locating EC Environmental Law", *Yearbook of European Environmental Law*, 2001, volume 20, n° 1, p. 139 et 144.

[457] Communication de la Commission au Conseil sur un *programme des Communautés européennes en matière d'environnement*, *JOCE* n° C 52, du 26 mai 1972, sous forme de déclaration en l'absence de base juridique dans les traités.

[458] *Ibid.*, p. 1.

[459] *Ibid.,* pt. 11 et 47-48.

Entre inspiration et contrôle, la Communauté des années 1970 semble donc avoir tout intérêt à garantir sa place dans le jeu environnemental international. Une ambition qui sera reconnue par la Cour de Justice qui, en 1985, toujours en l'absence de référence dans les traités, qualifiera la protection de l'environnement, « d'un des objectifs essentiels de la Communauté »[460]. Le développement du droit européen de l'environnement suivra un chemin tortueux, où cohérence et stratégie ont du mal à percer. L'évolution, même si très progressive, s'effectue souvent en réponse *ad hoc* à l'agenda politique international. Elle est cependant réelle et quasi unique en son genre. Illustration de cette approche peu coordonnée, les premiers textes environnementaux seront ainsi adoptés de manière incidente, dans le cadre du programme d'approximation du droit, prévoyant une approximation du droit national, encore en vigueur, pouvant affecter directement le fonctionnement du marché intérieur[461].

Pour compléter cet arsenal juridique plutôt faible, le Conseil n'hésitera pas également à utiliser également la clause de flexibilité (art 352 TFUE, ex 235 TCEE puis 308 TCE). Cette clause, très utile dans ce contexte, permet en effet l'adoption de mesures législatives, nécessaires pour atteindre les buts du traité et ce, lorsqu'aucune base juridique plus spécifique n'est disponible[462]. C'est également dans cette lancée que la Cour de Justice rendra le célèbre arrêt *AETR* et l'avis *1/76*, qui concrétisent la doctrine des pouvoirs implicites en matière de conclusion de traités[463]. Si l'arrêt, en lui-même, ne vise pas précisément le domaine de l'environnement, il ouvre cependant une porte pour l'exercice futur de l'action extérieure de l'Union européenne dans ce domaine. Cet arrêt, toujours fondamental aujourd'hui, est d'une rare complexité et a fait s'arracher les cheveux à plusieurs générations d'étudiants. Sans entrer dans des détails qui nous éloigneraient du but de notre étude, il convient cependant de rappeler, en résumé, que cet

---

[460] CJCE, aff. n° 240/83, *Association des défenseurs des brûleurs d'huile usagée (ADBHU)*, 7 février 1985, *Rec.* 1985, p. I-538, cons. 13.

[461] Ancien art 100 A TCEE, puis 95 TCE et actuellement 114 TFUE- après des amendements successifs , le texte de l'art 114 § 3 est désormais libellé de la sorte « La Commission, dans ses propositions prévues au paragraphe 1 en matière de santé, de sécurité, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs, prend pour base un niveau de protection élevé en tenant compte notamment de toute nouvelle évolution basée sur des faits scientifiques. Dans le cadre de leurs compétences respectives, le Parlement européen et le Conseil s'efforcent également d'atteindre cet objectif. » ; F. SIMONETTI, *Le droit européen de l'environnement*, Pouvoirs, Paris, Seuil, n° 127, 2008, p. 21.

[462] Art 352 § 1 TFUE « Si une action de l'Union paraît nécessaire, dans le cadre des politiques définies par les traités, pour atteindre l'un des objectifs visés par les traités, sans que ceux-ci n'aient prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après approbation du Parlement européen, adopte les dispositions appropriées ».

[463] CJCE, 31 mars 1971, *Commission/Conseil (AETR)*, aff. 22/70, *Rec.*1, p. 263 et CJCE, 26 avril 1977, avis 1/76, *Rec.* 1977, p. 1-741.

arrêt pose deux conditions préliminaires indispensables à l'existence de compétences externes implicites :

- lorsque cette compétence est explicitement prévue par un acte législatif en interne ;

- même avant l'adoption d'un tel acte de droit dérivé, le parallélisme existe par la simple existence du pouvoir en interne, si toutefois la participation de la Communauté à un accord international est nécessaire pour atteindre les objectifs, présentés dans les dispositions du traité conférant la compétence interne[464].

Cette consécration des pouvoirs implicites va offrir à l'Union européenne la possibilité de se positionner à l'international, en matière d'environnement et lui permettra, avant même que des compétences externes explicites ne soient entérinées dans les textes, de devenir partie à quatre accords multilatéraux environnementaux majeurs: la Convention sur la préservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage du 23 juin 1979[465]; la Convention sur la préservation de la faune sauvage européenne et des habitats naturels du 19 septembre 1979[466] ; la Convention sur la conservation de la faune et la flore marine en Antarctique du 20 mai 1980[467] et la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontalière du 13 novembre 1979[468].

Cette introduction d'une doctrine implicite, en matière de conclusion de traités internationaux, a donc été un des enjeux majeurs du développement des relations extérieures de l'UE dans les années 1980 et, tout particulièrement, dans le domaine de l'environnement[469]. Pour le juriste, au-delà des enjeux et batailles institutionnelles, cela illustre également que le traité de Rome ne reflétait pas les besoins, en constante évolution, d'une Europe en construction, amenée à agir dans des domaines de plus en

---

[464] Pour les commentaires sur cet arrêt et les compétences implicites, voir en particulier A. DASHWOOD & CH. HILLION, *The General Law of EC External Relations*, London, Sweet and Maxwell, 2000, chap. 1 et 8; J. V. LOUIS « La Cour de justice comme facteur d'intégration dans les relations extérieures des Communautés européennes », *Études internationales*, 1978, volume 9, n° 1, pp. 43-56 ou encore D. SIMON, *Le système juridique communautaire*, PUF, Collection droit fondamental, 1996, p. 68.

[465] Convention sur la préservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, 23 juin 1979, entrée en vigueur le 1er novembre 1983, *RTNU*, volume 1651, p. 333.

[466] Convention sur la préservation de la faune sauvage européenne et des habitats naturels (Convention de Berne), 19 septembre 1979, entrée en vigueur pour l'UE le 1er septembre 1982, *RTNU*, volume 1284, p. 290.

[467] Convention sur la conservation de la faune et la flore marine en Antarctique du 20 mai 1980, entrée en vigueur pour l'UE le 21mai 1982, *RTNU*, volume 1329, p. 47.

[468] Convention sur la pollution atmosphérique transfrontalière, 3 novembre 1979, entrée en vigueur pour l'UE le 16 mars 1983, *RTNU*, volume 1302, p. 217.

[469] G. MARIN DURAN & E. MORGERA, *Environmental Integration in the EU External Relations-Beyond Multilateral Dimensions*, Oxford, Hart Publishing, 2012, p. 11.

plus vastes et principalement à l'international. L'Acte unique européen (AUE), en pratique le premier traité amendant le traité fondateur, tentera de prendre en compte cette nouvelle donne et introduira, entre autres, un nouveau chapitre exclusivement consacré à l'environnement. Ce chapitre, prévoira aussi explicitement et pour la première fois, l'attribution de compétences externes en la matière à l'Union européenne[470]. Ces compétences se trouveront, cependant, encadrées par une série d'objectifs et autres principes devant diriger l'action de l'Union en matière environnementale, tant en interne que dans le cadre de ses relations extérieures[471]. Au niveau procédural, l'exercice de ces nouvelles compétences est soumis à un vote unanime du Conseil, en consultation avec le Parlement européen. Une ouverture intéressante peut également être observée dans ce nouveau chapitre, qui impose une obligation de protection de l'environnement, également à introduire dans les autres politiques[472]. Ce petit alinéa peut donc être considéré comme la mère nourricière de la prise en compte de la sécurité environnementale au niveau européen, cette notion ne pouvant en effet avoir un impact concret sans l'application du principe d'intégration environnementale.

1.2. Vers un leadership mondial ?

A partir de 1992, dans la lignée de la conférence de Rio, la protection de l'environnement acquerra ses lettres de noblesses dans le projet européen. Le traité de Maastricht, en effet, élève l'action environnementale communautaire au rang de politique à part entière[473] et, pour la première fois, place l'environnement au rang des objectifs principaux de la nouvelle Communauté européenne. L'article 2 du traité de Maastricht est, en effet, ainsi libellé : « un des objectifs principaux de la Communauté européenne est la promotion, à travers son territoire, d'un développement harmonieux et équilibré des activités économiques et une croissance durable et non inflationniste, qui respecte l'environnement »[474]. En parallèle, la protection de l'environnement sera aussi reconnue comme une des activités primordiales de l'UE[475].

---

[470] Art. 130 R, S et T, TCEE (Acte unique).
[471] L'article 130 R § 2, du traité CE précise ainsi que l'action européenne doit reposer sur les principes d'action préventive, de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et du pollueur-payeur, visant un niveau de protection élevé.
[472] Art. 130 R § 2, TCE (Acte unique).
[473] Art. 3 (k) TCE (Maastricht).
[474] Art. 2 TCE (Maastricht).
[475] Art. 130 R TCE (Maastricht).

De nombreux débats subsistent, aujourd'hui, quant à la terminologie utilisée. Si le sommet de Rio concrétise officiellement la notion de « développement durable »[476], on remarquera ainsi, qu'à l'époque, la Communauté européenne adopte une approche plus timide. Dans le texte, ce terme n'est pas repris en tant que tel. On lui préfère la notion de « développement équilibré et croissance durable », beaucoup plus vague mais plus acceptable dans le contexte politique de l'époque[477]. Le traité de Maastricht sera aussi le premier à introduire, dans les textes, le principe de précaution ainsi que l'objectif pour la Communauté de promouvoir les mesures internationales, visant à appréhender les problèmes environnementaux au niveau régional et global[478]. En 1997, le traité d'Amsterdam apportera, subtilement, une approche plus précise dans la protection de l'environnement, en l'intégrant dans les dispositions majeures du traité.

La référence aux questions environnementales sera ainsi reformulée en référence à « un développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques »[479]. Cette reformulation, au-delà du pur toilettage, semble mettre la vision européenne en accord avec la conception acceptée en droit international du « développement durable »[480]. La notion d'un « haut niveau de protection et de qualité de l'environnement » sera, en outre, introduite comme un des enjeux majeurs de la nouvelle Communauté européenne[481].

Que trouver d'autre dans le traité ? La maintenant célèbre notion de *mainstreaming*, ou intégration, [482] désormais partie intégrante du jargon européen, voit ici le jour, appliquée à l'environnement. Cette notion sera à ce stade élevée au rang de principe général du droit communautaire, avec une valeur symbolique et juridique, allant bien au-delà d'une simple sous-section d'un chapitre consacré à l'environnement[483]. Enfin et de manière incidente, le traité d'Amsterdam introduira également la procédure de codécision en matière environnementale, procédure assurant un droit de véto au Parlement européen[484]. Une procédure toujours d'actualité dans le cadre du traité de Lisbonne et renommée « procédure législative ordinaire ». Détail peut-être, mais qui

---

[476] Déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992.
[477] G. MARIN DURAN & E. MORGERA, *op. cit.*, p. 13.
[478] P. THIEFFRY, *op. cit.* p. 21.
[479] Art. 2 TCE (Amsterdam).
[480] P. THIEFFRY, *op. cit.*, p. 21.
[481] Art. 2 TCE (Amsterdam).
[482] Art. 6 TCE (Amsterdam).
[483] G. MARIN DURAN & E. MORGERA, *op. cit.*, p. 14.
[484] Art. 175 TCE (Amsterdam).

illustre néanmoins la place importante qu'occupe désormais l'environnement dans le processus de construction européenne, au sein duquel l'ordinaire est la place qu'ambitionne toute nouvelle question.

Le traité de Lisbonne a apporté de nombreuses solutions de rationalisation et d'adaptation du processus décisionnel européen aux enjeux d'aujourd'hui. Dans le sujet qui nous intéresse, on peut, en particulier, retenir un accent marqué, porté sur la rationalisation et le renforcement des capacités d'action de l'UE à l'extérieur. Le traité, introduit ainsi, tout d'abord, un lien explicite entre les politiques de développement durable et les relations extérieures de l'Union européenne. L'article 3 § 5 TUE précise ainsi que, dans ses relations avec le reste du monde, l'Union doit contribuer « au développement durable de la Terre comme l'un des objectifs généraux de l'UE »[485].

Plus loin, dans la série des objectifs non prioritaires, liés à l'action extérieure de l'Union, un lien encore plus clair peut être identifié. Aux termes de l'article 21 § 2 TUE, l'Union se doit ainsi de « définir et poursuivre des politiques communes, des actions, et œuvrer pour un degré plus élevé de coopération dans tous les domaines des relations internationales dans le but, entre autres, de «promouvoir le développement durable, économique, social et environnemental des pays en développement et aider au développement de mesures internationales visant à préserver et améliorer la qualité de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles au niveau mondial dans le but d'assurer un développement durable »[486]. Fait intéressant, comme nous le verrons plus loin, ces objectifs sont également applicables à la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

En outre, sous le chapitre consacré au changement climatique, le traité soutient les efforts diplomatiques de l'UE en la matière, en reconnaissant la place du changement climatique en tant qu'enjeu environnemental global, pour lequel l'UE se doit de promouvoir une action coordonnée à l'international[487]. En soi, une concrétisation juridique des politiques menées informellement par l'UE, depuis le début des années 2000[488].

---

[485] Art. 3 § 5, TUE (Lisbonne).
[486] Art. 21§ 2, (d) et (f), TUE.
[487] Art. 91§1, TFUE.
[488] G. MARIN DURAN & E. MORGERA, "The UN 2005 World Summit, the Environment and the EU: Priorities, Promises and Prospects", *Review of Community and International Environmental Law*, 2006, volume 15, n° 1, p. 11.

L'UE est donc désormais dotée d'un cadre juridique, lui permettant d'agir au niveau international dans le domaine de l'environnement, précondition essentielle à une action liée à la sécurité environnementale dans ses relations extérieures, du moins dans son volet environnemental. Toutefois, la sécurité environnementale étant par nature une notion large et multidimensionnelle, il convient également d'analyser si le champ des compétences matérielles, attribuées à l'Union lui permet, en matière environnementale, d'agir dans tous les domaines, identifiés dans le titre précédent, comme nécessaires à la prise en compte de ce concept.

2. Le champ matériel des compétences externes de l'UE en matière environnementale

L'Union est donc, désormais, dotée de compétences externes incontestables en matière d'environnement. Toutefois, au vu de l'absence de mention de la sécurité environnementale, en tant que telle, dans les textes et du caractère multidimensionnel de cette notion, une analyse préalable du champ matériel des compétences environnementales est donc indispensable, afin de définir de quelle manière les diverses composantes de la sécurité environnementale ont pu, ou pourraient être intégrées dans les différentes politiques européennes et d'évaluer la marge de manœuvre, laissée par les textes actuels, pour un éventuel renforcement de cette approche.

2.1. La protection de l'environnement dans les objectifs de l'action extérieure, une flexibilité assumée

Sur base du principe d'attribution des compétences, le champ matériel des compétences de l'Union en matière environnementale, au niveau interne comme externe, est issu des dispositions de l'article 191 §1 et 2 TFUE. Ces dispositions sont à analyser en lien avec les dispositions de l'article 11 TFUE, afin de mieux cerner que qui, en pratique, est entendu, au niveau européen, comme « l'obligation de protection de l'environnement ». Le TFUE prévoit ainsi trois objectifs généraux, guidant l'action de l'UE dans le domaine de l'environnement : préserver, protéger et améliorer la qualité de l'environnement, protéger la santé humaine et assurer une utilisation prudente et

rationnelle des ressources naturelles[489]. Ces trois objectifs, qui sont demeurés inchangés depuis l'Acte unique européen de 1986, sont des éléments essentiels, contribuant à assurer les fondements de la sécurité environnementale. En outre, le traité de Lisbonne amende un quatrième objectif, qui avait été ajouté, dès le traité de Maastricht et qui vise, plus particulièrement, l'action extérieure de l'Union. Cet objectif, désormais libellé de la sorte, enjoint l'UE à « promouvoir au niveau international les mesures permettant de régler les problèmes environnementaux, régionaux ou globaux et, en particulier, de combattre le changement climatique »[490]. Cet objectif peut, lui aussi, offrir un cadre pour la promotion de mesures, visant à atténuer les menaces à la sécurité, liées à une dégradation de l'environnement.

Ces dispositions, certes nombreuses et encourageantes, ne permettent pourtant pas de définir précisément les contours de la compétence matérielle de l'Union européenne en matière d'environnement. Les rédacteurs du TFUE ne semblent, en effet, n'avoir pas souhaité encadrer la politique environnementale de l'UE par des limites strictes. Au contraire, il semble que l'approche utilisée laisse une large liberté d'appréciation au législateur européen, quant aux mesures à adopter, qui soient le mieux à même de remplir les objectifs visés à l'article 191 TFUE[491]. Doit-on le regretter ? Il semble que ce soit pourtant là la voix de la raison. L'environnement, par nature, est une politique qui requiert une grande flexibilité, eût égard à la variété et l'ampleur fluctuante des problèmes à traiter[492]. Une règlementation trop rigide pourrait définitivement faire sortir du champ des compétences européennes, des questions transversales et difficiles à catégoriser, telle que la sécurité environnementale.

En outre, ce libellé vague, qui ne lie pas un domaine de compétence à un type d'action précis, préserve une grande liberté quant au choix des instruments juridiques, qui peuvent être utilisés en matière de protection de l'environnement. Des mesures de prévention, de conservation jusqu'aux mesures répressives et procédurales, tout reste possible, pour autant que ces mesures correspondent aux objectifs précités[493]. La prise en compte de la sécurité environnementale, qui nécessite une grande flexibilité, tant sur le

[489] Art 191 § 1 TFUE.
[490] Art 191 § 1 TFUE, l'amendement apporté par le Traité de Lisbonne concerne l'introduction du point particulier sur le changement climatique.
[491] G. MARIN DURAN & E. MORGERA, *op. cit.,* p. 15.
[492] L. KRAMER, "European Environmental Law: Innovative, Integrative - But Also Effective?", *in* P. DEMARET, I. GOVAERE & D. HANF (eds), *European Legal Dynamics, Brussels*, P.I.E. Peter Lang, 2007, pp. 345-356.
[493] E. NEFRAMI, « Le rapport entre objectifs et compétences, de la structuration et de l'identité de l'Union européenne », *Objectifs et compétences dans l'Union européenne*, 2013, pp. 11-13.

type d'action que sur le choix du moment de l'action, ne peut qu'être avantagée par cette souplesse, voulue par le législateur européen.

Enfin, si les objectifs d'action ont été rédigés de façon à laisser une grande marge d'interprétation, de même, force est de constater qu'à aucun moment, dans les traités, le terme « environnement » ne fait pas l'objet d'une définition précise ou restrictive. Là aussi, la tendance européenne semble s'orienter vers la flexibilité, prenant en compte à la fois l'environnement naturel et celui créé par l'homme[494]. L'action géographique de l'Union en matière d'environnement n'est pas, non plus, limitée dans l'espace. Ainsi, l'article 191 § 1 TFUE, en faisant référence aux « problèmes environnementaux régionaux et globaux », laisse la liberté à l'Union d'adopter des mesures environnementales, ayant un impact aux delà de ses frontières territoriales.

Une telle action de l'UE est, cependant, au même titre que celle de ses États membres, soumise aux règles du droit international, en particulier celles relatives à l'application extraterritoriale d'une règle adoptée en droit interne[495]. C'est dans les questions de pêche que l'on trouve une confirmation de ce principe par la CJCE. Ainsi dans les affaires jointes 3, 4 et 6 /76, *Cornelis Ramer et al.,* la Cour décidera que l'Union européenne est compétente en matière de pêche en haute mer, pour autant que ses États membres disposent d'une compétence similaire en vertu du droit international[496]. Cet arrêt sera également confirmé, en 1992, par l'arrêt C-405/92, *Etablissements Armand Mondiet contre Société Armement Islais*[497].

Par conséquent il ne semble pas exister de limites, en substance, à l'exercice de la compétence de l'Union en matière d'environnement. Le champ matériel des compétences environnementales européennes, reste donc un concept éminemment évolutif, défini au fil du temps par l'action des institutions, adoptant des mesures dans le cadre des objectifs définis par le traité. Ceci vaut, d'ailleurs, aussi bien sur le plan interne que sur le plan externe, où l'action de l'UE peut se manifester via des actes unilatéraux ou par le biais de sa participation aux différents accords internationaux[498]. Il convient cependant de

---

[494] La seule exception notable semble concerner les animaux nés en captivité.

[495] B. STERN, « Quelques observations sur les règles internationales relatives à l'application extraterritoriale du droit », *Annuaire français du droit international,* 1986, volume 1, p. 32.

[496] CJCE, 14 juillet 1976, *Cornelis Kramer et autres*, aff. jointes 3 ,4 et 6/76, *Rec.*, 1997, p. I-1279.

[497] CJCE, 24 novembre 1993, aff. C/40592, *Établissements Armand Mondiet c. Société armement Islaïs (Mondiet)*, aff. C-405/92, *Rec.*1993, p I- 6133.

[498] L. GUILLOUD, « La nouvelle nomenclature des actes dans le Traité de Lisbonne », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2011, volume 66, n° 1, pp. 85-108.

s'interroger sur l'existence d'éventuelles limites qui pourraient entraver la capacité d'action de l'UE dans son action environnementale à l'extérieur.

2.2. Les limites à l'exercice des compétences environnementales externes

L'action européenne, sur la scène internationale, relève d'un mécanisme juridique complexe, où s'entremêlent compétences internes, compétences externes, objectifs d'actions et principes constitutionnels, sans oublier le partage des compétences et le problème lié de détermination de la base juridique adéquate pour l'action envisagée. Ainsi, malgré le côté apparemment ouvert des textes, encadrant l'action extérieure en matière d'environnement, le système communautaire porte, en son sein, une série d'obstacles qui pourraient affecter une potentielle action de l'Union dans des domaines aussi vastes que ceux visés par la sécurité environnementale. Nous analyserons donc ces obstacles, en débutant par ceux matérialisés par les principes constitutionnels qui encadrent l'action de l'UE, avant de nous attacher aux obstacles pouvant relever des particularités propres à l'architecture institutionnelle européenne.

2.2.1. Les limites constitutionnelles à l'exercice des compétences environnementales externes

Malgré l'apparente flexibilité, qui transparaît du développement précédent, l'Union européenne n'est pourtant pas entièrement libre de son action extérieure en matière d'environnement. Dans ce domaine, en effet, l'action de l'Union sur la scène internationale peut se trouver limitée par les principes constitutionnels qui encadrent son activité dont certains, énoncés à l'article 191 § 2, TFUE, sont spécifiques à la politique de l'environnement[499]. Ces principes peuvent relever purement de l'ordre juridique communautaire mais d'autres ont été empruntés au droit international et, en particulier, au droit international de l'environnement et intégrés dans les textes fondateurs.

Les principes de **subsidiarité** et de **proportionnalité** sont ainsi susceptibles d'avoir un impact sur le contenu matériel de l'action externe de l'UE. En vertu du principe de proportionnalité, « le contenu et la forme de l'action de l'Union ne doit pas

[499] L'article 191 §2 TFUE précise ainsi, que la politique de l'environnement est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur.

excéder ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du traité »[500]. Quant au principe de subsidiarité, qui s'applique dans le contexte des compétences partagées, il impose à l'Union de n'agir, que lorsque les objectifs de l'action proposée ne peuvent être atteints de manière suffisamment satisfaisante par la seule action des États membres et, qu' en raison de l'échelle ou des effets de l'action proposée, les objectifs soient atteints de meilleure façon par une action prise à l'échelle européenne[501].

D'autres principes, énoncés à l'article 191 § 2 TFUE, encadrent, de leur côté, plus particulièrement la compétence de l'UE en matière d'environnement. Ils sont applicables en droit interne, comme dans le cadre des relations extérieures. Le premier de ces principes est **le respect d'un haut niveau de protection de l'environnement**, considéré comme suffisamment important par les rédacteurs du traité, pour l'avoir placé parmi les objectifs généraux de l'Union européenne[502]. Cependant, ici aussi, comme dans beaucoup de sujets liés à l'environnement, ce principe ne fait l'objet d'aucune définition claire. Son contenu dépend de « la diversité des situations et des régions de l'Union »[503]. C'est donc à nouveau vers la Cour de Justice qu'il faut se tourner, pour obtenir des éclaircissements. On comprendra, à première vue, que le plus petit dénominateur commun n'est pas une option, mais doit-on pour autant toujours s'orienter vers le niveau de protection le plus élevé ? La Cour parle plutôt d'un processus évolutif d'amélioration constante du niveau de protection, une interprétation qui laisse la place, au cas par cas, à l'adoption de mesures qui ne correspondraient pas, en pratique, au plus haut niveau possible[504].

Le principe de précaution, que l'on retrouve également dans le droit international[505], pourrait être défini de la sorte : une action européenne[506] peut être envisagée, si une certaine activité est susceptible d'avoir un impact négatif sur l'environnement. Le doute dans ce cas doit être sérieux, mais il n'est pas possible de le

---

[500] Art. 5 § 4 TUE ; le principe de proportionnalité était à l'origine un principe spécifique à la politique environnementale, avant de devenir un principe général du droit européen; voy. C. BLUMANN & L. DUBOUIS, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, LexisNexis, 2013, p. 448 et A. EMMERICH-FRITSCHE, "Das rechte Maß im Europäischen Umweltrecht", *Zeitschrift für Europäisches Umwelt und Planungsrecht,* 2014, volume 12, n° 1, pp. 2-11.

[501] Art. 5§ 3 TUE; N. DE SADELEER, "Principle of Subsidiarity and the EU Environmental Policy ", *Journal for European Environmental & Planning Law*, 2012, volume 9, n° 1, pp. 63-70; J. VERHOEVEN, « Analyse du contenu et de la portée du principe de subsidiarité », *in* F. DELPEREE (dir.), *Le principe de subsidiarité*, Paris, Bruxelles, LGDJ-Bruylant, 2002, pp. 376 et ss ; V. MICHEL, « La subsidiarité », *in* J.-B. AUBY (dir.), *L'influence du droit européen sur les catégories du droit public*, Paris, Dalloz, 2010, pp. 611 et ss.

[502] Art. 3 § 3 TUE.

[503] Art. 191 § 2 TFUE.

[504] CJCE, 14 juillet 1998, *Safety High –Tec c. SRL*, aff. C-284/95, *Rec.* 1998, p. I-4301.

[505] L. KRAMER, *EC Environmental Law*, 6th edition, London, Sweet and Maxwell, 2006, p. 12.

[506] De l'UE elle-même, ou par le biais de ses États membres.

soutenir le lien de causalité, de manière indubitable, par l'analyse scientifique. Cela impose donc, au préalable, une analyse de risque qui doit garantir la proportionnalité et l'adéquation de l'action envisagée, comme le rappelle la communication de la Commission sur le principe de précaution, publiée en 2000[507].

Autre principe issu du droit international, **le principe de prévention**, encourage l'adoption de mesures précoces, dans le but de prévenir une dégradation de l'environnement. Parfois confondue avec le principe de précaution, la prévention se différencie pourtant par la présence de preuves scientifiques sur l'existence du risque[508]. La différenciation, en pratique, demeure cependant complexe, car il est rare que les rapports scientifiques s'engagent de manière incontestable en matière d'atteinte potentielle à l'environnement. Le troisième Programme d'action environnementale tente de donner des pistes pour l'application de ce principe et, pour ce faire, se base principalement sur un monitoring constant, un processus d'information accru des décideurs ainsi que sur la possibilité de révision des mesures, en fonction de l'avancée des connaissances scientifiques, dans les dossiers concernés par les mesures envisagées sur base de ce principe[509].

Le principe de **rectification à la source,** qui s'ajoute à cette liste**,** est en soi assez clair et a été principalement utilisé à ce jour dans les affaires de gestion des déchets[510]. Enfin, le principe du **pollueur payeur,** lui aussi issu du droit international, impose la charge de la compensation à l'acteur à l'origine de la dégradation[511]. La Cour, en particulier dans l'arrêt *Stanley*, encadrera ce principe pour éviter son application extensive et injustifiée à toute une catégorie professionnelle ou partie de la société, et en limitera l'application aux seules activités génératrices de pollution[512].

---

[507] Communication de la Commission sur le recours au principe de précaution, COM (2000)1 final.

[508] J. JANS & H. VEDDER, *European Environmental Law*, Dordrecht, Europa Law Publishing, 2008, pp. 42-43.

[509] Résolution du Conseil des Communautés européennes et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au Conseil, sur la poursuite et la mise en œuvre d'un programme de politique et d'action de la Communauté européenne sur l'environnement (1982-1986), [1983] OJ C46/1, pt. 6 et 7.

[510] Les principes du pollueur-payeur, de l'action préventive et de correction par priorité à la source sont déjà mentionnés par le premier Programme d'action sur l'environnement. On y trouve également en filigrane le principe de subsidiarité puisque « doivent être concentrées les actions qui peuvent être les plus efficaces à ce niveau (communautaire) », cf. *JOCE* du 20 décembre 1973, n° C 112/6-7.

[511] Y. MOSSOUX, « La détermination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe du pollueur-payeur (art. 191, § 2 TFUE) », *Administration publique*, 2009, pp. 269-321.

[512] CJCE, 29 avril 1999, *The Queen c. Secretary of State,Minister of Agriculture, Fisheries and Food ex parte H.A. Stanley et autres et D.G.D. Metson et autres*, aff. C-293/97, *Rec.*, 1999, p. I-2603.

L'article 191§ 3 TFUE, enfin, énumère une série de critères à prendre en compte par le législateur, dans le cadre de la concrétisation d'une politique européenne de l'environnement. Les données scientifiques et techniques, la prise en compte des conditions environnementales différenciées dans les différentes régions de l'UE, le ratio coûts bénéfices de l'action/inaction, entre autres, représentent des critères qui, aux termes de la doctrine, doivent être appréciés en relation avec les principes susmentionnés[513].

Ces principes n'ont pas tous le même impact, mais ils sont susceptibles d'avoir une influence sur la définition de mesures, destinées à prévenir ou corriger les impacts environnementaux sur la sécurité. Ils doivent être pris en compte dans l'action extérieure et peuvent porter un frein à l'adoption de mesures efficaces et surtout avoir une influence sur les délais nécessaires pour la mise en place de la réponse européenne.

2.2.2. Les limites institutionnelles à l'exercice des compétences externes

Les traités octroient à l'Union une compétence expresse pour conclure des accords environnementaux, porteurs d'effets au-delà de ses frontières, tout en lui offrant -comme développé précédemment- une assez grande liberté pour définir ses priorités d'action extérieure en matière d'environnement. Il s'agit toutefois d'une liberté relative car si, comme nous venons de l'évoquer, l'action européenne est encadrée par les principes issus du droit européen et du droit international, la limitation la plus contraignante se trouve certainement dans la mécanique institutionnelle elle-même. La protection de l'environnement relève, en effet, du domaine des compétences partagées, comme le rappelle clairement l'article 191 § 4 TFUE en ces termes : « Dans le cadre de leurs compétences respectives, l'UE et ses États membres coopèrent avec les États tiers et les organisations internationales ; en outre les accords entre l'Union et les tiers ne doivent pas se faire au détriment de la compétence des États membres de négocier dans les instances internationales et de conclure des accords internationaux ». Cette clause, que l'on retrouve également dans le cadre d'autres compétences externes de l'Union, peut être vue comme une réaction à la doctrine de l'action préemptive de l'Union, telle que développée dans les années 1970 et, au terme de laquelle, les États ne peuvent agir à l'extérieur lorsque l'Union a déjà exercé ses compétences externes dans un certain

[513] P. THIEFFRY, *op. cit.*, p. 158.

domaine[514]. En pratique cependant, la préemption ne vise que les cas où l'Union, dans son action extérieure, vise à assurer un haut niveau d'harmonisation[515].

Dans la plupart des cas, il s'avère que les mesures d'harmonisation, en matière d'environnement, sont souvent minimalistes et laissent, dès lors, une certaine marge aux États membres pour prendre des engagements internationaux plus contraignants. En matière environnementale, la ligne de division des compétences externes entre l'Union et ses États membres est, dès lors, délicate à tracer, dans une politique en constante évolution. Cela explique ainsi l'usage extensif des accords mixtes qui, en matière environnementale, représentent la règle pour l'essentiel des accords conclus[516]. En outre, même dans les cas où l'Union pourrait arguer de compétences suffisantes, la participation des États membres à un accord international environnemental se verra parfois justifiée par l'approche souverainiste des États, qui rechignent, aujourd'hui encore, à se départir de ce pouvoir régalien[517]. Il arrive également que la participation des États membres à un accord environnemental international soit aussi justifiée par des raisons plus nobles, comme la possibilité qui leur est offerte, par l'article 193 TFUE, d'adopter des mesures environnementales plus ambitieuses que celles adoptées au niveau de l'Union.

Les accords mixtes, conséquence indirecte du partage des compétences entre l'UE et ses Etats membres, font donc partie intégrante des relations extérieures de l'Union. Parfois utiles pour renforcer le poids de ce partenaire *sui generis* sur la scène internationale, ces accords affichent cependant une grande complexité. Si, en soi, ils ne portent pas préjudice aux possibilités d'action, de l'UE, du moins dans leur aspect matériel, ils peuvent néanmoins en limiter la portée[518]. Les défis de coordination sont, en effet, immenses, tant au stade de la négociation, de la conclusion de l'accord qu'à celui de sa mise en œuvre. La pratique des accords mixtes est un casse-tête en interne autant

---

[514] Sur les questions de partage des compétences, voy. M. CREMONA, "External Relations and External Competence : the Emergence of an Integrated Policy", *in* P. CRAIG & G. DE BURCA (eds), *The Evolution of EU Law*, Oxford, Oxford University Press,1999, pp.137-175; L. BURGUORGUE LARSEN, « A propos de la notion de compétence partagée, du particularisme de l'analyse en droit communautaire », *RGDIP*, 2006, n° 2, pp. 373-390 et E. NEFRAMI, *Recherches sur les accords mixtes de la Communauté européenne, aspects communautaires et internationaux*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 15, qui souligne, en particulier, que le terme de compétence partagée est synonyme de celui de compétence mixte, la compétence partagée conduisant à la conclusion d'un accord mixte.

[515] Sur la théorie de la préemption, voy. V. MICHEL, *Recherches sur les compétences de la Communauté*, Paris, L'Harmattan, Logiques juridiques, 2003, pp. 381 et ss.

[516] E. CANAL FORGUES (dir.), Démocratie et diplomatie environnementale, Paris, Pedone, 2015

[517] G. MARIN DURAN & E. MORGERA, *op. cit.*, p. 16.

[518] Il est intéressant de noter, cependant, que la notion d'accords mixtes n'a pas été reconnue explicitement par le TFUE, et de ce fait il n'est fait mention dans le traité d'aucune procédure particulière pour leur conclusion.

que vis à vis des partenaires de l'Union, qui ont du mal à comprendre l'identité de leur(s) interlocuteur(s). Confusion et suspicion peuvent en résulter, ce qui, bien sûr, ne renforce pas la crédibilité de l'Union dans ses relations avec les tiers[519]. Le devoir de coopération loyale, inscrit à l'article 4 § 3 TUE, est censé représenter un outil, visant à protéger l'unité de représentation de l'UE sur la scène internationale. La Cour en a fait un principe à la fois contraignant et soumis à son contrôle juridictionnel[520], mais cela ne suffit pas toujours à atténuer l'effet de suspicion[521].

Quelles sont donc les contraintes auxquelles doit faire face l'Union européenne dans la mise en œuvre de sa politique environnementale internationale ? L'article 191 § 4 TFUE donne le pouvoir au législateur européen de conclure des accords internationaux dans le domaine de l'environnement, même si, comme indiqué précédemment, le domaine concerné n'a pas encore, ou très peu, fait l'objet de règlementation en droit interne européen, mais a fait l'objet d'une interprétation large de la part de la CJCE[522]. En complément, l'article 192 TFUE laisse toute discrétion au législateur, quant aux actions à prendre pour atteindre les objectifs environnementaux, fixés par le traité. En matière purement procédurale, les actions autonomes, y inclus celles d'application territoriale, suivent la procédure législative ordinaire, avec une adoption conjointe du Conseil et du Parlement européen[523].

L'unanimité subsiste cependant dans un certain nombre de domaines, considérés comme sensibles pour les États membres (questions fiscales, gestion de l'accès à l'eau, utilisation des terres-à l'exception de la gestion des déchets …etc.)[524].

En ce qui concerne l'adoption de traités internationaux en matière environnementale, prévue à l'article 191 § 4 TFUE, elle suit la procédure ordinaire de l'article 218 TFUE, qui se présente comme suit : le Conseil (souvent sur recommandation de la Commission) autorise l'ouverture des négociations, la Commission négocie, sur

---

[519] J. BOURGEOIS, J.-L. DEWOST, & M.-A. GAIFFE, *La Communauté européenne et les accords mixtes. Quelles perspectives*, 1997 ; E. NEFRAMI, *Recherches sur les accords mixtes de la Communauté européenne, aspects communautaires et internationaux*. Bruylant, 2007.

[520] CJCE, 2 juin 2005, *Commission c. Luxembourg*, aff. C-266/03 *Rec.* 2005, p. I-4882 ; CJCE 14 juillet 2005, *Commission c. Allemagne*, aff. C-433/03, *Rec.* 2005, p. I-6985 et CJUE, 20 avril 2010, *Commission c. Suède*, aff. C-246/07, *Rec.* 2010, p. I-3317.

[521] E. NEFRAMI, "The Duty of Loyalty: Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations", *Common Market Law Review,* 2010, volume 47, n° 2, pp. 323-359.

[522] Voir supra.

[523] Art 192 § 1 TFUE et 294 TFUE (procédure législative ordinaire).

[524] Art 192 § 2 TFUE.

base du mandat de négociation du Conseil et en consultation avec un comité de représentants spécialisés des États membres, généralement créé de manière *ad hoc* pour chaque traité. Le Conseil, après approbation du Parlement, prend une décision autorisant la signature de l'accord et une autre pour la conclusion de l'accord au nom de l'UE. Dans le cas des accords mixtes, les États membres seront associés à tous les stades de la procédure et la ratification se fera conformément aux critères constitutionnels en vigueur dans chaque État. D'un côté donc on peut observer, de la part des États, une limitation volontaire de leur pouvoir d'acteur international en matière d'environnement et ce, afin de renforcer leur impact sur la scène internationale, grâce à l'action de l'UE. De l'autre côté, pourtant, le contrôle des États membres reste très présent et peut intervenir, soit dans le mandat de négociation adopté par le Conseil, soit via leur participation effective aux négociations, dans le cadre des accords mixtes[525].

En matière de protection de l'environnement, il est donc possible d'affirmer que l'UE peut se prévaloir d'un cadre juridique et politique qui, s'il ne fait pas expressément référence à la sécurité environnementale, offre néanmoins une structure flexible pour sa prise en compte, du moins sur les aspects relevant des compétences environnementales. Au-delà de la protection de l'environnement, la sécurité environnementale implique cependant également la prise en compte d'enjeux de sécurité qui doivent être traités en synergie avec les dossiers environnementaux relevant des compétences de l'Union.

Section 2 : L'Union européenne, un acteur de sécurité en devenir

Au-delà des compétences environnementales, qui peuvent soutenir l'action extérieure de l'Union dans ce domaine, évoquer la sécurité environnementale, dans un contexte européen ne peut se faire sans se pencher, également, sur les compétences de l'Union en matière de sécurité et sur les synergies et potentiels conflits qui peuvent exister entre ces deux politiques. Le désir de se doter d'une politique étrangère et de sécurité commune a été une des préoccupations récurrentes de l'Union européenne. Ainsi, de l'échec de la Communauté européenne de défense, aux balbutiements de la coopération politique européenne, d'abord créée en dehors du cadre juridique et institutionnel de l'Union, la PESC se verra concrétisée par le traité de Maastricht, qui lui

[525] A. ROGER, *L'action environnementale extérieure de l'Union européenne : les accords mixtes*, Paris, l'Harmattan, 2010.

offrira une base dans le traité, sous les articles J 1 à J 12. Le traité d'Amsterdam permettra, quant à lui, la nomination d'un Haut Représentant pour la PESC, et participera, par là, à l'amplification de la visibilité et de l'efficacité de cette politique. Un volet défense y sera ensuite ajouté avec la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), dotant ainsi l'Union de capacités opérationnelles dans la mise en œuvre de sa politique étrangère en période de crises[526].

Les écrits sur le sujet sont nombreux et justifieraient, à eux seuls, un axe de recherche ciblé[527]. Toutefois, le développement détaillé de l'évolution du cadre conceptuel de la PESC sort quelque peu du cadre de notre propos. Dans le cadre de nos réflexions sur la sécurité environnementale, dans les relations extérieures de l'Union européenne, il nous semble préférable de noter que l'Union est désormais dotée d'une politique étrangère et de sécurité commune, qui lui permet d'appréhender les enjeux internationaux dans ce domaine, une compétence assortie d'un volet opérationnel qui, même encore sous développé, dote l'Union d'une capacité cruciale à sa crédibilité, en tant qu'acteur de sécurité. Sur cette base, nous proposons donc de nous s'interroger sur l'impact de ces développements sur la prise en compte des enjeux environnementaux dans les actions visant à garantir la sécurité et la stabilité au niveau global.

L'intégration de préoccupations environnementales dans l'agenda de sécurité, en théorie, ne pose pas de problèmes majeurs. Le libellé même de l'article qui présente, dans le cadre juridique actuel, les caractéristiques de la PESC, laisse, en effet, une large marge de manœuvre permettant d'y faire entrer un grand nombre de questions, y inclus potentiellement la sécurité environnementale[528]. Le véritable problème, en la matière, relève cependant du fonctionnement du système européen et de la nature émergente de cette politique, non encore communautarisée, des éléments qui peuvent soulever de

---

[526] Les documents officiels fondamentaux sont rassemblés dans le document suivant, "From St. Malo to Nice : European Defence Core Documents", *Chaillot Papers,* 2001, n° 47, Paris, Institut d'Études de sécurité de l'UE, http:// www. iss-eu.org.

[527] B.-C. RYBA, « La Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC). Mode d'emploi et bilan d'une année d'application (fin 1993/1994) », *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, Paris, 1995, n° 384, p. 14-35; D. FABRE, *La politique étrangère et de sécurité commune (PESC*), Paris, La documentation française, 1996 ; F. TERPAN, *La politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Union européenne*, Paris, La découverte, 2010 ; A. FORGET & A. RAYROUX, La sécurité européenne au prisme des pratiques, *Etudes internationales*, 2012, volume 43, n° 4, pp. 501-622 ;T. DE WILDE D'ESTMAEL, *La PESC au lendemain du traité de Lisbonne*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain (UCL), 2011 ; F. CAMERON, *An introduction to European Foreign Policy*, Abigdon, Routledge, 2012.

[528] L'art. 24 TUE définit, en effet, un large champ d'action de la PESC en ces termes : « La compétence de l'Union en matière de politique étrangère et de sécurité commune couvre tous les domaines de la politique étrangère ainsi que l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune qui peut conduire à une défense commune ».

nombreuses questions pratiques. La PESC est ainsi, dans une large mesure, un complément aux autres politiques extérieures. Elle intervient, en effet, dans toute une série de domaines qui ne peuvent être couverts par le TFUE, en l'absence d'attribution expresse de compétences. Temple de l'intergouvernementalisme, la PESC n'est que très rarement étudiée sous un angle juridique et si, comme nous le développerons plus loin, son champ d'action est particulièrement vaste, elle reste marquée par le caractère intergouvernemental et parallèle au système qui a marqué sa genèse et qui en fait, aujourd'hui encore, une politique non intégrée dans les structures décisionnelles communautaires[529].

Or l'Union dispose également d'une politique environnementale extérieure qui peut, de manière incidente, toucher à la sécurité. Comment donc définir de quelle politique dépendra une mesure envisagée sur un dossier mêlant défis environnementaux et sécurité ? Lorsqu'on évoque la question des relations extérieures de l'Union européenne, il est, en effet, difficile de se départir du débat sur les compétences, plus spécialement dans le domaine de la sécurité environnementale, terme qui regroupe, à lui seul, toutes les complexités du système européen en la matière. La sécurité environnementale, ainsi, dans ses aspects « protection de l'environnement », y inclus dans leur dimension extérieure, relève principalement des compétences communautaires. Pour ajouter une touche de complexité, ces compétences ne sont pas exclusives mais partagées avec les États membres, dont le rôle reste important, surtout dans la dimension externe de cette action. Le volet plus spécifiquement « sécurité » du concept, lui, dépend dans une large mesure de la PESC, politique mise en œuvre selon un régime juridique très différent, au sein duquel les États membres se taillent la part du lion. Enfin, comme nous l'avons présenté précédemment, la notion de sécurité environnementale est, par nature, transversale et peut donc, dans le contexte de l'Union, faire appel à la mise en œuvre d'autres politiques que les politiques environnementales ou de sécurité. La politique de coopération et développement, l'assistance humanitaire, entre autres, mais, également, de manière moins évidente, la politique commerciale, la pêche, la politique d'élargissement ou de voisinage, la politique énergétique ou encore l'action climatique, peuvent être appelées à intervenir dans ce contexte. Un caractère transversal donc, qui soulève de nombreuses questions quant à la détermination de la base juridique adéquate, pour l'adoption de mesures ou d'instruments liés à la sécurité environnementale, dans le cadre du droit de l'Union.

[529] P. KOUTRAKOS, *EU International Relations Law*, Oxford, Hart Publishing, 2015, pp. 20-22.

Un rapide survol de ces difficultés s'avère donc nécessaire, afin de déterminer dans quel contexte et en dépit de quels obstacles, la notion de sécurité environnementale peut être soutenue dans un contexte européen.

1. Politique étrangère et objectifs de l'action extérieure : une flexibilité à double tranchant

En ce qui concerne, plus particulièrement, le cadre dans lequel s'inscrit l'action extérieure de l'UE, force est de constater que les traités fondateurs ne se sont pas montrés très loquaces sur les objectifs d'une telle action. De ce fait, attitude classique du droit européen, le débat s'est très vite centré sur les frontières de compétences entre la Communauté/l'Union et ses États membres. Avec les amendements opérés par le traité de Maastricht, quelques éclaircissements seront apportés quant aux objectifs de l'action extérieure, en particulier en matière de politique de coopération et développement[530], sans toutefois apporter de réponse exhaustive au problème de la délimitation des compétences de l'Union.

Dans le cadre de ce traité, la Politique étrangère et de Sécurité commune se trouve ainsi clairement reléguée au rang d'une politique, uniquement censée compléter les politiques communautaires externes[531]. Toutefois, le libellé de l'article J-1, en laissant sous-entendre un large champ d'application potentiel pour cette politique, augmente paradoxalement le doute quant à la frontière à apporter entre les compétences communautaires externes et la PESC. À cette époque, le système des piliers compliquait encore cette problématique. Le pilier communautaire ou pilier supranational, dans le contexte juridique pré-Lisbonne, était caractérisé par le vote à la majorité, ainsi que par le rôle dominant assuré à la Commission, au Parlement européen et à la Cour de justice ; l'effet direct et la suprématie étant les principes directeurs de fonctionnement de ce pilier. Les deuxième et troisième piliers étaient, de leur côté, marqué par l'intergouvernementalisme, régis par la règle de l'unanimité et avec un rôle minime réservé à la Commission et au Parlement et (quasi) inexistant à la Cour de Justice.

[530] Art. 130 U TUE (Maastricht).
[531] Art. J-1 §1 TUE (Maastricht).

Certains analystes n'hésitaient ainsi pas, alors, à qualifier la PESC de forme de coopération, relevant plutôt de la sphère du droit international[532].

L'Union européenne, souvent décriée comme difficile à appréhender juridiquement, s'est progressivement imposée comme un ordre juridique *sui generis*, distinct et unifié, même si tous les principes constitutionnels ne se trouvaient pas automatiquement applicables aux 2e et 3e piliers. Le traité de Lisbonne confirmera cette tendance vers l'unité. Avec Lisbonne, en effet, la Communauté européenne disparait au profit d'une Union européenne, unifiée et dotée de la personnalité juridique[533]. Deux traités distincts subsistent, certes, le TUE et le TFUE, mais cette dichotomie de forme reflète plus le résultat de l'histoire qu'une volonté délibérée de la part des rédacteurs du traité. Dans le domaine des relations extérieures, ce désir d'unité se trouve ainsi illustré par la liste unifiée des objectifs pour l'action extérieure[534] et une insistance toute particulière, portée à la cohérence entre les différents domaines d'action[535]. Le traité de Lisbonne crée également, désormais, un véritable pont institutionnel entre les divers domaines de l'action extérieure par le biais du Haut Représentant pour la PESC/Vice-Président de la Commission (HR/VP), soutenu par le Service d'action extérieure européen (SEAE). Toutefois, malgré ces efforts d'unification, la PESC garde, malgré tout, ses particularités propres. Le traité de Lisbonne n'a ainsi pas touché au caractère intergouvernemental de cette politique. Les décisions restent aux mains du Conseil, sont prises à l'unanimité et le rôle, tant du Parlement, de la Commission que de la Cour de justice y restent très limités. Piet Eeckhout, va même jusqu'à considérer la PESC comme un pilier qui ne porte pas son nom, car l'image d'un temple européen à deux piliers serait plutôt néfaste[536].

Le maintien du caractère intergouvernemental de la PESC n'est pas sans soulever de nombreuses questions, dont les réponses ont un impact sur l'avenir européen de la sécurité environnementale. Ainsi, sur la nature de la compétence de l'UE en matière de PESC, à la lecture de l'article 2 § 4 TFUE, on retient que la compétence de l'UE, dans ce domaine, n'est ni une compétence exclusive, ni une compétence partagée, mais quoi

---

[532] J. H .H. WEILER, "Neither Unity nor Three Pillars-the Trinity Structure of the Treaty on the European Union", *in* J. MONAR, W. UNGERER & W. WESSELS (eds) , *The Maastricht Treaty on the European Union* , Bruxelles, Presses interuniversitaires européennes, 1993, p. 49.
[533] Art. 47 TUE.
[534] Art. 3 § 5 et 21 § 2 TUE.
[535] Art. 21 § 3 TUE.
[536] P. EECKHOUT, *EU External Relations Law*, Oxford, Oxford EU Law Library, p. 167.

d'autre alors, si ce n'est une catégorie indéfinie de compétence, ce qui complique la détermination de son impact sur les compétences nationales. Au-delà de la nature des compétences, dans le cadre de nos recherches, la plus grande question reste, cependant, celle de l'étendue du domaine de la PESC, en lien avec les autres domaines de l'action extérieure. Dans les domaines de la sécurité environnementale, en effet, les différentes mesures, qui seraient envisagées sous ce chapeau, peuvent basculer soit dans la sphère des relations extérieures en matière d'environnement, soit dans le domaine de la sécurité, avec des impacts certains sur le mode de décision appliqué, le caractère contraignant et le contrôle juridictionnel de telles mesures. En outre, le basculement, dans un domaine ou un autre, détermine également la nature des instruments juridiques qui seront utilisés. Le règlement ou la directive, par exemple ne font pas partie de l'arsenal de la PESC et les efforts d'unité, entrepris par le traité de Lisbonne, restent insuffisants pour pouvoir analyser la conduite de la politique étrangère sur la même ligne que celle des autres compétences externes.

1.1 Le champ d'application de la PESC, une politique en devenir

Le TUE et TFUE, tels qu'amendés par le traité de Lisbonne, sont relativement succincts sur le point particulier de l'étendue et la nature des compétences permettant de mener à bien la PESC. En ce qui concerne l'étendue des compétences, l'article 24 §1 TUE précise ainsi: « les compétences de l'Union, en matière de Politique étrangère et de Sécurité commune, doivent couvrir tous les domaines de la politique étrangère et toutes les questions liées à la sécurité de l'Union, y inclus l'élaboration progressive d'une politique de défense commune qui pourrait conduire à une défense commune ». Deux éléments peuvent être retenus de cette définition. D'un côté la PESC couvre ainsi, tous les domaines de politique étrangère et de l'autre, toutes les questions relatives à la sécurité de l'UE. Ces deux éléments semblent donc suggérer une prise en compte potentiellement aisée de la sécurité environnementale dans le contexte européen.

Si le premier élément n'est pas défini, en revanche, la référence à la sécurité fait l'objet d'un large développement dans le cadre d'une section qui lui est entièrement consacrée, sous l'intitulé « dispositions sur la Politique de Sécurité et de Défense commune (PSDC) ». Ainsi, en vertu de l'art 42 § 1 TUE, la PSDC doit « fournir à l'UE la capacité opérationnelle, tirée de ses atouts civils et militaires, qui puissent être utilisés dans des missions, hors UE, dans le cadre d'opérations de maintien de la paix et de

renforcement de la sécurité internationale, en accord avec les principes de la Charte des Nations Unies ». L'article 43 § 1 TUE complète cette approche, en énonçant que les tâches, prévues au terme de l'article 42 § 1 TUE, doivent inclure « les opérations de désarmement, les missions humanitaires et de secours, le conseil militaire et les tâches d'assistance, les tâches de prévention des conflits et de maintien de la paix, les missions des forces de combat lors de la gestion de crise, y inclus le rétablissement de la paix et la stabilisation post-conflit. Toutes ces tâches peuvent contribuer à la lutte contre le terrorisme, y inclus en soutenant les États tiers dans leurs efforts visant à combattre le terrorisme sur leurs territoires »[537]. L'article 42 § 2 TUE précise également que la PSDC doit inclure le cadrage progressif d'une politique de défense commune, qui doit conduire à une défense commune lorsque le Conseil, statuant à la majorité en décidera ainsi.

Il est légitimement possible de s'étonner de cette abondance de détails sur la PSDC, face au silence du traité sur la définition de la politique étrangère. Dans sa version antérieure, le TUE prévoyait ainsi une série d'objectifs spécifiques pour la PESC, qui pouvaient, le cas échéant, être utilisés en soutien à l'exercice de détermination du champ d'application de la référence faite à « tous les domaines de politique étrangère ». Le traité de Lisbonne, dans un souci de rationalisation, a remplacé ces objectifs, spécifiques à la PESC, par des objectifs généraux, applicables à l'ensemble de l'action extérieure. L'article 21 § 2 TUE est donc désormais ainsi formulé : « L'Union doit définir et poursuivre des politiques et actions communes et doit œuvrer pour un haut degré de coopération dans tous les domaines des relations extérieures dans le but de :

a) sauvegarder ses valeurs, intérêts fondamentaux, sécurité, indépendance et intégrité

b) consolider et soutenir la démocratie, la règle de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international

c) préserver la paix, prévenir les conflits et renforcer la sécurité international dans le respect des buts et principes de la Charte des Nations Unies, avec les principes de l'acte final d'Helsinki et avec les buts de la Charte de Paris, y inclus ceux relatifs aux frontières extérieures

d) promouvoir le développement économique social et environnemental durable des pays en développement avec comme but principal l'éradication de la pauvreté

e) encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y inclus via l'abolition progressive des restrictions au commerce international

[537] Pour des développements sur la PSDC voir J. C. PIRIS, *The Lisbonn Treaty-a Legal and Political Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pp. 77 et 265-279.

f) aider au développement de mesures internationales pour préserver la qualité de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles globales dans le but d'assurer un développement durable

g) assister les populations, pays et régions confrontées à des catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme

h) promouvoir un système international basé sur coopération multilatérale renforcée et une bonne gouvernance globale »[538].

Il est donc possible de penser que, par son côté très général, cet article ne permet plus de déterminer le champ d'action de la PESC, par rapport à l'étude de ses objectifs[539]. Cette affirmation mérite cependant d'être nuancée. En effet, les objectifs d à g se réfèrent clairement à la politique de coopération et développement, au commerce, ou à la protection de l'environnement, en d'autre termes à des domaines reconnus des relations extérieures, relevant du domaine des compétences communautaires. D'un autre côté, cependant, l'objectif c, visant plus particulièrement le maintien de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale, semble indéniablement liés au cœur de la PSDC. Les objectifs a, b, h sont, eux, plus problématiques par leur nature transsectorielle. En ce qui concerne les pouvoirs à utiliser, pour mettre en œuvre ces objectifs, le TUE, énumère également une série d'instruments auxquels il peut être fait appel dans le cadre de la PESC[540]. L'adoption d'actes législatifs y est exclue, mais l'Union peut conclure des accords internationaux dans le cadre de la PESC.

Dans une perspective d'identification des bases juridiques adéquates à de potentielles mesures, relevant de la sécurité environnementale, peut-on alors établir un parallèle avec la politique étrangère d'un État afin de mieux définir les contours de la PESC ? L'exercice semble périlleux. En effet, si les décisions et, dans une certaine mesure, les actions à prendre par l'UE dans le cadre de la PESC, relèvent de la catégorie des instruments diplomatiques et si l'UE a également à sa disposition des instruments militaires, force est de constater que l'utilisation d'instruments économiques et financiers, à des fins de politique étrangère, relève également, plus largement, du domaine des

[538] Art. 21 § 2 TUE.

[539] M. CREMONA ET B. DE WITTE (eds), *EU Foreign Relations Law-Constitutionnel Fundamentals*, Hart Publishing, 2008, p.47 ; V. MICHEL, « La diversité des objectifs et des acteurs de la politique juridique extérieure de l'UE, *in Mélanges en l'honneur de P. DAILLER*, *op. cit.*, pp. 35-60 ; N. SKANDAMIS, « L'impératif de sécurité comme rationalité institutionnalisée », *in* E. NEFRAMI, *L'action extérieure de l'UE-fondements, moyens, principes*, Paris, LGDJ, 2010, p. 130.

[540] Art. 25, TUE.

relations extérieures[541]. Déterminer juridiquement le champ d'action de la PESC devient donc un défi. Pour ce faire, Piet Eeckhout suggère d'aborder cette question par le biais de l'analyse des pouvoirs constitutionnels nationaux, dont dépendrait une politique étrangère efficace. Selon lui, la PESC n'a pas atteint un stade lui permettant de de couvrir toutes les fonctions de type constitutionnel qui seraient requises, dans ce cas, dans un cadre national, même si certains de ces éléments demeurent néanmoins présents. Ainsi, la référence opérée par le TFUE à « tous les domaines de la politique étrangère » pourrait potentiellement prêter à confusion[542]. En effet, là où un État parlerait clairement de politique étrangère, certaines des actions de l'UE tomberont dans le champ des relations extérieures, relevant du TFUE, un problème qui devient particulièrement visible dans le domaine de la sécurité environnementale…

Dans le contexte de l'action extérieure de l'UE et plus particulièrement en matière de sécurité environnementale, la délimitation entre ces deux sphères de compétences devient dès lors cruciale. Pourtant, les objectifs de la PESC, désormais intégrés dans les objectifs généraux d'action, applicables à l'ensemble de l'action extérieure de l'UE ne semblent pas être d'une grande utilité dans cet exercice. Pour Stephan Keukeleire, ainsi, ces objectifs relèveraient, en effet plus de principes, soutenant une action politique que d'objectifs opérationnels précis. Dans un contexte pré-Lisbonne, Martti Koskenniemi, critiquait, lui aussi, le côté abstrait et vague des objectifs de la PESC, qui les rendrait inutiles dans la définition de priorités pour la conduite d'une politique étrangère de l'Union[543]. Il faut cependant reconnaître aux objectifs de l'action extérieure de l'Union une dimension positive. Ils projettent et constitutionnalisent, du moins à un certain degré, certaines des valeurs fondamentales de l'UE et peuvent donc devenir, par là, une ligne directrice pour l'action extérieure de l'UE. Dans le cadre de notre sujet, il convient néanmoins de pousser cette réflexion, afin de mieux comprendre, dans quelle mesure ces questionnements sur la nature et l'étendue des compétences PESC, pourraient affecter l'avenir de la sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'Union

---

[541] S. de Keukeleire, spécialiste belge de la PESC énumère plusieurs catégories d'instruments qui constituent la marque d'une politique étrangère pleine et entière. Il distingue ainsi les instruments économiques et financiers, diplomatiques, militaires, voir S. KEUKELEIRE, « Het Buitenland beleid van de Europese Unie », cité par P. Eeckhout, *op. cit.*, p. 176.

[542] Ces pouvoirs devraient comprendre, le pouvoir de faire la guerre, lever une armée, signer des traités, la régulation du commerce, la gestion des frontières extérieures et la cession ou acquisition de territoires.

[543] M. KOSKENNIEMI, "International Law Aspects of the Common Foreign and Security Policy", *in* M. KOSKENNIEMI (ed.), *International Law Aspects of the European Union*, The Hague, Nijhoff, 1998, pp. 27-28. voy. également, R. WESSEL, *The European Union's Foreign and Security Policy –a Legal Institutional Perspective*, Dordrecht, Kluwer Law International, 1999, pp. 56-70.

1.2. La nature des compétences PESC et les enjeux liés à la base juridique des instruments externes de l'UE

L'article 2 § 4 TFUE prévoit que « l'Union doit avoir compétence, en accord avec les dispositions du TUE, de définir et de mettre en œuvre la politique étrangère et de sécurité commune, y inclus l'élaboration progressive d'une politique de défense ». La nature de cette compétence n'est pas précisée, contrairement aux paragraphes précédents de l'article 2 TFUE, qui définissent les compétences exclusives et partagées. Il a toujours été clair, cependant, que la PESC n'était pas une compétence exclusive mais le concept de compétence partagée ou concurrente lui a parfois été appliqué[544]. Le traité, par contre, ne définit à aucun moment la PESC comme une compétence partagée, peut-être pour éviter les possibilités d'action préemptive, inhérente à cette qualification. Il définit cependant une telle compétence comme de nature à autoriser, tant l'UE que ses États membres, à adopter des actes juridiquement contraignants. L'article 24 § 1 TUE, par contre, exclut l'adoption d'actes législatifs dans le domaine de la PESC. Dans ce sens aussi, la PESC n'est donc pas une compétence partagée. De ce fait, les compétences PESC ne relèvent ni de la procédure législative ordinaire, ni de l'action normative de l'UE, où les actions de l'UE auraient un effet préemptif par rapport aux compétences nationales.

Les États membres sont pourtant bien liés par les décisions prises dans le cadre de la PESC. Il ne s'agit donc pas d'une forme de coopération à la carte. L'article 21 § 1 TFUE prévoit, en effet, que la compétence de l'Union doit couvrir tous les domaines de politique étrangère et toutes les questions relatives à la sécurité de l'UE. L'article 24 § 3 TUE exige, quant à lui, de la part des États membres, un soutien actif et sans réserve, dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelle. Un engagement assorti de l'obligation de respecter l'action de l'UE dans ce domaine. Les décisions sur une action opérationnelle doivent engager les Etats membres sur les positions qu'ils adoptent et sur la conduite de leur activité[545]. Les États membres doivent également assurer la conformité de leurs politiques nationales vis-à-vis des positions de l'UE[546]. Ils doivent se consulter mutuellement dans le cadre du Conseil européen et du Conseil sur tout sujet de

[544] R. GOSALBO BONO, "Some Reflections on the CFSP Legal Order", *Common Market Law Review*, 2006, volume 46, p. 337.
[545] Art. 28 § 2 TUE.
[546] Art. 29 TUE.

politique étrangère d'intérêt général, dans le but de définir une approche commune[547]. Au sein des organisations internationales et dans le cadre des conférences internationales, les États membres doivent, enfin, coordonner leur action et soutenir les positions de l'UE[548]. De même, les États membres, siégeant au Conseil de sécurité des Nations Unies ont l'obligation de se concerter et de maintenir les autres États membres et le HR/VP informés et, dans l'exécution de leurs fonctions, de défendre les positions et intérêts de l'Union, sans préjudice de leurs responsabilités en vertu des dispositions de la Charte des Nations Unies[549].

Ces dispositions imposent donc, du côté des Etats membres, une discipline forte en ce qui concerne la participation à la PESC et sa mise en œuvre. Pourtant la nature ambigüe des compétences, issues de la PESC, est appelée, en pratique, à se refléter dans l'exercice délicat qui guide la mécanique européenne dans la détermination de la base juridique adéquate, devant être appliquée à un accord international ou à une mesure extérieure, affichant une dimension pouvant ressortir de la PESC.

Dans ce contexte, les rapports entre PESC et les autres politiques extérieures de l'Union, contribuant à l'objectif de sécurité environnementale peuvent, en effet, soulever des problèmes spécifiques tenant, en particulier à la similarité de leur objet, dans ce cas particulier, à savoir la contribution directe ou indirecte à un objectif de sécurité[550]. En fonction de l'angle d'approche choisi, une action extérieure de l'UE, inspirée par l'objectif de sécurité environnementale, pourra donc dépendre soit des objectifs de la PESC, en particulier de l'article 21 § 2 TUE, ou de la dimension externe de la politique environnementale, ou encore d'autres politiques relevant du TFUE. Isabelle Bosse Platière a ainsi récemment développé cette problématique dans le cas particulier des interactions de la PESC et de l'Espace de liberté de sécurité et de Justice[551]. Une problématique légèrement différente de celle de la sécurité environnementale puisque dans, ce premier cas, une des politiques en jeu est clairement une politique externe, alors

[547] Art. 32 TUE.
[548] Art. 34 § 1 TUE.
[549] Art. 34-2 TUE.
[550] C. SCHNEIDER, « Le concept de sécurité dans la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), *in* C. FLAESCH-MOUGIN (dir.), *Union européenne et sécurité : aspects internes et internationaux*, coll. Rencontres européennes, Bruxelles, Bruylant, 2009, pp. 91ss.
[551] I. BOSSE-PLATIÈRE, « L'objectif de sécurité entre PESC et ESLJ : quelques réflexions à partir de l'affaire C-130/10 (CJUE, 19 juillet 2012, Parlement européen c. Conseil), *in* B. BRUNESSEN, F. PICOD, S. ROLAND, *L'identité du droit de l'Union européenne*, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp.59-75.

que la deuxième, en principe, ne relève pas de l'action extérieure de l'UE. Toutefois, certains éléments de ce développement ont pu inspirer notre réflexion.

Le contentieux de la base juridique des actes de l'Union européenne, potentiellement très présent en matière de sécurité environnementale, est à la fois une question très technique, où la Cour joue un rôle important, mais elle est également porteuse d'une forte dimension politique. En effet, ainsi que l'a relevé le professeur Blumann, ce contentieux « masque en réalité une véritable lutte d'influence pour la conquête du leadership politique »[552].

La base juridique peut être définie comme la disposition du traité sur laquelle est fondé l'exercice de la compétence de l'Union. Le choix d'une base juridique va donc commander les procédures décisionnelles, la nature juridique des actes à adopter, l'éventuelle application des dispositifs de sauvegarde, voire les règles de comitologie, sans compter la nature des compétences exercées ou encore le bénéfice de dérogations pour certains États membres[553]. Cantonné, au départ, aux premières politiques communautaires et principalement à la PAC, le contentieux sur la base juridique a suivi de près les différentes étapes de la construction européenne et s'est ainsi élargi, d'abord aux nouvelles politiques communautaires, puis à la mise en œuvre des dispositions issues des piliers intergouvernementaux créés par le Traité de Maastricht.

Si les piliers ont aujourd'hui disparu, les spécificités décisionnelles de la PESC demeurent, comme nous l'avons souligné précédemment et alimentent, depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, une partie substantielle du contentieux récent sur la base juridique[554]. Notre but n'est pas ici de développer en détail le type de rivalités pouvant intervenir, dans le cadre de la délimitation des compétences entre les deux sphères de responsabilité, qui restent nombreuses, comme le rappelle Fabien Le Bot[555]. Il s'agit, cependant, d'apprécier les conséquences de l'évolution d'un tel contentieux sur l'appréhension par les institutions européennes d'une notion, telle que la sécurité environnementale, qui se positionne à l'intersection des champs de compétences.

---

[552] CL. BLUMANN & L. DUBOUIS, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 5e éd., Paris, Lexis Nexis, 2013, p. 418.

[553] F. LE BOT, « Les évolutions du contentieux de la base juridique des actes », *in* B. BRUNESSEN, F. PICOD, S. ROLAND, *L'identité du droit de l'Union européenne*, *op. cit.*, p. 677.

[554] I. BOSSE-PLATIÈRE & C. FLAESCH-MOUGIN, « Bases juridiques post-Lisbonne : plusieurs recours contentieux enrichissent la réflexion », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2012, p. 704.

[555] Les causes potentielle de rivalités peuvent être soit horizontales, entre les différentes institutions dont les pouvoirs respectifs dépendent de l'identification du domaine d'action ou verticales, entre les institutions de l'Union et les États membres, quant à la nature de la compétence exercée ; F. LE BOT, *op. cit.*, p. 679.

Sur ce sujet, la Cour de justice a souvent montré une tendance intégrationniste, d'abord en protégeant les bases juridiques correspondant aux politiques communautaires les plus anciennes, telles que la Politique agricole commune (PAC) et la Politique commerciale commune (PCC), par le biais d'une interprétation large de leur champ d'application. Une telle approche, en son temps, a d'aileurs pu être adoptée au détriment de la politique environnementale, lorsque la Cour, par exemple, justifiera la prédominance de la base juridique de la PAC, au motif que les exigences de respect de l'environnement étaient « une composante des autres politiques de la Communauté »[556], ainsi que le prévoyait les clauses horizontales du traité[557]. Face à l'émergence de la PESC, dans les premières années d'existence d'une structure à trois piliers, la Cour confirmera cette tendance intégrationniste en favorisant, en priorité, la politique communautaire et en protégeant, de ce fait, la méthode communautaire et les procédures de décision les plus intégrées[558]. Ainsi, dans le contexte particulier des conflits de base juridique entre le premier et le troisième pilier, la Cour a interprété l'article 47 TUE (ancien)[559] dans un sens, garantissant automatiquement la prépondérance du premier pilier[560]. Dans deux affaires, visant des sanctions pénales liées à une dégradation environnementale[561], la Cour semble, en effet, donner priorité à l'objectif environnemental des mesures étudiées, plutôt qu'à leur contenu, essentiellement pénal, pour justifier l'adoption d'actes, basés sur le premier pilier. Sur base de l'évolution de la jurisprudence de la Cour, et dans le contexte particulier de la PESC, nous tenterons donc d'apprécier les obstacles qui peuvent s'élever, dans le contexte de l'UE, à la mise en place d'instruments extérieurs affichant un double but de sécurité et de protection de l'environnement.

---

[556] Sur le conflit entre PAC et politique environnementale, voy. CJCE, 24 novembre 1993, *Mondiet*, aff. C-405/92, *op. cit.*

[557] Une clause, en matière environnementale, que l'on trouve désormais inscrite à l'article 11 TFUE.

[558] Des procédures laissant une place prédominante à la Commission et au PE.

[559] L'Art. 47.TUE prévoit ainsi : « Sous réserve des dispositions portant modification du traité instituant la Communauté économique européenne en vue d'établir la Communauté européenne, du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier et du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique et des présentes dispositions finales, aucune disposition du présent traité n'affecte les traités instituant les Communautés européennes ni les traités et actes subséquents qui les ont modifiés ou complétés ».

[560] E. NEFRAMI, « Le contentieux de la base juridique sous l'angle de l'article 47 du traité sur l'Union européenne», *in Mélanges en l'honneur de Philippe Manin. L'Union européenne : Union de droit, Union des droits*, Paris, Pedone, 2010, p. 901.

[561] CJCE, 13 septembre 2005, *Commission c. Conseil*, aff. C-176/03, *Rec.*, p. I-7879 et CJCE, 23 octobre 2007, *Commission c. Conseil*, aff. C-440/05, *Rec.*, p. I-9097.

2. La délimitation des compétences TUE/TFUE appliquée à la sécurité environnementale

L'étendue et la nature des pouvoirs de l'UE, en matière de PESC, ne se prêtent pas à une analyse juridique stricte, en raison de la formulation ouverte du traité et du manque d'interprétation émanant de la jurisprudence. Cependant, lorsqu'il s'agit de l'interaction entre la PESC et les autres politiques extérieures, il est important de pouvoir déterminer si une action particulière est prise selon le régime relevant du TUE ou du TFUE. Sujet frontière, à l'intersection des deux régimes de compétences, les mesures à dimension extérieure, prises en lien avec la sécurité et l'environnement sont susceptibles de relever de l'un ou l'autre régime. La distinction devient d'autant plus importante que les deux régimes affichent non seulement des procédures décisionnelles différentes, aux effets juridiques eux-mêmes distincts et accordent, également, une place différenciée au contrôle parlementaire et juridictionnel.

2.1. L'arrêt « Armes légères et de petit calibre » face à l'approche intégrationniste de la CJCE

Le paradoxe des relations entre la PESC et le reste de l'action extérieure – ou le péché originel de l'action extérieure de l'Union européenne – réside dans le fait que la PESC complète le TFUE par une politique moins intégrée et pourtant censée couvrir tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité. Mais la politique commerciale, la politique de développement et la politique environnementale sont aussi des formes de politique étrangère. Comment donc résoudre ce paradoxe ? Les enjeux ne sont pas que théoriques. Dans le contexte supranational des autres politiques « intégrées », règne un état de suspicion quant aux risques de contamination par la PESC. Ces craintes ont aussi un enjeu institutionnel. Le Conseil étant l'institution centrale de la PESC, les autres institutions voient donc d'un mauvais œil le transfert de certains types de décisions, sous le chapeau PESC[562]. Certains vont même jusqu'à laisser supposer que les décisions PESC, prises à l'unanimité et selon la procédure intergouvernementale, pourraient

[562] G. EDWARDS, "Common Foreign and Security Policy", *Yearbook of European Law*, 1994, volume 14, n° 1, p. 545.

contenir des instructions pour les autres politiques européennes et pourraient être considérées comme hiérarchiquement supérieures[563].

Ces craintes étaient présentes, dès l'origine de la structure de piliers et le TUE contenait déjà un certain nombre de dispositions, dont le but était d'éviter une interférence injustifiée avec, à l'époque, les compétences de la Communauté européenne. L'article 2 TUE prévoyait ainsi qu'un des objectifs de l'UE était de maintenir intact l'acquis communautaire et de construire sur cet acquis, afin de considérer dans quelle mesure les politiques et formes de coopération introduites par le Traité auraient besoin d'être révisées, dans le but d'assurer l'effectivité des mécanismes et des institutions de la Communauté[564]. Par ce biais, apparait, dans l'ombre, une ouverture pour une intégration graduelle des piliers.

La disposition centrale de ce mécanisme était l'ancien article 47 TUE, libellé comme suit : « Sujet aux dispositions amendant le traité établissant la CE et à ses dispositions finales, rien dans ce traité ne peut affecter les traités établissant les Communautés européennes ou les traités subséquents et actes les modifiant ou les complétant ». Cette disposition était clairement prévue pour protéger l'acquis communautaire et pour prévenir une contamination intergouvernementale du système de décision supranational[565].

Conscients des potentiels problèmes pratiques, les rédacteurs du traité ont aussi réalisé que, au moins au niveau politique, la PESC avait besoin d'être coordonnée avec les politiques externes de la Communauté. L'article 3 § 2 TUE prévoyait alors que l'Union devait assurer la cohérence de ses activités extérieures, dans leur ensemble, dans le contexte de ses relations extérieures et des politiques économiques, de développement et de sécurité. Dans le domaine particulier des sanctions économiques et financières, la connexion entre la PESC et les décisions relevant de la CE ont été clarifiées dans le traité lui-même, à l'article 301 TCE qui précisait : « lorsqu'il est prévu dans une position commune ou une action conjointe, adoptée conformément aux dispositions du TUE relatives à la PESC, pour une action par la Communauté d'interrompre ou de réduire partiellement ou complétement les relations économiques avec un ou plusieurs États tiers,

---

[563] C. TIMMERMANS, "The Uneasy Relationship between the Communities and the Second Union Pillar : Back to the Plan Fouchet", *Legal Issues of European Integration*, 1996, volume 23, n° 1, p. 61.
[564] Art. 2 TUE.
[565] A. DASHWOOD, "Article 47 TUE and the Relationship between First and Second Pillar Competences", *in* A. DASHWOOD & M. MARESCEAU, *Law and Practice of EU External Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, p. 70.

le Conseil doit prendre les mesures urgents nécessaires. Le Conseil doit agir par majorité qualifiée sur proposition de la Commission »[566]. Cette disposition illustre parfaitement la complexité des relations entre les piliers. Dans ce contexte, les positions communes, actions conjointes, ou sanctions économiques étaient adoptées à l'unanimité par le Conseil, sans que la Commission n'ait besoin de manifester concrètement son droit d'initiative. Toutefois, la Commission devait ensuite formaliser une proposition, pour un règlement CE, que le Conseil pouvait adopter à la majorité qualifiée. Sans cet acte, le Conseil n'était pas habilité à agir.

Le succès du système était donc basé sur une bonne coopération entre la Commission et le Conseil, mais rien n'était prévu pour gérer les situations de désaccord, si ce n'est l'obligation de coopération interinstitutionnelle, prévue à l'article 3 TUE. La Cour de Justice était elle aussi exclue du 2e pilier, si ce n'est dans le cadre de l'ancien article 47 TUE, aux termes duquel la Cour pouvait être amenée à statuer, afin de garantir l'imperméabilité des piliers. C'est donc bien cette disposition du traité qui nous intéresse et la façon dont la Cour a été appelée à la mettre en œuvre, dans des contextes potentiellement transposables à la sécurité environnementale.

La première décision de la CJCE, traitant plus particulièrement des liens entre le premier et le deuxième pilier, est l'arrêt C-91/05, *Com° c. Conseil*, aussi connu sous le nom « Armes légères et de petit calibre » (ci-après ALPC)[567]. Même si l'ancien article 47 TUE a, depuis, été amendé de manière substantielle par le traité de Lisbonne, ce jugement reste une référence dans les efforts de délimitation des compétences de la PESC par rapport aux autres compétences extérieures[568], un questionnement préliminaire, indispensable à l'adoption, par l'Union européenne, de mesures externes contribuant à la sécurité environnementale.

Quels étaient les faits de cette affaire ? En 2002, le Conseil avait adopté une action commune, sur la contribution de l'UE à la lutte contre l'accumulation déstabilisante et la dissémination des armes légères et de petit calibre[569]. Cette action commune prévoyait, entre autres, une assistance financière et technique aux programmes et projets apportant

[566] Art. 301 TCE.
[567] CJCE, 20 mai 2008, aff. C-91/05, *Com° c. Conseil (ALPC)*, *Rec.*, p. I-3651.
[568] Pour une analyse de l'arrêt de la Cour voir A. CAMMILLERI-SUBRENAT, *Le droit de la Politique européenne de sécurité et de défense dans le cadre du traité de Lisbonne,* Paris, Lavoisier, 2010, pp. 109 ss.
[569] Action commune du Conseil, du 12 juillet 2002, relative à la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrice des armes légères et de petit calibre, et abrogeant l'action commune 1999/34/PESC, 2002/589/PESC, *JOCE*, L 191, 19 juillet 2002, pp. 1-4.

une contribution directe à ces objectifs. En parallèle, cependant, l'accumulation de ce type d'armes étant un phénomène particulièrement répandu dans certains États africains, l'Accord de Cotonou, conclu entre l'UE et ses États membres et les pays ACP[570], s'était également référé à ce problème. Ainsi, l'article 11 § 3 de l'Accord de Cotonou, consacré aux « politiques de paix, prévention et résolution des conflits », prévoyait, de son côté, un appui aux activités visant à lutter contre « une diffusion excessive et incontrôlée, le trafic illégal et l'accumulation d'armes légères et de petit calibre »[571]. Cet accord se révèle d'ailleurs particulièrement intéressant, dans le cadre de notre étude, puisqu'en présentant la particularité d'afficher expressément un double but, à la fois lié à la sécurité et au développement, il pourrait servir de modèle pour une approche plus structurée de la sécurité environnementale au niveau de l'Union.

L'élément déclencheur dans cette affaire est la mise en cause de la validité d'une décision, adoptée en 2002, basée sur l'action commune 2000/589/PESC et sur l'article 23 § 2 TUE et portant sur la contribution de l'UE à la lutte contre l'accumulation déstabilisante et la dissémination des armes légères et de petit calibre[572]. La décision, intervenant dans le cadre de l'Accord de Cotonou, prévoyait une contribution financière et une assistance technique, soutenant la création d'une unité « armes de petit calibre » au sein du secrétariat technique de la CEDEAO et convertissant le moratoire ONU, en une convention sur les ALPC, entre les États membres de la CEDEAO. Une mesure combinant donc, à la fois une dimension développement et une dimension de sécurité. La Commission européenne, ainsi, dans ce contexte, contestait, d'une part l'adoption de la décision dans le cadre de la PESC, le projet ayant, selon elle, dû être financé par le 9e Fond européen de Développement, dans le cadre de l'Accord de Cotonou. D'autre part, elle affirmait que l'action commune relevait du domaine des compétences partagées, sur lesquelles la politique de développement de la Communauté et l'Accord de Cotonou étaient basés et que ces compétences partagées étaient protégées par l'article 47 TUE

[570] Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

[571] Art. 11 § 3, Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (Accord de Cotonou), signé à Cotonou le 23 juin 2000, 2000/483/CE, *JOCE*, L 317, 15 décembre 2000, p. 9.

[572] Décision du Conseil, du 2 décembre 2004, mettant en œuvre l'action commune 2002/589/PESC en vue d'une contribution de l'Union européenne à la CEDEAO dans le cadre du moratoire sur les armes légères et de petit calibre, 2004/833/PESC, *JOCE* L 359, p. 65.

(ancien). Sur ce fondement, la Commission intentera un recours en annulation[573] de la décision, en affirmant que l'action conjointe était inapplicable, en raison de son illégalité.

Dans ce cas d'école, trois interprétations de l'article 47 TUE s'affrontaient. D'un côté, la Commission et le Parlement affirmaient que le but de l'article 47 TUE était de protéger les compétences CE contre les activités de l'UE, basées sur le TUE, en établissant une frontière fixe entre ces compétences respectives. De ce fait, le recours au principe de préemption, impossible dans ce contexte, au terme de l'article 47 TFUE ancien, imposerait à l'UE de respecter les compétences de la Communauté, qu'elles soient exclusives ou partagées, même si elles n'avaient pas encore été exercées. De son côté, le Conseil, au contraire, affirmait que le but de l'article 47 TUE était de maintenir un équilibre des pouvoirs, tel qu'établi par les traités et que, de ce fait, il ne pouvait pas être interprété comme protégeant les compétences de la Communauté au détriment de celles conférées à l'UE. Pour le Conseil, cet article n'empêchait donc pas l'adoption, dans le cadre de la PESC, de mesures utilisant les mêmes instruments que ceux utilisés par la Communauté, dans le cadre de de la politique de coopération et développement, lorsque de telles mesures n'avaient pas pour but de contribuer à un des objectifs de cette politique, mais à un objectif relevant de la PESC. Enfin, dans une troisième voie, le Royaume Uni, prétendait que deux conditions devaient être remplies pour que l'on puisse considérer une violation de l'article 47 TUE. La Communauté devant d'abord être compétente pour adopter une mesure, ayant le même but et le même contenu que la mesure contestée. Et deuxièmement, la mesure, basée sur le TUE, devait avoir porté atteinte à une compétence conférée à la Communauté, en empêchant ou limitant l'exercice de cette compétence.

L'Avocat général Mengozzi, dans son opinion[574], retiendra la position de la Commission et du Parlement européen. Pour lui, ainsi, la fonction de l'article 47 TUE était de protéger les compétences que le traité avait conférées à la Communauté. Une protection qui ne serait pas réservée aux compétences exclusives, mais à toutes les compétences communautaires, ayant besoin d'être protégées contre une intrusion de la part de l'UE[575]. Pour lui, en outre, la répartition des compétences entre la Communauté et les États membres devait être distinguée de la division de compétences entre la

[573] Sur base de l'art. 277 TFUE (article actuel).
[574] Aff. *ALPC*, *op. cit.*, opinion de l'Avocat général Mengozzi.
[575] *Ibid.*, par. 75-83.

Communauté et les 2e et 3e piliers. Alors que les États membres étaient, en pratique, libres d'agir dans des domaines tels que la coopération au développement, leur action dans le domaine des 2e et 3e piliers était en principe exclue, car les compétences adéquates, quelle qu'en soit la nature (exclusives, partagées ou concurrentes) étaient prévues par le traité CE. Ainsi, si une action aurait pu être entreprise sur la base du traité CE, alors elle aurait dû être menée sur la base de ce traité.

L'Avocat général défend alors la nécessité de protéger le domaine d'activité CE, afin que l'UE s'abstienne d'intervenir dans ces domaines par des moyens de coopération, moins intégrés que ceux prévus par le traité CE. Dans l'analyse finale il relève donc que, au terme du traité, la PESC couvrait « tous les aspects de la politique étrangère et de sécurité », à l'exception des formes de politique étrangère qui tombaient dans le champ des compétences CE, telles que la Politique commerciale commune, ou de développement et ce, quelle que soit la nature de la répartition de compétences entre la CE et les États Membres. Cette approche est présentée par Paolo Mengozzi comme la seule à même d'assurer la cohérence des dispositions du TUE. Une telle approche, au-delà de sa logique au service de l'équilibre prévu par les traités, peut s'avérer problématique dans le cadre de la question qui nous occupe.

En ce qui concerne le contenu de l'action, toutefois, l'Avocat général n'a pas admis l'interprétation de la Commission. En analysant le champ des compétences CE, en matière de politique de développement, il considère que, lorsqu'une mesure pouvait tomber dans le domaine des objectifs de la PESC et aussi contribuer aux objectifs économiques et sociaux de la politique de coopération et développement de la CE, il était nécessaire d'en évaluer l'objectif principal, afin d'assurer un équilibre entre le respect de l'article 47 TUE et celui de l'article 5 TUE (principe d'attribution)[576]. Pour lui, si le but principal d'une action de l'UE est de préserver la paix et d'assurer la sécurité internationale et, en même temps, de contribuer indirectement au développement économique et social de pays en développement, il n'y a pas, atteinte aux compétences CE. Par contre, si les deux objectifs sont indissociablement liés, sans que l'on puisse établir de hiérarchie, la priorité doit être donnée à la base juridique CE car, dans ce cas précis, il apparaissait difficile, voire impossible, au vu de l'état de la législation, d'envisager le recours à une double base juridique, sans violer l'article 47 TUE (ancien).

[576] *Ibid.*, par. 173-176.

Dans l'affaire ALPC, l'Avocat général établira, ensuite, que la décision contestée poursuivait un but, principalement, voire exclusivement lié à la sécurité, l'objectif de développement restant indirect et secondaire, par rapport à celui de préservation de la sécurité régionale des membres de la CDEAO[577]. Le contenu de la décision, quant à lui, ne remettait pas en cause cette analyse car les contributions financières et l'assistance technique représentaient des instruments qui pouvaient être utilisés tant pour la PESC que dans le cadre de la PCD[578].

La Cour, en pratique, suivra l'opinion de l'Avocat général en ce qui concerne, du moins, l'interprétation de l'article 47 TUE. Elle considérera, en effet, qu'il était nécessaire d'examiner si les dispositions de la décision contestée affectaient les compétences attribuées à la Communauté par le traité CE, du fait que ladite décision aurait pu être adoptée sur la base de ce traité. Si oui, il n'était alors pas pertinent de rentrer dans l'analyse du partage des compétences entre la CE et ses États membres[579].

Apprécier si une telle mesure peut tomber dans le domaine des compétences CE, relève d'une question d'attribution, une question qui est donc liée à l'existence même de cette compétence et non pas à sa nature exclusive ou partagée. Dans cette recherche, la Cour rappelle alors que les objectifs de la PCD, étaient larges et que, sur base de nombreux documents des institutions, certaines mesures visant à prévenir la fragilité dans les pays en voie de développement, y inclus celles adoptées pour combattre la prolifération des ALPC, pouvaient contribuer à l'élimination ou à la réduction des obstacles au développement socioéconomique de ces pays. Toutefois, une mesure concrète, visant à combattre un tel phénomène, ne pouvait être adoptée dans le cadre de la PCD, que si, en vertu de ses buts et contenus, elle tombait dans le champ des compétences conférées à la Communauté[580]. Pour la Cour, ce n'est pas le cas si une telle mesure a pour but principal la mise en œuvre de la PESC, même si elle contribue également au développement économique et social d'un pays en développement. La Cour confirme ensuite sa jurisprudence sur la délimitation des bases juridiques du traité CE en constatant que, si une mesure poursuit un double but ou affiche un double contenu et, si

[577] *Ibid.* par. 204-211.
[578] *Ibid.*, par. 92-122.
[579] Aff. 91/05, *op. cit.*, par. 58-63.
[580] *Ibid.*, par. 64-77.

un d'entre eux peut être identifié comme principal, la mesure doit être basée sur une base juridique unique, déterminée par l'objectif ou le contenu principal[581].

Sur cette base, pour la Cour, il s'ensuit que les mesures combattant la prolifération des ALPC ne pouvaient pas entrer dans le champ des compétences CE, dans le domaine de la coopération et développement si, en raison de leur but ou élément principal, elles faisaient partie de la poursuite d'un but PESC. Dans le cas d'une mesure qui poursuivait simultanément plusieurs objectifs ou affichait plusieurs éléments, sans que l'un prédomine sur l'autre, la Cour a précisé qu'exceptionnellement une telle mesure pouvait être basée sur plusieurs bases juridiques correspondantes. Cependant et cela est une découverte cruciale par la Cour, sous le régime de l'ancien article 47 TUE, l'option de la double base juridique n'était pas envisageable. L'article 47 TUE empêchant en effet l'UE d'adopter, sur la base du traité UE, une mesure qui aurait pu être adoptée sur la base du traité CE. L'Union ne pouvait donc pas avoir recours à une base juridique, tombant sous le champ de la PESC, pour adopter une disposition qui tombait également dans le domaine d'une compétence conférée par le traité CE à la Communauté[582].

Sur l'analyse de la mesure et tout d'abord sur ses buts, la Cour constate qu'on ne peut pas déduire que, la mise en œuvre de la campagne contre la prolifération des ALPC, telle que présentée par l'action commune- sur base de laquelle la décision contestée avait été prise-devait automatiquement prendre la forme de mesures poursuivant les objectifs de la PESC[583], plus que des objectifs de la PCD. Il convenait, dès lors, d'examiner si la décision, elle-même, pouvait être vue comme une mesure poursuivant des objectifs relevant de la PCD. La Cour reconnait que cette décision faisait indéniablement partie d'une perspective générale de maintien de la paix et de renforcement de la sécurité internationale. Toutefois, elle trouve difficile de déduire que, parallèlement, l'ambition affichée par la décision d'éliminer ou réduire les obstacles au développement des pays concernés, était seulement incidente, puisque la décision contestée affichait l'objectif spécifique de renforcer la capacité d'un groupe d'États africains en développement, dans le but de combattre un phénomène qui, au terme du préambule de la décision, représentait un obstacle au développement durable de ces pays. Pour la Cour ainsi, la décision

[581] *Ibid.*, par. 68.
[582] P. EECKHOUT, *op. cit.*, pp. 178-179.
[583] Tels que le maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale

contestée poursuivait un certain nombre d'objectifs, tombant sous les deux chapeaux, sans que l'un puisse être qualifié de dominant par rapport à l'autre.

L'analyse du contenu de la décision, conduit la Cour, en accord avec l'Avocat général Mengozzi, à s'attacher aux buts poursuivis, seuls à même de définir si une contribution financière ou technique peut être considérée comme tombant dans le champ de la PESC ou de la Politique de développement[584]. Sur ce point, si des mesures, telles que l'octroi d'un soutien politique pour un moratoire ou même la collecte et la destruction d'armes, tombaient plutôt dans le champ du maintien de la paix et donc de la PESC, la décision visant à soutenir, sur le plan financier et technique, un groupe d'États en développement, dans le but de rédiger une convention, pouvait tomber à la fois dans le domaine de la PESC et dans celui de la PCD[585]. La Cour conclut donc, sur ce point, que la décision contestée présentait deux éléments, l'un PESC, l'autre développement, sans que l'un ne puisse être qualifié de prédominant et conclut, dans ce sens, à une violation de l'article 47 TUE, conduisant à l'annulation de la décision contestée[586].

De cet arrêt, il est ainsi possible de retenir trois éléments importants. Tout d'abord la reconnaissance d'une protection des compétences CE par l'article 47 TUE et ce, qu'elles soient exclusives ou partagées. Un point qui serait à revoir désormais avec la double protection, intégrée dans le nouvel article 40 TUE. Deuxièmement, réaffirmant que la délimitation des compétences respectives devaient être effectuée, en se concentrant sur le but principal ou les éléments principaux de la mesure en cause[587], la Cour confirme ici qu'il peut exister des mesures, où deux éléments coexistent. Dans ce cas particulier, l'octroi d'un soutien politique pour un moratoire ou même la collecte et la destruction d'armes tombant plutôt dans le champ du maintien de la paix et donc de la PESC et la décision, visant à mettre des fonds à disposition et à accorder du soutien technique à un groupe d'États en développement, dans le but de rédiger une convention, pouvant tomber, à la fois dans le domaine de la PESC et de la coopération au développement, sans qu'il soit possible affirmer la précédence de l'un sur l'autre.

---

[584] Selon une jurisprudence constante de la Cour, le choix de la base juridique d'un acte communautaire doit se fonder sur des éléments objectifs susceptibles de contrôle juridictionnel, parmi lesquels figurent, notamment, le but et le contenu de l'acte – voy. arrêts CJCE du 1 juin 1991, *Commission/Conseil*, (Dioxyde de titane), C-300/89, *Rec.*, p. I-2867, pt. 10 et du 13 septembre 2005, *Commission/Conseil*, C-176/032005, *Rec.*, p. I-7879, pt 45.
[585] *Ibid.* par. 100-105.
[586] *Ibid.* par. 108-110.
[587] Cf. supra note 492.

Sur ce point, contrairement aux autres cas de compétences externes, la Cour, par principe, a exclu le recours à une double base juridique dans ce cas précis, car l'article 47 TUE excluait une telle solution. La Cour n'a cependant pas plus élaboré son raisonnement sur ce point. Dans une note de bas de page, l'avocat général Mengozzi, avait cependant attiré l'attention sur le fait que les processus législatifs découlant respectivement du traité CE et du traité UE étaient incompatibles[588].

Même si ce raisonnement peut être contesté, sur le point présentant la dimension PESC en tant que dimension principale évidente[589], il aurait logiquement dû conduire à l'exigence d'une double base juridique. Pourtant, la Cour s'appuie sur l'article 47 TUE pour estimer que « l'Union ne saurait recourir à une base juridique relevant de la PESC pour adopter des dispositions qui relèvent également d'une compétence attribuée par le traité CE à la Communauté »[590]. En ne retenant donc que la base juridique communautaire, entendue de manière extensive[591] et en considérant que l'article 47 TUE intervenait pour résoudre automatiquement le conflit en faveur de la compétence communautaire, la Cour confirme son approche intégrationniste en la matière[592].

En pratique, ce rejet de la double base juridique porte atteinte à l'ambition d'une politique extérieure cohérente pour l'UE, en empêchant l'adoption d'instruments juridiques larges, présentant à la fois des éléments de politique étrangère et des éléments relevant des autres politiques externes. Cette difficulté risque, en pratique, d'apparaître souvent dans le cadre de mesures liées à la sécurité environnementale, un contexte où, on peut l'imaginer, il est souvent délicat d'établir un lien de préséance entre la protection de l'environnement et la consolidation de la paix et, plus encore, en matière de prévention des conflits. L'analyse du contenu de chaque mesure ou instrument devra alors être une étape essentielle pour pouvoir assurer la base juridique correcte, exercice délicat lorsque ces objectifs sont intimement liés l'un à l'autre. En outre, la subjectivité affichée par la Cour de Justice, peut également s'avérer problématique, au regard des critères objectifs

---

[588] Aff. C /91-05, opinion de l'Avocat général P. MENGOZZI, *op. cit.*, note 76.

[589] Dans le sens où, au point 68 de l'arrêt, pour juger que la coopération au développement n'est pas purement accessoire, la Cour estime que la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre peut « contribuer à éliminer ou à réduire des entraves au développement économique et social » des pays en voie de développement, F. LE BOT, *op. cit.*, p. 682.

[590] Aff. C-91/05 *op. cit.*, pt. 77.

[591] Ce qui a d'ailleurs été confirmé depuis, s'agissant de la politique de coopération au développement ; CJUE, 11 juin 2014, *Commission c. Conseil*, aff. C-377/12, ECLI:EU:C:2014:1903.

[592] E. NEFRAMI, « Le contentieux de la base juridique sous l'angle de l'article 47 du traité sur l'Union européenne », *in Mélanges en l'honneur de Philippe Manin*, 2010, *op. cit.*, p. 903.

qu'elle met elle-même en avant. Toutefois, les amendements opérés par le traité de Lisbonne semblent désormais pousser la Cour à une approche plus neutre.

2.2. Le contentieux de la base juridique dans le cadre du traité de Lisbonne

Les relations juridiques entre la PESC et les autres formes des relations extérieures de l'UE ont été modifiées, de manière substantielle, par l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. Le nouvel article 40 TUE, qui remplace l'ancien article 47 TUE, est ainsi désormais formulé de la sorte : « La mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune n'affecte pas l'application des procédures et l'étendue respective des attributions des institutions prévues par les traités, pour l'exercice des compétences de l'Union, visées aux articles 3 à 6 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. De même, la mise en œuvre des politiques, visées auxdits articles, n'affecte pas l'application des procédures et l'étendue respective des attributions des institutions prévues par les traités pour l'exercice des compétences de l'Union, au titre du présent chapitre ». Cette disposition assure donc, désormais, une protection à double sens. Les compétences de l'UE, sous le traité TFUE (anciennes compétences CE), se trouvent ainsi protégées, au même titre que les compétences issues de la PESC. Cette protection ne se réfère pas aux traités eux-mêmes mais, plus spécifiquement, à la mise en œuvre des procédures et à l'étendue des pouvoirs des institutions -prévus par les traités- pour l'exercice des diverses compétences de l'Union. Cette nouvelle rédaction apporte donc une réponse plus équilibrée à la question de la délimitation des compétences.

L'amendement de cette disposition n'est pas la seule avancée. Les traités actuels ne contiennent plus de dispositions, telles que les anciens articles 1 à 3 du TUE. L'article 1 (ancien) TUE, prévoyait ainsi que l'Union était fondée sur les Communautés, **complétées** par les politiques et formes de coopération (PESC et CPJMP[593]), établies par le TUE. L'ancien article 2 TUE prévoyait, quant à lui, que l'un des objectifs de l'UE était de maintenir, dans son intégrité, l'acquis communautaire et de construire sur cet acquis, en considérant dans quelle mesure les politiques et formes de coopération, introduites par le traité, avaient besoin d'être révisées afin d'assurer l'effectivité des mécanismes et institutions de la Communauté. Enfin, l'ancien article 3 TUE, faisait également référence

[593] Coopération Policière et Judiciaire en Matière Pénale (CPJMP), titre VI, TUE.

au cadre institutionnel unique de l'UE, qui devait respecter et se baser sur l'acquis communautaire.

Dans ce souci de rationalisation, le traité de Lisbonne affiche également un cadre juridique plus intégré pour l'action extérieure de l'UE. La PESC n'est ainsi plus définie par rapport à un éventail d'objectifs, qui lui seraient propres. À la place, les articles 3 § 5 et 21 TUE listent des objectifs, applicables à l'ensemble de l'action extérieure. Cette tentative d'approche intégrée est aussi illustrée, au niveau institutionnel, par la création du poste de Haut Représentant/Vice-président de la Commission européenne (HR/VP), soutenu par le Service européen d'Action Extérieure (SEAE), dans ses doubles fonctions institutionnelles.

Dans ce nouveau cadre, que reste-t-il alors des principes établis par la CJUE, dans l'arrêt ALPC et de quelle manière ce nouveau contexte peut-il avoir une influence sur l'appréhension de la sécurité environnementale, dans les relations extérieures de l'UE ?

Il est clair que, sur la base de l'article 40 TUE, la Cour peut toujours être amenée à apprécier si un acte PESC aurait dû être adopté sous l'une des autres compétences prévues par le TFUE, mais elle peut désormais également vérifier si un acte, adopté sur la base du TFUE, ne dissimulerait pas un acte de politique étrangère. Sur le fond, cela ne remet pas en cause le principe selon lequel, un acte PESC, qui au vu de son but ou de son contenu, aurait pu être adopté sous le régime TFUE, en soi viole l'article 40 TUE. En pratique, cet article apporte cependant une précision supplémentaire, en énonçant que la mise en œuvre de la PESC ne doit affecter ni les procédures TFUE, ni les pouvoirs des institutions pour l'exercice des compétences TFUE. Sur cette base, rien ne permet donc de dire que l'arrêt ALPC aurait abouti à un jugement différent dans ce nouveau contexte. Cependant, face à un acte qui présenterait à la fois des dimensions relevant de la politique environnementale ou de la politique de développement et d'autres, relevant de la PESC, il est possible de penser que les nouvelles dispositions, protégeant désormais la PESC au même titre que les compétences TFUE, pourraient favoriser une approche plus équilibrée dans la délimitation des compétences, allant même jusqu'à laisser prévaloir la PESC, en cas de conflit de compétence.

Ce nouveau cadre cache cependant certaines faiblesses. Tout d'abord, le domaine de la PESC n'est pas mieux défini qu'auparavant. La suppression, dans le TUE, des objectifs spécifiques à la PESC pourrait même aller jusqu'à rendre la définition du champ

d'action de cette politique encore plus confuse. Ensuite, s'il semble indéniable que la PESC reste clairement centrée sur les questions de maintien de la paix et de la sécurité internationale, ses buts restent néanmoins très larges. Le commerce, le développement et l'environnement, eux même partie intégrante de la politique de prévention des conflits, peuvent contribuer à la paix et à la sécurité. En outre, la référence faite, par l'article 24 §1 TUE, à « tous les aspects de politique étrangère », permet également d'englober ces aspects.

Il est clair, cependant, qu'un des buts de l'article 40 TUE reste la sauvegarde des compétences de l'UE dans ces dossiers particuliers, ainsi que la procédure législative qui en découle. Si l'on retient l'interprétation, défendue par Piet Eeckhout, il convient de penser que l'appréciation d'une potentielle violation de l'article 40 TUE, dans le cas d'un acte PESC, qui affecterait les procédures et compétences TFUE, devra être conduite en suivant la ligne de pensée de l'arrêt ALPC[594]. Dans l'arrêt ALPC, la Cour a également introduit une notion de délimitation équilibrée en appliquant le test du but ou élément principal de la mesure. Dans cet arrêt la Cour avait trouvé deux buts et éléments indissociables mais la Cour avait aussi reconnu qu'un acte PESC pouvait, en pratique, affecter de manière incidente des dossiers ne relevant pas de la PESC, tels que la politique de coopération et développement[595]. Il n'est cependant pas aisé de déterminer, dans quelle mesure, le nouvel article 40 TUE pourrait avoir un impact sur cette notion de délimitation équilibrée…

Dans l'arrêt ALPC, la Cour s'est intéressée, presque exclusivement, aux buts de la décision contestée, car son contenu – l'assistance technique et financière- pouvait relever des deux domaines de compétence. Les buts d'une mesure, comme nous l'avons vu, restent cependant généralement entachés d'une certaine dose de subjectivité, au vu de la grande discrétion, laissée à l'institution à l'origine d'un acte, dans la détermination de ces objectifs. Dans l'arrêt ALPC, la Cour a tenté d'apporter une limite à cette liberté, en analysant toute une série de documents politiques et autres déclarations et ce, afin de soutenir la conclusion que la décision contestée procédait d'un double but. Une telle pratique présente cependant le risque d'aboutir, souvent, à la conclusion qu'une mesure affiche plus d'un seul but, en particulier après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

[594] P. EECKHOUT, *op. cit.* p. 182; voy. également, M. CREMONA, "Defining Competence in EU External Relations: Lessons from the Treaty Reform Process", *in Law and Practice of EU External Relations: Salient Features of a Changing Landscape*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, p. 46.
[595] Aff. *ALPC*, *op. cit.,* par. 73-74.

En effet, avec l'unification des objectifs de l'action extérieure, les instructions dans la mise en œuvre des politiques se référeront, souvent, à plusieurs objectifs, comme d'ailleurs demandé par l'article 205 TFUE[596]. La multiplication des objectifs risque donc de compliquer encore la délimitation de la compétence entre la PESC et les autres compétences externes.

L'analyse du but de la mesure incriminée peut, bien sûr, également être combinée avec une analyse du contenu. Dans cette perspective, la version actuelle du TUE confirme, à deux reprises, que, dans le cadre de la PESC, « l'adoption d'actes législatifs doit être exclue »[597]. Le concept d'acte législatif est défini à l'article 289 TFUE, qui opère une distinction entre la procédure législative ordinaire et les procédures législatives spéciales. Les articles 24 § 1 et 31 § 1 TUE pourraient ainsi être compris comme signifiant que les actes PESC ne sont pas adoptés suivant ces procédures. Précision potentiellement superflue, puisque l'article 31 TUE précise déjà que les actes de la PESC sont pris par le Conseil européen ou le Conseil agissant seul. Cette précision reste néanmoins importante, dans le cadre particulier du contentieux sur la base juridique.

Une autre interprétation pourrait se centrer sur le concept substantif de l'acte législatif, en tant qu'acte normatif. Cela pourrait donc signifier qu'une action normative est exclue dans le cadre de la PESC. Une telle interprétation peut être soutenue par la référence aux articles 25 et 31 du TUE, qui se réfèrent à la « décision » en tant qu'instrument pour la mise en œuvre de la PESC. Au terme de l'article 288 TFUE, les « décisions », sont présentées en opposition aux règlements et directives. L'exclusion des actes législatifs du cadre de la PESC pourraient d'une part, se trouver justifiée par les principes démocratiques de l'UE, énoncés aux articles 9 à 12 TUE et qui prévoient que le fonctionnement de l'UE est fondé sur une démocratie représentative[598], au sein de laquelle le Parlement européen joue un rôle majeur[599]. Les procédures décisionnelles de la PESC, ne prévoyant qu'une simple consultation de cette institution, ne pourraient donc soutenir l'adoption d'actes législatifs[600]. D'autre part, les actes PESC, n'étant pas non

[596] Art. 205 TFUE : « L'action de l'Union sur la scène internationale, au titre de la présente partie, repose sur les principes, poursuit les objectifs et est menée conformément aux dispositions générales visés au chapitre 1 du titre V du traité sur l'Union européenne ».
[597] Art. 24 §1 et 31 § 1 TUE.
[598] Art. 10 § 1 TUE.
[599] Art. 10 § 2 TUE.
[600] Art. 36 TUE.

plus du ressort de la Cour de Justice[601], une exclusion de cette politique de l'action normative serait logique, dans le cadre d'une Union gouvernée par la règle de droit. Dans cette perspective, il serait alors rationnel, d'interpréter l'article 40 TUE dans un sens qui interdise au Conseil européen et au Conseil, d'utiliser la PESC dans le cadre d'une action normative.

Dans ce nouveau contexte, où peut-on donc situer la problématique de la sécurité environnementale dans l'évolution du contentieux sur la base juridique ? Et quelles options reste-t-il pour encadrer juridiquement une mesure de sécurité environnementale qui souhaiterait, ouvertement, afficher un double but, liant ambition de sécurité et préoccupations environnementales?

En ce qui concerne, du moins, les accords internationaux, conclus par l'UE, le TFUE suggère que la double base juridique reste une option envisageable. L'article 218 TFUE contient ainsi des dispositions procédurales sur les conclusions des accords internationaux, qui s'appliquent à la fois aux accords PESC et aux autres accords. En vertu de l'article 218 § 3 TFUE, c'est respectivement la Commission ou le HR/VP qui font les recommandations au Conseil pour l'ouverture des négociations. Le HR/VP détient ce pouvoir « lorsque l'accord envisagé relève exclusivement ou principalement de la PESC ». En outre, l'article 218 § 6 TFUE prévoit expressément l'implication du Parlement européen dans la procédure de conclusion des accords internationaux, « sauf lorsque les accords relèvent exclusivement de la PESC ». Cela laisse entendre qu'un accord peut contenir des dispositions relevant d'un double fondement. Au-delà des efforts d'uniformisation du cadre juridique des relations extérieures, il serait en effet très préjudiciable à l'action extérieure de l'UE de se voir empêchée, par les textes, de conclure des accords contenant à la fois des éléments de politique étrangère et d'autres formes de coopération, telles que la politique environnementale.

Dans le cas des actes autonomes de l'UE, affichant un double but, dont l'un relève de la PESC, l'article 40 TUE, permet à la Cour de traiter les conflits de bases juridiques, impliquant la PESC, de manière plus neutre qu'auparavant. La Cour, de ce fait, semble désormais s'attacher de manière plus objective à la détermination du sens de gravité de l'acte. Un exercice qui ne va automatiquement de soi. En effet, si depuis l'origine du contentieux sur la base juridique, la Cour a insisté sur le fait que « le choix de la base

[601] Art. 275 TFUE.

juridique d'un acte ne peut être laissé au bon vouloir des institutions[602] », il demeure, cependant, que les prérogatives des institutions en général et du Parlement européen en particulier, restent souvent au centre de ce contentieux. Comme l'a noté Jean-Paul Jacqué, en évoquant le Parlement européen, « la bonne base juridique est celle qui lui confère le plus de pouvoirs »[603]. Le critère institutionnel, s'il eût son heure de gloire[604], semble cependant mis à mal dans l'arrêt du 19 juillet 2012[605], où la Cour précise que « ce ne sont pas les procédures qui définissent la base juridique d'un acte, mais la base juridique d'un acte qui détermine les procédures à suivre pour adopter ce dernier »[606]. La Cour constate également, dans ce même arrêt, que les auteurs du traité de Lisbonne ont fait le choix de conférer un rôle plus limité au Parlement, à l'égard de l'action de l'Union dans le cadre de la PESC »[607]. Dans le même esprit, elle sous-entend, plus tard dans son raisonnement, en référence spécifique aux droits fondamentaux, que le renvoi au principe démocratique, pour déterminer la base juridique d'un acte, n'est pas valable car « l'obligation de respecter les droits fondamentaux s'adresse [...] à toutes les institutions, à tous les organes et organismes de l'Union, y compris en matière de PESC »[608].

Ce cadre étant posé, il semble donc que, dans le contexte post-Lisbonne, la Cour, dans l'exercice de détermination de la base juridique, s'appuie prioritairement sur les critères traditionnels, avec quelques évolutions jurisprudentielles qui ont été relevées par Fabien Le Bot. Il semblerait ainsi que, dans ce type de contentieux, la Cour de Justice prête une attention grandissante à l'étude du champ d'application des dispositions contestées, tout particulièrement lorsque plusieurs bases juridiques sont en conflit. Ainsi, par exemple, dans l'affaire C-130/10, le champ d'application de l'article 215 TFUE, relatif aux mesures restrictives, prises pour la mise en œuvre d'actions en matière de PESC, a été précisé[609], la Cour montrant également, par là, une tendance à se fonder essentiellement sur un seul article du traité[610].

---

[602] CL. BLUMANN & L. DUBOUIS, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, *op. cit.*, p. 418.
[603] J.-P. JACQUÉ, « Chronique de droit institutionnel de l'Union européenne », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2013, p. 609.
[604] Voy., CJCE, 11 juin 1991, *Commission c. Conseil*, aff. C-300/89, *op. cit.* ; et sur ce point voy. également les développements de F. LE BOT, *op. cit.* p. 687.
[605] CJUE, 19 juillet 2012, *Parlement c. Conseil*, aff. C-130/10, *op. cit.*
[606] *Ibid.*, pt. 80.
[607] *Ibid.* pt. 82.
[608] *Ibid.* pt. 83.
[609] *Ibid.*
[610] Une approche confirmée par la CJUE dans une affaire du 26 septembre 2013, où la Cour valide d'abord l'usage de l'article 48 TFUE, avant d'étudier le champ d'application de l'art. 79 § 2 TFUE, relatif à la politique

La Cour de justice semble également privilégier, de plus en plus, l'étude de la finalité de la mesure à celle de son contenu. Une approche particulièrement visible dans l'affaire C-43/12, qui visait une directive de 2011, créant un système d'échanges d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière. La Cour a, en effet, dans ce cas, considéré qu'au vu des dispositions de la directive en jeu, les systèmes d'échange d'information (relevant potentiellement de la coopération policière), n'était qu'un instrument, au moyen duquel la directive, poursuivait un objectif de sécurité routière, relevant de la politique des transports[611]. La prééminence de la finalité de l'acte sur son contenu confère ainsi une grande importance au préambule de la législation et à la façon dont celui-ci est rédigé par les institutions[612]. Cette approche semble parallèlement complétée par une attention grandissante, portée au contexte juridique dans lequel la mesure a été adoptée[613], en soutien aux critères objectifs, utilisés par la Cour dans l'identification de la base juridique appropriée.

Enfin, dans le contexte post-Lisbonne, la pratique de la double base juridique tend également à se raréfier, sous la pression de la Cour. Une tendance qu'il est possible de voir comme une conséquence indirecte de l'objectivisation du contentieux et de la consolidation des critères jurisprudentiels classiques[614]. La pratique de la double base juridique, il est vrai, a toujours été vue par la Cour de Justice comme une exception, applicable en cas d'indissociabilité des objectifs ou des éléments d'un acte litigieux[615], face à l'identification objective du centre de gravité de l'acte[616]. La jurisprudence récente semble montrer une plus grande attention à ce critère et à la nécessité de distinguer le

---

commune de l'immigration, « dans un souci d'exhaustivité », CJUE, 26 septembre 2013, *Royaume-Uni c. Conseil,* aff. C-431/11, ECLI:EU:C:2013:589, pt. 62.

[611] CJUE, 6 mai 2014, *Commission c. Parlement et Conseil*, aff. C-43/12, ECLI:EU:C:2014:298, pt 42, et CJUE, 22 octobre 2013*, Commission c. Conseil*, aff. C-137/12, *op. cit.*, pt. 67. où la Cour a estimé que « le rapprochement des législations des parties contractantes, prévu par une décision autorisant la ratification de la Convention européenne sur la protection juridique des services à accès conditionnels […] apparaissait […] davantage comme un moyen pour réaliser les objectifs de la convention que comme un but en soi assigné à celle-ci ; F. LE BOT, op. cit, p. 687.

[612] Sur ce point, voy. M. CREMONA, "A reticent Court ? Policy Objectives and the Court of Justice", *in* M. CREMONA & A. THIES (dir.), *The European Court of Justice and External Relations Law, Constitutional Challenges*, Oxford, Hart Publishing, 2014, p. 15.

[613] En affirmant que « le contexte dans lequel l'acte en question s'insère peut être pertinent pour le choix de sa base juridique », voy. en particulier les arrêts suivants : CJUE, 26 septembre 2013, *Royaume-Uni c. Conseil*, aff. C-431/11, *op. cit.*, pt. 48; CJUE, 27 février 2014, *Royaume-Uni c. Conseil,* aff. C-656/11, ECLI:EU:C:2014:97, pt. 50.

[614] F. LE BOT, *op. cit.* p. 688.

[615] CJCE, 17 mars 1993*, Commission c. Conseil* (directive déchets), aff. C-155/91, *Rec.*, p. I-939. Voy. aussi CJCE, 23 février 1999, *Parlement c. Conseil* (promotion de la diversité linguistique dans la société de l'information), aff. C-42/97, *Rec.*, p. I-869

[616] Même si la Cour n'a pas toujours été cohérente sur ce point.

principal de l'accessoire[617]. Dans ce contexte, Fabien Le Bot affirme que cette tendance serait encouragée par le traité de Lisbonne. Il s'appuie, pour ce faire, sur l'article 215 § 2 TFUE, présenté comme une initiative des rédacteurs du traité, dans le but d'éviter des situations, telles que celle apparaissant dans l'arrêt Kadi où, au terme d'un raisonnement complexe, la Cour avait validé, le recours combiné aux articles 60, 301 et 308 CE[618]. Il voit ainsi derrière l'article 2015 § 2 TFUE, l'objectif d'établir une base juridique unique pour ce type de mesures, une interprétation à laquelle nous adhérons et qui semble être confortée par le choix, opéré par la Cour, de recourir à cet article comme seule base juridique pertinente, dans son arrêt du 19 juillet 2012[619].

Le traité de Lisbonne a ainsi permis aux institutions, puis à la Cour, d'éviter le recours à plusieurs bases juridiques en la matière, une tendance qui, à notre sens ne porte pas préjudice à l'adoption de mesures internationales, même si elle impose une réflexion préliminaire à apporter quant à leur centre de gravité et peut même être bénéfique à la visibilité et l'efficacité de telles mesures, en limitant le recours systématique à ce type de contentieux.

La notion d'incompatibilité des procédures de décision, déjà affirmée dans l'arrêt « Dioxyde de titane », en 1991, soutient également cette tendance vers une raréfaction de la pratique de la double base juridique[620]. Derrière cette décision, comme nous l'avons évoqué précédemment, se cache une volonté de préservation des prérogatives du Parlement européen. Cette approche peut être critiquable pour sa dimension subjective, comme illustré dans l'affaire du « Fonds international pour l'Irlande », où la Cour ne s'est pas interrogée sur la compatibilité entre deux bases juridiques qui prévoyaient pour l'une, la codécision et la majorité qualité au Conseil et, pour l'autre, la décision du seul Conseil statuant à l'unanimité. Elle s'est, dans ce cas, contentée de conclure à

[617] CJUE, 22 octobre 2013, *Commission c. Conseil*, aff. C-137/12, *op. cit.*, pt. 67. La Cour précise ici que l'objectif d'amélioration du fonctionnement du marché intérieur revêt « un caractère accessoire par rapport à l'objectif principal de la décision attaquée », pt. 71.

[618] CJCE, 3 septembre 2008, *Kadi et Al Barakaat International Foundation c. Conseil et Commission*, aff. jointes C-402/05 et C-415/05, *op. cit.*

[619] CJUE, 19 juillet 2012, *Parlement c. Conseil*, aff. C-130/10, *op. cit.*; F. LE BOT, *op. cit.,* p. 689.

[620] CJCE, *Dioxyde de Titane*, 1991, *op. cit.*, où la Cour affirme que, même quand les différents aspects d'un acte sont reconnus comme indissociables, « le recours à une double base juridique est exclu lorsque les procédures prévues pour l'une et l'autre de ces bases sont incompatibles ».

l'application de la règle la plus stricte, c'est-à-dire la codécision, combinée à l'unanimité au Conseil[621].

La remise en cause de cette jurisprudence, dans l'arrêt du 19 juillet 2012[622], où la Cour constate l'incompatibilité entre la procédure législative ordinaire et l'adoption d'un acte par le Conseil à l'unanimité[623] est à saluer, car leur combinaison aboutirait à une dénaturation de chacune de ces deux procédures de décision[624]. L'Avocat général, Miguel Poiares Maduro, dans son opinion sur l'affaire C-411-06, apporte un complément d'explication quant à cette position, en précisant que la simple constatation d'une différence entre ces procédures doit entraîner leur incompatibilité[625]. Une position qui limite donc le recours à la double base juridique lorsque celles-ci prévoient des procédures décisionnelles différentes.

Appliqué à la problématique de la sécurité environnementale, ces développements positifs de la jurisprudence ne signifient pourtant pas la fin du contentieux dans ce domaine. Ils montrent toutefois que la Cour de Justice dispose, aujourd'hui, d'une jurisprudence suffisamment solide, pour lui permettre de régler, de façon cohérente, les contentieux qui ne manqueront pas de naître quant au choix de la base juridique d'actes affichant un double but et dont l'un relève d'une politique moins intégrée, telle que la PESC. La sécurité environnementale pose, en effet, un défi à la mécanique institutionnelle de l'UE qui, parallèlement à son développement dans la pratique des institutions, devrait tôt ou tard être amené à être analysé dans ce contexte jurisprudentiel. Ce n'est cependant, pas le seul domaine d'action où les problèmes de relations entre les deux sphères de compétences risquent d'apparaître. Les enjeux des relations extérieures sont, aujourd'hui, de plus en plus complexes et interconnectés. Il devient donc moins évident de les faire dépendre leur appréhension d'une politique plutôt que d'une autre et, en soi, ces difficultés européennes reflètent l'évolution du monde des relations internationale, en pleine mutation et mettent en lumière le besoin de repenser les mécanismes traditionnels.

---

[621] CJCE, 3 septembre 2009, *Parlement c. Conseil (International Fund for Ireland)*, aff. C-166/07, *Rec.* p. I-07135, par. 69.
[622] CJUE, 19 juillet 2012, *Parlement c. Conseil*, aff. C-130/10, *op. cit.*
[623] *Ibid.*, pt. 48.
[624] Cette affirmation étant d'autant plus importante que cette question n'était pas utile à la solution de l'affaire.
[625] Aff. C-411/06, *op. cit.,* opinion de l'Avocat général Miguel Poiares Maduro.

Pour pallier à ces difficultés, outre les dernières évolutions jurisprudentielles, une série de principes d'action, applicables à l'action extérieure de l'UE complète ce cadre juridique et peut non seulement contribuer à renforcer la cohérence de l'action de l'Union sur la scène internationale mais également, lui permettre de mieux appréhender, avec les moyens dont elle dispose, l'interdépendance des nouveaux défis de sécurité.

Chapitre 2: Des solutions pragmatiques en soutien à l'efficacité de l'action extérieure

Si l'UE a, au fil du temps, su développer un cadre juridique, en réaction aux développements internationaux et lui permettant d'appréhender un nombre grandissant de questions, y inclus celles liées à la sécurité environnementale, l'architecture particulière qui encadre l'action extérieure de l'UE peut rester un frein dans l'appréhension de problèmes transversaux. Celle-ci se heurte, en effet, à la fois au principe d'attribution des compétences, prévu dans les traités, mais également, plus généralement, à une fragmentation de l'action extérieure, toujours fortement marquée par une division administrative spécifique et complexe des responsabilités au sein de l'UE.

Promouvoir un objectif de sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'UE nécessite cependant la mise en commun des capacités, un travail de coordination et une vision élargie des enjeux de sécurité dans le travail quotidien de chaque unité politique. La force et la crédibilité de l'action extérieure de l'UE sera, en effet, jugée à l'aune de la cohérence de son action. L'Union européenne, qui dès 2003, dans la stratégie européenne de sécurité a officialisé son adhésion à une vison élargie de la sécurité, en a tiré les conséquences pratiques, au niveau de son action et a ainsi intégré toute une série de principes d'action ou méthodes de travail destinés, au-delà des divisions subsistant dans les textes, à maximiser l'impact des instruments à sa disposition au service de l'objectif commun de sécurité. A cet effet, le traité de Lisbonne opère de nombreuses modifications, lesquelles visent à favoriser une approche unifiée des relations extérieures et surtout, à octroyer à l'Union les moyens juridiques et institutionnels nécessaires à son affirmation sur la scène internationale[626]. Le fondement principal de cette évolution se trouve dans la recherche de la cohérence de l'action extérieure, une dimension que nous étudierons dans une première section avant de rechercher de quelle façon cet objectif de cohérence se trouve appuyé, dans les dossiers spécifiques aux enjeux de sécurité environnementale, à la fois par le principe d'intégration environnementale, inscrit à

[626] A.-S. LAMBLIN-GOURDIN & E. MONDIELLI (dir), *Le droit des relations extérieures de l'UE après le traité de Lisbonne*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 6.

l'article 11 TFUE et par l'adoption, par l'UE, d'une approche globale à l'égard des conflits et crises externes.

Section 1 : La cohérence : pilier de la crédibilité de l'action extérieure de l'Union

La cohérence de l'action internationale de l'UE est étroitement liée à la contribution à un objectif transversal de sécurité, tel que la sécurité environnementale, qui présuppose une approche efficace et différenciée de ses divers éléments, jointe à l'utilisation coordonnée de l'ensemble des instruments à la disposition de l'Union. Une problématique que la sécurité environnementale partage, de surcroît, avec de nombreux autres enjeux contemporains des relations internationales. Le problème de la cohérence de l'action européenne, en matière de relations extérieures, n'est donc pas nouveau. Déjà à l'époque de la réflexion sur une structure européenne à trois piliers, des voix se sont fait entendre pour attirer l'attention sur les éventuels défis de cohérence que poserait une telle construction[627]. Dans cet esprit, la formulation choisie par les rédacteurs du traité d'Amsterdam, à l'article 3 (ancien) TUE, laisse ainsi déjà transparaître l'inquiétude de ses auteurs sur le fait qu'une telle structure puisse faire obstacle à une action extérieure cohérente[628].

Le contenu de l'objectif de cohérence n'est pas sans soulever de questions et, dans le contexte multilingue de l'Union européenne, il convient d'y ajouter une dimension sémantique, à travers laquelle de subtiles nuances de langage peuvent prendre une importance toute particulière[629]. En effet, dans tous les cas où le français utilise le terme de « cohérence » et l'allemand « *Kohärenz* », l'anglais préféra lui le terme de « *consistency* ». Le terme *« consistency »* ou « *consistent* » semble en effet plus limité, en

---

[627] P. KOUTRAKOS, *Trade, Foreign Policy and Defense in the EU- Constitutional Law*, Oxford, Hart Publishing, 2001, p. 39; P. GAUTTIER, "Horizontal Coherence and the External Competencies of the European Union", *European Law Journal*, 2004, volume 10, p. 23; S. NUTTAL, "Coherence and Consistency", *in* CH. HILL & M. SMITH, (dir.), *International Relations and the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2005; E. DENZA, *The Intergovernmental Pillars of the EU*, Oxford, Oxford University Press, 2002, p. 289.

[628] Art. 3 TUE (Amsterdam) : « L'Union dispose d'un cadre institutionnel unique qui assure la cohérence et la continuité des actions menées en vue d'atteindre ses objectifs, tout en respectant et en développant l'acquis communautaire. L'Union veille, en particulier, à la cohérence de l'ensemble de son action extérieure dans le cadre de ses politiques en matière de relations extérieures, de sécurité, d'économie et de développement. Le Conseil et la Commission ont la responsabilité d'assurer cette cohérence et coopèrent à cet effet. Ils assurent, chacun selon ses compétences, la mise en œuvre de ces politiques » ; CH. HILLION, « Cohérence et action extérieure de l'Union européenne », *in* E. NEFRAMI, *Objectifs et compétences dans l'UE*, *op. cit.*, p. 231.

[629] Pour des développements sur ce point, voy. CH. HILLION, "Tous pour un pour tous, Coherence in the External Relations of the European Union", *in* M. CREMONA (ed.), *Developments in EU External Relations Law*, Collected Courses of the Academy of European Law, Oxford, Oxford University press, 2008, pp. 10-36.

ne se référant qu'à l'absence de contradictions, alors que la cohérence, au sens que lui donne la langue française, implique un réseau de connections positives à la recherche de synergies dans un tout commun[630]. La Cour de justice, en juxtaposant les deux notions de manière incidente, dans deux arrêts liés aux relations extérieures[631], semble suggérer que ces termes ne sont pas interchangeables mais doivent être entendus comme un tout. De même, une large partie de la doctrine semble adhérer à l'idée d'une interprétation large, plus proche de la notion française de cohérence qui, dans le cadre de notre sujet, se révèle plus porteuse pour une mise en œuvre efficace de la sécurité environnementale[632].

L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne a apporté quelques pistes de solutions à ce problème, qui reste cependant éminemment d'actualité. La notion de cohérence est désormais mentionnée à plusieurs niveaux du traité. Le TUE y fait ainsi référence aux articles 11, 13, 16, 17, 18, 21 et 26 et, on y retrouve également mention, dans le TFUE, aux articles 7, 181, 196, 212, 214, 256, 329, 334 et 349.

Dans le contexte de l'action extérieure de l'UE, l'article 21§ 3 TUE prévoit ainsi que « L'Union doit assurer la cohérence entre les différentes domaines de son action extérieure et entre ces actions et les autres politiques. Le Conseil et la Commission, assistés par le Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, doivent assurer cette cohérence et coopérer dans ce but ». Ces dispositions sont reprises à l'article 7 du TFUE, avec une portée qui dépasse le cadre de l'action extérieure de l'Union: « L'Union veille à la cohérence entre ses différentes politiques et actions, en tenant compte de l'ensemble de ses objectifs et en se conformant au principe d'attribution des compétences ».

Au vu de l'étendue du domaine potentiel de l'action extérieure de l'UE, la recherche de la cohérence semble un but hautement justifié. La globalisation a entrainé, non seulement une importance accrue des relations extérieures mais aussi une plus grande sophistication des questions internationales, au titre desquelles la sécurité

---

[630] S. DUKE, "Consistency, Coherence and EU External Action", *in* P. KOUTRAKOS (ed), *European Foreign Policy: Legal and Political Perspectives*, Cheltenham, Edward Elgar, 2011, p. 18.

[631] CJCE, 2 juin 2005, *Commission c. Luxembourg*, aff. C-266/03, *Rec.* p. I-4805,par. 66; CJCE, 14 juillet 2005, *Commission c. République fédérale d' Allemagne*, aff. C-433/03, *Rec.* p. I-6985, par. 60.

[632] E. DENZA, *The Intergovernmental Pillars of the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2002, pp. 289-290; P. KOUTRAKOS, *The European Union's Foreign and Security Policy - A Legal Institutional Perspective,* Oxford, Oxford University Press, 1999, p. 10; A. MISSIROLI, "European Security: The Challenge of Coherence", *European Foreign Affairs Review*, 2001, volume 6, n° 2, p. 182; I. BOSSE-PLATIÈRE, « La contribution de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) à la cohérence de l'Union européenne », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2009, pp. 573-600.

environnementale n'est qu'une illustration parmi d'autres. De ce fait, dans ce domaine, le nombre d'acteurs, institutionnels ou étatiques, est en augmentation constante et les interdépendances de plus en plus complexes[633].

Dans le contexte de l'Union européenne, la cohérence fait référence à plusieurs dimensions[634]. Tout d'abord, la cohérence doit être garantie entre les « différents domaines de l'action extérieure de l'Union »[635]. Prévue notamment à l'article 21 § 3 TUE, cette exigence de cohérence « horizontale » élargit les termes de l'ancien article 3 TUE, qui requérait, plus spécifiquement, la « cohérence de l'ensemble de l'action extérieure de l'Union dans le cadre de ses politiques en matière de relations extérieures, de sécurité, d'économie et de développement[636] ».

La nouvelle formulation de l'article 21 § 3 TUE, lue en combinaison avec l'article 7 TUE, confirme une véritable ambition de cohérence entre les différentes politiques et actions externes de l'Union européenne[637]. Au-delà des séparations inscrites dans les traités, cet objectif affirmé devient alors un élément important, lorsqu'il s'agit de concevoir des mesures qui, en matière de sécurité environnementale, peuvent relever de plusieurs domaines d'action.

Au-delà de la cohérence horizontale, on trouve également une exigence de cohérence verticale, visant, elle, plus particulièrement les actions de l'Union et celles de ses États membres. Cette dimension verticale, de la cohérence est peu règlementée dans les textes[638] mais a été largement commentée par la doctrine[639].

Le traité de Lisbonne confirme l'importance que l'UE accorde à la cohérence de son action, antérieurement inscrite sous forme de déclaration d'intention dans le TUE, en l'élevant au rang de principe qui conditionne l'exercice des compétences (extérieures) de l'Union et de ses États membres. Ainsi la cohérence, énoncée au premier article du

---

[633] I. BOSSE-PLATIÈRE, « Les instruments juridiques des relations extérieures de l'UE après le traité de Lisbonne », *in* E. NEFRAMI, *Objectifs et compétences dans l'UE*, *op. cit.*, p. 42.
[634] I. BOSSE-PLATIÈRE, *L'article 3 du traité UE : Recherche sur une exigence de cohérence de l'action extérieure de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2009; E. NEFRAMI, *L'action extérieure de l'Union européenne - Fondements, moyens, principes,* 2010, *op. cit.*, pp. 131-132.
[635] Art. 21 § 3 TUE.
[636] I. BOSSE- PLATIÈRE, 2009, *op. cit.*, p. 133.
[637] C. GEBHARD, "Coherence", *in* CH. HILL & M. SMITH (eds), *International Relations and the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2011, p. 107 ; S. DUKE, *op. cit.*, pp. 21-22.
[638] Hormis une référence dans le domaine de la recherche à l'article 181 TFUE.
[639] Voy. notamment, I. BOSSE-PLATIÈRE, *op. cit.*, P. KOUTRAKOS, 2013, *op. cit.* ; M. CREMONA, *op. cit.* ; CH. HILLION, *op. cit.*

Titre V du TUE « dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'Union et dispositions spécifiques concernant la politique étrangère et de sécurité commune »[640], incluse dans son chapitre liminaire intitulé « dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'Union », fait désormais partie des principes sur lesquels repose l'action extérieure de l'Union. Le TFUE va même plus loin, en consacrant l'exigence de cohérence comme l'un des « principes » qui organisent le « fonctionnement de l'Union »[641]. Ce principe reste néanmoins encadré par les autres principes qui régissent l'action de l'Union et, en particulier, le principe d'attribution des compétences, mentionné à l'article 7 TFUE. Un problème peu simple, comme nous l'avons vu précédemment dans le cadre de la PESC, où la cohérence peut aussi être invoquée, pour justifier un renforcement des compétences de l'UE, face aux États membres ou au Conseil.

Le Traité de Lisbonne ne transforme pas seulement l'exigence de cohérence en un principe structurant l'action extérieure de l'Union, il en renforce aussi le caractère contraignant. En effet, contrairement à l'ancien article 3 TUE, la plupart des nouvelles dispositions relatives à la cohérence sont désormais soumises au contrôle juridictionnel de la Cour de Justice de l'UE. En tant que tel, le principe de cohérence conditionne donc la légalité des activités de l'Union et de ses États membres, au même titre que le respect du principe d'attribution, ou des autres principes qui en régulent l'exercice, tels que le principe de subsidiarité ou de proportionnalité ainsi que le principe de coopération loyale.

Cette consécration, si elle admise par la Cour de Justice, ouvre une nouvelle perspective dans l'encadrement de l'action extérieure de l'Union européenne qui, en plus du principe d'attribution de compétences, devra désormais également respecter l'exigence de cohérence, liée à une appréciation qualitative de la substance de son action. Vis à vis des États membres, la cohérence, qui est déjà garantie par l'obligation de coopération loyale[642], devrait se voir renforcer par cette juridisation ce qui, cependant, impliquerait pour la Cour de s'immiscer dans des considérations tant politiques que juridiques. Certains évoquent de ce fait une potentielle réticence de la Cour sur ce

[640] Titre V du TUE, « Dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'Union et dispositions spécifiques concernant la Politique étrangère et de sécurité commune » ; CH. HILLION, 2013, *op. cit.*, p. 233.
[641] Voy. la première partie du TFUE, intitulée « Principes » au titre des « dispositions d'application générale » (titre II), dans laquelle elle cohabite avec les dispositions relatives « aux catégories et domaines de compétences de l'Union » (titre I) ; CH. HILLION, *Ibid.*
[642] Art. 4 § 3 TUE.

point[643], même si, en pratique, des principes « politiques », tels que la subsidiarité ou la proportionnalité, font déjà depuis longtemps l'objet d'un contrôle juridictionnel.

Plus généralement, le principe de cohérence est également renforcé par la généralisation de l'obligation de coopération loyale, elle-même consolidée par le traité de Lisbonne[644]. La loyauté est ainsi requise pour faciliter la réalisation de tous les objectifs de l'Union, y inclus ceux de la PESC, désormais mentionnée expressément. En pratique, ces évolutions devraient, *a priori*, permettre l'application de la jurisprudence développée par la CJCE, sur la mise en œuvre de l'ancien article 10 TCE, dans le contexte des relations extérieures de la Communauté[645]. Elles pourraient également permettre à la Cour de sanctionner un État membre, dont les actions ou omissions rendraient plus difficile l'accomplissement de sa mission sur la scène internationale[646].

Si la consolidation de la coopération loyale permet de renforcer la cohérence entre action des États membres et action extérieure de l'Union, elle peut également contribuer à l'amélioration de la cohérence entre différentes actions de l'Union. En effet, le devoir de coopération entre États membres et institutions est complété par une obligation de coopération interinstitutionnelle, inscrite à l'article 13 § 2 TUE qui prévoit que : « […] Les institutions pratiquent entre elles une coopération loyale ». Le principe, établi à l'article 4 § 3 TUE, et tel qu'interprété par la Cour en termes d'obligations procédurales, devrait trouver à s'appliquer dans les relations entre institutions. Il est également formulé de manière plus spécifique, à l'article 21 § 3 TUE, dont l'article 23 TUE permet l'application au domaine PESC.

---

[643] CH. HILLION, 2013, *op. cit.*, p. 237.
[644] Art. 4 § 3 TUE.
[645] L. AZOULAY, « La formulation des compétences retenues des États membres devant la Cour de Justice de l'UE », *in* E. NEFRAMI, 2013, *op. cit.*, p.341; voy. également, CJCE, 5 novembre 2002, *Commission c. Danemark*, aff. C-467/98, *Rec.* P. I-1759 où la Cour réaffirme le devoir des États membres de respecter leurs obligations communautaires, lorsqu'ils exercent leurs compétences propres. La Cour a également formulé des obligations en termes de procédure dont les États doivent s'acquitter, notamment lorsqu'ils exercent leurs compétences, en vertu du principe de coopération loyale et, en vue d'assurer la cohérence et l'unité de la représentation internationale de l'UE ; CJCE, 7 février 2006, *avis 1/03, Rec.* p. I-1145 ; CJCE, 30 mai 2006, *Commission c. Irlande, (Mox Plant*), aff. ; C-459/03, *Rec.* p. I-4635, CJCE, 20 avril 2010, *Commission c. Suède,* aff. C-246/07 précitée. Pour une vision exhaustive de la jurisprudence sur ce point, voy. E. NEFRAMI, « Le renforcement des obligations des États membres dans le domaine des relations extérieures », *Revue trimestrielle de Droit européen*, 2010, p.619 et ss. ; G. DE BAERE, "O, Where is the Faith ?, O,Where is the Loyalty ? Some Thought on the Duty of Loyal Cooperation and the Union's External Environmental Competences in the light of the PFOS Case", *European Law Review*, 2011, volume 36, p. 405; CH. HILLION, "Mixity and Coherence, the Significance of the Duty of Cooperation", *in* CH. HILLION & P. KOUTRAKOS (dir.), *Mixed Agreements revisited*, Oxford, Hart Publishing, 2010, p. 87.
[646] CH. HILLION, 2013, *op. cit.*, pp. 238-239.

Ainsi, par ces mesures, le traité de Lisbonne renforce sensiblement l'impératif de cohérence en tant que tel, non seulement en le transformant en « principe » justiciable, mais aussi à travers la généralisation du devoir de coopération loyale, lequel oblige l'ensemble des protagonistes de l'action extérieure à interagir, sous le contrôle de la Cour, en vue d'assurer cette cohérence. Cette application transversale du principe de coopération loyale encadre donc désormais les compétences des États membres et des institutions, y compris dans le domaine de la PESC[647].

Ces interactions dans le domaine des relations extérieures sont, par ailleurs, stimulées par certaines modifications structurelles, introduites par le traité de Lisbonne, dans un souci de cohérence, tant matérielle qu'institutionnelle. On notera ainsi la rationalisation du cadre normatif, avec les ajustements de la nomenclature des relations extérieures et la fusion de ses objectifs dans un cadre unifié. Les traités modifiés font ainsi désormais référence à la notion d' « action extérieure » de l'Union, une formule déjà présente dans les anciens textes, mais au côté de nombreuses autres, qui auraient pu créer de la confusion. Une modification purement sémantique peut-être mais qui, en lien avec la suppression de la structure à piliers, illustre le souhait des rédacteurs du traité de Lisbonne de voir désormais l'action extérieure de l'Union envisagée comme un ensemble cohérent et unifié[648]. Gage supplémentaire d'unité, l'Union est désormais dotée de la personnalité juridique unique et agit par le biais d'instruments, dont la dénomination a également été harmonisée. Les « stratégies », « positions communes » et autres « actions communes », propres à la PESC dans l'ère pré-Lisbonne, sont désormais remplacées par des « décisions », instrument classique des autres domaines d'action extérieure, tandis que les accords internationaux sont désormais négociés et conclus au nom de l'Union, sur la base d'une disposition procédurale unique (article 218 TFUE).

Les dispositions relatives aux activités extérieures de l'Union[649] se trouvent également réunies au sein d'un même titre, le Titre V du TUE et de la Partie V du TFUE. Une rationalisation qui intervient en parallèle avec l'unification des objectifs des relations

[647] CH. HILLION & R. WESSELS, « Restraining External Competences of EU Member States under CFSP », *in* M. CREMONA & B. DE WITTE (dir.), *EU Foreign Relations Law-Constitutional Fundamentals*, Oxford, Hart Publishing, 2008, p. 79.

[648] Cette formule se retrouve désormais dans les différentes versions linguistiques de l'article 21 § 3 TUE, qui remplace l'article 3 TU ; elle est aussi employée dans l'intitulé des sections des traités, relatives à la politique extérieure de l'Union.

[649] Avant Lisbonne, ces dispositions étaient présentées de manière disparate (Titre V du TUE pour les dispositions relatives à la PESC, Titre IX du traité CE s'agissant de la politique commerciale commune, Titre XX TCE, s'agissant de la coopération au développement, Partie Six TCE s'agissant de la procédure de conclusion des accords internationaux de la CE).

extérieures, précédemment répartis entre objectifs PESC[650] et objectifs des relations extérieures de la Communauté, eux même séparés en fonction des diverses politiques[651] et qui se trouvent désormais tous regroupés à l'article 21 TUE. Une ambition de cohérence qui est également renforcée par la demande, faite à l'UE, de poursuivre ces objectifs non seulement dans l'exercice de chacune de ses compétences externes mais aussi dans l'élaboration et la mise en œuvre de « ses autres politiques dans leurs aspects extérieurs »[652]. On note ainsi, au-delà du toilettage, une volonté manifeste de mettre fin aux tensions institutionnelles du passé, issues d'un chevauchement de compétences, rendu inévitable par l'ancienne fragmentation des dispositions en la matière. Ce morcellement des relations extérieures, qui portait un préjudice certain à l'avenir de la sécurité environnementale dans l'action extérieure de l'Union, est donc désormais en passe d'être dépassé.

La cohérence de l'action extérieure de l'UE dépend donc fortement du succès de cet exercice de rationalisation, qui reste cependant encore à parachever. Comme nous l'avons évoqué précédemment, la dépilarisation, amorcée par le traité de Lisbonne, n'est encore que partielle, puisque l'action extérieure de l'UE reste tiraillée entre les deux traités constitutifs. La nouvelle architecture institutionnelle, revisitée en profondeur par le traité de Lisbonne et la gouvernance de l'action extérieure devrait, cependant, contribuer à renforcer la cohérence. En ce sens, l'établissement d'un Service européen pour l'action extérieure, dirigé par un HR/VP au mandat étendu, ainsi que l'institutionnalisation du Conseil européen, dorénavant dirigé par un président stable, sont sans doute les innovations les plus emblématiques de cette quête de cohérence des rédacteurs du traité[653]. Les fonctions de l'ancien Haut Représentant pour la PESC et celles de l'ancien membre de la Commission, en charge des relations extérieures, sont désormais exercées par une seule et même personne. Le HR/VP assure en outre aux termes des nouveaux traités, la présidence stable du Conseil affaires étrangères, dont la tâche est d'« élaborer l'action extérieure de l'Union selon les lignes stratégiques fixées par le Conseil européen et d'assurer la cohérence de l'action de l'Union ». Il est assisté dans sa tâche par un Service d'action extérieure, composé des « services compétents du Secrétariat général du

[650] Art. 11 TUE (ancien)
[651] Objectifs PCC à l'article 131 TCE (ancien) et ceux de la politique de développement à l'article 177 TCE (ancien).
[652] Art. 21 § 3 TUE.
[653] I. BOSSE-PLATIÈRE, *L'article 3 du traité UE*, *op. cit.*, pp. 243 ss.

Conseil et de la Commission », ainsi que de personnels détachés des services diplomatiques nationaux.

Le rôle du SEAE est central dans cet exercice de cohérence de l'action extérieure, puisqu'il assiste non seulement le HR/VP dans l'exécution de ses mandats et, en particulier, celui de garantir la cohérence de l'action extérieure de l'Union, mais également le président du Conseil européen, la Commission et son président « dans l'exercice de leurs fonctions respectives dans le domaine des relations extérieures »[654]. Si sa nature demeure ambiguë[655], il est appelé à avoir une place croissante dans l'architecture européenne des relations extérieures et dans la mise en place d'une approche cohérente pour appréhender des défis transversaux, tels que la sécurité environnementale. Le renforcement des pouvoirs du Conseil européen, désormais élevé au rang d'institution[656], devrait également avoir un impact positif sur la cohérence entre les différentes actions de l'UE. Chargé de traduire les objectifs de l'action extérieure en « intérêts et objectifs stratégiques », sous la forme de « décisions » qui, selon l'article 22 TUE, portent tant sur la politique étrangère et de sécurité commune que sur d'autres domaines relevant de l'action extérieure de l'Union, il occupe donc une place centrale dans la définition de priorités stratégiques et dans la cohérence entre les différentes actions de l'UE[657], servant par là indirectement l'objectif de sécurité environnementale.

Cette rationalisation de la gouvernance présente aussi ses faiblesses, liées à la fois à la multiplication des acteurs, dans un mécanisme déjà peu simple mais également au fait que leurs tâches ne sont pas toujours très bien définies. Comme nous l'avons évoqué précédemment, la représentation internationale de l'UE reste encore partagée entre la Commission européenne, la HR/VP et le Président du Conseil européen, y inclus la Présidence du Conseil, qui garde un rôle à jouer, une multitude d'acteurs donc, qui devraient continuer à perturber les partenaires de l'Union dans leurs contacts bilatéraux ou multilatéraux. La procédure d'élaboration de l'action extérieure de l'Union reste aussi

[654] Décision du Conseil (2010/427/UE) du 26 juillet 2010 fixant l'organisation et le fonctionnement du Service européen pour l'action extérieure, *JOUE*, L 201 du 3 août 2010, p. 30.
[655] Le SEAE reste en effet encore souvent qualifié de *sui generis* ; voy. par exemple Rapport de la Présidence au Conseil européen sur le Service européen pour l'action extérieure, 14930/09, Bruxelles, 23 octobre 2009.
[656] Art. 13 TUE.
[657] E. NEFRAMI, *L'action extérieure de l'UE* , *op. cit.*, p. 149.

entachée de certains vestiges du passé, qui maintiennent des rôles ponctuels à de nombreux acteurs[658].

En soi, même si la cohérence se trouve particulièrement renforcée par le nouveau cadre juridique, l'augmentation du nombre des acteurs des relations extérieures pourrait représenter un défi particulier, d'autant plus qu'elle n'est pas encadrée par des règles précises quant à la répartition de leurs responsabilités. La place de la cohérence dans l'action européenne demeure liée aux incohérences originelles de la structure des piliers et à la tension palpable entre l'intergouvernemental et le supranational, qui subsiste aujourd'hui plus particulièrement au niveau des institutions[659].

En dépit des avancées du traité de Lisbonne, la PESC reste, en effet, dominée par le Conseil, agissant à l'unanimité alors que, sous le régime du TFUE, la Commission et le Parlement ont un rôle plus prépondérant. De manière inévitable la structure des piliers a donc historiquement engendré une tension interinstitutionnelle, dans la conduite des relations extérieures, qui perdure aujourd'hui. Dans une perspective institutionnelle, il est important de savoir si une certaine politique relève du TFUE ou de la PESC. Mais cette délimitation de compétences, comme nous l'avons vu précédemment est loin d'être aisée, les questions en elles-mêmes sont complexes et l'articulation l'est tout autant, car la Cour n'a dans ce dossier qu'un pouvoir limité.

La lutte pour la cohérence, dans ce contexte, amène donc à s'interroger sur la place de la PESC par rapport aux autres politiques. Une question qui ne peut être évitée, dans un sujet tel que celui que nous traitons et où se mêlent intimement considérations environnementales et enjeux de sécurité. Le manque de précision quant au domaine d'action de la PESC reste un défi pour l'Union européenne en matière de cohérence de son action extérieure. Si la PESC devait exister de manière isolée, dans une définition large, en pratique, ce manque de précision dans sa définition, ne poserait pas de problèmes majeurs. Le véritable problème de la PESC provient de sa juxtaposition avec d'autres politiques externes de l'UE sous le traité TFUE, une question cruciale dans le cadre des enjeux liés à la sécurité environnementale.

---

[658] A. FENET, « Le service européen pour l'action extérieure », *in* A.-S. LAMBLIN GOURDIN & E. MONDIELLI, *op. cit.*, p. 80.

[659] Dans sa préface de l'ouvrage d'E. NEFRAMI sur les objectifs et compétences dans l'Union européeenne, précité, J. DUTHEIL DE LA ROCHÈRE , parle ainsi d' « incohérence génétique » ; Préface, p. 3.

Si malgré le nouvel article 40 TUE, le jugement ALPC reste pertinent, le risque pour la PESC est de se voir cantonnée aux affaires de pure sécurité. Sa vocation de couvrir tous les domaines de politique étrangère et de sécurité est donc trop vaste, en l'absence de précision sur la validité de cette notion, dans les cas où il existe également des compétences externes de l'UE. Dans certains dossiers, tels que l'environnement, la façon dont la Cour gère le problème épineux de la frontière entre ces deux domaines confirme qu'il y a un concept unifié de droit de l'UE et que le traité de Lisbonne a confirmé et verrouillé ce développement[660]. Le Traité de Lisbonne confirme ce principe d'unification en créant le poste de HR/VP et le SEAE. Une ambition louable donc, dont l'UE peut tenter de tirer parti dans le cadre d'une politique étrangère qui, aujourd'hui, ne peut pas se satisfaire d'une compartimentalisation de son action.

L'objectif de cohérence soulève, enfin, une dernière question sur le champ matériel des compétences. Cet objectif pourrait-il ainsi impliquer de conserver un certain degré de supériorité politique de la PESC sur les autres politiques ? Par exemple, il est difficile de dissocier, les mesures environnementales prônées au Darfour de la perspective plus large de la résolution de ce conflit, dans laquelle elles s'inscrivent et qui dépend, elle, largement de la politique étrangère et de sécurité[661]. Le bénéfice de la PESC est, en tout cas, de rendre cette dimension visible et sujette à un processus formel de délibération. En outre, au-delà des tensions entres les procédures à l'unanimité dans le cadre de la PESC et la procédure législative ordinaire il est aussi illusoire de penser qu'en l'absence de la PESC et de ses spécificités, la procédure décisionnelle du TFUE sur les questions sensibles des relations extérieures serait moins fracturée et plus effective. En l'absence de la PESC, la politique internationale ne disparaitrait pas pour autant et les États membres, représentés au Conseil, continueraient probablement de prendre des décisions sur certaines politiques extérieures avec une perspective plus large[662].

Les mécanismes censés assurer la cohérence sont donc loin d'être parfaits et le temps des batailles juridiques a encore de beaux jours devant lui. Dans une approche positive, il convient néanmoins de retenir que la cohérence est un principe désormais inscrit dans les traités, même si une plus grande rationalisation du cadre juridique de ce principe reste encore nécessaire. En outre, la pratique informelle des institutions montre

[660] CH. HILLION, 2013, *op. cit.,* p. 258.
[661] M. LAVERGNE, « Le réchauffement climatique à l'origine de la crise du Darfour ? La recherche scientifique menacée par le déni de la complexité », *Revue Tiers Monde*, 2010, n° 4, pp. 69-88.
[662] P. EECKHOUT, *op. cit.,* p. 185.

de grand progrès en matière de cohérence de l'action extérieure, surtout dans le cadre de la coordination des instruments financiers, ce qui peut permettre une meilleure appréhension des situations complexes que requiert la sécurité environnementale.

À la lumière de ces développements, nous nous proposons maintenant d'étudier comment cet objectif de cohérence peut être assuré dans des domaines d'action, plus spécifiquement liés aux enjeux de sécurité environnementale.

Section 2 : Les outils de cohérence spécifiques aux enjeux de sécurité environnementale

L'objectif de cohérence générale de l'action extérieure de l'UE, tel qu'il ressort des textes, trouve son pendant dans des dispositions et pratiques plus spécifiquement liées à des dimensions essentielles de la sécurité environnementale et qui peuvent, dès lors, en faciliter son appréhension. Ainsi, le principe d'intégration des exigences de la protection de l'environnement d'un côté, et les efforts visant à adopter une approche globale à l'égard des conflits et crises externes, de l'autre, représentent, dans leurs domaines d'action particulier, une contribution pratique et thématique au principe de cohérence de l'action extérieure de l'UE.

Nous les étudierons donc successivement, afin de compléter cette compréhension du cadre juridique dans lequel peut s'inscrire l'appréhension du lien entre environnement et sécurité dans le contexte des relations extérieures.

1. Le principe d'intégration des exigences de la protection de l'environnement

C'est à l'article 11 TFUE que le principe d'intégration environnementale se voit consacré, en tant que principe général du droit de l'Union. Cet article fait partie d'une tendance plus large, visant à introduire un maximum de clauses d'intégration, en participation aux efforts, poursuivis par l'UE, en matière de cohérence. Cependant, si le principe d'intégration environnementale n'est pas un exemple unique dans le projet européen, il en est cependant le plus ancien et reste une référence quant à ses implications sur le plan de ses impacts législatifs, politiques et institutionnels. L'intérêt de la notion d'intégration environnementale dans le contexte européen est ainsi multiple.

Outre le fait de faciliter une prise en compte multidimensionnelle des défis environnementaux[663] et de favoriser par là une meilleure appréhension de la sécurité environnementale, l'intégration environnementale présente également l'intérêt d'être associée à la notion de développement durable[664], elle-même liée, dans d'autres contextes, à la préservation de la sécurité et de la paix dans le monde. Ce principe peut donc utilement servir les intérêts de la sécurité environnementale, dans les contours que nous avons définis précédemment.

1.1. Le principe d'intégration de l'environnement, un enjeu de cohérence

Le principe d'intégration environnementale a été lié à un stade très précoce à l'intervention de la Communauté dans le domaine de l'environnement[665]. Ce principe, inscrit désormais à l'article 11 TFUE, impose au législateur que les mesures adoptées en toutes matières, qu'elles répondent ou non à des préoccupations environnementales- et en particulier lorsqu'elles n'interviennent pas à titre principal pour répondre à de telles considérations- prennent néanmoins en compte les exigences de la protection de l'environnement[666]. Dans la perspective d'une meilleure appréhension de la sécurité environnementale, qui ne relève pas d'une compétence traditionnelle, explicitement prévue dans les traités, cette disposition est une bénédiction.

Principe général du droit européen, l'obligation d'intégration de l'environnement est désormais partie intégrante du jargon européen et ne vise pas seulement l'environnement mais fait également partie de l'objectif plus large de cohérence de l'action de l'UE[667]. Cette obligation n'est pas nouvelle dans le contexte européen, puisqu'elle apparaissait déjà dans le premier Programme d'Action environnementale, publié en 1973, avec la formulation suivante « les effets sur l'environnement doivent être pris en compte au stade le plus précoce possible car l'environnement doit être considéré comme un facteur essentiel dans l'organisation et la promotion du progrès humain »[668].

---

[663] P. Thieffry rappelle ainsi, dans ce contexte, que les objectifs environnementaux font appel à une telle variété de domaines qu'un cloisonnement ne leur permettrait pas d'être approchés ; P. THIEFFRY, *op. cit.*, p. 161.

[664] *Ibid.,* p. 159.

[665] L. KRAMER, "The Genesis of EC Environmental Principles", *in* R. MACRORY (ed); *Principles of European Environmental Law*, Europa Law Publishing, 2004, pp. 33-35.

[666] P. THIEFFRY, *op. cit.* p. 160.

[667] *Ibid.*

[668] Premier programme d'Action environnementale, *op. cit.*, pt. 11 ; Pour les développements sur la genèse de ce principe voir L. KRAMER "The Genesis of EC Environmental Principles", *in* R. MARCRORY (ed), Principles of European Environmental Law, Europa Law Publishing, 2004, pp. 33-35.

Le concept sera ensuite introduit dans le droit primaire, dès 1986, avec l'Acte unique européen qui, dans le chapitre consacré à l'environnement, indique que « la protection de l'environnement doit être un élément des autres politiques »[669].

Le traité d'Amsterdam retirera le côté spécifique de cette disposition, pour l'élever au niveau de principe général du droit européen[670]. Pour la première fois, un lien est également établi de manière explicite avec l'objectif de développement durable[671]. Le traité de Lisbonne confirmera cette approche, à l'article 11 TFUE, avec une nouvelle formulation qui précise que « l'obligation de protection de l'environnement doit être intégrée dans la définition et la mise en œuvre des politiques et activités de l'Union, dans le but, en particulier, de promouvoir un développement durable »[672]. Avec ce dernier traité, l'environnement perd un peu de sa visibilité, en étant inclus dans toute une série de thèmes devant être pris en compte et intégrés lors des définitions des politiques européennes.

Il convient toutefois d'atténuer cette remarque. Le but des rédacteurs du traité, en effet, n'était probablement pas de faire perdre à l'obligation d'intégration de l'environnement sa place de principe général du droit européen, mais plus d'introduire un devoir général de cohérence, qui ne peut qu'être bénéfique à la protection de l'environnement, envisagée de manière large, y inclus dans une perspective de sécurité[673]. La sécurité environnementale ne peut en effet être garantie sans une véritable cohérence des diverses politiques dont elle relève et une articulation logique des actions liées à la protection de l'environnement, à la politique étrangère et de sécurité et aux politiques de développement, sans oublier toutes les actions, prises dans le cadre de la politique d'élargissement ou de voisinage. Le devoir d'intégration et le soutien à la cohérence de l'action communautaire est donc essentiel à son existence. Dans cet esprit, l'obligation de complémentarité et de cohérence entre la politique environnementale de l'Union et les autres activités et politiques de l'Union, énoncée à l'article 11 TFUE, doit donc être lue à la lumière des autres dispositions du traité relatives à la cohérence.

---

[669] Art. 130 R § 2 AUE.
[670] Art. 6 TCE (Amsterdam).
[671] En lien avec la consécration du concept de développement durable par la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, réunie à Rio de Janeiro en 1992. « Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément » (Principe 4 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, A/CONF.151/26.
[672] Art. 11 TFUE.
[673] E. MORGERA, *op. cit.,* p.32 ; voy. également la section précédente.

Dans le domaine des relations extérieures il est possible d'identifier deux types de dispositions relevant du principe de cohérence : celles relatives aux objectifs même de l'Union et celles qui visent la cohérence horizontale entre les diverses politiques européennes. Au niveau des objectifs de l'action extérieure, l'article 3 § 5 TUE prévoit que « dans ses relations avec le monde, l'UE doit contribuer à la paix, la sécurité, le développement durable de la terre, solidarité et respect mutuel entre les peuples, un commerce libre et équitable, l'éradication de la pauvreté et la protection des droits de l'homme, en particulier les droits de l'enfant et un suivi strict des normes de droit international y inclus les principes de la Charte des Nations Unies »[674]. L'article 21 § 2 TUE, de son côté, présente une liste plus détaillée d'objectifs, valeurs et principes, spécifiques à l'action de l'Union européenne sur la scène internationale.

Cette liste inclut, entre autres, plus spécifiquement, l'ambition de « développer des mesures internationales pour préserver et améliorer la qualité de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles mondiales, dans le but d'assurer un développement économique, social et environnemental durable des pays en développement, avec pour but principal l'éradication de la pauvreté et l'assistance aux pays et régions confrontées à des catastrophes naturelles, engendrées ou non par l'homme »[675]. Ces objectifs de nature environnementale se doivent d'être poursuivis à tous les niveaux des relations extérieures de l'Union, y compris, sur tout type d'action pouvant avoir un impact sur les dossiers de sécurité, une dimension importante dans notre sujet. Les relations extérieures de l'Union ne peuvent dès lors pas échapper à l'obligation de cohérence et les objectifs environnementaux doivent y trouver une place de choix.

L'Union européenne est également encouragée, dans le même article, à promouvoir des solutions multilatérales aux problèmes communs ainsi qu'à contribuer à l'émergence d'un système international, basé sur une plus grande coopération internationale et une bonne gouvernance globale[676]. Même si le texte n'est pas explicite sur ce point, il semble aisé de défendre qu'une bonne gouvernance environnementale globale soit partie intégrante de ces objectifs.

Cette obligation de cohérence, au niveau des objectifs politiques, est en outre complétée, à l'article 7 TFUE, par une obligation de cohérence horizontale, liée aux

[674] Art. 3 § 5 TUE.
[675] Art. 21 § 2 TUE.
[676] *Ibid.*

mécanismes interinstitutionnels et imposant à l'UE d'assurer la cohérence de ses politiques et activités, tant internes qu'externes. Cette notion est également rappelée dans les dispositions communes pour l'action extérieure de l'Union[677]. Ces dispositions sont au départ un défi, voulu par le traité de Lisbonne, pour encourager l'Union à se défaire d'une vision purement verticale des politiques européennes, où chaque Direction générale se concentrerait uniquement sur son domaine de responsabilité. Toutefois, on peut également y voir une opportunité pour la prise en compte d'une notion transversale, telle que la sécurité environnementale, qui trouve là une chance d'être appréhendée de manière cohérente et constructive, en tant que partie intégrante des diverses politiques et actions extérieures de l'Union.

1.2. L'intégration environnementale appliquée à la sécurité environnementale

Les politiques et instruments sur lesquels peut s'appuyer la prise en compte de la sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'Union sont potentiellement nombreux et variés. Plusieurs domaines de l'action extérieure de l'UE permettent ainsi l'inclusion constructive de préoccupations environnementales au service de l'objectif de sécurité environnementale.

La question du changement climatique, fer de lance de la politique extérieure environnementale de l'Union, vient naturellement à l'esprit. En outre, à côté du changement climatique, dans les priorités de son action extérieure, l'Union accorde également une grande importance à la biodiversité, tout en insistant sur une plus grande cohérence entre les actions « biodiversité » et le changement climatique[678].

La désertification faisait également partie des priorités internationales de l'Union, inscrite dans le 3e programme d'action environnementale, l'action est, à ce jour, restée relativement limitée, peut-être en raison du caractère opérationnel plutôt faible de la Convention des Nations Unies sur la question[679]. La notion de croissance durable et inclusive, introduite dans la stratégie Europe 2020, après l'échec de la stratégie de

[677] Art 21 § 3 TUE.

[678] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel - stratégie de l'UE à l'horizon 2020*, COM(2011) 244 final, 3 mai 2011.

[679] Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 1994, précitée ; R. JAUBERT, « La désertification: slogan et impasse », *Sciences sociales et coopération en Afrique: Les rendez-vous manqués*, 2016, p. 175.

Lisbonne, intègre également ouvertement les enjeux environnementaux[680]. La responsabilité sociale des entreprises est également un sujet particulièrement développé dans les relations extérieures et au niveau des instruments, la politique commerciale fait aussi office de levier pour l'introduction de normes environnementales plus strictes, une dynamique favorisée par le poids économique de l'Union dans les négociations internationales[681].

Toutefois, c'est surtout dans le domaine de la coopération au développement que l'intégration de l'environnement peut revêtir le caractère le plus porteur pour les questions de sécurité environnementale. L'Union européenne a, dans ce contexte, encouragé la prise en compte de l'environnement dans les politiques de développement et ce, dès le début des années 1980, avant même, d'ailleurs, qu'une base juridique particulière n'existe, en soutien à la politique de coopération au développement[682]. L'environnement peut donc faire partie d'un large éventail d'activités extérieures de l'UE qui, par le biais de l'article 11 TFUE, sont toutes visées par l'obligation d'intégration de cette dimension.

L'influence du principe d'intégration reste encore mal cernée et, de manière plus générale, le contrôle juridictionnel du respect des normes, reflétant les exigences de la protection de l'environnement, mériterait d'être renforcé, en particulier dans les mesures relevant des autres politiques sectorielles car, comme le souligne Nicolas de Sadeleer, « les régimes de protection de l'environnement demeureront inefficaces tant qu'ils resteront confinés aux seuls secteurs de la politique environnementale[683]. Conformément à la clause d'intégration, le décloisonnement s'impose[684] ».

La mise en œuvre de ce critère, dans le contexte des relations extérieures, reste cependant largement dépendante des priorités politiques et les actes des institutions, en la

---

[680] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions - *Intégrer le développement durable dans les politiques de l'UE : rapport de situation 2009 sur la stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable,* COM(2009)400 final, 24 juillet 2009.

[681] D. AUGENSTEIN, *Study of the Legal Framework on Human Rights and the Environment applicable to European Enterprises Operating Outside the European Union*, Study prepared by the University of Edinburgh for the European Commission, 2012.

[682] Cette compétence sera introduite par le traité de Maastricht qui inclut à la fois la possibilité de prendre des actions autonomes et celle de s'engager dans des accords internationaux ; Pour les développements sur la PCD, voy. infra, Partie II, Titre 1, Chapitre 2.

[683] N. DE SADELEER, « Environnement et marché intérieur », *in Commentaire J. Mégret*, 3e éd., Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2010, p. 526.

[684] *Ibid.* p. 531.

matière, ont généralement peu de chance d'être soumis à l'appréciation de la Cour de Justice, en raison, en particulier, de la technicité et de la nature politique des choix et conciliations auxquels doit se livrer le législateur[685]. Toutefois, ces développements sont à lire en lien avec les nouvelles dispositions du traité de Lisbonne qui, en encourageant une plus grande cohérence horizontale au niveau des politiques européennes à l'extérieur, devraient logiquement conduire à une meilleure prise en compte des exigences de la protection de l'environnement, dans les mesures à dimension internationales, même si, à ce stade, cette exigence d'intégration, n'implique pas de priorité particulière par rapport à l'objet principal de la mesure[686].

Comme toute question relevant des relations extérieures de l'Union, la part du juridique doit donc souvent d'effacer devant les velléités politiques au niveau communautaire. Cela sous-entend-il par définition faiblesse et inaction ? Rien n'est moins sûr car, tant au niveau des accords bilatéraux et régionaux, des accords multilatéraux, des instruments financiers ou d'autres outils plus généraux figurant dans la mallette du fonctionnaire européen (dialogues institutionnalisés, analyse d'impact…etc.), l'environnement trouve le plus souvent une place respectable incluant, dans ses contours actuels, la prise en compte d'éléments essentiels de la sécurité environnementale et qui pourraient certainement se voir renforcés à l'avenir[687].

En pratique, l'UE est ainsi partie à de nombreux accords environnementaux internationaux, portant sur un large éventail de sujets, allant de la biodiversité au changement climatique, en passant par la désertification, la pollution atmosphérique et la protection des fleuves. Les domaines larges, couverts par ces conventions, peuvent être vus comme une illustration de cette volonté d'intégration. En ce qui concerne plus particulièrement les documents officiels, liés à une telle exigence d'intégration, c'est le Conseil européen de Cardiff[688] qui, en 1998, pose les bases d'une action coordonnée au niveau communautaire en matière d'intégration des exigences environnementales dans les politiques de l'Union. En 2001, le Conseil européen de Göteborg[689] demandera la rédaction d'une stratégie d'intégration de l'environnement dans les relations extérieures,

---

[685] P. THIEFFRY, *op. cit.*, p. 163.
[686] *Ibid.*
[687] Voir nos développements, infra, Partie II.
[688] Conclusions du Conseil Européen, Cardiff, 15-16 juin 1998, SN 150/1/98 REV1 http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/54315.pdf., p. 12.
[689] Conclusions du Conseil européen, Göteborg, 15-16 juin 2001, p. 4.

stratégie qui sera publiée en 2002[690]. La Stratégie européenne sur l'intégration de l'environnement dans les relations extérieures sera élaborée, de façon à assurer la prise en considération des questions environnementales lors de la conception et de la mise en œuvre des politiques extérieures de l'UE. Elle affiche pour ambition de définir un cadre cohérent de principes, permettant un plus grand respect de l'environnement sur le plan mondial. Ces principes concernent le dialogue politique avec les pays tiers, les questions horizontales, la politique commerciale et la gouvernance internationale. Le but de la stratégie n'est pas de redéfinir les objectifs de la politique internationale de l'UE en matière d'environnement mais plutôt de s'attacher aux moyens à mettre en œuvre, afin d'assurer la poursuite de ces objectifs dans le cadre des relations extérieures. Il s'agit donc plus d'une stratégie opérationnelle que politique, les objectifs de l'action extérieures, y inclut la protection de l'environnement et la promotion de la paix et de la sécurité restant eux encadrés par les traités.

Cette stratégie offre des éléments intéressants, qui montrent qu'un cadre pratique existe à la prise en considération de la sécurité environnementale. Tout d'abord la promotion d'un dialogue régulier avec les États tiers, de manière à définit une perception commune des priorités environnementales à mettre en œuvre. Ces dialogues structurés peuvent constituer un cadre idéal, pour faire entrer de manière informelle les questions de sécurité et d'environnement au cœur du débat, afin de promouvoir les instruments appropriés. Le dialogue reste différencié avec les pays industrialisés avec lesquels la stratégie encourage le dialogue sur les questions environnementales, au sein d'enceintes internationales ou de conventions internationales. Avec les pays en développement la stratégie suggère que les préoccupations environnementales soient intégrées dans les instruments et programmes de coopération.

Au-delà de la coopération bilatérale avec ses partenaires, l'UE peut également promouvoir la sécurité environnementale dans le cadre d'actions horizontales. Dans ce contexte, la stratégie prévoit deux objectifs clés qui peuvent soutenir ces actions : d'une part le soutien aux progrès dans le domaine de la protection des droits de l'homme, de la démocratisation et de la gouvernance, contribuant ainsi indirectement à des objectifs environnementaux. Et, d'autre part, la prise en compte de l'environnement dans les activités de prévention des conflits et ce, afin de réduire les tensions liées à l'accès aux

[690] Stratégie du Conseil, du 11 mars 2002, au Conseil européen de Barcelone sur la sur l'intégration de l'environnement dans les politiques extérieures du ressort du Conseil Affaires générales.

ressources naturelles et à leur utilisation. Elle invite également à promouvoir la promotion de la dimension environnementale dans tous les domaines de la reconstruction après un conflit[691]. À la suite de la publication de cette stratégie, le réseau de diplomatie verte (RDV) sera créé en 2003. Ce réseau réunit des représentants des ministères des États membres en vue de travailler sur des questions telles que le changement climatique et les énergies renouvelables. Malgré une action initialement décevante, il a été revitalisé en 2013, dans le cadre de la lutte contre le changement climatique.

Les institutions politiques, en général, depuis le début des années 1970, ont montré une attitude positive vis à vis des questions environnementales. L'obligation d'intégration, inscrite à l'article 11 TFUE, a porté ses fruits dans le contexte des relations extérieures et l'environnement a très manifestement influencé la plupart des initiatives, de nature juridique ou politique, dans ce domaine, comme nous le montrerons dans la suite de notre développement[692]. La prise en compte de l'environnement dans les relations avec les tiers est loin d'être uniforme et dépend souvent des spécificités des régions concernées.

Cette différenciation est quasi inévitable, voire nécessaire, lorsque l'on combine la mise en œuvre de politiques aussi larges et mal définies que l'environnement, la sécurité et la politique étrangère. L'établissement d'une ligne directrice claire et d'une politique standardisée n'est ni possible, ni souhaitable. La différenciation peut se baser sur des critères objectifs, liés au niveau de développement et aux besoins de l'État concerné, mais elle est aussi, souvent, le fruit d'un habile exercice de *realpolitik*, dépendant, de manière plus subtile, de la nature et l'importance des relations-économiques ou politiques-que l'Union entretient avec les pays ou régions concernés[693].

Peut-on donc aller jusqu'à parler de cohérence de l'action de l'UE dans ce domaine ? Dans une définition stricto sensu du concept, l'affirmation serait un peu péremptoire, mais la cohérence absolue ne semble pas non plus être un but suprême. En effet, les travaux que nous avons évoqués précédemment sur le principe de cohérence au sein de l'Union montrent que, dans un contexte européen, l'objectif de cohérence vise surtout à garantir la complémentarité des politiques et actions, au service d'un but commun. Le traité ne fournit pas de lignes directrices claires quant à une possible

[691] *Ibid.*
[692] Voy. partie II.
[693] E. MORGERA & G. MARIN DURAN, *op. cit.*, p. 43.

hiérarchie des normes et actions en la matière, ni même sur la possible priorisation des objectifs que l'Union est censée promouvoir sur la scène internationale. La balle est laissée dans le camp des institutions, qui doivent jongler avec une liste étendue et parfois contradictoire d'objectifs à prendre en considération dans l'action extérieure et une palette d'instruments étendue, dont l'usage est laissé à leur libre discrétion[694]. Dans la plupart des domaines des relations extérieures cependant, la pratique de l'intégration environnementale s'est développée de manière créative et positive, avec le développement de nombreux instruments d'une grande flexibilité, dont la pratique s'est peu à peu raffinée au fil du temps. Le développement de telles pratiques, contribue ainsi à assurer une meilleure prise en compte des préoccupations de sécurité environnementale, au départ peu mises en avant par les traités.

2. Vers une approche globale de la sécurité

Le concept d'approche globale à l'égard des conflits et crises externes n'est pas nouveau pour l'UE, même s'il n'a jamais été codifié dans la doctrine officielle. L'OCDE définit ce concept comme une approche intégrée, soulignant le besoin de coopération entre les acteurs de divers domaines politiques (politique étrangère, sécurité, diplomatie, coopération au développement, assistance humanitaire…), au titre de la prévention des crises ou de leur gestion[695]. Le concept n'est pas propre à l'UE[696], mais il est le pendant de l'adoption par l'UE d'une approche large de la notion même de sécurité. En effet, dès 2003, la Stratégie européenne de sécurité[697] témoigne clairement d'une conception holistique de ce concept, en identifiant, au titre des défis pour la sécurité européenne, des

[694] *Ibid.,* p. 34.

[695] OECD, *Whole of Government Approaches to Fragile States*, Paris OECD, 2006; la question de la définition de l'« approche globale » fait cependant problème, en raison de la multiplicité des définitions existantes, Chantal Lavallée et François Pouponneau suggèrent, pour dépasser ces divisions, de considérer cette notion comme un label ou une catégorie politique qui permet à des acteurs de légitimer des pratiques ; CH. LAVALLÉE & F. POUPONNEAU, « L'approche globale à la croisée des champs de la sécurité européenne », *Politique européenne*, 2016, n° 51, p. 9.

[696] Le concept d'approche globale (*comprehensive approach*), depuis le début des années 2000, fait en effet partie du discours stratégique international et est invoqué, sous différentes formes (coopération/coordination civilo-militaire, mission intégrée, sécurité humaine, approche pangouvernementale), par les représentants des grands États (Allemagne, États-Unis, France, Royaume-Uni, Russie), des organisations internationales de gestion de la sécurité (ONU, OTAN), pour désigner les nouvelles modalités d'intervention dans les « crises » et les conflits. internationaux ; A. MATTELAER, « How Afghanistan has Strengthened NATO », *Survival: Global Politics and Strategy*, 2011, volume 53, n° 6, pp. 127-140; D. YOST, « NATO's Evolving Purposes and the Next Strategic Concept », *International Affairs*, 2010, volume 86, n° 2, pp. 489-522 ; C. WENDLING, « L'approche globale dans la gestion civile-militaire des crises. Analyse critique et prospective du concept », *Cahiers de l'IRSEM*, 2010, n° 6.

[697] *Une Europe plus sure dans un monde meilleur, Stratégie européenne de sécurité,* adoptée par le Conseil européen de Bruxelles des 12 et13 décembre 2003.

enjeux tels que la pauvreté, le sous-développement ou même la dépendance énergétique, au même titre que les menaces plus traditionnellement sécuritaires[698]. L'approche holistique de la sécurité peut être vue comme le reflet d'une adaptation aux nouvelles réalités internationales, dominées par la globalisation et l'interdépendance des nouveaux enjeux de sécurité[699].

Le rapport sur la mise en œuvre de la Stratégie européenne de sécurité, entérinera cette approche en 2008, en affirmant que l'UE, « en se basant sur une large palette d'instruments, a œuvré à construire la sécurité humaine, en réduisant la pauvreté, les inégalités, en promouvant la bonne gouvernance et les droits de l'homme, en soutenant le développement et en s'attaquant aux causes profondes des conflits et de l'insécurité »[700].

En outre, longtemps dénuée de compétences d'attribution en matière politico-militaire, l'UE a développé de nombreux autres leviers d'action basés, entre autres, sur l'assistance technique et financière. Des instruments complétés, depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, par le développement progressif de moyens plus opérationnels d'intervention[701]. L'Union dispose donc, aujourd'hui, d'une large palette d'instruments, susceptibles d'être mobilisés au service de la prévention et de la gestion des crises, afin d'y apporter une réponse complète et multiforme et qui peut parallèlement soutenir son ambition d'acteur majeur sur la scène internationale[702].

Il n'en demeure pas moins qu'il est difficile de savoir ce que recouvre précisément l'approche globale au sein de l'UE. La stratégie de 2003 ne donne ainsi pas d'indications concrètes sur la mise en œuvre de cette approche, tandis que les conclusions du Conseil européen de décembre 2013 se contentent de rappeler que « rendre cette approche globale de l'UE encore plus efficace et effective, y compris dans le cadre de son application à la gestion de crises par l'UE, constitue une priorité »[703].

---

[698] Tels que la prolifération des armes de destruction massive, le terrorisme ou les conflits régionaux.

[699] C. FLAESH –MOUGIN & C. RAPOPORT, « La diversité des instruments de gestion des crises, atout à cultiver pour une affirmation de l'UE sur la scène internationale », *in* C. FLAESH-MOUGIN, *Union européenne et sécurité, aspects internes et externes*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 175.

[700] Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité, Bruxelles, 11 décembre 2008, S407/08.

[701] J. CHARPENTIER, « l'Union européenne et le maintien de la paix », *in* F. HERVOUËT, *Démarche communautaire et construction européenne, volume 1 Dynamique des objectifs*, Paris, La documentation française, 2002, pp. 35-55.

[702] P. NORHEIM-MARTINSEN, "EU Strategic Culture: When the Means Becomes the End", *Contemporary Security Policy*, 2011, volume 32, n° 3, pp. 517-534; M. SMITH, "Institutionalizing the 'Comprehensive Approach' to EU Security", *European Foreign Affairs Review*, 2013, volume 18, n° 4, pp. 25-44.

[703] Conclusions du Conseil européen 19 et 20 décembre 2013, Bruxelles, 19 décembre 2013, p. 3.

Le Parlement européen[704], la Commission européenne et la HR/VP évoquent, quant à eux, « une responsabilité commune et partagée », entre tous les acteurs de l'UE et les États membres, tant à Bruxelles que sur le terrain, sans préciser comment ce principe peut concrètement se traduire en pratique[705]. Enfin, les conclusions du Conseil en 2014, se limitent à indiquer qu'elle « constitue à la fois une méthode de travail générale et un ensemble de mesures et de processus concrets, destinés à améliorer la manière dont l'UE, s'appuyant sur une vision stratégique commune et sur le large éventail d'outils et d'instruments existants à sa disposition, peut élaborer, intégrer et produire collectivement des politiques, des pratiques de travail, des actions et des résultats plus cohérents et efficaces[706] ». Cette incertitude est un premier signe de la coexistence de plusieurs visions de l'approche globale entre les acteurs des relations extérieures.

L'étude du changement de politique observé va, cependant, au-delà de l'usage d'un tel label dans la rhétorique européenne. En effet, l'enjeu de l'approche globale de sécurité ne réside pas uniquement pour l'UE, dans l'existence des instruments utiles à cet exercice mais, surtout, dans les conditions de leur mobilisation, dépendant de la volonté politique convergente de divers acteurs et de la mise en place de processus décisionnels et de coordination adéquats. Face aux défis posés par la sécurité environnementale, une telle approche, qui relève également d'un exercice de cohérence[707], est la seule à même d'apporter une réponse adéquate et complète à l'émergence de crises ou de conflits environnementaux, par nature multidimensionnels et qui doivent être appréhendés au-delà des divisions de compétences imposées par les traités.

Toutefois, dans l'ère post-Lisbonne, certains signes soutiennent la perception d'un changement substantiel dans la définition et l'opérabilisation ou du moins l'objectivisation du concept. Une analyse de ce traité permet, ainsi, de mettre en lumière un certain nombre d'étapes décisives vers une politique extérieure de l'UE, plus

---

[704] Rapport du Parlement européen sur *l'approche globale de l'Union et ses répercussions sur la cohérence de l'action extérieure de l'Union*, Document de séance, 21 février 2014, http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubref=-//ep//nonsgml+report+a7-2014-0138+0+doc+pdf+v0//fr>.

[705] Joint Communication to the European Parliament and the Council, *The EU's Comprehensive Approach to External Conflict and Crises*, JOIN(2013)30 final, Bruxelles, 11 décembre 2013, http:// www.eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131211_03_en.pdf>.

[706] Conclusions du Conseil sur l'approche globale de l'UE, Conseil Affaires étrangères, Bruxelles, 12 mai 2014, http://www.consilium. europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/foraff/142553.pdf.

[707] G. GREVI, D. HELLY & D. KEOHANE (eds), *European Security and Defence Policy: The First Ten Years (1999-2009)*, EU Institute for Security Studies, 2009; E. KIRCHNER, "Common Security and Defence Policy Peace Operations in the Western Balkans: Impact and Lessons Learned", *European Security*, 2013, volume 22, n° 1, pp. 36-54.

cohérente, multilatérale et inclusive, une chance donc pour la prise en compte combinée de la sécurité et de l'environnement.

Outre le rôle de la HR/VP dans la cohérence de l'action extérieure et l'apport d'une présidence permanente du Conseil européen, que nous avons déjà évoqués, de nombreuses innovations institutionnelles ont, en effet, vu le jour, surtout au niveau du SEAE, contribuant à donner une véritable substance à la notion d'approche globale de la sécurité. Le comité de coordination de crise (Crisis Response and Operational Coordination Department (CR&OC), créé en décembre 2010, dans le but de promouvoir la réponse aux crises en tant que politique majeure, se veut ainsi un instrument flexible, pouvant être utilisé dans la première phase d'une crise. Il est en outre chargé de promouvoir une approche européenne mieux coordonnée, liant instruments à court et long terme. Ce département a ainsi introduit un instrument majeur de coordination aves la plateforme de crise, qui lie les différents services géographiques avec les départements de la Commission et du SEAE, responsables de la prévention des conflits, de la réponse aux crises, de la consolidation de la paix et du soutien financier (y inclus l'assistance humanitaire), sans oublier la politique de sécurité et la PSDC, ainsi que le Secrétariat général du Conseil européen. La plateforme de crise, établie en juin 2010, peut, elle aussi, être vue comme un instrument au service de la cohérence, dans le sens où elle représente un point central de partage d'information et de coordination entre les acteurs majeurs de l'UE, impliqués dans la réponse aux crises. Un rôle qui a été confirmé par plusieurs documents officiels ultérieurs[708].

La salle de crise (*EU Situation Room*) est une autre innovation, conçue pour servir de point de contact unique d'information stratégique lors d'une crise, coordonnant, entre autres, les informations provenant de divers acteurs européens, tels que les délégations de l'UE, les États membres et également les informations provenant des opérations et missions PSDC et des autres organisations internationales. Si des questionnements subsistent encore sur ses modalités de fonctionnement[709], elle relève également d'une

[708] HR/VP-Commission Joint Communication to the EP & Council, *The EU's Comprehensive Approach to External Conflict and Crises*, 11 décembre 2013, p. 7; Conclusions du Conseil sur l'approche globale de l'UE, Conseil affaires étrangères, 12 mai 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/foraff/142553.pdf.

[709] Sur ce point voy. G. TERCOVICH & J. KOOPS, *Assessing the EU's Joint Communication on the Comprehensive Approach: Implications For EU Crisis Response and Conflict Prevention*, Briefing Papers, Global Governance Institute, December 2013.

ambition de cohérence dans la recherche et la coordination de l'information pertinente dans le cadre de la prévention ou de la gestion de crises.

La création, au sein du SEAE, d'une nouvelle direction en charge de la politique de sécurité et prévention des conflits procède de la même logique de cohérence, même si la coordination de cette structure, en particulier avec les structures PSDC, restent encore à affiner[710]. Ces développements institutionnels participent donc aux efforts de cohérence dans la prévention et la gestion des crises, en contribuant à une analyse commune des enjeux, à la définition d'une vision stratégique commune et à un engagement concerté, prioritairement axé sur la prévention. Ils contribuent également à améliorer la mobilisation des différentes capacités de l'UE, en liant action interne et externe, avec la possibilité d'un engagement sur le long terme. Le travail des délégations de l'UE est de même valorisé, au même titre que la coopération avec les partenaires de l'UE[711].

Malgré ces avancées notables, de nombreuses divergences subsistent cependant, au niveau conceptuel, sur l'étendue et le but de l'approche globale entre les institutions européennes et les États membres, des divergences qui, combinées aux divisions institutionnelles et aux obstacles opérationnels, peuvent faire obstacle à sa mise en œuvre effective. Avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, ainsi, la vision de l'approche globale, au niveau européen, était fortement inspirée des pratiques de l'OTAN, qui avait déjà développé une telle approche dans le cadre de la coopération civile et militaire (CIMIC)[712]. La réflexion de l'OTAN, débutée plus précocement, se basait, en effet, sur la reconnaissance d'une utilisation de la force militaire devenue insuffisante pour faire face aux enjeux complexes de sécurité internationale. Ce concept a lui-même évolué avec l'adoption, lors du sommet de Lisbonne, en novembre 2010, d'une nouvelle vision qui reprend, en particulier, la nécessité de travailler en coopération avec les États partenaires, mais également avec les organisations internationales, les ONG et les autorités locales, en prenant en compte leurs mandats et atouts respectifs[713].

---

[710] M. STEWART, "European Union Conflict Prevention and the European Security Architecture", *in* E. GROSS & A. JUNCOS, *EU Conflict Prevention and Crisis Management, Roles, Institutions and Policies,* London, Routledge, 2011, p. 44.

[711] D. HELLY & G. GALEAZZI, *Avant la lettre? The EU's Comprehensive Approach (to Crises) in the Sahel, European Center for development Policy Management, 2015, n° 75.*

[712] H. BUCUR MACUR, *NATO's Concept of Crisis Management*, Crisis Management Papers Series, DCAF, 2012.

[713] Déclaration du sommet de Lisbonne, publiée par les chefs d'État et de gouvernement, participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord, 20 novembre 2010, p. 8.

Au niveau de l'UE, cette approche élargie de la gestion des crises, avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, pouvait donc coïncider avec une approche basée sur la coordination civile-militaire[714] soit, en pratique, la combinaison d'instruments, au-delà de la division des piliers, de manière cohérente, coordonnant l'action de l'UE avec celle de ses États membres et améliorant la coopération avec les autres acteurs internationaux sur le terrain[715]. Pendant longtemps donc, l'approche globale de l'UE a coïncidé avec l'importance d'utiliser tous les outils à la disposition de l'UE sur le site des opérations (instruments militaires, civils, politiques et de développement). Avec le traité de Lisbonne, l'approche globale se développera dans un cadre plus large en étendant son champ d'action et en offrant un plus grand rôle au HR/VP, tant dans son développement que dans sa mise en œuvre. Une ambition qui sera également soutenue par la Présidence suédoise de l'UE qui, en 2009, fera de l'approche globale son cheval de bataille en la traduisant en termes de synergies civile-militaire, dans le domaine de la PSDC[716].

Le véritable défi pour le traité de Lisbonne était de briser les chaînes « PSDC » qui entravaient cette approche et d'en assurer une réinterprétation dans le sens des relations extérieures de l'UE, avec des contributions concertées de divers acteurs et politiques[717]. Seule une telle vision de l'approche globale pouvant, à notre sens, représenter un véritable soutien à une action extérieure coordonnée en matière de sécurité environnementale.

Le processus, visant à élaborer un document conjoint SEAE/CE sur l'approche globale, dans le but de proposer une définition unifiée du concept et qui devait initialement aboutir en 2012, s'est trouvé retardé jusqu'à la fin de l'année 2013[718]. Le retard dans la publication de cette communication peut être imputé à la traditionnelle guerre d'influence entre les institutions. D'un côté, en effet, la Commission insistait pour

---

[714] L'approche de coopération civile et militaire (CMCO) souligne, dans ce cadre, expressément l'importance de la coordination dans la réponse aux crises en ces termes : « l'UE possède un éventail unique d'instruments civils et militaires à utiliser en réponse à une crise. L'approche holistique de la gestion des crises nécessite d'assurer une coordination effective de l'ensemble de ces instruments au sein de l'UE » ; Council of the EU, 2003. Civil-Military Coordination (CMCO), http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l¼EN&f¼ST%2014457%202003%20INIT.

[715] E. GROSS, "Die Europäische Union im 21. Jahrhundert: Theorie und Praxis europäischer Aussen-und Sicherheitspolitik", *European Foreign Affairs Review*, 2008, volume 13, n° 2, pp. 284-286.

[716] F. LANGDAL & G. VON SYDOW, *The 2009 Swedish EU Presidency: The Setting, Priorities and Roles,* Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS), European Policy Analysis, 2009, n° 7, p. 14 ; Council of the EU, General Affairs and External Relations, Brussels, 17 November 2009, Press release 15914/09 (Presse 329), p. 22.

[717] N. PIROZZI, *The EU's Comprehensive Approach to Crisis Management*, EU Crisis Management Papers Series, DCAF Brussels, June 2013, p. 7.

[718] Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil, *L'approche globale de l'UE à l'égard des crises et conflits extérieurs*, JOIN (2013)30 final, 11 décembre 2013.

que la répartition des compétences et les responsabilités budgétaires, instaurées par le traité de Lisbonne, soient respectées, tout en craignant un risque de politisation de l'assistance humanitaire d'urgence et de l'aide au développement. De l'autre côté, pour les États membres, le danger prenait la forme d'un risque de distorsion de la PSDC. Un débat donc fortement dominé par la confrontation des approches entre le SEAE et la CE, sur la nature et l'étendue des activités, incluses sous le chapeau « approche globale »[719].

L'approche étroite se réfère, en pratique, à une intégration civile–militaire se limitant au contexte de la gestion de crises et, si louable soit-elle, une telle approche s'avèrerait cependant réductrice dans une perspective de sécurité environnementale. L'approche large, par contre, entend défendre une politique intégrée, visant un pays ou une région particulière et inclut des activités larges de sécurité et de développement dans le cadre d'une approche européenne, véritablement globale ou en d'autres termes, une marque de fabrique de l'action européenne. Dans une perspective de sécurité environnementale, l'adoption de l'approche large est primordiale car, elle seule, peut faire entrer les dimensions environnementales dans l'approche de sécurité de l'UE et ce, dès les stades de prévention, jusqu'aux enjeux liés à la reconstruction.

La communication conjointe de décembre 2013, sera entérinée par le Conseil « affaires étrangères », le 12 mai 2014[720] et complétée, en 2015, par un plan d'action pour la mise en œuvre de l'approche globale[721]. Ces documents n'apportent toutefois pas toutes les réponses à la complexité des relations extérieures. Ils fournissent néanmoins quelques éclaircissements conceptuels et proposent, comme nous l'avons souligné, des avancées institutionnelles qui donnent de la substance à ce concept d'approche globale. L'approche globale ne se présente pas comme un but en soi mais comme une série de moyens pour atteindre de meilleurs résultats[722]. Il en ressort un spectre large, dépassant l'axe traditionnel porté à la gestion des crises, pour prendre en compte le cycle complet des conflits, combinant des actions à court et moyen terme et intégrant l'ensemble des facteurs de déstabilisation qui doivent être pris en compte. Il ne s'agit donc pas ici de définir une politique, mais l'usage de différents instruments, combinés et séquencés de

[719] A. SHERIFF, *Important Progress, but Real EU Comprehensiveness Is Still Ahead of Us,* The European Centre for Development Policy Management (ECDMP), 2013.

[720] Conclusions du Conseil sur l'approche globale de l'UE, Conseil affaires étrangères, 12 mai 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/foraff/142553.pdf.

[721] Document de travail conjoint des services, *Taking forward the EU's Comprehensive Approach to External Conflict and Crises*, SWD (2015) 85 final, 14 avril 2015.

[722] CH. LAVALLÉE & F. POUPONNEAU, *op. cit.*, p . 13; Document de travail conjoint des services, *Taking forward the EU's Comprehensive Approach to External Conflicts and Crises*, *op. cit.*, p. 3.

manière appropriée. Cette action est basée sur une responsabilité collective, une meilleure coordination, le partage d'informations et la planification de l'action par le contexte et non l'instrument spécifique, dans une combinaison d'éléments politiques, qui respectent les spécificités et principes soutenant chaque instrument, une chronologie adaptée et une plus grande flexibilité des instruments financiers.

Cette approche, mise en pratique de manière efficace, présente plusieurs avantages. D'une part, elle peut intervenir en parallèle à d'autres efforts visant à promouvoir la notion de sécurité environnementale, dans les enceintes internationales et assurer un soutien à cet effort, par une approche européenne, plus coordonnée et cohérente de la question. D'autre part, elle permet de dépasser certaines des critiques faites à la notion de sécurité environnementale, notamment vis-à-vis des difficultés à établir un lien de causalité clair entre dégradations environnementales et émergence de la violence. Par ce biais, la sécurité environnementale se trouve en effet intégrée dans une analyse holistique, tant des causes potentielles d'un conflit donné que des réponses à y apporter. De ce fait, l'engagement de l'UE à s'engager dans une perspective de sécurité humaine, dans une approche holistique des enjeux de sécurité, qui vise l'ensemble des causes profondes des conflits et qui peut intervenir à tous les niveaux du cycle de conflit, sert un double objectif.

Elle peut, en effet, d'une part permettre à l'Union de mieux combiner ses instruments au service de la sécurité environnementale et, d'autre part, elle contribue à lui assurer une plus grande crédibilité en tant qu'acteur de sécurité[723]. Ces efforts doivent cependant être soutenus par une vision stratégique commune. Dans cette lignée la récente adoption d'une Stratégie globale pour l'UE[724] procède de la même logique et devrait aider l'UE à se doter d'une vision la plus large possible des enjeux auxquels elle doit faire face et fournir les éléments d'une réponse européenne axée sur une stratégie concertée plutôt que sur la réactivité, sur une vision intégrée de prévention, fondée sur l'utilisation coordonnée de tous les instruments des relations extérieures et sur le choix des domaines prioritaires où l'Union peut faire la différence.

---

[723] M.-G. AMADIO VICERÉ , "Strategic Formalism or Formalised Strategy? Features and Limits of the New EU 'Process-oriented Comprehensive Approach' to External Conflicts and Crises", *Conflict, Security & Development*, 2014, volume 14, n° 5, p. 662.

[724] *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy,* June 2016, www.europa.eu.

Conclusions de la Partie I

La notion de sécurité environnementale, entrée désormais dans le domaine de la politique internationale, est multiforme et se réfère à un ensemble de phénomènes divers, les uns classiques, les autres plus récents ou qui ont acquis des dimensions nouvelles. La diversité des conceptions doctrinales de la sécurité environnementale fournit ainsi un grand nombre d'enseignements quant à la nature mais, surtout, quant à l'étendue des variables à prendre en considération dans l'analyse des liens entre dégradation de l'environnement et émergence d'un conflit. Toutefois, les relations causales, qui lient ces deux événements demeurent largement problématiques.

La visibilité que ces enjeux ont acquise sur la scène internationale est largement due à l'imbrication de plus en plus étroite entre les questions environnementales et les défis, en constante évolution, que doit affronter la communauté internationale. Une évolution que l'Union européenne a elle-même suivie, en se dotant, à un stade précoce, de compétences externes élargies en matière de protection de l'environnement, complétées par le développement d'une politique étrangère et de sécurité commune, offrant aujourd'hui un cadre juridique, au sein duquel les enjeux liés à la sécurité environnementale peuvent se voir intégrés. En outre, au-delà des contraintes que la division des traités continue d'imposer, l'exigence de cohérence de l'action extérieure de l'Union européenne, représente une avancée importante pour l'appréhension de ces défis transversaux.

DEUXIEME PARTIE : VERS UNE CONCEPTION EUROPEENNE DE LA SECURITE ENVIRONNEMENTALE

A l'issue de la première partie de notre travail, qui nous a permis à la fois de mieux cerner les diverses éléments constitutifs de l'insécurité environnementale et les conditions d'émergence d'un conflit environnemental, l'étude du cadre théorique a également confirmé l'existence d'un cadre juridique, attribuant des compétences à l'UE dans des secteurs variés, pouvant soutenir une action extérieure renforcée de l'Union européenne, au service de la sécurité environnementale. La sécurité environnementale, cependant, ne représente pas un danger immédiat à la sécurité et, de ce fait, présente un handicap en tant que sujet nécessitant une réflexion stratégique sur le long terme. Au-delà de la gestion des urgences et crises et menaces immédiates, la notion de sécurité environnementale exige ainsi une réflexion et une action sur les causes profondes de l'insécurité environnementale et partant sur les risques d'émergence de conflits. Une réponse qui doit, en outre, aller aux delà des réponses strictes de sécurité, afin de traiter les causes profondes à l'origine de ces menaces. Des réponses aux défis environnementaux, qui seraient uniquement liées à une approche de type sécurité, ne seraient pas adaptées et pourraient aller jusqu'à aggraver la situation en amplifiant les vulnérabilités aux impacts environnementaux[725]. Une politique engagée, en faveur de la sécurité environnementale, doit donc inclure une large gamme de mesures qui, dans un esprit de sécurité humaine, peuvent contribuer à la prévention de tels conflits.

Nous nous proposons donc, dans cette deuxième partie, à la lumière des développements théoriques précédents sur la notion de sécurité environnementale, d'analyser dans un premier titre les éléments tirés de la pratique des relations extérieures de l'UE, qui seraient susceptibles de confirmer la contribution de l'Union à cet objectif de sécurité environnementale, dans une perspective élargie de prévention des conflits. Sur base de cette analyse, nous envisagerons, dans un deuxième titre, les possibilités de développement et de renforcement de l'action européenne en la matière, dans les limites imposées par les traités et dans la perspective, pour l'UE, de faire de ce concept un levier de son action extérieure.

[725] K. O'BRIEN & J. BARNETT GLOBAL, Environmental Change and Human Security, *Annual Review of Environment and Resources*, 2013, volume 38, pp. 373-391.

TITRE 1 : LES PRATIQUES DE LA SECURITE ENVIRONNEMENTALE DANS LES RELATIONS EXTERIEURES DE L'UNION EUROPEENNE

Le cadre juridique dans lequel s'inscrit l'action extérieure de l'UE, ne laisse pas apparaître une place prédominante qui serait accordée à la sécurité environnementale, une notion qui, en tant que telle, n'apparaît pas dans les textes. Cependant, le développement progressif de compétences externes à la fois dans le domaine de l'environnement et celui de la sécurité, joint au renforcement de l'exigence de cohérence de l'action européenne, offrent désormais un cadre où la prise en compte de la sécurité environnementale peut trouver sa place. Sur cette base, nous nous proposons de rechercher, à la lumière de la pratique des institutions dans la conduite des relations extérieures, les éléments qui pourraient nous permettre de conclure à une prise en compte de cette notion comme élément de la posture internationale de l'UE. Au vu des divisions de compétences, prévues dans les traités et de leurs impacts sur les moyens et méthodes d'action de l'Union, il apparaît opportun, dans le cadre de notre étude, de suivre la division prévue par les traités et d'envisager d'abord la pratique européenne en matière de sécurité environnementale dans les domaines d'action extérieure, relevant des compétences inscrites dans le TFUE, avant de compléter cette analyse en l'appliquant à la Politique étrangère et de sécurité commune.

Chapitre 1: La prise en compte de la sécurité environnementale dans les domaines de compétences relevant du TFUE

La sécurité environnementale est une notion large, qui relève de nombreuses politiques et il est, en pratique, difficile d'en limiter le cadre d'action. Au-delà de la protection de l'environnement, la politique commerciale, la pêche, la politique des transports ou de l'énergie, entre autres, sont autant de domaines d'action pertinents dans la poursuite d'un objectif de sécurité environnementale.

Analyser l'ensemble de ces pratiques entreprises dans le cadre des politiques extérieures de l'UE, relèverait d'un travail gigantesque et se heurterait également à un besoin d'expertise étendu. Ce défi étant difficilement relevable par un seul chercheur dans le cadre imparti par ces travaux, des choix ont dû être opérés. De ce fait, pour illustrer notre propos sur la pratique de la sécurité environnementale dans le contexte du TFUE le développement suivant se concentrera sur deux politiques qui présentent un intérêt particulier dans le cadre de notre étude. La politique européenne de coopération au développement (PCD) d'une part, a retenu notre attention, non seulement en tant que politique européenne qui fut la première à intégrer officiellement une dimension de prévention des conflits[726] mais aussi au vu de son ambition visant à promouvoir le développement des pays les plus pauvres et les plus vulnérables aux défis environnementaux. En outre, comme les développements précédents l'ont illustré, ces vulnérabilités sont confirmées par la forte concentration géographique de conflits environnementaux dans les pays bénéficiaire de l'assistance au développement. L'attachement de cette politique à promouvoir le développement durable et sa volonté d'agir sur les causes profonde des conflits en font également un sujet d'étude privilégié. Dans un deuxième temps, la diplomatie climatique de l'UE sera étudiée sous l'angle de sa contribution à un objectif de sécurité environnementale. La diplomatie climatique représente, en effet, un domaine phare de l'action extérieure de l'UE et un terrain d'action où l'UE fait preuve d'un leadership global reconnu, qui lui permet d'engager concrètement ses partenaires internationaux dans la recherche de solutions aux défis que pose le changement climatique. La diplomatie climatique est en outre intimement liée aux enjeux des dégradations de l'environnement, aggravées par le

[726] Voy. Introduction.

changement climatique. Domaine d'action porteur, eût égard à l'attention grandissante de la communauté internationale, la diplomatie climatique est, enfin, une des rares politiques de l'UE, où les liens entre dynamique environnementale et enjeux de sécurité internationale ont été expressément affirmés dans un document officiel européen[727].

Section 1: Développement, environnement et sécurité : une triangulaire impossible ?

L'aide au développement a toujours constitué une préoccupation majeure de l'Union européenne[728]. L'UE et ses États membres sont ainsi les premiers donateurs mondiaux d'aide publique au développement. Présente dans 140 pays, l'UE possède une grande expertise, jointe à une crédibilité et une neutralité uniques dans de nombreux domaines et affiche l'ambition d'élaborer des solutions complètes, afin de relever les défis mondiaux liés au développement[729]. Pour atteindre ces objectifs, les politiques de l'UE doivent tenir compte de l'évolution rapide de l'environnement mondial. De l'épuisement des ressources naturelles à la croissance dans les économies émergentes, la politique de développement de l'UE est liée aux questions mondiales majeures sur lesquelles l'UE travaille avec ses partenaires. Sur la scène internationale, l'UE est, en outre, la première à soutenir le développement durable et elle a ratifié tous les accords multilatéraux importants dans le domaine de l'environnement. Il est donc naturel de retrouver une prise en compte de la dimension environnementale dans cette politique, un volet que nous étudierons, dans un premier temps, avant de vérifier dans quelle mesure cette politique, qui vise à apporter une assistance aux pays les plus pauvres de la planète mais également les plus vulnérables aux dangers environnementaux, contribue également à un objectif de sécurité. Enfin, comme nous l'avons évoqué précédemment, l'objectif de sécurité environnementale ne peut se satisfaire d'un traitement séparé de ces questions. Dans cette perspective, nous analyserons donc, enfin, comment, au sein de cette politique, la cohérence pour le développement et la sécurité environnementale peuvent interagir au service d'une plus grande efficacité de l'action européenne dans le monde.

---

[727] Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council, *Climate Change and International Security,* S113/08, 14 March 2008.

[728] F. GRANELL, « La coopération au développement », Commentaire Mégret, 2e éd., volume 13, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2005.

[729] Coopération internationale et développement, http://europa.eu/!Dq34WN, p. 3.

1. Une politique à la recherche de son identité : l'intégration des préoccupations environnementales dans la politique de coopération au développement

L'UE, représentée par la Commission, est un acteur unique de la coopération au développement, à la fois en tant que donateur bilatéral aux pays en développement (PED) et en tant que coordinatrice des politiques d'aide au développement de ses États membres. L'intégration des questions environnementales n'allait pourtant pas de soi lors de la mise en place de cette politique. Toutefois, au fil des multiples réformes, les questions environnementales en général et le changement climatique en particulier, ont y trouvé progressivement leur place, posant ainsi les premières bases sur lesquelles pourrait s'appuyer la reconnaissance de la sécurité environnementale au sein de cette politique.

1.1. La reconnaissance du lien entre PCD et développement durable

Lancée officiellement en 1972, au sommet de Paris[730], en même temps d'ailleurs que la politique environnementale, la PCD a dû attendre 1992 pour se voir offrir un cadre juridique dans les traités européens. Le traité de Maastricht incorpore, en effet, une nouvelle section (titre XX) avec les articles 177-181 TCE, qui encadrent la coopération globale de l'UE en la matière. Au terme de l'article 177 § 1 TCE, la PCD, présentée comme complémentaire aux autres politiques, doit soutenir le développement social et économique des PED - surtout les plus défavorisés d'entre eux-, l'intégration graduelle des PED dans l'économie mondiale et la campagne contre la pauvreté dans les PED. Le traité de Maastricht introduit également les principes de coordination et de complémentarité. L'article 180 TCE précise, en effet, que la Communauté et ses États membres coordonnent leurs politiques de coopération au développement. Ces dispositions du titre XX sont restées inchangées dans les amendements successifs aux traités, jusqu'à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne[731].

[730] En octobre 1972, les chefs d'États et de gouvernements des six et les pays candidats, ont entériné à Paris le mémorandum de la Commission de 1971 sur une *politique communautaire de coopération au développement* qui élargissait la politique d'association existante avec les pays et territoires d'Outremer. Lors de ce sommet, le premier programme d'action environnementale sera également adopté et ce, en l'absence de base juridique spécifique dans le traité (voy. supra, Partie I, Titre I, Chapitre 2).

[731] Le traité de Lisbonne, à l'article 4 TFUE range la coopération au développement parmi les compétences partagées de l'UE et prévoit que, dans ce domaine, « l'UE dispose d'une compétence pour mener des actions et une politique commune, sans que l'exercice de cette compétence ne puisse avoir pour effet d'empêcher les États membre d'exercer la leur » (Art. 4 § 4 TFUE). Sur le fond, la coopération au développement est règlementée aux articles 208 à 211 TFUE.

De ce survol historique de la PCD, il est ainsi difficile de relever des liens entre les objectifs du développement et les questions environnementales. Le traité de Lisbonne apportera des modifications majeures, quant au cadre dans lequel s'inscrit la PCD, en particulier en introduisant cette politique dans le cadre de « l'action extérieure de l'UE » et en la liant, de ce fait, aux objectifs qui encadrent désormais l'ensemble de cette action[732]. Le traité de Lisbonne inscrit également l'éradication de la pauvreté comme l' « objectif primaire de la PCD »[733]. Parallèlement, dans les dispositions générales sur l'action extérieure de l'UE (titre V), il est précisé que l'UE doit aussi soutenir le développement durable, économique social et environnemental des PED, une dimension environnementale absente des anciennes dispositions des traités, même si le principe d'intégration environnementale, anciennement développé à l'art 6 TCE[734], apportait une certaine compensation à cette lacune. Un lien entre préoccupations environnementales et objectifs du développement est donc désormais clairement inscrit dans les textes. En outre, l'inclusion de la PCD dans les objectifs uniques de l'action extérieure, permet, par le même mécanisme, d'établir un lien entre développement et sécurité (article 21 § 2, c et d TUE).

La PCD, dans son approche, a été l'objet de réformes majeures depuis les années 1990. Un processus initié par le Conseil « développement », en réponse à une évaluation critique de juin 1999, portant à la fois sur les instruments et les programmes. Cette évaluation a, en effet, mis en lumière plusieurs points négatifs, tels que le manque de stratégie globale pour la PCD, de même que la multiplicité et l'ambiguïté des objectifs de cette politique et le manque de hiérarchisation de ses priorités[735]. La lenteur et la rigidité des procédures de la Commission figuraient également parmi les faiblesses identifiées. Sur cette base et en vue d'améliorer la performance de cette politique, le Conseil a alors enjoint la Commission à préparer une prise de position politique et un plan d'action, dans le but d'améliorer la pertinence, l'efficacité et la visibilité de la PCD[736].

Une communication de la Commission sur la politique de développement suivra en avril 2000, affirmant que le but principal de cette politique est « d'éradiquer la pauvreté dans le

[732] Art. 21 § 2, d TUE.
[733] On remarquera, dans ce cadre, l'abandon de la référence aux pays les moins développés.
[734] Article 6 TCE (Amsterdam).
[735] *Évaluation de l'aide de l'Union, gérée par la Commission, aux pays ACP*, réf. Commission, ACP 951338 ; *Évaluation de l'aide UE au développement aux pays d'Asie et d'Amérique latine*, réf. Commission ASA951401 ; *Évaluation des aspects de l'aide au développement dans la région Méditerranée,* Réf. Commission MED 951405.
[736] Conclusions du Conseil Développement, 21 mai 1999, C/99/160.

contexte plus large du développement durable »[737], établissant, par là même, un premier lien entre les objectifs du développement et les enjeux environnementaux. La communication précise ainsi que cet objectif implique un soutien au développement économique et social et environnemental durable, la promotion de l'intégration graduelle des pays en développement dans l'économie mondiale ainsi qu'une détermination à combattre l'inégalité. L'environnement y est ici identifié comme une question transversale, devant être intégrée dans tous les thèmes de priorité, liés au développement durable[738].

L'effort de rationalisation de la PCD s'est développé sur plusieurs axes. Sur le plan administratif, il s'attache à améliorer les procédures administratives internationales ainsi que la coordination avec les autres donateurs sur le terrain et dans les forums internationaux. La gestion des programmes a également été décentralisée auprès des délégations. Sur la question du développement durable, la Commission a présenté une communication pour une stratégie européenne intitulée « Développement durable en Europe pour un monde meilleur: Stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable»[739]. À la demande du Conseil européen de Göteborg, un volet externe « Vers un partenariat mondial pour le développement durable »[740], sera également ajouté. Ce volet externe, préparé dans la perspective du Sommet de Johannesburg sur le développement durable, s'engage clairement en faveur d'une gouvernance globale et d'institutions renforcées, dans le but de créer un contrepoids effectif aux forces globales du marché. Toutefois, ces communications de la Commission, ne reflétant pas un processus législatif interinstitutionnel, ne présentaient pas les conditions nécessaires pour être qualifiées de stratégie officielle de l'UE sur le développement durable[741]. Pour pallier à cette ambiguïté, le Conseil européen de juin 2006 adoptera donc « **une nouvelle stratégie en faveur du développement durable** », un document unique et cohérent cette fois,

---

[737] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *La politique de développement de la Communauté européenne*, COM(2000)212 final, 2 avril 2000, pt. 26 et Déclaration du Conseil et de la Commission, du 20 novembre 2000, concernant *la politique de développement de la Communauté européenne*, sur la base de la Communication de la Commission du 26 avril 2000, au Conseil et au Parlement européen sur le même thème.

[738] *Ibid.*, p. 6.

[739] Communication de la Commission, *Développement durable en Europe pour un monde meilleur: Stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable,* proposition de la Commission en vue du Conseil européen de Göteborg, COM(2001)264 final, 15 mai 2001.

[740] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social et au Comité des Régions, *Vers un partenariat mondial pour un développement durable*, COM (2002)82 final, 13 février 2002.

[741] Voy. Conseil européen de Göteborg du 16 juin 2001, qui n'a entériné qu'une partie des éléments de la dimension interne de la proposition de la Commission (§ 19-30)- la dimension externe n'a, elle, même pas été soumise au Conseil.

qui identifie le changement climatique comme une question transversale et l'inclut parmi les 7 défis prioritaires avec les objectifs et actions y afférents[742].

Le changement le plus marquant aura cependant lieu, en décembre 2005, avec l'adoption du « **Consensus européen pour le développement** ». Ce document fournit pour la première fois un cadre commun pour la coopération au développement, à la fois pour l'UE et pour ses États membres. Adopté conjointement par la Commission, le PE et les États membres représentés au Conseil, ce « consensus » confirme que l'objectif prioritaire de la PCD est « l'éradication de la pauvreté dans le contexte du développement durable, y inclus la poursuite des objectifs du millénaire pour le développement »[743]. En plus de la reconnaissance explicite du lien entre l'éradication de la pauvreté et le développement, le Consensus de 2005 renforce la place de l'environnement, qui passe du statut de question transversale à celui de priorité transversale, partie des 9 priorités transversales pour l'action et le financement de l'UE[744]. Combiné au principe de cohérence pour le développement, rappelé dans le document, cette nouvelle place, accordée à l'environnement dans la PCD, ne peut être vue, dans ce contexte, que comme une avancée prometteuse pour la prise en compte de la sécurité environnementale.

Sur base de ces engagements et dans la perspective de renforcer et mettre en œuvre le Consensus sur le développement, en 2007, la Commission et les États membres adopteront un code de conduite UE sur la complémentarité et la division des tâches dans la politique de développement[745]. Un document de type *soft law*, basé sur une approche volontaire, mais qui peut servir de guide et de modèle pour des standards de complémentarité au niveau international. Un véritable effort de cohérence donc et d'effectivité qui devait aussi renforcer le phénomène d'appropriation de l'aide par les pays destinataires[746] ; un effort, lui aussi, indirectement lié à l'efficacité d'une approche de sécurité environnementale, qui ne peut aboutir sans un engagement fort au niveau local.

Ces propos préliminaires illustrent donc, dans un contexte de sécurité environnementale, la volonté d'encourager d'une part un plus grand engagement des États membres en faveur de

---

[742] Conclusions de la Présidence, Conseil européen de Bruxelles, 15-16 juin 2006, note annexe 10917/06 §13.

[743] Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée « Le consensus européen », *JOCE* C 46 du 24 février 2006.

[744] N. VAN DER GRIJP & T. ETTY, « Incorporating Climate Change into EU development Cooperation Policy », *in* N. VAN DER GRIJP & J. GUPTA, *Mainstreaming Climate Change in Development Cooperation, Theory, Practice and Implications for the EU*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, point 6-2-1.

[745] Code de conduite annexé aux conclusions du Conseil du 15 mai 2007, doct 9558/07, qui inclut expressément la notion de complémentarité.

[746] L'UE a le plus grand éventail d'aide de tous les pays OCDE/ DAC avec près de 45 pays bénéficiaires.

l'efficacité de l'aide UE et, d'autre part, le souhait d'accroître la visibilité de l'UE dans le contexte du développement international. Cette volonté se traduit par une évolution vers une approche plus cohérente, sans laquelle le lien entre sécurité, environnement et développement ne peut être appréhendé en termes concrets. Elle est complétée par un lien, désormais assumé, avec le développement durable et la volonté affichée de renforcer la capacité de l'UE à contribuer à un agenda global[747].

1.2. L'incorporation progressive des questions environnementales et climatiques dans la PCD

L'intégration des questions environnementales dans la PCD remonte aux années 1980, avec l'introduction du principe d'intégration environnementale par la Commission européenne, dans son 3e programme d'action environnementale. Ce document prévoit ainsi expressément que la dimension environnementale doit être prise en considération dans le développement et la mise en œuvre des politiques sectorielles de l'UE, y inclus la PCD[748]. Un élément qui ouvrira également la porte au débat sur l'intégration du changement climatique, dans cette politique. L'insertion, par la suite, du principe d'intégration environnementale à l'article 6 du traité d'Amsterdam et son élévation au rang de principe général du droit de l'Union[749], fournira une base juridique, sur laquelle le sommet de Cardiff, s'appuiera, en juin 1998, pour lancer un processus visant à promouvoir l'intégration de l'environnement dans toutes les politiques, dans la perspective de promouvoir un développement durable[750].

Au sommet de Vienne, en décembre 1998, la politique d'intégration environnementale sera officiellement étendue à la PCD[751]. Lors de ces deux sommets, les chefs d'États et de gouvernements souligneront également que le changement climatique représente l'exemple le plus marquant de la nécessité d'intégrer les considérations environnementales dans les autres politiques. En 1999, un document de travail de la Commission sur la « **Politique de coopération économique et de coopération au développement de la Communauté** : **faire face aux défis du changement climatique** », servira de base au Conseil développement de

[747] M. CARBONE, « Mission Impossible: The European Union and Policy Coherence for Development », *Journal of European Integration*, 2008, volume 30, n° 3, p. 340.
[748] Résolution du Conseil des Communautés européennes et des représentants des gouvernements des États membres, réunis en Conseil, le 7 février 1982 sur la *poursuite et la mise en œuvre d'une politique et d'un programme d'action sur l'environnement*, *JOCE* C 46/01 du 17 février 1983. Pour les développements sur ce point voy. Partie I, Chap. 2.
[749] Sur ce processus, voy. N. D'HONDT, *Integration of Environmental Protection into other EC Policies,* Groeningen Europa Law Publishing, 2008.
[750] Conclusions du Conseil européen au Sommet de Cardiff, juin 1998, précité.
[751] Conclusions du Conseil européen au Sommet de Vienne Décembre 1998, 00300/1/98 REV.

novembre, de la même année, pour réaffirmer que le problème du changement climatique devrait devenir une priorité. Il invitera également la Commission à présenter des rapports sur les progrès en matière d'intégration des considérations liées au changement climatique, dans les politiques de coopération économique et de développement(…)[752].

En réponse à cette demande, la Commission publiera, en 2003, une **communication sur le changement climatique dans le contexte de la coopération au développement**, proposant une stratégie intégrée et un renforcement du processus d'intégration en cours, ainsi que de la dimension durable des politiques externes de l'UE[753]. Une stratégie qui sera adoptée en décembre 2003, par le Conseil affaires étrangères, en même temps que le plan d'action y afférant, couvrant la période 2004-2008. Si les questions de sécurité ne sont pas expressément mentionnées dans ce document, le plan d'action qualifie cependant le changement climatique comme un risque pour le développement, un risque qui doit être prévenu par des stratégies de résilience et d'éradication de la pauvreté[754].

L'objectif affiché par la stratégie d'intégration du changement climatique dans la PCD est d'assister les partenaires de l'UE à faire face aux défis que pose le changement climatique, en les aidant plus particulièrement à mettre en œuvre la « Convention climat » et le Protocole de Kyoto[755]. Cette stratégie est guidée par deux principes essentiels. D'un côté le principe d'appropriation locale, qui implique que les PED détiennent la responsabilité principale dans l'identification des problèmes de nature environnementale et la définition des réponses appropriées (un principe qui n'a pas empêché la Commission de présenter des suggestions). D'autre part, la nécessité d'une participation large des acteurs dans le processus est également soulignée.

En matière de sécurité environnementale, le principe d'appropriation locale, certes essentiel, soulève cependant des problèmes au niveau de sa mise en œuvre car il nécessite une prise de conscience du risque environnemental de la part des pays partenaires, souvent peu enclins à accorder à cette question l'attention nécessaire dans leur politique de développement. La stratégie d'intégration du changement climatique dans la PCD propose également quatre

[752] Commission européenne, document de travail, C(1999)3532, 3 novembre 1999.
[753] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Le changement climatique dans le contexte de la coopération au développement*, 11 mars 2003, COM(2003)85 final.
[754] Conclusions du Conseil sur le sujet du changement climatique dans le contexte de la coopération au développement et *Plan d'action sur la stratégie de l'UE sur le changement climatique dans le contexte de la coopération au développement*, plan d'action 2004-2008, (15164/04), 11 novembre 2004.
[755] *Ibid.*

priorités d'action. Tout d'abord un accent est mis sur la nécessité d'une prise de conscience, au niveau politique, des risques liés au changement climatique. Partant du constat de la sous-représentation de cette question dans les débats existants entre l'UE et ses partenaires, la Commission recommande une valorisation de ce dossier, en utilisant les cadres de coopération existants, tel que l'Accord de Cotonou ou d'autres accords bilatéraux. Aucun cadre spécifique n'est donc prévu à cet effet. Dans ce même but, la Commission introduit le changement climatique dans tous les programmes et secteurs stratégiques de la coopération au développement et dans les autres politiques internes ou externes, qui ont un impact sur ses partenaires. La Commission affirme également souhaiter développer des synergies avec les autres initiatives internationales, entre autres dans le domaine de la biodiversité, de la déforestation et de l'eau[756]. La deuxième priorité, présentée dans ce document, vise à promouvoir des considérations d'adaptation et les plans d'action pour le changement climatique, rapportés dans les communications nationales pour les plans d'action nationale d'adaptation (PANA). Le troisième axe proposé se concentre logiquement sur les efforts liés à aux efforts d'atténuation, qui doivent être assortis de ressources financières appropriées[757]. Enfin, sur la question du développement des capacités, quatrième axe de la stratégie, l'accent est mis sur le renforcement des performances et capacités fonctionnelles des organisations, en faveur de l'adaptation mais aussi en vue d'améliorer les capacités d'action des PED dans les futures négociations internationales. Dans le but de mettre en œuvre les quatre objectifs précédents, le Conseil adoptera, en 2004, un **plan d'action sur le changement climatique et le développement**[758], couvrant initialement la période 2004-2008.

Il est toutefois à noter qu'aucune ligne budgétaire spécifique n'est prévue en soutien à ces actions, le financement devant provenir du programme ENRTP[759] et des fonds trouvés au niveau régional et local.

L'année 2007 se révélera une année faste au niveau, en tout cas, d'une meilleure appréhension des enjeux climatiques dans la politique de développement, avec plusieurs textes officiels, publiés sur ce thème et qui formalisent, pour la première fois, un lien potentiel entre

[756] Certains de ces sujets tombent sous le coup de l'initiative de cohérence politique pour le développement.
[757] Dans ce contexte, au sujet des mécanismes de développement propres (MDP), la Commission encourage l'utilisation de fonds publics, en plus du financement traditionnel par le secteur privé et ce afin de garantir que ces activités remplissent les critères de durabilité.
[758] Conclusions du Conseil Affaires étrangères sur le sujet du changement climatique dans le contexte de la coopération au développement, précité.
[759] Programme thématique pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles dont l'énergie ; voy. infra, 2-2.

stress climatique, sécurité et succès des politiques de développement. La Commission publie ainsi, cette année-là, un **Livre vert sur « l'adaptation au changement climatique en Europe : les possibilités d'action de l'Union européenne »**[760]. Ce document se révèle intéressant sur plusieurs points. D'une part la Commission y réaffirme que le changement climatique est un enjeu planétaire[761] et, avant même la publication du papier du Haut Représentant sur le changement climatique et la sécurité internationale[762], elle présente cette question comme un enjeu de sécurité. Mention y est faite d'abord, dans l'introduction et dans le contexte spécifique de la pénurie d'eau, que ce phénomène peut engendrer « des troubles et une situation d'insécurité au niveau local, voire mondial »[763]. Toutefois, dans le cadre du sujet qui nous intéresse, c'est surtout dans le paragraphe consacré à l'intégration de l'adaptation au changement climatique dans l'action extérieure de l'UE, que l'on trouve les éléments les plus intéressants. La Politique étrangère et de Sécurité commune (PESC), menée par l'Union européenne, y est ainsi présentée comme ayant un rôle important à jouer dans le renforcement de la capacité de l'UE à prévenir et à résoudre les tensions et les différends frontaliers, ayant pour enjeu l'accès aux ressources naturelles ou encore les conséquences potentielles des catastrophes naturelles (exil et déplacement interne forcés de populations), aggravées par le changement climatique[764].

Le changement climatique est ici présenté comme un défi majeur, face à l'objectif de réduction de la pauvreté dans les pays en développement et comme une menace risquant de réduire à néant les nombreuses réalisations en matière de développement. Aux termes de ce livre vert, l'adaptation au changement climatique, fondamentale pour garantir la réalisation, au-delà de 2015, des OMD définis par les Nations Unies, doit faire l'objet d'une attention particulière afin d'être mieux intégrée dans les politiques extérieures et les instruments de financement existants. Le cas échéant, l'élaboration de nouvelles politiques est également encouragée. La Commission insiste également sur l'intégration de l'adaptation au changement climatique, tant dans la planification du développement que dans l'établissement du budget, tout en notant que les programmes d'adaptation doivent garder une nécessaire flexibilité, en

---

[760] Livre vert présenté par la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et Social européen et au Comité des régions, *Adaptation au changement climatique en Europe: les possibilités d'action de l'Union européenne*, COM (2007) 354 final, 29 juin 2007.
[761] *Ibid.*, pt. 4.
[762] Papier du Haut Représentant et de la Commission européenne au Conseil européen, *Changement climatique et sécurité européenne*, 14 mars 2008, S113/08.
[763] Livre vert, *Adaptation au changement climatique en Europe: les possibilités d'action de l'Union européenne, op. cit.,* p. 5.
[764] *Ibid.*, p. 26.

lien avec les besoins spécifiques des pays partenaires[765]. Le document reconnait enfin que, pour promouvoir l'adaptation dans les pays en développement, l'Union européenne doit agir tant au niveau mondial qu'au niveau européen. Ce livre vert marque donc une étape importante dans la reconnaissance formelle des enjeux de sécurité liés au changement climatique, partie intégrante de la sécurité environnementale, soutenant, par là, la nécessité de la reconnaissance de cet enjeu au niveau de la Politique étrangère et de sécurité de l'UE. Cette reconnaissance sera formalisée, l'année suivante, avec la publication du papier du HR, Javier Solana et de la Commission européenne sur la sécurité climatique.

En 2007 toujours, en lien avec la conférence des parties de Bali, la Commission proposera une **Alliance mondiale contre le changement climatique** (AMCC) entre l'UE et les PED les plus vulnérables[766]. Deux axes prioritaires y sont mentionnés : un soutien à la capacité d'adaptation aux effets des mutations du climat et une plateforme de dialogue et d'échanges réguliers entre l'UE et ces pays, y inclus dans les forums régionaux, contribuant à intégrer le changement climatique dans les stratégies de développement national et dans la coopération au développement.

Un autre but, également affiché, est un appui au processus en cours, au sein de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et ce, afin de contribuer à la convergence des points de vue entre l'Europe et les PED et d'alimenter l'élaboration d'un accord sur le changement climatique pour la période postérieure à 2012[767]. Cinq axes d'action sur le fond sont identifiés : l'adaptation au changement climatique, la réduction des émissions liées à la déforestation, la promotion de la participation au mécanisme de développement propre (MDP), la réduction des risques de catastrophe et l'intégration du changement climatique dans les efforts de réduction de la pauvreté. L'AMCC est devenu opérationnelle en 2008 et les premiers pays cibles ont été le Vanuatu, les Maldives, le Cambodge et la Tanzanie.

Cette initiative, si elle ne fait pas expressément référence à la dimension de sécurité, s'attaque néanmoins, par ce biais, à des enjeux environnementaux pouvant être des causes profondes de conflits. Par contre, lors du Conseil Affaires étrangères, tenu le 17 novembre

---

[765] *Ibid.*, p. 27 ; Les mesures proposées sont variées, allant de la diversification de l'agriculture, jusqu'au renforcement de la protection des littoraux, en association avec celle des zones humides et des écosystèmes côtiers, ou encore le renforcement des mécanismes de prévention des catastrophes.

[766] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Construire une alliance mondiale contre le changement climatique entre l'Union européenne et les pays en développement pauvres et les plus vulnérables au changement climatique*, COM(2007)540 final, 18 septembre 2007.

[767] *Ibid.*, pt. 3-2.

2009, sur le sujet du changement climatique dans le contexte de la coopération au développement, le Conseil confirmera la place de l'intégration du changement climatique dans les questions de développement, en tant que question de sécurité[768]. Le « Programme pour le changement », approuvé par le Conseil en mai 2012, complète le Consensus de 2005 et avance des propositions concrètes, en vue de renforcer l'efficacité de la politique de développement de l'Union. Il désigne, comme principaux piliers de cette politique, «la promotion des droits de l'homme, de la démocratie, de l'état de droit et de la bonne gouvernance» ainsi qu'« une croissance inclusive et durable ». Il introduit, par ailleurs, un nouveau principe de « différenciation », afin d'adapter le volume et les moyens de l'aide aux besoins spécifiques et à la capacité de réforme de chaque pays[769].

Dernier programme en date, au niveau international, le programme « Transformer notre monde: le programme de développement durable à l'horizon 2030 » (ci-après Programme à l'horizon 2030), adopté à New York en septembre 2015, et auquel l'Union a activement participé, fixe le nouveau cadre mondial destiné à éliminer la pauvreté et à parvenir à un développement durable d'ici à 2030[770]. Il fait suite aux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et fixe une nouvelle série de 17 objectifs de développement durable (ODD), assortis de 169 valeurs cibles. En cohérence avec sa participation active aux négociations, l'UE entend jouer un rôle de premier plan dans la mise en œuvre de ce programme.

Plusieurs initiatives ont été présentées à cet effet. La communication de la Commission « Prochaines étapes pour un avenir européen durable: l'action européenne en faveur de la durabilité »[771], tout d'abord, qui montre l'importance des objectifs de développement durable pour l'Europe et explique comment l'UE contribue à leur réalisation, y compris par des actions extérieures. La Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union

[768] Voir aussi, *Climate Change and International Security*, papier du Haut Représentant et de la Commission européenne au Conseil européen, S113/08, 14 mars 2008.

[769] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement*, Bruxelles, COM(2011)637 final, 13 octobre 2011.

[770] Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unie le 25 septembre 2015, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, A/RES/70/1.

[771] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Prochaines étapes pour un avenir européen durable: l'action européenne en faveur de la durabilité*, COM(2016)739, 22 novembre 2016.

européenne (SGUE)[772], qui définit une vision de l'engagement de l'Europe dans le monde et souligne l'importance des objectifs de développement durable dans le contexte de l'action extérieure de l'UE. En outre, le Programme à l'horizon 2030, a également été incorporé dans la politique de l'Union concernant la coopération pour le développement et, en particulier, via la révision du Consensus pour le développement[773]. Cependant l'intérêt particulier de ces deux programmes et des développements subséquents se situe surtout au niveau des exigences de cohérence, que nous développerons plus loin dans cette section.

1.3. La place de l'environnement dans la mise en œuvre de l'aide au développement

L'Union européenne, dans le contexte de la PCD, intervient dans le cadre de son budget, par le biais de différents instruments d'assistance, mais également hors du budget communautaire, dans le cadre de fonds intergouvernementaux. Sans développer ce point particulièrement complexe, qui dépasse le but de notre propos, il convient cependant de noter que, dans le cadre du budget communautaire, l'aide extérieure est mise en œuvre par l'intermédiaire d'instruments géographiques et thématiques[774], qui représentent le canal privilégié pour l'assistance environnementale aux pays et régions partenaires.

L'instrument de financement de la coopération au développement (ICD) [775] fournit la base juridique pour les financements de nature environnementale, de même que pour le financement des autres programmes thématiques et de certains instruments géographiques, qui ne sont pas couverts par les relations particulières[776]. Lancé en 2006, pour la période 2007-2013, l'ICD affiche comme objectif principal l'éradication de la pauvreté dans un contexte de développement durable, y inclut la poursuite des objectifs du millénaire pour le développement[777]. En plus de cet objectif général, la coopération doit s'attacher, entre autres, à soutenir le développement de mesures internationales pour préserver et améliorer la qualité de

---

[772] Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, *Vision partagée, action commune: une Europe plus forte - Une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne*, juin 2016.

[773] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Proposition concernant un nouveau consensus européen pour le développement «Notre monde, notre dignité, notre avenir»,* COM(2016)740 final, 22 novembre 2016.

[774] Communication de la Commission sur l'action extérieure : *Programme thématique pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles y inclus l'énergie « (Communication ENRTP),* COM(2006)20 final, 25 janvier 2006, p. 3.

[775] Règlement 1905/2006, instituant un instrument de financement de la coopération au développement pour la période, 2006-2013, *JOCE* L 378 du 27.12.2006, p. 41 – Il sera remplacé, en 2014, par le règlement (UE), n° 233/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014, instituant un instrument de financement de la coopération au développement pour la période 2014-2020, *JOUE* L 44 du 15 mars 2014.

[776] Des programmes qui visent 48 pays listés à l'annexe I.

[777] Règlement ICD 1905/2006 *op. cit.,* pt. 12.

l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles globales, afin de garantir le développement durable, y inclut en combattant le changement climatique et la perte de biodiversité[778]. Si l'instrument, en soi, dans ses objectifs, ne fait pas mention expresse de la question de la sécurité, les questions environnementales y occupent néanmoins une place importante, inspirée des objectifs de la politique environnementale dans les traités.

Le règlement rappelle également que les financements UE ainsi que l'assistance technique doivent se conformer aux engagements pris dans le cadre de l'ONU et des autres organisations internationales compétentes[779].

Nous nous attacherons, dans un premier temps, à l'étude des instruments thématiques, tels que présentés dans la première version de l'ICD, avant d'analyser le nouveau programme récemment mis en place, suite à l'adoption du règlement 233/2014, qui regroupe l'essentiel des instruments thématiques précédents au sein d'un programme unique, consacré aux « biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent » et qui représente une avancée réelle pour l'appréhension de la sécurité environnementale dans le contexte de la PCD. Enfin, dans un deuxième temps, nous analyserons le processus d'intégration environnementale dans les programmes géographiques.

1.3.1. Les programmes thématiques

Les programmes thématiques agissent comme source de financement subsidiaire aux programmes géographiques, qui sont la principale source de financement UE. Ils incluaient initialement cinq axes de priorité de coopération, non liés géographiquement, à savoir : le développement humain, social et environnemental (ENRTP)[780], les acteurs non étatiques et les autorités locales dans le développement, la sécurité alimentaire et, enfin, un axe consacré à la migration et l'asile. En raison de son caractère complémentaire, ce financement intervient selon le principe de la valeur ajoutée, en cohérence avec les actions fondées sur les instruments géographiques et, seulement si ces instruments ne permettent pas d'atteindre les buts de coopération de l'UE en la matière, en particulier pour agir au niveau des initiatives globales soutenant les OMD, le développement durable pour les biens publics mondiaux, ou les questions transversales ou multirégionales[781]. En pratique donc, en plus de compléter les

[778] *Ibid.*, article 2 § 1.
[779] *Ibid.*, article 2-2, article 208-2 TFUE.
[780] *Ibid.*, article 13.
[781] *Ibid.*, article 11-2.

instruments géographiques, les programmes thématiques ont pour vocation de développer les politiques de l'UE à l'extérieur et d'en assurer la cohérence sectorielle ainsi que la visibilité[782].

Ces programmes thématiques se révèlent particulièrement intéressants dans le cadre de notre étude. Mis en œuvre sur la base de papiers stratégiques multi annuels, élaborés par la Commission, ils reflètent les priorités de l'UE pour le thème concerné, après évaluation du contexte international[783] pour les financements des objectifs et résultats escomptés, des indicateurs de performance ainsi que des perspectives financières indicatives. Ils sont mis en œuvre par le biais de programmes d'action annuels, précisant les actions à entreprendre[784].

Dans ce contexte, le **programme Environnement et gestion durable des ressources naturelles, y compris l'énergie (ENRTP),** adopté le 25 janvier 2006[785], a retenu notre attention. À la lecture de la communication de la Commission COM(2006)20, la valeur ajoutée de l'aide communautaire, octroyée au titre de l'ENRTP, par rapport à d'autres instruments financiers, peut être appréciée à plusieurs niveaux. Le programme entend ainsi offrir la possibilité d'une meilleure intégration de l'environnement et de l'énergie à la planification et aux politiques/stratégies de développement, grâce à des activités mieux ciblées, des instruments plus efficaces et à élargir les possibilités de traiter de questions qui, trop souvent, ne sont pas prioritaires au titre des instruments géographiques -en raison, par exemple, des contraintes auxquelles sont soumis les gouvernements des pays pauvres, prônes à échanger les bénéfices à long terme de la durabilité contre la satisfaction de besoins immédiats. Il souhaite également soutenir la résolution de problèmes communs à des groupes de pays, qui ne font pas partie d'une même région et ne sont, dès lors, pas facilement couverts par un instrument géographique unique. Enfin, il vise surtout à améliorer la capacité à prendre en charge la dimension extérieure des politiques en matière d'environnement et d'énergie de l'UE, pour laquelle il n'existe aucun autre instrument.

La stratégie, adoptée en 2007, en lien avec ce programme et qui constitue un guide pour sa mise en œuvre, est fondée sur la reconnaissance du rôle crucial d'un environnement sain et d'une gestion saine des ressources naturelles dans la réduction durable de la pauvreté ainsi que sur la reconnaissance de la nécessité d'une gouvernance environnementale

---

[782] *Ibid.*, préambule, par. 13.

[783] Voy. Document stratégique sur le thème de l'environnement, Commission, *Programme thématique Environnement et gestion des ressources naturelles*, précité.

[784] Règlement ICD *op. cit.,* art. 20 à 22.

[785] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen *Action extérieure : Programme thématique pour l'environnement et la gestion soutenable des ressources naturelles y inclus l'énergie* , *op. cit.*

internationale saine, pour le renforcement de la durabilité du développement mondial[786]. Ses objectifs politiques visent à « intégrer les exigences en matière de protection de l'environnement aux politiques de développement de la Communauté et à d'autres politiques extérieures, et de contribuer à promouvoir les politiques environnementales et énergétiques de la Communauté à l'extérieur de l'UE, pour le bénéfice partagé de celle-ci et des pays et régions partenaires et ce, dans le but de contribuer à la réalisation de l'objectif global de développement durable de la CE, tel qu'il est exposé dans la stratégie européenne en faveur du développement durable et dans de nombreux documents ultérieurs »[787].

Cette stratégie entend donc contribuer à combattre les défis environnementaux qui affectent les plus pauvres, y inclus la dégradation des écosystèmes vitaux, le changement climatique, la faiblesse de la gouvernance environnementale et l'accès inapproprié à l'approvisionnement énergétique ainsi que la sécurité de cet approvisionnement[788]. Ces documents expriment donc une volonté d'intégration des conditions de protection de l'environnement dans la PCD et dans les autres politiques externes de l'UE, en lien avec l'art 11 TFUE[789]. Cette condition est renforcée par une obligation d'intégration de la durabilité environnementale, comme question transversale, dans tous les programmes de coopération, thématiques et géographiques, un principe qui est inscrit parmi les principes généraux du règlement ICD[790]. Un premier document stratégique a été adopté pour la période 2007-2010 et, suite à une revue intermédiaire en 2009, un deuxième document lui a succédé pour la période 2010-2013[791].

En 2014, ce programme, de même que les autres programmes thématiques, ont été remplacés par un nouveau programme, regroupant les quatre programmes thématiques antérieurs et consacré aux « Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent pour la période 2014-2020 ». Un programme prometteur pour la sécurité environnementale, puisqu'il

---

[786] Décision de la Commission établissant la Stratégie thématique ENRTP (2007-2010), C(2007) 2572, 20 juin 2007.

[787] Cet objectif apparaît notamment dans le Consensus européen sur le développement, le sixième programme d'action environnementale, la politique de voisinage européenne et la stratégie de l'Union européenne en matière de politique énergétique, notamment le document sur la politique énergétique extérieure de l'UE, approuvé par le Conseil européen ainsi dans les travaux de la dimension internationale de l'espace de recherche européen (ERA) en appui de la stratégie de Lisbonne.

[788] Programme d'action annuel 2007, adopté par la Commission européenne le 3 décembre 2007 et amendé le 19 décembre 2007. Un programme d'action a été adopté chaque année jusqu'en 2013, https://ec.europa.eu/europeaid/.

[789] Stratégie ENRTP, *op. cit.*, art. 13-1.

[790] *Ibid.,* art. 13-3.

[791] Commission européenne, E*nvironnement et ressources naturelles, programme thématique, document stratégique et planification multiannuelle* 2011-2103, http://ec.europa.eu/europaid/what/developement-policies/intervention-areas/environment/index_htm.

affiche l'ambition de soutenir un développement économiquement, socialement et environnementalement durable, d'une manière intégrée et holistique, dans le but de promouvoir la bonne gouvernance, la stabilité politique, la sécurité et la cohérence politique dans l'action extérieure[792]. Il est basé sur le règlement n° 233 /2014 « établissant un instrument pour la coopération au développement pour la période 2014-2020[793] ». Ce programme se réfère également au « Consensus européen pour le développement »[794], à « l'Agenda pour le changement » et aux documents subséquents, produits en réponse aux modifications de l'environnement global et à la nouvelle architecture de l'aide[795], dans le respect des obligations prévues par le TFUE et visant à intégrer l'environnement dans la définition et la mise en œuvre des politiques et activités de l'UE, dans le but de soutenir le développement durable. Référence est également faite, dans ce contexte, aux engagements pris par l'UE dans les fora internationaux[796]. Un accent particulier est mis sur la cohérence de l'action, en complémentarité avec les programmes géographiques et en lien avec les autres initiatives politiques. Une approche qui se veut unifiée, porteuse de synergies entre les différents secteurs et suffisamment flexible pour intégrer les futurs développements en matière de développement[797]. Cette flexibilité affichée est particulièrement utile afin de pouvoir rapidement apporter les solutions nécessaires aux enjeux découlant des dégradations environnementales et du changement climatique. Sur ces questions, en effet, le plus grand défi, en matière de prévention des conflits, relève de l'imprévisibilité[798].

L'expression « biens publics mondiaux », à laquelle se réfère ce programme, est définie comme visant « des biens publics dont les bénéfices sont fortement universels en terme de pays

---

[792] Décision d'application de la Commission, adoptant un programme indicatif multiannuel pour le programme thématique, *Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent pour la période 2014-2020*, C(2014)5072 final, 23 juillet 2014.

[793] Règlement n° 233/2014 du Parlement européen et du Conseil, établissant un instrument de financement de la coopération au développement pour la période 2014-2020, 11 mars 2014, *JOUE L* 77, 15 mars 2014, pp. 44-76.

[794] Consensus européen pour le développement, *op. cit.*

[795] Conclusions du Conseil, *Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement*, 9316/12, 14 mai 2012.

[796] La Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), La Convention sur la diversité biologique, (CDB) et la Convention des Nations Unies pour combattre la désertification (UNCCD), précitée.

[797] Y sont mentionnés, en particulier, les résultats du processus Rio+20, l'Agenda post 2015, y inclus les objectifs du développement durable, les politiques climatiques et énergétiques de l'UE ainsi que le 7e plan d'action pour l'environnement.

[798] S. LABRANCHE, *Le changement climatique, du méta-risque à la méta-gouvernance,* SRD, Paris, Lavoisier, 2011, pp. 36 ss.

couverts, personnes et génération dans un contexte de développement durable[799]». Le programme est divisé en sous-programmes individuels, qui reprennent, sur le fond, le contenu des programmes thématiques précédents[800]. Le programme, consacré spécifiquement à l'environnement et au changement climatique, vise à renforcer la dimension environnementale et climatique du processus de développement, afin d'assurer [...] un développement durable, centré sur la personne et dans les limites des frontières de la planète[801]. Le document souligne, en outre, point intéressant pour la sécurité environnementale, que les objectifs du programme ne pourront être réalisés et durables, qu'en intégrant la gestion du risque, notion au cœur de la sécurité environnementale. Cet élément est à prendre en lien avec la communication de la Commission « éradiquer la pauvreté et offrir au monde un avenir durable »[802], dans laquelle la Commission appelle à un cadre post-2015, qui s'attaque aux défis interconnectés de l'éradication de la pauvreté et du développement durable. Dans ce document, en effet, la Commission souligne l'importance de standards de vie minimums, de la promotion de facteurs de croissance inclusifs et durables, de la gestion de la durabilité des ressources naturelles mondiales et ce afin d'assurer l'égalité, l'équité et la justice et pour établir la paix et la sécurité[803]. Une affirmation qu'il est donc possible de lier à une reconnaissance implicite de l'importance de la prise en compte de différentes composantes de la sécurité environnementale, en soutien à un processus de développement durable.

Le programme « Biens publics mondiaux », qui se réclame d'une ambition de croissance inclusive et durable pour le développement, souhaite, dès lors, voir intégrer la bonne gouvernance, les droits de l'homme, la gestion du risque et la stabilité et la sécurité comme des questions transversales ou des éléments sous-jacents du programme.

Un point particulier est consacré aux dégradations environnementales et au changement climatique, reconnaissant l'interconnexion des pressions sur l'environnement et leur impact sur les sociétés humaines au niveau local, national, régional et global. Y sont mentionné, entre autres, les pressions liées à la raréfaction et à la pollution des ressources hydriques et les

---

[799] Programme « biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent », *op. cit.* p. 7 ; sur la question des biens publics mondiaux, A. SUY et C. FABREGOULE, *La théorie des biens publics mondiaux : Une solution à la crise*, Paris, l'Harmattan, 2009.

[800] Les programmes thématiques sont désormais organisés en trois volets : « Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent » (BMDP), « Organisations de la société civile et autorités locales » et le « Programme panafricain ».

[801] Programme BPMD, *op. cit.*, p. 32.

[802] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Une vie décente pour tous: éradiquer la pauvreté et offrir au monde un avenir durable*, COM(2013)92 final, 27 février 2013.

[803] *Ibid.*, pt. 4.

menaces pesant sur les services écosystémiques fournis par les zones humides, les menaces sur l'environnement marin (pollution, surpêche, acidification des océans) et leur impact sur les communautés qui dépendent de ces ressources. La déforestation, la dégradation des écosystèmes et la perte de biodiversité, avec des impacts négatifs sur les services écosystémiques, tels que la fourniture d'eau et de nourriture mais également sur les mécanismes de défense naturels contre les catastrophes s'ajoute également à cette liste. Le changement climatique est aussi cité, en tant que facteur aggravant de ces menaces, susceptibles d'affecter les infrastructures le mode de vie et la sureté des communautés dans les PED, mais également la sécurité alimentaire globale. Le programme reconnait également les difficultés à garantir les biens publics mondiaux, en raison de la complexité de ces questions et des conflits d'intérêts entre les différents acteurs ; des phénomènes qui expliqueraient la lenteur des processus politiques internationaux. Un appel est donc fait à l'UE pour un engagement fort, centré sur l'établissement de normes internationales. L'importance de revoir également les mécanismes financiers et la mise en place de partenariats financiers avec les acteurs privés et publics, traditionnels ou non, dans le but de renforcer les capacités d'action, est également soulignée.

La nature transversale du programme se veut un élément essentiel pour assurer la cohérence et l'efficacité des actions extérieures de l'UE, en lien avec la reconnaissance, inscrite dans « l'agenda pour le changement » et de l'ancrage de la PCD dans l'action extérieure dans son ensemble. Le programme tire ainsi les leçons des rapports d'évaluation du programme précédent, globalement positifs, mais qui signalaient des problèmes persistants en matière de coordination des activités. Une approche intégrée du processus politique, comprenant la PCD, en même temps que les autres politiques ou actions est, en effet, essentielle pour prendre en compte les intérêts extérieurs de l'UE, y inclus les buts de développement global et renforcer, par une plus grande cohérence, la crédibilité de l'action de l'UE.

Ce besoin de cohérence est, de plus, mis en avant dans l'action extérieure de l'UE. Dans ce contexte, le programme note l'importance de garantir la complémentarité et les synergies avec l'instrument de partenariat, qui vise un certain nombre de défis mondiaux, tels que le changement climatique, la sécurité énergétique et la protection de l'environnement. Le lien avec les instruments de l'assistance humanitaire est également souligné. Ces éléments illustrent donc une étape supplémentaire vers une prise en compte intégrée des enjeux liés à la sécurité environnementale.

1.3.2. L'intégration environnementale dans les instruments géographiques

Les **programmes géographiques** englobent la coopération avec des pays et régions partenaires, déterminés sur une base géographique. Ils couvrent cinq régions, à savoir: l'Amérique latine, l'Asie, l'Asie centrale, le Moyen-Orient et l'Afrique du Sud. Ces programmes entendent appuyer des actions dans un certain nombre de domaines de coopération dont, en particulier, la promotion du développement durable et ce, par le biais de la protection de l'environnement et de la gestion durable des ressources naturelles, le soutien à la gestion durable et intégrée des ressources en eau, la promotion d'une utilisation accrue des technologies durables en matière énergétique ainsi que via l'assistance fournie par l'UE aux États fragiles et dans les situations d'après-crise. Ils intègrent donc, dans leurs priorités, des éléments au cœur de la sécurité environnementale. Les actions menées varient selon les besoins spécifiques de chaque pays, en tenant compte de leur situation particulière[804].

Jusqu'en 2011, les documents de stratégie par pays (DSP) et de documents de stratégie régionale (DSR), rédigés par la Commission sur base d'un dialogue avec le pays ou région partenaire, représentaient la base principale pour la mise en ouvre des instruments géographiques . Documents clés de l'efficacité de l'assistance au développement de l'UE, les documents de stratégie par pays, planifiant les actions sur cinq ans, établissent les secteurs d'intervention « prioritaires » de l'aide communautaire, définissent les modalités de l'intervention, un cadre de suivi et des indicateurs de résultat. Ils sont soumis à l'obligation d'assurer la complémentarité et la cohérence des programmes[805]. Négociés officiellement avec les pays partenaires (gouvernements, parlements et société civile), ils soutiennent la mise en pratique du principe de l'appropriation, clé de voûte de la nouvelle architecture mondiale de l'aide. Le processus de formulation est le même pour les documents de stratégie par région.

Préparé en collaboration avec la Commission[806], le DSP présente le contexte du pays partenaire et les besoins et priorités de développement, en se basant sur des dimensions

---

[804] Règlement ICD, *op. cit.*, article 11.

[805] Les DSP suivent le modèle des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), utilisés depuis la fin des années 1990 par les institutions financières internationales (Banque mondiale, FMI) comme instrument de « prise en charge locale ».

[806] En 2001, la Commission a adopté des lignes directrices non obligatoires pour la mise en œuvre d'un cadre commun pour la rédaction des DSP et de la programmation pluriannuelle, SEC(2000)1049 ; En 2006 le format des DSR sera réformé, pour mieux refléter les développements politiques concernant, entre autres, l'engagement de l'UE pour le développement durable et l'intégration environnementale; Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Renforcer l'impact européen : un cadre commun pour l'élaboration des documents de stratégie par pays et la programmation pluriannuelle commune*, COM(2006)88 final ; le 15 mai 2012, la Commission et le SEAE ont publié un manuel d'instructions pour la programmation du 11e FED et de l'ICD pour la période 2014-2020, qui détaille les conditions de rédaction des DSP.

politiques, économiques, sociales et environnementales. Sur cette base, la Commission formule une stratégie de réponse, pour laquelle la mise en œuvre et les ressources sont élaborées dans le cadre de programmes nationaux indicatifs (PNI). Il s'agit donc d'un processus interactif, essentiel pour la PCD et ce, dans le but d'assurer au mieux l'appropriation locale de l'aide, de faciliter la mise en œuvre du programme d'assistance et donc son efficacité. Le processus de programmation est guidé par certains principes, en particulier l'acceptation des stratégies régionales, présentées dans les DSR et qui, suivant le même principe de consultation, incluent également des questions transversales telles que l'environnement.

L'intégration des questions environnementales, dans ce cadre, est souvent rendue délicate, eût égard au rôle joué par les pays destinataires dans l'élaboration de ces documents, et pour qui l'environnement ne représente que rarement une priorité en matière de développement. Une innovation intéressante peut cependant être notée, dans la deuxième génération de DSP/DSR, faisant suite à la révision de la Commission du cadre général de l'aide au développement en 2006. Une analyse de la situation environnementale du pays ou de la région sous la forme d'un **profil environnemental par pays et par région** (PEP/PER) a, en effet, été introduite, en complément des DSP individuels, sans toutefois les remplacer[807]. Cette réforme a été présentée par la Commission comme un élément essentiel, en soutien à l'intégration des questions environnementales dans la programmation du développement, dès le début du processus de coopération[808]. Cette analyse se base en pratique sur la disponibilité et l'utilisation des ressources naturelles, les liens avec la pauvreté et la sécurité alimentaire, la capacité institutionnelle, le cadre politique et juridique, y inclus les accords internationaux, la coopération environnementale et autres questions liées au changement climatique.

Par cet ajout d'un profil environnemental du pays ou de la région, visée par l'assistance UE, les dimensions environnementales deviennent donc désormais partie intégrante du processus de programmation, des stratégies de réponse et du dialogue politique, en tant que soutien aux décisions de programmation pluriannuelles. Les profils environnementaux régionaux se concentrent, quant à eux, sur les questions environnementales transfrontalières, communes à un groupe de pays voisins et qui pourraient être réglées plus de manière plus efficace par la coopération au niveau régional. Cette réforme illustre donc la volonté d'introduire les enjeux environnementaux au cœur de la programmation de l'aide, soutenant par là, un processus qui

[807] http://www.environment-integration.eu.
[808] Europaid, Environmental Integration Handbook for EC Development Co-operation, 2007, p. 10.

élargit le champ d'action de l'aide, en y introduisant des éléments porteurs pour la sécurité environnementale.

En outre, afin d'assurer la cohérence des politiques du développement et en conformité avec l'engagement de l'UE de renforcer l'efficacité de l'aide au développement[809], depuis 2011, le document conjoint de programmation est appelé à remplacer le document de stratégie par pays. Sur cette base, le règemement n° 233/2014 invite donc, à une meilleure coordination entre les donateurs, notamment entre l'Union et les États membres, par le biais d'une programmation conjointe, chaque fois que cet exercice est possible[810]. Au regard du caractère récent et encore partiel de cet exercice, il reste cependant difficile de tirer des conclusions sur son impact concret sur l'intégration des enjeux environnementaux dans la programmation de l'aide au développement[811].

Outre la phase de programmation, les questions environnementales ont été intégrées dans les approches de délivrance de l'aide, via des **évaluations environnementales stratégiques (EES)**. Ces évaluations trouvent leur origine dans la directive 2001/42/CE, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement[812], originellement mise en place dans un cadre intracommunautaire. En 2006, le règlement n° 1905/2006, portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement, étendra cette pratique dans le cadre de la mise en œuvre des programmes de coopération sectoriels[813]. L'EES permet ainsi d'intégrer les considérations environnementales dans l'élaboration et l'approbation de plans et programmes. Elle recense et évalue les effets sur l'environnement et accompagne les procédures de planification existantes. Les recherches y sont moins détaillées que pour l'étude de l'impact sur l'environnement (EIE), développée au niveau du projet individuel[814], mais elles sont aussi plus étendues (examen de solutions de remplacement ou de variantes). Les éléments essentiels d'un projet étant déjà fixés à ce niveau, il est utile de tenir compte, à ce stade déjà, des conséquences environnementales de manière approfondie. L'EES permet de déceler, à temps, les effets globaux d'un projet et les conflits

---

[809] Council conclusions, *EU Common Position for the Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness (Busan, 29 November – 1 December 2011),* 14 November 2011 .

[810] Règlement n° 233/2014 du Parlement européen et du conseil, du 11 mars 2014, instituant un instrument de financement de la coopération au développement pour la période 2014-2020 , JOUE, L 77/1 , 15 mars 2014.

[811] Analysis for Economic Decision (ADE), Evaluation of EU Joint Programming Process of Development Cooperation (2011-2015), Final Report Volume I – Main Report , March 2017. (évaluation commandée par la DG Devco).

[812] Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, *JOCE* L 197 du 21 juillet 2001, pp. 30–37.

[813] Règlement ICD 1995/2006, *op. cit.*, art. 22 § 4.

[814] Voy infra.

potentiels qu'il présente, de manière à alléger et à accélérer ensuite le déroulement de l'EIE dans le cadre du projet individuel.

Outil nouveau et évolutif- il s'agit plus d'un terme générique qu'un outil spécifique car sa forme peut varier en fonction de l'action analysée et devenir plus technique ou plus qualitative, dans le cadre d'une politique. Prévu dans le « Consensus européen pour le développement » de 2005, cet instrument est censé soutenir une nouvelle approche, qui dépasse l'approche basée sur les projets, pour promouvoir une approche sectorielle[815]. Les EES peuvent être dirigées par l'UE, par un État ou par un donateur. Dans ces derniers cas le rôle de l'UE est d'apprécier les liens entre l'environnement et les programmes spécifiques de soutien[816]. Il ne s'agit cependant pas d'un instrument obligatoire contrairement aux PEP.

Enfin, au niveau du projet individuel, **l'évaluation de l'impact environnemental (EIE)** complète ces outils par une évaluation *ex ante* qui recherche d'éventuelles solutions alternatives en fonction des impacts. Elle conduit à un plan de management environnemental avec des recommandations, visant à atténuer les impacts négatifs du projet sur le plan environnemental. Plus spécifique que l'EES, elle permet une approche plus précise. Toutefois, cette obligation n'existe que pour un nombre limité de projets. Pour les autres, « les lignes directrices pour l'intégration de l'environnement et du changement climatique dans la coopération au développement : changement climatique et intégration environnementale[817] », héritières du manuel sur le même thème, guident les questions liées à l'intégration environnementale.

L'environnement fait donc désormais partie intégrante de la politique de coopération au développement de l'UE. Depuis la concrétisation, par les textes, du lien entre cette politique et le développement durable, les préoccupations environnementales se sont vues progressivement intégrées à tous les niveaux de cette politique, de la planification politique à la mise en œuvre technique des projets d'assistance. On remarquera également, qu'en lien avec le renforcement de la diplomatie climatique, la question climatique fait son entrée dans cette politique sous un angle séparé.

---

[815] Suite à la déclaration de Paris, en 2006, l'OCDE/CAD a publié des lignes directrices sur « Good Practice Guidance on Applying SEA in Development Cooperation ».

[816] Voy., Europ-Aid, *Guidelines for European Commission Support to Sector Programmes*, 2003.

[817] Europ-Aid, *Lignes directrices pour l'intégration de l'environnement et des changements climatiques dans la coopération au développement*, novembre 2009, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/methodology-tools-and-methods-series-integration-environment-in-development-200911_fr_2.pdf.

Toutefois, sur ce point, il existe toujours à l'heure actuelle un décalage entre les intentions politiques de l'UE et la mise en œuvre en pratique dans les politiques de développement. L'intention politique est ainsi claire, articulée et liée au principe d'intégration environnementale, inscrit dans les traités. Les justifications avancées sont variées. Le changement climatique, d'un côté, est présenté comme un risque qui peut affecter les perspectives de développement et la mise en œuvre des OMD. De l'autre côté, l'adaptation est, elle, vue comme un élément clé pour prévenir les problèmes de sécurité et les efforts d'atténuation, un dossier qui doit concerner les PED au même titre que les autres acteurs globaux. On remarquera, enfin, que les questions climatiques font généralement une percée plus visible dans cet agenda, en lien avec l'accent mis par l'UE sur ces dossiers, dans le cadre de la diplomatie climatique. Sur la pratique, par contre, l'UE se bat pour équilibrer ses propres objectifs d'intégration de l'environnement dans la politique de développement avec l'importance du processus d'appropriation dont dépend le succès de la mise en œuvre de l'aide. Le dialogue avec les partenaires des PED semble être un des moyens de rétablir l'équilibre, tout en évitant que ces ambitions environnementales ne soient interprétées comme une conditionnalité. Le survol de cette politique laisse aussi encore souvent le sentiment d'une approche ad-hoc. Un passage plus systématique à l'épreuve du changement climatique et de l'environnement, de manière plus générale, serait sans doute nécessaire pour assurer des bases plus solide à la prise en compte de la sécurité environnementale, du moins dans la dimension liant protection de l'environnement et développement durable, une dimension essentielle pour s'attaquer aux causes profondes sur lesquels se fondent les conflits environnementaux. Les dernières tendances, et en particulier la proposition pour un nouveau consensus européen pour le développement[818] montrent cependant une prise de conscience croissante de la nécessité de lier les différents problèmes qui affectent le développement, ouvrant ainsi la porte à la prise en compte plus systématique des enjeux de sécurité liés aux pressions exercées sur l'environnement.

[818] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Proposition concernant un nouveau consensus européen pour le développement «Notre monde, notre dignité, notre avenir»,* COM(2016)740 final, 22 novembre 2016.

2. L'introduction de la dimension « sécurité » dans le contexte du développement durable

Si l'intégration de l'environnement et de la dimension changement climatique au sein de la PCD a fait de grands progrès ces dernières années, l'intégration de la dimension de sécurité, dans cette relation bilatérale, reste encore problématique. En cause l'architecture particulière qui gouverne les relations extérieures de l'UE et la division des compétences y afférente, qui portent un préjudice certain à une approche intégrée de ces trois éléments, pourtant intimement liés dans le concept de sécurité environnementale. Certaines avancées ont pu être observées sur la prise en compte du lien entre développement et sécurité, mais elles ne visent généralement que les éléments les plus classiques de la prévention des conflits, le lien triangulaire avec la dimension environnementale, désormais plus présente dans la PCD, n'apparaît que très rarement.

Un certain nombre d'instruments, liés à la PCD, présentent cependant une potentielle flexibilité qui pourrait se révéler intéressante pour établir des ponts entre les efforts de l'UE en matière de prévention des conflits, de gestion des crises et consolidation de la paix et l'objectif d'intégration environnementale. Au vu des textes et de la pratique, il apparaît ainsi - illustration du caractère dynamique du projet européen qui en fait aussi sa complexité- qu'une série d'instruments et de pratiques en vigueur, dans le cadre de cette politique, pourraient servir ce but et contribuer à la mise en évidence du lien entre environnement et sécurité dans le contexte de la coopération de l'UE avec les PED.

2.1. Les relations spéciales

Les considérations environnementales ont été généralement intégrées, dans la définition des relations extérieures de l'UE, à travers des accords conclus avec les États ou les régions tiers. Ces relations sont toutefois loin d'être uniformisées. Des différenciations majeures sont à noter sur le degré d'attention porté à l'environnement et la force juridique des engagements demandés, le choix des standards soutenant la coopération environnementale, la sélection de priorités pour la coopération environnementale, les domaines de coopération dans lesquels l'environnement est intégré ou encore, la structure institutionnelle qui régit ces accords.

Dans le cadre de sa politique de coopération au développement, L'UE assiste presque tous les PED[819], mais entretient des relations spéciales avec certains, en particulier les pays du pourtour méditerranéen[820] et surtout les pays ACP[821].

En ce qui concerne plus particulièrement la sécurité environnementale, le modèle de coopération avec les pays ACP nous a paru particulièrement intéressant par son originalité et la grande flexibilité qu'il affiche. La coopération avec les pays ACP est, en effet, ancienne et tire son origine de la volonté des États membres de tisser des liens particuliers avec leurs anciennes colonies et territoires, via la création d'une association. Les relations UE-ACP ont d'abord été gouvernées par la Convention de Yaoundé puis par les Conventions de Lomé I-IV. Elles ont été remplacées par l'Accord de Cotonou, conclu en juin 2000 et entré en vigueur en avril 2004, pour une période de 20 ans[822]. Dénommé accord de partenariat, l'Accord de Cotonou, même s'il est conçu comme un outil de développement, prend, comme ses prédécesseurs, la forme juridique d'un accord d'association, basé sur l'article 310 TFUE et non sur la base juridique traditionnellement réservée aux accords du développement[823]. Cette caractéristique fait donc, en pratique, de cet accord le seul accord d'association entre L'UE et des États les moins avancés, sans perspective réaliste de devenir un jour membres de l'UE[824]. C'est cette base juridique qui a retenu notre attention, en offrant à l'Accord de Cotonou la possibilité de présenter des aspects plus globaux que les instruments traditionnels du développement.

L'Accord de Cotonou est le résultat d'une série de négociations houleuses qui ont profondément modifié le cadre existant sous Lomé IV, en apportant quelques nouveautés, telles que de nouveaux principes de différenciation, de régionalisation et de participation des acteurs non étatiques dans la conception et la mise en œuvre des stratégies de développement, une vision plus large du développement -ajoutant un accent particulier sur la réduction voire l'éradication de la pauvreté en lien avec l'objectif de développement durable- et l'intégration graduelle des ACP dans l'économie mondiale. L'accord prévoit également une dimension politique renforcée, avec des dispositions particulières sur le dialogue politique, pour s'attaquer

---

[819] Environ 145 pays – l'aide la plus élargie de tous les donateurs OCDE/CAD.

[820] Le partenariat euro-méditerranéen est né de l'accord de tous les États membres et des pays de la Méditerranée du Sud-Est en 1995, voy. Déclaration finale de la Conférence ministérielle euro-méditerranéenne, Barcelone, 27-28 novembre 1995- un partenariat relancé en 2008 sous la forme de l'Union pour la Méditerranée, Déclaration conjointe du sommet pour la Méditerranée, Paris, 13 juillet 2008.

[821] ACP-Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, www.acp.int.

[822] Voy. Accord de partenariat entre les ACP et la Communauté européenne et ses États membres, signé à Cotonou le 23 juin 2000, *JOCE* L317/1.

[823] Article 209 TFUE.

[824] O. BARBARINDE & G. FABER (eds), *The European Union and Developing Countries: the Cotonou Agreement*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 2005.

à des questions telles que les droits de l'homme, les principes démocratiques, la règle de droit, la bonne gouvernance ainsi que la paix et la sécurité. Un nouveau cadre pour la coopération commerciale et pour la coopération financière figure également parmi les apports de cet accord. Un accent particulier est mis sur le principe d'égalité des partenaires et l'appropriation des stratégies de développement par les partenaires, en insistant sur le respect des droits de l'homme, les principes démocratiques, la règle de droit et la bonne gouvernance, en tant qu'éléments essentiels de l'accord. Depuis son entrée en vigueur, l'accord a été révisé une première fois en 2005, puis en 2010. Une consultation publique a été lancée, fin 2015, sur l'avenir de cet accord[825].

L'Accord de Cotonou se révèle particulièrement intéressant pour son approche vis-à-vis des questions environnementales, traitées à la fois de façon thématique et transversale. On en retrouve référence dans les objectifs[826], le pilier politique[827] et dans les stratégies de coopération, à la fois sous le volet développement[828] et sous le volet coopération économique[829]. La révision de 2010 a renforcé cette intégration environnementale par une référence explicite aux OMD et l'introduction d'une référence au changement climatique.

En outre, lors de cette révision, dans le préambule, les parties reconnaissent « le sérieux défi environnemental global posé par le changement climatique et les menaces posées par les phénomènes climatiques aux conditions de vie et développement durable des populations les plus vulnérables dans les PED, en particulier parmi les pays moins avancés et les petits états insulaires en développement (PEID) »[830].

Cet accord présente ainsi un intérêt particulier dans le cadre de l'étude de la sécurité environnementale car il met en avant une approche holistique des questions environnementales dans le processus de développement. L'objectif central de réduction de la pauvreté, de développement durable et d'intégration des pays ACP dans l'économie mondiale doit ainsi être poursuivi, selon une approche intégrée, qui prend en compte « en même temps » les aspects politiques, économiques, sociaux, culturels et environnementaux du développement[831] et ce, à

[825] Document de consultation conjoint HR/ Commission : Vers *un nouveau partenariat entre l'Union européenne et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique après 2020*, JOIN(2015)33 final, 6 octobre 2015.
[826] Accord de Cotonou, précité, partie I titre I.
[827] *Ibid.,* partie I titre II.
[828] *Ibid.*, partie III, titre I.
[829] *Ibid.*, partie III, titre II.
[830] Révision de l'Accord de Cotonou, 2010, préambule, § 12 et 13 bis.
[831] Accord de Cotonou, précité, Art. 1 § 3.

tous les niveaux du partenariat, à travers l'application du principe de la gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement[832].

L'environnement, dans son aspect lié au développement durable, fait également partie des questions thématiques et transversales de l'accord et doit être intégré dans tous les aspects de la coopération UE-ACP, du développement économique au développement social et humain, en passant par la coopération régionale et internationale[833]. L'environnement intègre également les thèmes couverts par le dialogue politique au plus haut niveau[834]. Enfin, le point le plus intéressant se trouve à l'article 11 § 3 de l'accord, qui impose aux politiques de consolidation de la paix et de prévention et résolution des conflits d'inclure un soutien à la médiation, à la négociation et aux efforts de réconciliation pour la gestion régionale efficace des ressources naturelles rares ou partagées[835].

L'Accord de Cotonou représente ainsi un exemple unique d'intégration des préoccupations multidimensionnelles de la sécurité environnementale dans un accord de partenariat, visant le développement de pays partenaires. Dans le domaine du partenariat avec les PED, un accord classique[836], même avancé en matière d'intégration environnementale, n'atteint pas ce niveau de prise en compte de la dimension environnementale, en raison principalement d'une base juridique plus restrictive. Sur le point de la protection environnementale, l'Accord de Cotonou, même s'il est conçu comme un outil de développement, rejoint ainsi plutôt la catégories des accords d'association et de stabilisation - conclus en prévision d'une éventuelle adhésion- qui affichent le plus haut degré de protection de l'environnement, encadré par des instruments juridiquement contraignants[837].

Dans ce contexte, Cotonou présente également la particularité de s'appuyer sur les standards internationaux et non pas sur les standards UE, dont l'usage a souvent été critiqué en matière de développement[838]. Cet accord présente ainsi un grand nombre de références aux accords multilatéraux sur l'environnement (AME). Ces références peuvent être interprétées, dans le contexte de l'Accord de Cotonou, comme l'expression d'une volonté visant à éviter toute potentielle référence colonialiste, qui pourrait découler de références aux standards

[832] *Ibid.*, Art.1 § 4.
[833] *Ibid.*, Art. 20 § 2.
[834] *Ibid.,* Art. 8 § 3.
[835] *Ibid.*, Art. 11 § 3
[836] Basé sur l'article 209 TFUE.
[837] E. MORGERA, G. MARIN DURAN, *Environmental Integration in the EU External Relations*, précité, p. 82.
[838] L'utilisation de standards UE dans les accords de partenariats a souvent été critiquée comme éléments de persuasion et non de négociation, *Ibid.*, p. 82.

européens. Cet accord se démarque également à la fois au niveau des priorités pour la coopération environnementale et au niveau du degré d'intégration environnementale. Le lien environnement et sécurité n'est, en effet, que rarement explicitement mentionné dans les accords de développement, à l'exception notable de l'Accord de Cotonou qui reste un cas à part dans la PCD.

Ce modèle pourrait donc, à notre sens, inspirer les futures relations de l'UE avec les pays en développement, afin d'assurer une appréhension plus exhaustive de la sécurité environnementale dans le contexte du développement. Les spécificités de l'Accord de Cotonou sont certes liées à l'histoire et il est légitimement possible d'en contester sa transférabilité dans d'autres contextes. Cet accord met cependant, malgré lui, en lumière la flexibilité intrinsèque du cadre juridique qui encadre les relations extérieures de l'Union. Cette expérience pratique particulière nous semble, dès lors, utile comme référence, dans le but d'élargir la vision européenne de la PCD et apporter plus de flexibilité aux dispositions du traité, qui encadrent actuellement cette politique.

La particularité juridique de l'Accord de Cotonou ne signifie pas cependant pas que les éléments de la sécurité environnementale soient absents des autres accords conclus dans le cadre de la PCD. Si cet accord est particulièrement avancé, face à cette problématique, la dimension environnementale reste bien présente dans l'essentiel des accords conclus dans le cadre de la PCD. En outre, si le lien « triangulaire » développement, environnement et sécurité reste encore souvent fragile, voire absent, il convient cependant de noter que, dans le contexte des relations extérieures de l'UE, le domaine de la coopération environnementale reste très ouvert. Des processus réguliers de réévaluation des priorités, au niveau de la mise en œuvre de la coopération ou au niveau du dialogue politique, sont prévus, laissant ainsi la porte ouverte à une appréhension plus large de ces questions, dans les limites imposées par la base juridique sur laquelle se fondent ces accords.

2.2. L'intégration environnementale dans les dialogues institutionnalisés

L'intégration environnementale, comme celles des questions de sécurité dans les relations extérieures de l'UE et, en particulier, dans le cadre de la PCD, s'effectue également par le biais des dialogues institutionnels avec les États ou régions tiers. Ces dialogues, souvent peu étudiés par le monde de la recherche, nous ont cependant semblés potentiellement porteurs pour le sujet étudié au vu de leur grande flexibilité.

Le paysage des relations extérieures de l'UE est rempli de dialogues institutionnalisés à haut niveau, avec les États et régions tiers, qui servent à insister publiquement sur des échanges périodiques, sur des sujets ou principes d'intérêt commun[839]. Cette pratique s'est fortement développée au fil du temps mais pas toujours d'une façon cohérente dans sa conception, ses agendas ou la fréquence à laquelle ces dialogues interviennent. L'usage du dialogue, non coordonné au départ et censé agir en faveur de la cohérence de l'action de l'UE, a créé un certain nombre d'engagements parallèles, qui mettent une pression certaine sur les efforts de coordination interne de l'UE[840]. Les dialogues peuvent être organisés de manière indépendante, en particulier avec les États qui n'ont pas d'accord de partenariat avec l'UE, tels que les USA et le Japon, ou un groupe d'États comme dans le cadre des rencontres Europe/Asie ou des sommets UE/Afrique.

Ils contribuent, dans ce cas, à l'intégration environnementale dans la définition des relations extérieures de l'UE et non dans leur mise en œuvre pratique[841]. Ils sont également utiles pour définir des positions de négociation dans les fora internationaux ou des principes collectifs et représentent donc un soutien à une approche multilatérale de ces questions.

Dans le contexte de la PCD, avec des pays qui ont un accord de partenariat avec l'UE, le dialogue intervient dans le cadre institutionnel prévu par les accords eux-mêmes. Il traite alors des domaines de coopération prévus par l'accord, du suivi de sa mise en œuvre et de l'identification de priorités spécifiques pour la mise en œuvre des clauses de coopération. C'est ce dernier point qui nous semble le plus porteur pour la sécurité environnementale, sachant que ces accords incluent souvent une longue liste de priorités sur la coopération environnementale[842].

Les dialogues sont un instrument plus important qu'il n'y paraît, en soutien à la PCD. Ainsi dans le Consensus européen pour le développement, le dialogue est cité comme l'outil privilégié du processus d'appropriation du développement par le partenaire concerné[843]. Dans cette circonstance, les dialogues peuvent donc contribuer à l'intégration environnementale dans la mise en œuvre pratique des relations extérieures de l'UE.

---

[839] E. MORGERA, *op. cit. p.* 338.
[840] *Ibid.*, p. 339.
[841] *Ibid.* p. 340.
[842] *Ibid.,* pp. 136-138.
[843] Consensus européen pour le développement, *op. cit.*

Dans le cadre du dialogue politique, par exemple, l'environnement est souvent présenté comme une question qui doit être partie du dialogue politique sur les questions régionales et globales. Si l'on étudie à nouveau le partenariat avec les pays ACP, le dialogue s'organise, ici, autour de rencontres annuelles au niveau du Conseil des Ministres et bisannuelles pour l'Assemblée parlementaire paritaire (APP). Ce dialogue, qui ne bénéficie que d'un statut consultatif, a joué un grand rôle dans l'introduction de résolutions dotées d'une dimension environnementale. Dès les années 1990 ainsi, l'APP a créé un groupe de travail sur le changement climatique. Le dialogue a aussi été utilisé pour discuter des priorités respectives, en anticipation des sessions de négociations environnementales multilatérales, avec aussi un accent prioritaire sur le changement climatique. En 2006, par exemple, le Conseil UE-ACP a souligné la nécessité de renforcer le dialogue sur l'intégration du changement climatique dans les stratégies de développement et de réduction de la pauvreté.

Une autre déclaration de 2009 attirait, elle, l'attention sur la nécessité de soutenir la gestion soutenable des terres et la conservation de la biodiversité, dans le régime international sur le changement climatique. Dans certaines instances, l'APP a également exprimé l'intention de soutenir le lancement de nouveaux processus internationaux, pour prendre en compte les déficiences apparaissant dans le régime international actuel sur la prise en compte des réfugiés climatiques[844].

Outre le dialogue UE-ACP, il existe également un dialogue africain, mis en place dans le but de créer des ponts, entre les différents accords que l'UE gère avec les pays africains. Ce dialogue prend la forme de sommets, organisés tous les trois ans, au niveau des chefs d'États et de gouvernements et complété par des rencontres entre l'UE et la troïka africaine. En 2007, ce dialogue a abouti à l'adoption d'une stratégie commune, visant à faire avancer la coopération environnementale dans des domaines spécifiques et discuter des priorités pour les négociations environnementales internationales. Dès 2008, le changement climatique s'est vu accorder une place de choix dans la coopération. Si la sécurité environnementale n'y apparaît pas en tant que dossier séparé, on y retrouve certaines de ses composantes, telles que la lutte contre la déforestation et une meilleure protection des écosystèmes forestiers, l'intégration du changement climatique dans plusieurs domaines du droit de l'environnement à travers l'élaboration de stratégies de atténuation et d'adaptation, en particulier en lien avec l'eau , l'énergie, la santé; l'environnement et les questions de sécurité alimentaire. En outre, le plan

[844] UE-ACP Assemblée parlementaire commune « Résolution sur les conséquences sociales et environnementales du changement climatique dans les pays ACP », 2009, *JOUE* C 221/31, § 25-26.

d'action 2011-2013, adopté lors du 3e sommet UE-Afrique, en 2010, inclut un partenariat spécifique sur le changement climatique et l'environnement, contribuant à prise en considération de diverses questions environnementales, afin de mettre en lumière le rôle du changement climatique comme catalyste de cohérence en matière de coopération environnementale.

Peu contraignante et flexible, agissant sur une base bilatérale paritaire, cette forme de coopération peut également prendre la forme de dialogues thématiques, comme dans le cas de l'Alliance mondiale contre le changement climatique[845]. Ces dialogues se révèlent donc très variés, tant en ce qui concerne leur étendue qu'au niveau de leurs modalités ou de leurs objectifs. L'intégration environnementale n'est pas non plus surveillée par un mécanisme particulier mais par les institutions générales de gestion de l'accord.

En général, les clauses se référant à l'intégration de l'environnement ne donnent pas de détails sur les procédures, ni sur les délais pour leur mise en œuvre[846], ce qui laisse la responsabilité aux parties de régler les priorités, via le dialogue, suivant les intérêts et besoins mutuels. Une formule souple, certes peu contraignante, mais qui pourrait laisser la place à de nouveaux sujets de débats, sans modification substantielle de l'accord et, dès lors, ouvrir des portes pour l'introduction, dans la discussion, de la nécessité de prendre en compte l'impact de sécurité dans le cadre des discussions sur des sujets environnementaux. Une telle prise de conscience informelle, dans le cycle de la PCD, pourrait utilement orienter la planification de l'aide en conséquence, en prenant mieux en compte les domaines « sensibles » au niveau de la sécurité, sans toutefois interférer dans la répartition des compétences inscrites dans les textes.

2.3. Le cadre financier de la PCD : des instruments à l'interface du développement et de la sécurité

En 2015, l'aide multilatérale au développement de l'UE et de ses États membres représentait plus de la moitié de l'aide totale globale au développement, la plus grande partie de cette aide bénéficiant aux pays ACP, suivis par la Méditerranée. Dans le panier global de l'aide pourtant, la part accordée à l'environnement et la gestion soutenable des ressources naturelles, n'a longtemps représenté qu'une fraction minimale (en 2008, 3.2 % de l'assistance officielle au

[845] E. MORGERA, *op. cit.*, p. 229.
[846] B. CHAYTOR, *Environmental Issues in Economic Partnership Agreements, Implications for Developing Countries*, ICTSD Issue Paper, 2009.

développement de l'UE)[847], même si une nette tendance à la hausse a pu être observée ces dernières années[848]. Avec la révision des OMD, en 2005, l'UE a souhaité augmenter le volume de l'aide vers l'Afrique et, dans ce contexte, l'OCDE a encouragé, en parallèle, une meilleure prise en compte des questions transversales, telles que le genre et l'environnement.

Dans une perspective de sécurité environnementale, l'intérêt de l'étude du financement de l'aide au développement de l'UE se justifie par plusieurs raisons. D'une part, traditionnellement, le financement du développement s'attaque, par nature, aux causes profondes des conflits, la pauvreté par exemple ou la distribution inégale des ressources[849]. Dans ce but, la Commission a mis en place un certain nombre de mesures qui introduisent une dimension de sensibilité aux conflits (*conflict sensitivity*). Cela inclut des instruments d'évaluation de l'incidence sur la paix et les conflits, une liste de contrôle des causes profondes des conflits, une liste de surveillance des pays les plus à risques d'instabilité, des formations et des efforts pour améliorer la flexibilité de la programmation du développement en réservant des fonds pour les événements imprévus[850], ou en incluant des procédures d'urgence pour réviser les documents de stratégie nationale et documents cadres conjoints de programmation[851]. L'analyse de la liste de contrôle des causes profondes des conflits, instrument de soutien à la planification politique, établie par la Commission, mise en place en 2001, montre ainsi, sous le point 6, la nécessité d'apprécier la gestion environnementale de l'État en question, avec en particulier des références au caractère équitable de la gestion des ressources naturelles, l'anticipation de potentiel conflits internes ou externes sur les ressources naturelles et les risques de dégradations environnementales sérieuses qui pourraient forcer les populations à l'exil ou menacer les modes de vie traditionnels [852]. La matrice sur l'analyse des risque de

---

[847] Annual Report on the European Community's Development and External Assistance Policies and their Implementation in 2007, 2008, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/annual-report-2008-ec-development-external-assistance-policies-implementation-in-2007_en_3.pdf.

[848] Annual Report on the European Union's Development and External Assistance Policies and their Implementation in 2014, COM(2015)578 final, p. 6 – le rapport confirme l'engagement de l'UE à hauteur de 20% du budget pour l'intégration des questions climatiques et environnementales dans la PCD.

[849] Communication de la Commission sur la prévention des conflits, COM(2001)211 final; 11 avril 2001, pt 5

[850] ADE (Aide à la décision économique), *Thematic Evaluation of European Commission Support to Conflict Prevention and Peacebuilding*, 2011 pp. 36-40.

[851] Article 7(6), Règlement (1638/2006/EC) du 24 Octobre 2006, dispositions générales établissant un instrument de voisinage et partenariat européen, *JOCE* L310/1, 9 novembre 2006 (règlement IEPV); Article 19(5), Règlement (1905/2006/EC) du 18 décembre 2006 établissant un instrument financier pour la coopération eu développement, *JOCE* L378/41, 27 décembre 2006, (règlement ICD); et Article 5(4), Règlement du Conseil, (617/2007/EC)du 14 mai 2007, sur la mise en en œuvre du 10e FED sous l'accord de partenariat ACP/CE, *JOCE* L 152/1 16 juin. 2007 (règlement FED).

[852] Check list for Root Causes of Conflict, http://www.eplo.org/assets/files/3.%20Resources/EU%20Documents/European_Commission_European_Commission_Checklist_Root_Causes_of_Conflict.pdf.

conflits mondiaux (Global Conflict Risk Scan- GCRS), opérationnelle depuis septembre 2014, et qui permet d'identifier les tendances qui peuvent représenter une menace à la paix à un horizon de un à quatre ans ainsi que de définir les stratégies adéquates dans un but d'anticipation, adopte cependant une vision plus étroite en ne mentionnant dans cette analyse que le stress hydrique et l'insécurité alimentaire au titre des facteurs de nature environnementale pouvant mener au conflit[853].

Les facteurs environnementaux restent cependant, reconnus dans ces documents comme une cause potentielle de conflits, sur laquelle l'UE est appelée à agir et à prendre en compte dans sa politique d'assistance aux PED.

Une autre série d'instruments vise plus particulièrement des situations, présentant directement un défi de sécurité et fonde l'intervention financière sur le postulat selon lequel de telles situations portent un préjudice certain aux ambitions de développement.

Parmi ces instruments, on retrouve ainsi l'instrument de stabilité (IfS)et son successeur, l'Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP), l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEEDH) ainsi que des instruments géographiques comme l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP), le Fond européen de développement et enfin l'instrument de financement de la coopération au développement (ICD).

Ces instruments représentent un tout cohérent et présentent chacun des avantages procéduraux ou thématiques, en fonction des domaines ou régions qu'ils entendent couvrir. Aucun, cependant, ne prend l'environnement ou le changement climatique comme point de référence privilégié. L'intérêt de l'EIDHR, en particulier, est de pouvoir financer des projets dans des domaines sensibles comme la torture, les élections sans l'accord de l'État...etc. L'ICD, quant à lui, finance la coopération avec les PED, qui ne sont pas couvert par l'IEPV ou le FED et inclut une section spécifique sur les États fragiles et les situations post-conflits.

Le Fond européen de développent (FED) est l'instrument majeur de la PCD, avec un budget de 22.682 milliards € pour la période 2008-2013 (10e FED) et de 30,5 milliards d'€ pour la période 2014-2020 (11e FED). Un fond qui présente la particularité de ne pas faire partie du budget général mais qui est financé, directement, par les États Membres et soumis à des règles financières particulières. Il se concentre sur le financement de la coopération avec les pays

[853] Global Conflict Risk Index, http://conflictrisk.gdacs.org/

ACP et les pays et territoires d'outre-mer (OCT) dans le cadre de l'Accord de Cotonou. À l'instar de cet accord, le FED présente la particularité de ne pas être fondé sur la base juridique réservée aux instruments de développement - article 209 TFUE (ex article 179 TFUE)- mais sur l'article 217 TFUE (ex 310 TCE), sur lequel sont généralement basés les accords d'association[854].

Cette référence, qui présente la caractéristique d'offrir une base juridique plus large, permet ainsi, comme à l'article 11 de l'accord, de trouver des engagements en matière de de consolidation de la paix de gestion des crises ou même de lutte contre le terrorisme. Cette flexibilité permet donc au FED d'entrer dans des domaines aux frontières de la PESC. En illustration, on peut ainsi noter la création, sous le 9e FED, de la facilité de soutien à la paix pour l'Afrique (FPA)[855]. Par ce biais ont pu être financées, principalement des actions de maintien de la paix en Afrique, mais aussi des initiatives en matière de prévention des conflits ou des mécanismes d'alerte rapide. La FPA, n'étant pas un instrument en soi, mais une « facilité » sous le FED, il n'existe pas de règlement qui en fixe les règles. L'article 12, du règlement du 10e FED, ne couvre que les arrangements financiers et laisse les objectifs, le champ d'action et la nature des interventions, être définies dans des programmes d'action trisannuels. Même si l'on pourrait préférer une base juridique plus solide, ceci démontre néanmoins une potentielle perméabilité au niveau des dossiers, qui peut permettre d'appréhender à la fois les enjeux liés à l'environnement, au développement et à la sécurité, une triangulaire souvent peu aisée à mettre en pratique dans un contexte européen.

Une des plus grandes critiques du FED a été la lenteur de la réponse, basée sur des procédures complexes, qui ne permettaient pas toujours de prendre en compte les défis imprévisibles en cause[856]. C'est cette lenteur que l'Instrument de stabilité (IfS)[857] souhaitait compenser dans les pays en crise ou en risque de crise. Établi en 2006, l'IfS comportait un volet court terme, dominant, destiné à combler le vide stratégique laissé par l'absence de

[854] Décision du Conseil du 19 décembre 2002 sur la conclusion d'un accord de partenariat entre le groupe d'États Afrique Caraïbes Pacifique d'un côté et la CE et ses États membres de l'autre, signé à Cotonou le 23 juin 2000, 2003/159/EC, *JOCE* L 65/27.

[855] Décision du Conseil des Ministres APC-CE sur l'utilisation des ressources de l'enveloppe développement à long terme du 9e FED pour la création d'une facilité de paix pour l'Afrique, 11 décembre 2003, *JOCE* L 345/108 ; C. FLAESH MOUGIN, *in* I. BOSSE-PLATIÈRE & C. FLAESH MOUGIN (dir), *Action extérieure de l'UE*, Chronique, *Revue trimestrielle de droit européen*, 2014, volume 1, p. 191.

[856] IBF International Consulting, *Part 1 of the African Peace Facility Evaluation: Reviewing the Procedures of the APF and Possibilities of Future Sources of Funding*, Bruxelles, 2011, pp. 9-10.

[857] Règlement 1717/2006/CE du 24 novembre 2006, établissant un instrument de stabilité, *JOCE* L 327/1.

financement de développement en situation de crise[858]. Le volet long terme finançait, quant à lui, le renforcement des capacités dans des domaines, tels la loi et l'ordre, les mécanismes d'alerte ou la réconciliation, lorsque les conditions de coopération étaient rétablies.

L'IfS, dont l'avantage majeur était la rapidité d'action- puisque des actions d'urgence, d'une durée maximum de 24 mois et d'un coût inférieur à 20 M €, pouvaient éviter la procédure de comitologie- intervenait en l'absence de la possibilité d'invocation des autres instruments, soit en raison de l'urgence, de la nature transrégionale du problème ou encore en raison de l'impossibilité de rattacher l'action à l'aide au développement officielle[859].

Cet instrument présentait cependant des faiblesses, en particulier un manque de rapidité et de coordination avec les instruments qui devaient en prendre la suite[860], mais il présentait néanmoins l'avantage de créer un pont entre les différents domaines de compétences de l'UE, pour lui fournir des moyens d'action dans les situations de crises. Ce rôle de « pont » a d'ailleurs été souligné par le Parlement européen lors de l'adoption de cet instrument en ces termes « *The hard truth is that today's challenges are not structured along any institutional delimitation of competences. Moreover, experience shows that more support needs to be given to activities that fall precisely in the grey area between traditional foreign and development policies. That is why the Instrument for Stability should allow the EU to respond to crises by building bridges between Community action and CFSP operations. In any event, the accent should therefore be placed on the best ways for the Commission and Council to facilitate cross-pillar coordination and combine and strengthen their roles* »[861].

L'IfS, malgré cette avancée procédurale, n'est cependant pas allé suffisant loin pour s'intéresser à la dimension environnementale dans l'émergence des conflits et, dans sa phase initiale, il s'est principalement concentré sur les thèmes plus classiques de la prévention des conflits et de la gestion des crises. Cet instrument présente toutefois de nombreuses potentialités en cas de crises émergentes, liées au climat ou autres dégradations environnementales. L'IfS, au-delà des sensibilités existantes sur la détermination de la base juridique appropriée, dans le cadre de mesures affichant un double but, garde un fort potentiel

[858] Règlement IfS, *op. cit.,* Art. 3.
[859] Aide officielle au développement telle que définie par le Comité d'assistance au Développement (DAC) de l'OCDE.
[860] H. MERKET, « The EU and the Security-Development Nexus: Bridging the Legal Divide », European Foreign Affairs Review. 2013, volume 18, (Special Issue), p. 91.
[861] Rapport du Parlement européen sur la proposition d'un règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un instrument de stabilité, Comité Affaires étrangères, COM(2004)0630 – C6-0251/2004 – 2004/0223(COD), 2 mai 2006, pt. 78 § f.

pour construire un pont entre l'action CE et les opérations PESC. En effet, outil privilégié de la « zone grise » des compétences externes de l'UE, cet instrument rappelle utilement que le lien entre sécurité et développement, dans tous ses aspects, autant que la sécurité dans tous ses éléments, restent une tâche politique qui incombe à tous les acteurs concernés : la Commission, le Conseil, le Parlement et les États membres[862].

Ces lacunes de l'IfS seront en partie compensées par le lancement de l'Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP)[863], qui succède à l'IfS, en mars 2014. Cet instrument fournit un soutien direct aux politiques externes de l'UE, en améliorant l'efficacité et la cohérence de l'action de l'UE dans le domaine de la gestion des crises, de la prévention des conflits, de la consolidation de la paix et dans la gestion des menaces globales et transrégionales[864]. Héritier de l'ancien instrument de stabilité et rationalisé, il a pour ambition de mieux contribuer à une approche globale de l'UE en matière de prévention et de gestion des crises et menaces. L'objectif est ainsi de fournir une réponse rapide aux conflits politiques ou aux cas de catastrophes naturelles, en complément de l'aide humanitaire et des interventions de type PESC ou PSDC. Il se base, pour se faire, sur deux éléments : l'amélioration de la capacité de l'UE à anticiper les crises, à assurer le maintien de la paix en coopération avec les OI, les ONG et les États membres et le renfort de la capacité de l'UE à faire face aux menaces globales ou transrégionales.

Ce nouvel instrument tente non seulement d'apporter des réponses aux critiques faites à son prédécesseur sur les délais d'action mais il met, en plus, un accent particulier sur la cohérence[865]. Enfin, pour la première fois, une référence explicite est faite au changement climatique comme question transversale, qui doit être incluse, si possible, dans toutes les mesures, y compris au niveau de la programmation[866]. Cette inclusion trouve sa justification dans le considérant n° 4, à l'appui du règlement 230/2014, qui se réfère aux conclusions du Conseil du 19 novembre 2007 sur la réponse UE aux situations de fragilité ainsi que dans les conclusions du Conseil, du même jour, sur la sécurité et le développement[867]. Ces deux

---

[862] S. GÄNZLE, *Coping with the Security-Development Nexus ,the European Community Instrument of Stability, Rationale and Potential* , DIE, Bonn, 2009, p. 83.
[863] Règlement n° 230/2014 du Parlement et du Conseil établissant un Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP), 11 mars 2014, *JOUE L* 77, 15 mars 2014, pp. 1-10.
[864] Pour la période 2014-2020 l'IcSP est doté d'une enveloppe de 2 338719000 €.
[865] Règlement IcSP, *op. cit.*, pt. 19.
[866] *Ibid.*, Article 4 § 2 pt. f.
[867] Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur une réponse de l'UE aux situations de fragilité, Bruxelles, 19 novembre 2007, doct 15118/07 et Conclusions du

documents mettent en lumière la nécessité de faire du lien entre sécurité et développement une partie intégrante des stratégies et politiques, afin de contribuer, d'une part à la cohérence politique pour le développement, en accord avec l'article 208 TFUE et à la cohérence de l'action extérieure de l'UE en général, d'autre part. Les conclusions du Conseil de novembre 2007 ont, en outre, également mis en avant la nécessité de promouvoir, dans le futur, un travail sur la sécurité et le développement, les implications du changement climatique, de l'environnement, de la gestion des ressources naturelles et des migrations, des questions au centre des considérations sur la sécurité environnementale[868].

3. La cohérence pour le développement et la sécurité environnementale au sein de la PCD, deux logiques indissociables

Des origines de la PCD et des évolutions subséquentes de cette politique, on retiendra que la plupart des avancées en matière d'appréhension du lien entre sécurité et environnement, au sein de la PCD, repose sur une prise de conscience grandissante de l'importance d'une approche cohérente des diverses composantes de cette politique. Les objectifs d'éradication de la pauvreté et de développement durable, mis en avant dans la stratégie européenne, ne peuvent, en effet, être atteints uniquement avec l'assistance au développement. La coordination avec les autres politiques doit également être assurée. Une reconnaissance donc que les efforts en matière de développement doivent être basés sur plusieurs piliers coordonnés qui, tous, contribuent au succès de cette politique. Ce concept de cohérence pour la politique de développement a été formellement institutionnalisé en droit de l'UE par le traité de Maastricht. Ainsi, dans ce traité, au terme de l'article 178 TCE, l'UE doit prendre en compte les objectifs de développement de l'article 177 CE dans ses autres politiques qui pourraient affecter la PCD[869]. En outre, l'article 3 TUE prévoit que l'UE doit assurer la cohérence de ses activités extérieures dans leur ensemble dans le contexte de ses relations extérieures, sécurité, économique et développement. Cette responsabilité est confiée au Conseil et la Commission qui doivent coopérer en ce sens[870].

En 2000, avec l'adoption des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), ce concept de cohérence politique pour le développement prendra toute sa mesure pour l'Union qui, en 2005, publiera une communication sur « la cohérence des politiques au service du

Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sécurité et développement, 19 novembre 2007, doct n° 15097/07.

[868] *Ibid.*, pt. 17.

[869] Article 178 TCE (Maastricht).

[870] L'engagement de cohérence est renforcé par le traité de Lisbonne, cf. supra.

développement »[871]. Cette communication identifiera, dans un premier temps, onze autres dossiers, non directement liés à l'aide au développement, qui pouvaient contribuer à ces objectifs et devaient, de ce fait, être inclus dans cet exercice de cohérence. Parmi ces dossiers sont cités, entre autres, l'environnement et la sécurité. En mai 2005, le Conseil entérinera cet agenda politique ambitieux, dans le cadre du paquet pour le sommet du Millénaire + 5 et y ajoutera un nouveau domaine pour la cohérence politique : le changement climatique[872]. On peut, dès lors, noter, face à cette ambition de cohérence, que les diverses composantes de la sécurité environnementale doivent logiquement trouver leur place dans la politique européenne de coopération et développement. Cet engagement en faveur de la cohérence sera réaffirmé en 2011, dans la communication de la Commission « Un programme pour le changement ». Cette communication insistera, également, sur la nécessité de renforcer une approche coordonnée sur la sécurité et la pauvreté en adaptant, si nécessaire, les bases juridiques et les procédures. La communication enjoint à lier les initiatives de développement de politique étrangère et de sécurité, afin de permettre une approche plus cohérente en faveur de la paix, du développement de l'État, de la réduction de la pauvreté et de la lutte contre les causes profondes des conflits[873].

L'avancement des efforts de cohérence dans le cadre de la PCD doit être suivi et revu régulièrement par la Commission, lors de rapports biannuels. La première évaluation, qui a eu lieu en 2007, s'est révélée critique, en particulier sur l'état du processus d'intégration du changement climatique dans la coopération au développement, constatant, sur base d'une analyse des documents de stratégie par pays des ACP, que le niveau de reconnaissance de ce phénomène, en tant que question importante de cohérence pour le développement, restait faible[874]. À la suite de cette publication, la Commission présentera un rapport pour proposer un renforcement des synergies entre changement climatique, énergie et développement, en présentant ce dossier en tant que politique prioritaire. Le dernier rapport en date met un accent spécifique sur la nécessité d'action en matière de sécurité pour l'agenda post-2015, des questions qui doivent être vues à la fois comme des objectifs de développement, en tant que tels, mais également comme un soutien à l'ensemble de l'agenda[875]. Enfin, lors du Sommet sur

---

[871] Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social, *Cohérence politique pour le développement : accélérer le progrès vers l'atteinte des objectifs millénaires du développement*, COM(2005)134 final, 12 avril 2005.

[872] Conclusions du Conseil, *Contribution de l'UE à l'examen des OMD lors de la réunion de haut niveau de 2005 organisée par l'ONU*, 24 mai 2005, doct 9266/05, pt. 19.

[873] « Programme pour le changement », *op. cit.*

[874] Cette question ne se trouvant en pratique que dans six DSP, voy. Document de travail de la Commission, *Rapport UE sur la politique de développement*, SED(2008)434, 9 avril 2008.

[875] Document de travail de la Commission, *Cohérence politique pour le développement*, Rapport 2015, Bruxelles 3 août 2015, SWD(2015)159 final, p. 85.

le développement durable, le 25 septembre 2015, les États membres de l'ONU ont adopté un nouveau programme de développement durable, qui s'appuie sur les OMD et qui comprend un ensemble de 17 objectifs mondiaux pour mettre fin à la pauvreté, lutter contre les inégalités et l'injustice et faire face au changement climatique d'ici à 2030. Parmi les 17 objectifs de développement durable (ODD) et les 169 objectifs liés, on peut noter l'accent mis sur un meilleur équilibre entre les trois volets (environnemental, social et économique) du développement durable, couvrant des domaines tels que la pauvreté, les inégalités, la sécurité alimentaire, la santé, la consommation et la production durables, la croissance, l'emploi, les infrastructures, la gestion durable des ressources naturelles, les changements climatiques, mais également l'égalité entre les hommes et les femmes, des sociétés pacifiques et solidaires, l'accès à la justice et des institutions responsables. Un agenda ambitieux donc et qui affiche volontairement une ambition holistique, où l'on retrouve à la fois des objectifs environnementaux et de prévention des conflits, en soutien au développement durable, reconnaissant par là, l'importance de la sécurité environnementale dans le processus de développement.

L'UE, qui a joué un rôle actif dans la réalisation de cette avancée ambitieuse, s'est engagée à contribuer à son succès, tant sur son territoire qu'au moyen de ses politiques extérieures[876]. Dans cette perspective, la Commission européenne a publié, en novembre 2016, une communication visant à proposer un nouveau Consensus européen pour le développement[877]. Cette communication se présente comme une réponse au « Programme de développement durable à l'horizon 2030 » (ci-après Programme à l'horizon 2030) et vise à promouvoir la mise en œuvre de ce programme, en relation avec le développement et les défis mondiaux actuels, en partenariat avec les pays en développement[878].

La communication de la Commission soutient l'adoption d'une nouvelle politique européenne de développement, à la fois ambitieuse et collective, qui réponde de manière intégrée aux grandes orientations du Programme à l'horizon 2030: l'humanité, la planète, la prospérité et la paix, dans le cadre d'un partenariat. La proposition d'un nouveau consensus européen pour le développement est issue de la reconnaissance d'un monde plus complexe et plus interconnecté, une caractéristique qui se reflète dans les défis que l'UE se doit de relever ainsi que dans la

[876] http://ec.europa.eu/news/2015/09/20150925_fr.htm.
[877] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et Social européen et au Comité des Régions, *Proposition concernant un nouveau consensus européen pour le développement «Notre monde, notre dignité, notre avenir»*, COM(2016)740 final, 22 novembre 2016.
[878] *Ibid.*, p. 3.

reconnaissance de la nécessité de suivre une approche plus globale et plus universelle. Dans cette perspective, la proposition de la Commission entend organiser la politique de développement autour des principaux facteurs au potentiel transformateur transversal[879], une approche qui devrait être logiquement bénéfique à la sécurité environnementale.

La communication de la Commission sur un nouveau consensus européen pour le développement reflète l'engagement pour la cohérence à plusieurs niveaux. D'une part, elle intègre le changement de paradigme opéré par le programme d'action d'Addis-Abeba[880], partie intégrante du Programme à l'horizon 2030 et qui confère une place centrale à l'action menée au niveau national et à des politiques rigoureuses. Elle entend également contribuer à la réalisation des objectifs et à la défense des valeurs de l'action extérieure de l'UE, tels que convenus dans le traité de Lisbonne. Elle soutient, de même, la stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne (SGUE), qui donne une vision de l'engagement de l'Europe dans le monde et fait la promotion de la résilience à tous les niveaux, dans une perspective de paix et de prospérité, tout en soulignant l'importance des ODD[881]. Avec l'objectif affiché d'agir davantage, mieux et différemment, la proposition d'un nouveau consensus entend aussi intégrer de manière plus systématique les dimensions économique, sociale et environnementale et contribuer à accroître la contribution de la politique de développement à relever des défis mondiaux interconnectés, tels que les conflits, les migrations, la croissance économique et l'emploi, ainsi que le changement climatique. L'accent est mis sur une évolution des mentalités, où les résultats obtenus prennent le pas sur les moyens engagés, pour soutenir le déploiement d'efforts accrus en faveur de la cohérence des politiques au service du développement. La coopération au développement, dans cette communication, est vue comme un atout important dans le vaste éventail de politiques et d'instruments déployés par l'UE et ses États membres et qui doit être utilisé, en vue de prévenir, gérer et contribuer à résoudre les conflits et les crises, de répondre aux besoins humanitaires et d'établir une paix durable et une bonne gouvernance[882].

---

[879] *Ibid.* p. 11.

[880] Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 27 juillet 2015 (UNGA A/RES/69/313).

[881] F. Mogherini, HR/VP, *Vision partagée, action commune: une Europe plus forte - Une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne*, juin 2016 ; Voir également les conclusions du Conseil sur la *stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne*, Conseil de l'Union européenne, 17 octobre 2016 (13202/16).

[882] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et Social européen et au Comité des Régions, *Proposition concernant un nouveau consensus européen pour le développement « Notre monde, notre dignité, notre avenir »*, *op. cit.*, p. 19.

Cette communication présente donc plusieurs intérêts au regard de l'objectif de cohérence. D'une part, en référence au large éventail de politiques que recoupe le Programme à l'horizon 2030 dans les pays en développement, elle affirme la nécessité de renforcer la coordination des politiques de coopération pour le développement de l'UE et des États membres[883]. Toutefois, l'intérêt principal de cette communication se situe sans doute dans la reconnaissance de l'interaction grandissante des enjeux qui dirigent les relations internationales[884]. En lien avec le Programme à l'horizon 2030, elle reconnait, ainsi, l'importance d'établir un cadre pour l'approche commune de la coopération pour le développement dans le cadre des objectifs de l'action externe de l'UE. Dans cette perspective, le nouveau consensus affirme vouloir promouvoir la gestion durable des ressources naturelles mondiales, promouvoir un système international fondé sur une coopération multilatérale renforcée et une bonne gouvernance mondiale[885]. Garantir la cohérence entre les différents domaines de l'action extérieure de l'UE et entre ceux-ci et les autres politiques figure également au rang des priorités de l'UE[886]. Le consensus établit également un lien clair entre la réalisation des priorités de l'action extérieure de l'UE, telles que précisées dans la SGUE. La référence à la notion de « résilience », mise en avant dans la SGUE, est tout particulièrement soulignée[887]. Sur ce point la communication de la Commission insiste sur la nécessité de renforcer les capacités permettant de gérer la vulnérabilité face aux risques, liés notamment aux conditions socio-économiques, à l'environnement et au changement climatique, aux catastrophes et aux conflits. Elle établit de ce fait, un lien clair avec les facteurs clés de la fragilité des populations les plus vulnérables. Cette communication est également intéressante dans le sens où elle reconnait les interconnections entre les nombreuses composantes du Programme à l'horizon 2030 qui requièrent des stratégies de développement durable globales, intégrant, de manière équilibrée, les dimensions économiques, sociales et environnementales du développement durable. L'interdépendance et la cohérence se trouvent donc au cœur de cette ambition politique qui insiste sur la nécessité d'une approche intégrée dans la planification et la mise en œuvre de la coopération pour le développement[888].

---

[883] *Ibid.,* p. 4.
[884] *Ibid.,* p. 5.
[885] *Ibid.* p. 8.
[886] Article 21, § 3, version consolidée TUE.
[887] Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, « Résilience des États et des sociétés dans notre voisinage oriental et méridional», *in Vision partagée, action commune: une Europe plus forte - Une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne*, juin 2016, pt. 3-2.
[888] *Ibid.,* p. 10.

Dans tous les domaines d'action mentionnés, le caractère durable des actions transparaît également avec, en filigrane, l'importance d'éviter tout effet néfaste sur l'environnement et la nécessité de prendre en considération la dimension environnementale, en lien avec le facteur aggravant que représente le changement climatique. L'objectif de cohérence se retrouve aussi dans l'engagement pour une coopération plus étroite et des actions complémentaires entre les acteurs du développement et de l'humanitaire, sur la base d'une analyse commune des risques et des vulnérabilités. La dégradation de l'environnement est également expressément mentionnée comme une menace à la paix et à la stabilité, un constat qui permet à la Commission de réaffirmer l'obligation d'intégration de la dimension environnementale dans tous les secteurs de la coopération pour le développement, y compris par le biais d'actions préventives. La préservation de l'environnement, le découplage du développement économique ou énergétique de la dégradation de l'environnement y fait ainsi l'objet d'une insistance toute particulière[889].

Le document, dans la lignée du Programme à l'horizon 2030, est guidé par l'objectif de durabilité dans un esprit de prévention et il insiste donc, tout particulièrement, sur les enjeux de cohérence, au service du développement durable, dans les domaines d'action larges, visés par la coopération au développement. La cohérence sur les politiques au service du développement, sur laquelle le Conseil avait notamment insisté dans ses conclusions d'octobre 2015[890], se retrouve donc à tous les niveaux tant dans les références au cadre international dans lequel s'inscrit l'action de l'UE, que dans les références aux documents internes des institutions. L'objectif de cohérence se trouve ainsi souligné, tant dans la nécessaire coordination entre les actions de l'UE et celles de ses États membres, qu'entre les différentes politiques de l'UE ou via l'appel à une action coordonnée dans les enceintes internationales[891]. On peut également en reconnaître la marque dans la requête de voir inclure un grand nombre d'acteurs dans les processus, en particulier, ceux issus de la société civile[892], ainsi que dans l'exigence d'une meilleure coordination avec les États tiers, bénéficiaires ou partenaires des objectifs de développement[893]. On retrouve même cette exigence de cohérence jusque dans les modalités pratiques de la présentation de

[889] *Ibid.,* p. 16.
[890] Conclusions du Conseil sur la cohérence des politiques au service du développement (CPD), Rapport 2015 de l'UE, 26 octobre 2015, (13202/15), pt. 7.
[891] Communication de la Commission, COM(2016)740 final, précitée, p. 23.
[892] *Ibid.,* pp. 22, 24, 29.
[893] *Ibid.*, p. 22.

rapports, dont l'adéquation avec les standards internationaux est vue comme un moyen de faciliter une approche commune à l'échelle de l'UE, axée sur les résultats et une communication harmonisée de ces résultats niveau des pays partenaires[894].

Ce long document se veut exhaustif et représente un guide d'action prometteur, dans le sens où il reprend l'essentiel des éléments qui fondent la sécurité environnementale. La cohérence des politiques au service du développement, telle que développée dans cette communication et en lien avec la mise en œuvre du Programme à l'horizon 2030, peut donc être vue comme un élément encourageant pour l'avenir de la sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'UE. Ce document reste cependant encore trop récent pour pouvoir en mesurer les impacts sur la pratique des relations extérieure dans ce domaine particulier. Adoptée formellement par le Conseil le 19 mai 2017[895], la proposition de la Commission prévoit une évaluation à mi-parcours qui permettra de vérifier systématiquement les progrès accomplis et d'ajuster les actions, tant de l'UE que de ses États membres dans la mise en œuvre du Programme à l'horizon 2030. Elle apparaît toutefois, dans ses contours actuels, comme un soutien potentiellement fort à l'objectif de sécurité environnementale.

Section 2: Climat et sécurité dans la pratique de l'Union européenne

Aborder le lien entre sécurité et environnement sous l'angle des politiques climatiques de l'Union européenne se justifie de plusieurs manières. Leader des questions environnementales et acteur engagé sur ce dossier, l'UE représente sur la scène internationale une force morale en la matière. En outre, l'UE a réussi à présenter le changement climatique comme une question politique, même si on peut toutefois regretter que ces efforts n'aient pas toujours été accompagnés d'une véritable stratégie politique. La sécurité environnementale, vue sous l'angle plus spécifique du changement climatique, est aussi un dossier plus porteur auprès du public. La question s'impose de plus en plus fréquemment dans les politiques publiques et l'Union européenne a, en outre, été une des premières organisations à reconnaitre le changement climatique comme un « multiplicateur de menaces », de ce fait lié aux enjeux de sécurité. Dans la pratique, l'UE a mis en place de nombreuses initiatives, destinées à intégrer le

[894] *Ibid.*, p. 30.
[895] Conclusions du Conseil affaires étrangères, 19 mai 2017, http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/05/19-european-consensus-on-development/

facteur climatique au sein de sa politique étrangère et de sécurité. La prise en compte du lien entre sécurité et environnement se fait également dans une logique inverse, en intégrant une dimension de sécurité dans ses politiques climatiques et énergétiques. Ces efforts, politiques et pratiques, sont soutenus par une action en faveur d'une coopération multilatérale dans ce domaine avec, en exemple, les efforts diplomatiques déployés à Paris, en novembre 2015, en vue d'obtenir la conclusion d'un accord pour le climat, ambitieux et juridiquement contraignant.

Le changement climatique et la sécurité sont deux concepts étroitement, liés qui sont regroupés sous le vocable de « *climate security* » ou « sécurité climatique ». Introduire la spécificité climatique dans le débat sur la sécurité environnementale, amène naturellement à appréhender ce concept lié de « sécurité climatique », qui peut être défini comme le large éventail d'actions de politique étrangère, destiné à prendre en compte les impacts politiques et stratégiques du changement climatique[896]. Son étude présente un intérêt particulier car le changement climatique présente une dimension politique plus dynamique que la sécurité environnementale, elle-même plus vague dans l'inconscient collectif.

En lien avec la priorité accordée par l'UE à la « diplomatie climat », la sécurité climatique permet ainsi de servir de banc d'essai à des actions politiques et autres expériences pratiques qui, non seulement soutiennent l'agenda de la sécurité environnementale, mais peuvent également servir de base à une approche, élargie à l'ensemble des problèmes environnementaux, au-delà des seuls impacts du changement climatique.

Dans son cinquième rapport, publié en mars 2014, le Panel intergouvernemental sur le changement climatique a souligné les impacts du changement climatique sur la sécurité[897]. S'il n'existe pas encore, à l'heure actuelle, de consensus dans la communauté scientifique sur l'étendue du phénomène, les opinions convergent désormais sur la nécessité de prendre en considération la sécurité climatique de manière coordonnée et sérieuse. Il est ainsi de plus en plus reconnu que les changements climatiques peuvent entraîner des phénomènes menaçant la sécurité, alimentant l'émergence de nouveaux conflits, la fragilisation des États, les migrations de masse, la compétition pour l'accès aux ressources naturelles ainsi qu'une tendance générale, de la part des grandes puissances, au protectionnisme et au recentrage sur des intérêts purement

[896] J. SAWING, "Climate Change Poses Greater Security Threat than Terrorism", Worldwatch Institute, Global Security Brief n° 3, 2014.

[897] Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability, Fifth Assessment Report, Accepted*?, 29 March 2014, adopted by the 10th Session of Working Group II and the 38th Session of the IPCC in Yokohama, Japan, http://ipcc-wg2.gov/AR5/report/final-drafts.

nationaux, pouvant aller jusqu'à la militarisation[898]. Certains experts affirment même que le changement climatique est en passe de devenir un des plus grands défis de sécurité[899].

L'UE a fait des progrès notables dans la prise en compte graduelle du lien entre changement climatique et sécurité. Ce lien s'est vu intégré dans de nombreuses déclarations officielles et autres documents politiques de référence. En outre, un nombre croissant d'initiatives politiques européennes, précédées ou soutenues par des initiatives nationales des États membres, ont intégré le facteur « climat » dans les questions de politique étrangère et de sécurité. Cette évolution est intervenue en parallèle avec le renforcement de la coopération multilatérale en la matière et un soutien affiché aux initiatives des Nations Unies.

1. Diplomatie climatique et sécurité

Si l'Union européenne a, très tôt, fait de la lutte contre le changement climatique une des priorités de son action extérieure, le lien avec les enjeux de sécurité a longtemps été exclu du discours officiel européen. Il faudra attendre 2008, pour voir le concept de « sécurité climatique » intégré dans un document politique majeur, jetant les bases d'une réflexion élargie de l'UE sur ces enjeux. Ceux-ci trouveront progressivement leur place en tant que partie intégrante de la diplomatie climatique[900], avant d'intégrer des domaines connexes de l'action extérieure de l'UE, contribuant à la réalisation de cet objectif.

1.1. L'introduction de la sécurité climatique dans le discours de l'UE

L'apparition du concept de sécurité climatique, dans le discours officiel de l'UE, remonte à 2008, avec la publication, par le HR, Javier Solana et la Commission européenne, du rapport sur le changement climatique et la sécurité internationale, un processus initié par le Conseil européen en juin 2007[901]. Ce document présente ainsi le changement climatique comme un « multiplicateur de menaces », à placer au centre de la politique de sécurité de l'UE et identifie une liste de défis, issus du changement climatique et auxquels l'UE et ses partenaires doivent se préparer. Parmi les effets possibles du changement climatique sur la

---

[898] R. YOUNGS, *Climate change and Security*, *op. cit.*

[899] B. QUENAUT, « Changements climatiques et risques sécuritaires multiples », *in* C. SERFATI, *une économie politique de la sécurité*, Karthala Editions, 2009, pp. 181-195.

[900] La diplomatie climatique de l'UE peut se définir comme les relations diplomatiques entre l'UE et ses partenaires, dans le but d'influer sur les conditions climatiques, sur lesquelles l'homme peut avoir une quelconque influence ; J. VAN RUYCHEVELT, *La diplomatie environnementale. Où en sommes-nous aujourd'hui*?, Université catholique de Louvain, dossier diplomatique, LSPRI2320, juin 2011, pp. 3-5.

[901] *Changements climatiques et sécurité internationale*, document établi par le Haut représentant et la Commission européenne à l'attention du Conseil européen, 2008, file:///C:/Users/userr/Downloads/FR_clim_change_low%20(4).pdf.

sécurité sont ainsi cités, entre autres, la survenance accrue de conflits sur les ressources, des opérations humanitaires plus fréquentes, ou de potentielles remises en question des frontières maritimes et terrestres[902]. Le changement climatique y est présenté, également, comme un facteur de fragilité supplémentaire sur les États déjà faibles, entraînant un risque probable de radicalisation. Les conséquences sur l'environnement humain sont aussi présentées, dans ce document, comme un potentiel facteur d'une recrudescence des tensions, entre le Nord et le Sud, mais également entre pays émergents et pays les moins avancés. La question des migrations environnementales est également évoquée ici, en lien avec les potentielles discussions sur un statut de réfugié pour ces migrants climatiques[903].

Ce document, qui cadre la future action de l'UE et sert de marque pour la définition de politiques plus systématiques en la matière, met également en lumière certaines difficultés, liées à l'appréhension du concept de sécurité climatique. Tout d'abord, il note qu'il est difficile de concevoir une réponse standardisée à cet enjeu, la nature des défis étant, en effet, susceptible de changer en fonction des régions et du contexte politique. Ainsi, en Afrique, la fragilité de l'État sera souvent le point d'action central, alors que l'Asie pose plutôt des problèmes au niveau de l'eau et des mégacités côtières[904]. Dès 2008 cependant, le document sur la sécurité climatique constate que ce problème, par son ampleur, nécessite l'utilisation de toutes les forces de l'UE pour lui apporter une réponse globale[905].

Ce texte constitue le point de référence pour l'entrée officielle du changement climatique dans le domaine des questions stratégiques européennes. Une entrée tardive et qui reste très progressive, malgré une avance certaine de l'UE sur les autres aspects de la politique climatique. Ainsi, le premier programme de l'UE sur le changement climatique, couvrant la période 2000-2004 et ambitieux pour l'époque, ne contenait rien sur les impacts de sécurité[906]. Son successeur, visant la période 2005-2009 et adopté après la publication de la SES, n'introduit pas non plus cette dimension. Cependant, la nécessité de prévoir des mesures d'adaptation prend désormais, dans ce document, une place plus importante[907].

---

[902] *Ibid.,* p. 3.
[903] *Ibid.,* pt. 5-6.
[904] R. YOUNGS, *Climate Change and European Security,* Oxon, Routledge, 2015, pp. 37-38.
[905] J. SOLANA, *Changements climatiques et sécurité internationale*, *op. cit.*, p. 14.
[906] Communication de la Commission, concernant *les politiques et mesures proposées par l'UE pour réduire les émissions de gaz à effet de serre: vers un programme sur le changement climatique (PECC*), COM(2000)88 final, 8 mars 2000.
[907] Communication de la Commission, *Programme sur le changement climatique*, PECC II, Bruxelles, 2005, http://ec.europa.eu/clima/policies/eccp/index_htm.

Le rapport du HR et de la Commission européenne, qui introduit pour la première fois la notion de « sécurité climatique » dans un document stratégique, servant de cadre à la politique étrangère et de sécurité de l'UE, reste cependant prudent dans son approche. Le changement climatique n'est, en effet, à ce stade, qualifié que de « multiplicateur de menaces » et non pas de question stratégique à part entière[908].

C'est en décembre 2008 seulement, dans le document de révision de la SES, que le changement climatique sera promu au rang de question stratégique, avec une section conséquente qui lui sera exclusivement consacrée[909]. Dans cette lignée, en mars 2010, un sommet du Conseil sera organisé, pour la première fois, sur la dimension internationale de la politique énergétique, un domaine où les enjeux géostratégiques sous-jacents sont particulièrement présents et lors duquel, le Conseil liera ces questions avec les questions climatiques[910]. Le traité de Lisbonne introduira également des compétences formelles en matière énergétique. Même si les questions géostratégiques ne sont pas mentionnées à l'article 194 TFUE[911], cette attribution de compétences peut être vue comme une base utile, pour articuler les liens entre sécurité et climat, comme le confirme d'ailleurs les conclusions du Conseil du 6 mars 2017, axées sur le renforcement des synergies entre les diplomaties « climat » et « énergie »[912].

Après un pic d'intérêt dans les années 2008-2009, la crise de la zone euro, passant sur le devant de la scène politique européenne, mettra entre parenthèses, pour un temps, la question de la sécurité climatique. Le débat sera relancé au niveau européen, en 2011, en lien avec l'actualité internationale et, en particulier, le « printemps arabe », qui interrogera certains dirigeants européens sur le rôle joué par le facteur climatique dans l'émergence de ces tensions[913]. La Commissaire européenne Connie Hedegaard suggérait ainsi, en 2011, à l'instar d'autres commentateurs, que la révolution tunisienne aurait pu avoir pour cause le changement climatique avec une augmentation des prix alimentaires qui aurait aggravé les tensions sociales

---

[908] Stratégie européenne de sécurité, *op. cit.*

[909] Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité (SES) *: Assurer la sécurité dans un monde en mutation*, Bruxelles, 11 décembre 2008, S407/08.

[910] Conclusions du Conseil européen, 25-26 mars 2010, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/113602.pdf, pt.11 à 15.

[911] La dimension extérieure de la politique de l'énergie est réglée aux articles 216-218 TFUE.

[912] Council Conclusions, *Implementing the EU Global Strategy - Strengthening Synergies between EU Climate and Energy Diplomacies and Elements for Priorities for 2017,* précité.

[913] M. PRIEUR, *Hommage à un printemps environnemental, Mélanges en l'honneur des professeurs Soukaina Bouraoui, Mahfoud Ghézali et Ali Mékouar,* Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2016.

contre Ben Ali. Sur cette base, elle affirme ici que la question climatique devrait faire partie intégrante de la réponse européenne dans la région[914].

L'usage du conditionnel ici est de mise et souligne la difficulté à établir un lien incontestable entre le changement climatique ou autre dégradation environnementale et l'émergence d'un conflit. Cette difficulté est, en soi, un handicap majeur lorsqu'il s'agit de fonder des actions ou des stratégies politiques sur cette base.

Ce sujet est repris, en juillet 2011, par le Service européen d'action extérieure (SEAE) et la Commission européenne, dans un document de réflexion conjoint sur la diplomatie climatique européenne[915]. Des éléments de ce rapport seront intégrés dans les conclusions du Conseil Affaires étrangères de juillet 2011, qui reconnaissent le changement climatique comme un « multiplicateur de menaces ». En outre, elles indiquent également que l'UE « continuera à œuvrer, à l'échelle mondiale, à une prise de conscience accrue des risques que le changement climatique comporte pour la sécurité […] en particulier dans les régions vulnérables »[916]. Des conclusions que l'on peut donc comprendre comme une reconnaissance politique, sans équivoque, du lien entre le changement climatique et la sécurité internationale, inspirée des documents précédemment publiés dans le cadre de l'UE.

Au niveau des actions à entreprendre, par contre, le message européen est encore à l'état d'ébauche. D'un côté, le Conseil encourage l'UE, en lien avec la création du SEAE, à renforcer ses initiatives au niveau de la diplomatie en matière de climat. Toutefois, sur la mise en œuvre pratique, le texte reste vague. L'adaptation y est mentionnée comme un soutien à apporter aux PED pour réduire ces risques. La nécessité d'un suivi de l'impact du changement climatique sur la sécurité est également évoquée, un suivi qui doit être effectué au moyen des mécanismes d'alerte rapide et en s'appuyant sur les travaux déjà effectués en matière de changement climatique et de sécurité. Dans ces conclusions, le Conseil se félicite également de l'attention accrue, portée par le CSNU sur ce sujet. Le sujet semble donc, à ce stade, être traité de manière plutôt déclaratoire, la planification d'actions pratiques, liées à ce défi, reste peu développée[917].

---

[914] C. HEDEGAARD, présentation au "European Business Summit", mars 2011, voy; également: C. E. WERRELL et F. FEMIA (Eds), *The Arab Spring and Climate Change: A Climate and Security Correlations Series,* Center for American Progress, février 2013.

[915] Document de réflexion conjoint du SEAE et de la Commission européenne, *Towards a Renewed and Strengthened EU Climate Diplomacy*, 9 juillet 2011, voir nos développements infra.

[916] Conclusions du Conseil sur la diplomatie en matière de climat, 18 juillet 2011, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/foraff/123924.pdf.

[917] *Ibid.*, pt. 7-9.

En novembre 2012, le Parlement européen adoptera une résolution sur « le rôle de la politique de sécurité et de défense commune, en cas de crises climatiques et de catastrophes naturelles[918] ». Dans cette résolution, le Parlement présente des requêtes à la HR/VP concernant, entre autres, la prise en compte du changement climatique dans l'analyse des crises; l'appréciation des pays et/ou régions, courant le risque le plus élevé de conflit et d'instabilité en raison du changement climatique, l'amélioration des capacités de l'Union pour aider les pays partenaires à renforcer leur résilience face au changement climatique et, enfin, l'adaptation, à ces problématiques, de la planification à long terme des moyens civils et militaires de l'Union. Cette résolution représente donc un premier appel du Parlement européen pour un engagement plus fort et plus structuré sur ces questions.

Dans ses conclusions de juin 2013 sur la diplomatie européenne en matière de climat, en lien avec un nouveau papier de réflexion produit par le SEAE, le Conseil Affaires étrangères répondra en partie à ces préoccupations, en évoquant, une nouvelle fois, la dimension stratégique et sécuritaire du changement climatique et en saluant les efforts développés pour renforcer la prise de conscience et les capacités à ce sujet, notamment au Conseil de sécurité des Nations Unies et par les États membres et autres pays partenaires[919]. Le Conseil confirme ici qu'une action climatique efficace est une condition nécessaire pour la paix et la sécurité[920]. Il engage les ministres à une revue annuelle du processus, visant à injecter des paramètres de politique étrangère et de sécurité dans les stratégies du changement climatique et enjoint l'UE à intégrer la sécurité climatique dans tous les dialogues extérieurs principaux. L'importance de la revitalisation du Réseau de la diplomatie verte (RDV), est également soulignée, dans ce contexte, en tant que soutien à une approche coordonnée de l'UE sur la scène internationale.

Ce réseau, créé en 2003 et qui réunit des représentants des ministères des États membres, en vue de travailler sur des questions, telles que le changement climatique et les énergies renouvelables, a affiché des premiers résultats plutôt mitigés. Il présente cependant un fort potentiel de rentabilisation des réseaux diplomatiques des États membres et des délégations de l'Union européenne, au service de la diplomatie environnementale[921]. Le contexte politique plus favorable, dans lequel s'inscrit cette revitalisation, devrait permettre à ce réseau d'être désormais mieux mis à profit.

---

[918] Résolution du Parlement européen du 22 novembre 2012 sur *le rôle de la politique de sécurité et de défense commune en cas de crises climatiques et de catastrophes naturelles*, (2012/2095(INI).
[919] Conclusions du Conseil, 24 juin 2013, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/137587.pdf.
[920] *Ibid.*, pt. 1.
[921] B. UJIVARI, *Green Diplomacy Network, What is in a Name*, EPC Commentary, 29 février 2016.

Sur la mise en œuvre, le fait que le Conseil enjoigne désormais les ministres à procéder à une revue annuelle des progrès effectués dans l'intégration de paramètres de politique étrangère et de sécurité, dans les stratégies liées au changement climatique, peut être relevé comme un point encourageant, surtout s'il est apprécié en lien avec l'affirmation selon laquelle l'UE est désormais plus coordonnée en terme d'intégration de sa diplomatie avec les objectifs climatiques[922].

Les progrès sur le front de l'intégration du lien entre sécurité et climat pourraient sans doute être critiqués, à ce stade, au vu de leur manque d'ambition. Toutefois, dans les questions de relations extérieures, la place des avancées juridiques doit nécessairement être comprise en lien avec le contexte politique dans lequel elles s'inscrivent et qui, dans la pratique des relations internationales, conditionne souvent les perspectives d'évolution d'un dossier. Sur ce point, il est donc possible de rejoindre l'opinion de Richard Youngs, soulignant que, la place accordée à la diplomatie climatique dans le Conseil Affaires étrangères de juin 2013, malgré un agenda particulièrement chargé d'urgences diplomatiques, reflète l'importance accordée par les Ministres des Affaires étrangères à ces questions[923].

Cette reconnaissance de l'impact du changement climatique sur la sécurité sera renforcée dans les conclusions du Conseil du 20 juillet 2015, sur la diplomatie en matière de climat. Le Conseil Affaires étrangères affirmera, alors, que le changement climatique « constitue un défi mondial décisif, qui, s'il n'est pas relevé d'urgence, mettra en péril non seulement l'environnement mais aussi la prospérité économique, la réduction de la pauvreté, le développement durable et, plus généralement, la paix, la stabilité et la sécurité au niveau planétaire. Afin de garantir un avenir fait de sécurité et de stabilité, il faut au préalable que le monde s'engage sur une trajectoire de développement sobre en carbone, sûre, durable et à l'épreuve du changement climatique »[924]. La volonté d'action se fait ainsi plus précise, lorsque le Conseil déclare être « résolu à s'attaquer à la dimension « sécurité » du changement climatique, y compris en intensifiant son action diplomatique en matière de climat, qui fait partie intégrante de sa politique étrangère ».

On peut également noter le maintien de la référence systématique au contexte multilatéral, au sein duquel l'UE souhaite voir cette question débattue et solutionnée. Dans ce contexte, le

[922] Foreign Affairs Council Meeting, "Council Conclusions", Luxembourg, 24 June 2013, External Action Service, *EU Climate Diplomacy for 2015 and Beyond*: Reflection Paper, 2013.
[923] R. YOUNGS, *op. cit.*, p. 41.
[924] Conclusions du Conseil sur la Diplomatie en matière de climat, 20 juillet 2015, http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/07/20-fac-climate-diplomacy-conclusions/

Conseil « se félicite de la publication du rapport du G7, *A new Climate for Peace,* commandé et finalisé alors que la présidence du G7 était exercée respectivement par le Royaume-Uni et l'Allemagne, ainsi que du débat lancé par l'Espagne et tenu le 30 juin 2015 au Conseil de sécurité des Nations Unies, concernant le rôle du changement climatique en tant que facteur de multiplication des menaces pesant sur la sécurité mondiale ». Le Conseil rappelle enfin « attendre avec intérêt une mise à jour du rapport du Secrétaire général [de l'Organisation des Nations Unies] de 2009 sur « Les changements climatiques et leurs répercussions éventuelles sur la sécurité »[925].

Ces avancées illustrent un exercice de diplomatie européenne indirecte, par lequel l'UE s'appuie sur ses États membres, bénéficiant d'un statut juridiquement plus favorable, au sein des organisations et autres fora internationaux, afin de soutenir les développements d'une politique européenne en émergence. On notera également, dans ces dernières conclusions du Conseil, une approche plus engagée, qui dénote à la fois un sentiment d'urgence et, pour la première fois, une volonté d'action prioritaire. La référence aux initiatives des Nations Unies y est toujours présente mais, là aussi, la référence s'inscrit dans un schéma qui va au-delà de la simple déclaration politique de bonne coopération. La formulation que l'on peut relever dans les conclusions du Conseil de juillet 2015, dépasse ainsi la formule, utilisée précédemment et plus passive, « attend les mises à jour », pour exprimer plus clairement, pour la première fois, une nécessité d'action de la part des Nations Unies[926] .

Enfin, il n'est pas possible de conclure cette section sans mentionner l'Accord de Paris sur le climat, du 12 décembre 2015, négocié dans le cadre de la COP21 et qui marque un moment historique, à la fois dans la lutte contre le changement climatique et en faveur de l'ancrage de ces questions dans la gouvernance multilatérale[927]. L'Accord de Paris, en effet, a été, par bien des aspects, un succès de la diplomatie européenne, allant au-delà de la question du changement climatique pour montrer la capacité de l'UE à coordonner des régimes internationaux complexes, dans le but de gérer des problèmes globaux.

L'engagement de l'UE, dans le cadre des négociations de la Conférence des Nations Unies sur le changement climatique reste, en effet, une des contributions majeures de l'UE à la problématique de la sécurité climatique. La diplomatie européenne, dans ce contexte, a joué un

[925] *Ibid.*, pt. 3.
[926] *Ibid.*
[927] Convention-cadre sur les changements climatiques, Adoption de l'Accord de Paris, 12 décembre 2015, FCCC/CP/2015/L.9.

rôle clé dans le succès des dernières négociations. L'Union européenne, dans le cadre de la COP21 a, en effet, été le premier acteur économique majeur à soumettre sa contribution, déjà en mars 2015 – une réduction des émissions d'au moins 40 % à l'échéance 2030 en comparaison aux niveaux de 1990, une contribution la plus ambitieuse à ce jour. L'UE a également déployé de grands efforts diplomatiques pour convaincre les parties les plus récalcitrantes de s'asseoir à la table des négociations, avec des contributions ambitieuses. L'Accord de Paris, au-delà de la confirmation d'une ambition claire et irréversible vers une économie globale sans carbone, renforce l'objectif, promu par l'UE, d'un maintien de l'augmentation des températures au-dessous de la barre des 2°C et d'un renforcement des efforts, permettant de limiter cet objectif à 1.5°C. Une cible spécifique a été ajoutée, pour assurer la baisse des émissions globales, au plus vite et atteindre la neutralité des émissions des GES dans la deuxième partie du siècle, un élément qui peut être vu comme une avancée historique dans ce contexte.

Les succès européens, en matière d'accords internationaux, ont montré la valeur pour les États d'accélérer le processus, de manière conjointe et coordonnée. L'UE a été un des premiers soutiens des aspects les plus importants de l'accord, y inclus sur le mécanisme visant les objectifs de réductions des GES et le mécanisme de financement pour les pays les plus vulnérables. Cet engagement a donné à l'UE la possibilité d'agir comme médiateur et promoteur de consensus entre les parties, en particulier entre les Etats Unis et les pays les plus vulnérables. Le succès de Paris est lié, en grande mesure, à la prise de conscience par les parties des risques et effets, liés à l'inaction en matière de changement climatique et au leadership européen de longue date, démontrant les bénéfices de l'action climatique. Le rôle, joué par l'UE dans ces négociations, montre, en parallèle, la capacité d'influence de la diplomatie européenne quand elle est appuyée par une stratégie claire.

Le caractère ambitieux, équilibré, équitable et juridiquement contraignant est salué par le Conseil, lors de sa réunion du 15 février 2016, qui qualifie également, à cette occasion, l'adoption de cet accord, combinée à l'annonce faite par 187 parties avant la fin de la COP21 de contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN), de tournant décisif sur la voie d'une action mondiale, globale et collective, vers une transition irréversible vers une économie mondiale, résiliente face au changement climatique et climatiquement neutre[928]. Cependant, l'Accord de Paris, s'il est un succès diplomatique réel, reste cependant très discret sur les

[928] Résultats de la session du Conseil Affaires étrangères, Bruxelles, le 15 février 2016, 6061/16.

enjeux de sécurité. Le préambule de l'accord rappelle les effets potentiellement néfastes du changement climatique sur, sans les détailler, des conditions de la sécurité humaine et mentionne également l'attachement de cet accord à contrer ces effets néfastes via, en particulier, des mesures d'atténuation et d'adaptation adéquates[929]. Toutefois, on peut regretter l'absence de références aux questions de sécurité, liées à ce thème, dans le texte final de l'accord.

Le Conseil « affaires étrangères », lors de sa réunion de février 2016, faisant suite à l'adoption de l'Accord de Paris, tout en se félicitant de la conclusion de cet accord historique, rappelle cependant ce lien, en soulignant que l'UE et ses États membres doivent continuer de s'employer à « combattre les effets directs et indirects du changement climatique sur la sécurité internationale ». Référence est faite, également, au processus en cours, de rédaction d'une Stratégie globale pour l'UE, pour laquelle le Conseil requiert qu'elle prenne en compte la nécessité de lutter contre la menace stratégique complexe, que constitue le changement climatique[930]. Les effets potentiellement déstabilisateurs du changement climatique[931] sont mentionnés, ici, comme devant être combattus par l'UE, ses États membres et les pays partenaires, y compris au moyen d'évaluations des risques liés au changement climatique et d'un soutien au renforcement des capacités. Dans ce contexte, l'UE rappelle attendre avec intérêt la suite des travaux qui seront menés au Conseil de sécurité des Nations Unies en matière de lutte contre le changement climatique[932]. Avec ce document, l'UE se dote également d'un plan d'action pour la diplomatie climatique en 2016, dont un des trois axes prioritaires est centré sur le lien entre le climat, les ressources naturelles, la prospérité et la stabilité dans les relations internationales.

En juin 2016, avec la publication de la Stratégie globale de l'UE[933], l'Union européenne élargit enfin, officiellement, son approche de la diplomatie climatique, en l'intégrant dans sa réflexion d'ensemble sur la politique étrangère et de sécurité et en appelant à une approche préventive ainsi qu'à un renforcement de la résilience environnementale et énergétique[934]. Ce document entérine donc un pas supplémentaire vers plus d'efficacité et de cohérence dans la

---

[929] Préambule de l'Accord de Paris sur le climat, adopté le 12 décembre 2015 et entré en vigueur le 4 novembre 2016, http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_french_.pdf.
[930] Conclusions du Conseil, 15 février 2016, *op. cit.*, pt. 10.
[931] Sont mentionnés en particulier, dans ce contexte, les migrations, la sécurité alimentaire, un accès fiable aux ressources, l'eau et l'énergie, la propagation des épidémies et l'instabilité sociale et économique.
[932] Conclusions du Conseil, 15 février 2016, *ibid.*, pt 10.
[933] SGUE, précitée.
[934] Sur ce point, voy. nos développements infra.

gestion de cette question. Dans cette lignée, le 6 mars 2017, le Conseil adoptera des conclusions sur la diplomatie de l'UE sur le climat et l'énergie, en tant qu'élément de mise en œuvre de la SGUE[935], avec pour but de renforcer les synergies entre les différents éléments de la diplomatie climat et de la diplomatie pour l'énergie, dans le cadre de l'établissement de priorités pour 2017[936]. Ces deux domaines sont vus, en effet, comme étroitement liés, au sens où les objectifs, en matière de lutte contre le changement climatique, restent largement dépendants des progrès effectués en matière de transition énergétique[937]. Le Conseil s'engage donc, ici, à redynamiser la diplomatie climat de l'UE et à maintenir le changement climatique au sein des dialogues diplomatiques, en tenant compte des évolutions du paysage géopolitique. Appel est fait, également, au réseau de diplomatie verte, pour la mise à jour du plan d'action pour la diplomatie climat, à la lumière de ces conclusions[938].

Le renforcement de la cohérence de l'action extérieure européenne se retrouve à plusieurs niveaux et permet de voir intégrer, dans ces priorités, de nombreuses dimensions de la sécurité climatique. On le trouve ainsi, d'abord, dans l'appel à la définition de synergies et d'actions communes, qui intègrent les éléments pertinents des politiques de l'UE et des États membres, en matière de climat et d'énergie[939].

Le lien avec les objectifs de développement durable, inscrits dans le Programme à l'horizon 2030, apparait, de même, tout au long du document et particulièrement, en avec les effets potentiellement déstabilisants du changement climatique et de la pauvreté énergétique sur la résilience, la sécurité et les migrations[940]. Dans ce cadre, l'assistance au pays vulnérables, les plus affectés par le changement climatique, est soulignée, avec l'engagement d'assurer que l'adaptation au changement climatique, l'atténuation et l'accès à l'énergie durable, soient intégrés dans les processus décisionnels de cette politique[941]. Enfin, les efforts liés à la transition énergétique, qui contribuent à la sécurité climatique et à la résilience étatique et sociale, mot d'ordre de la SGUE, sont vus comme justifiant l'intensification de l'engagement d'un éventail élargi d'acteurs, avec une mention particulière pour une meilleure

[935] La SGUE appelant, en effet, à des actions intégrées dans ces domaines.
[936] Council Conclusions, *Implementing the EU Global Strategy - Strengthening Synergies between EU Climate and Energy Diplomacies and Elements for Priorities for 2017,* 6 March 2017, 6981/17.
[937] *Ibid.*, pt. 2.
[938] *Ibid.*, pt. 4.
[939] *Ibid.*, pt. 5.
[940] *Ibid.*, pt. 9.
[941] *Ibid.,* pt. 10.

inclusion des acteurs non étatiques[942]. Les conclusions du Conseil, en soutien à la mise en œuvre opérationnelle de ces priorités, insistent également sur l'importance de travailler, dans tous les fora internationaux et sur base des initiatives existantes, sur une meilleure conscience et une meilleure analyse et gestion des risques climatiques, afin de mieux comprendre, intégrer, anticiper et gérer les impacts du changement climatique sur la stabilité intérieure, la sécurité internationale et sur les déplacements de personnes[943].

Le discours politique officiel de l'UE semble donc avoir désormais intégré la question de la sécurité climatique, comme élément clé de la diplomatie climat. Cet exercice diplomatique de l'UE peut ainsi être vu comme un moyen de lier diverses actions, en matière de lutte contre le changement climatique, entre elles et dans la perspective d'une approche intégrée de ces questions, qui se trouvent désormais encadrées de manière plus cohérente par la nouvelle Stratégie globale pour l'UE. Cet exercice, hautement nécessaire, afin que la stratégie extérieure de l'UE reflète les modifications apportées par le traité de Lisbonne, semble commencer à porter ses fruits, puisqu'au-delà d'un discours en gradation constante sur les enjeux liés à la sécurité climatique, les documents les plus récents, émis par les institutions européennes, adoptent un ton où la nécessité d'une approche intégrée se fait de plus en plus présente.

1.2. Une intégration progressive dans des domaines politiques connexes

Au-delà des déclarations officielles du Conseil dans le cadre de la diplomatie climatique, des références au lien entre changement climatique et sécurité apparaissent, en parallèle et progressivement, dans de nombreux documents thématiques ou géographiques connexes. Si l'établissement d'une liste exhaustive de toutes ces références individuelles dépasse le cadre de notre travail, nous tenterons cependant de présenter quelques exemples significatifs, permettant d'illustrer cette intégration progressive de la dimension sécurité du changement climatique dans les autres politiques extérieures de l'UE.

1.2.1 L'intégration du facteur climatique dans les politiques extérieures de l'UE

Le cadre européen, dans lequel peut s'inscrire la prise en compte de la sécurité climatique, a progressivement été adapté, par des initiatives plus ou moins formelles,

[942] *Ibid.*, pt. 8.
[943] *Ibid.*, pt. 9.

permettant une meilleure prise en compte de ces questions. La Commission et le Secrétariat du Conseil ont, par exemple, mis en place, suite à la publication du papier du HR sur la sécurité climatique, un groupe de pilotage informel sur le changement climatique et la sécurité internationale. Un forum surtout animé par quelques États membres traditionnellement engagés sur ces questions tels que l'Allemagne, la Suède, le Danemark et le Royaume Uni, a ainsi vu le jour, dès 2008, en affichant pour but principal d'offrir un canal parallèle plus efficace que le réseau de diplomatie verte, moribond à l'époque[944].

La Commission et le Conseil ont également lancé et soutenu toute une série de réunions d'experts sur ces questions, appuyant par là l'émergence d'une communauté épistémique, appui indispensable à l'action politique[945]. Au niveau des financements aussi, les moyens ont été renforcés, avec désormais l'assurance des 20 % du budget 2014-2019, affectés aux questions climatiques sur tout le spectre des politiques de l'UE, incluant également les ressources des relations extérieures, qui doivent être mieux utilisées pour les aspects géopolitiques du changement climatique. Cette cible a été proposée par la Commission et entérinée par le Conseil européen de février 2013[946]. Dans le domaine de l'aide au développement et de l'assistance humanitaire, le SEAE a commencé à travailler avec DEvCo/EuropAid, pour injecter une dimension politique dans l'utilisation de ces fonds, une dimension difficilement contournable en matière de sécurité climatique. Si le changement climatique est en effet de mieux en mieux intégré, l'introduction de la dimension politique et *a fortiori* de la dimension « sécurité », est freinée par le principe de la neutralité de l'aide humanitaire[947]. Cette coopération est fondamentale dans notre sujet car les deux entités se complètent dans le processus de développement. DevCo/EuropAid est ainsi responsable de la mise en œuvre des processus de délivrance de l'aide, alors que le SEAE assure les synergies entre le développement et les autres domaines de l'action extérieure, dont la sécurité et la prévention des conflits[948].

Le lien entre sécurité et changement climatique fait aussi son apparition progressive dans toute une série de politiques européennes connexes. Ainsi, sur la question sensible des

---

[944] R. YOUNGS, *op. cit.*
[945] K. ZWOLSKI & C. KAUNAERT, "The EU and Climate Security : a Case of Successful Norm Entrepreneurship", *European Security,* volume 20, n° 1, 2011, pp. 21-43.
[946] Conclusions du Conseil européen du 7 et 8 février 2013, (cadre financier pluriannuel), EUCO 37/13, pt. 94.
[947] D. LOUPSANS, *La place des intérêts et des normes dans l'action humanitaire de l'Union européenne*, thèse pour le doctorat en Science politique. Université Montesquieu - Bordeaux IV, Institut d'études politiques de Bordeaux, 2009.
[948] T. BALE, *European Politics : a Comparative Introduction*, London, Palgrave McMillan, 2013, p. 403.

migrations climatiques, même si l'UE ne fait pas preuve d'un engagement marqué, il est possible de relever quelques initiatives que l'on peut relier à la sécurité climatique. Le programme de Stockholm, adopté en 2009, en tant que principal document de stratégie européenne pour la sécurité intérieure, appelle ainsi à une meilleure reconnaissance du rôle du changement climatique dans les flux migratoires, ayant un impact de sécurité. Sous le programme thématique « coopération avec les États tiers dans les domaines des migrations et de l'asile », les fonds affectés[949] doivent contribuer à une amélioration de la compréhension du lien entre changement climatique et migration. Le document engage également l'UE à augmenter les fonds disponibles sur un certain nombre d'instruments, pas uniquement sur des instruments thématiques liés aux migrations, mais aussi sur l'IfS ainsi que sur d'autres programmes environnementaux. La cohérence entre ces initiatives doit également être assurée. Cependant, la stratégie de Stockholm soulève la question d'un besoin accru de recherche sur les liens entre le changement climatique et les migrations et ne prévoit pas d'engagements opérationnels concrets sur ce thème[950].

De même, la communication sur « l'approche globale sur les questions des migrations et la mobilité » de 2011 ne mentionne que brièvement les défis du changement climatique, sans proposer de solutions pour y remédier[951]. L'impact du changement climatique sur les migrations vers le continent européen semble même être minimisé dans plusieurs documents Les raisons avancées en sont multiples. Parfois considérée comme un problème résiduel pour l'UE- les déplacements « climatiques » étant plus souvent des déplacements à l'intérieur d'un même État ou des migrations Sud-Sud- la gestion de cette question est aussi handicapée par la réticence, affichée par les États membres, vis-à-vis d'une coopération européenne sur ce thème[952]. La tendance semble cependant s'orienter récemment vers une meilleure prise en compte de ces phénomènes. Ainsi, en avril 2016, une communication de la Commission, consacrée au déplacement forcé et au développement, souligne que les effets combinés de l'intensification des conflits et des actes de violence, du changement climatique et des catastrophes environnementales et naturelles, obligeront un nombre encore plus élevé de personnes à fuir leur pays. Elle s'appuie également sur l'approche globale à l'égard des conflits

[949] 180 M € pour la période 2011-2013.
[950] European Commission, *Cooperation with Third Countries in the Area of Migration and Asylum* , 2011-2013, Multiannual Strategy Paper, pp. 27-28.
[951] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Économique et Social européen et au Comité des Régions, *Approche globale de la question des migrations et de la mobilité,* COM(2011)743 final, 18 novembre 2011.
[952] R. YOUNGS, *op. cit.*, p. 107.

et crises externes , le mécanisme d'alerte rapide et le développement des documents-cadres conjoints, qui remplacent les documents de stratégie par pays, pour assurer une meilleure planification programmatique face à ce phénomène[953]. Une ouverture qui sera également confirmée dans les conclusions du Conseil de mars 2017[954].

Enfin, sur la question du statut de réfugié climatique, l'UE n'a pas soutenu l'idée d'inclure une nouvelle catégorie de migrants dans les accords internationaux, ni dans le cadre politique européen[955]. À l'heure actuelle, seule la Finlande semble faire état d'une disposition spécifique temporaire, pour ceux qui fuient une catastrophe environnementale, mais une disposition qui n'a jamais été utilisée en pratique[956].

1.2.2. L'introduction de la sécurité climatique dans les relations extérieures bilatérales et régionales

Parallèlement à son intégration dans les politiques matérielles, la question de la sécurité climatique s'est aussi progressivement imposée dans le contexte des relations bilatérales ou régionales, que l'UE entretient avec ses partenaires et fait de plus en plus souvent partie des documents stratégiques officiels de partenariat, ou des thèmes à l'agenda des dialogues institutionnels.

L'Arctique est ainsi une région particulièrement représentative dans ce contexte. Le réchauffement climatique, en Arctique, présente un intérêt particulier au niveau de la problématique qui lie sécurité et climat. En effet, contrairement aux scénarios traditionnellement envisagés dans l'étude des conflits environnementaux, le risque « sécurité », du changement climatique en Arctique, ne provient pas de la raréfaction de ressources naturelles vitales mais plutôt des opportunités économiques qu'un réchauffement climatique peut engendrer, dans une région à l'écosystème fragile. L'Arctique, autrefois frontière nordique de l'humanité, s'ouvre en effet désormais géopolitiquement. Cette ouverture provoque, de la part des États intéressés, un regain d'intérêt pour les opportunités économiques de la région, qui

---

[953] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, *Vivre dignement: de la dépendance vis-à-vis de l'aide à l'autonomie* Bruxelles,COM(2016)234 final, 26 avril 2016.

[954] Conclusions du Conseil, 6 mars 2017, *op. cit.*, pt. 9.

[955] Commission européenne, Document de travail, *Climate Change, Environmental Degradation and Migration*, Bruxelles, 16 avril 2013, *op. cit.*, p. 18.

[956] Finnish Aliens Act, Chapter 6, Section 88a(1), voy. Également, Ch. COURNIL, « Les migrations environnementales : de leur connaissance à la nécessaire adaptation du droit pour les saisir », *in* Y. C. ZARKA, *Le monde émergent, Pour un monde habitable.* La Terre-Sol, Tome 2, Armand Colin, 2014, pp. 115-139.

se manifeste par un accroissement des tensions politiques et juridiques. L'Arctique revêt une importance stratégique croissante et L'Union européenne, qui s'est intéressée tard à cette région, entend avoir un rôle important à jouer, pour mettre en place une coopération fructueuse et apporter des réponses aux défis auxquels cette région est confrontée, en particulier dans les efforts internationaux de lutte contre le changement climatique.

Depuis que la Commission européenne a adopté sa première communication sur l'Arctique, en 2008, la politique de l'UE, vis-à-vis de cette région, se trouve articulée autour de trois axes: protéger et préserver l'Arctique en coopération avec les populations qui y vivent; promouvoir l'utilisation durable des ressources et renforcer la coopération internationale[957]. L'UE prend, cependant, progressivement en considération le nouveau contexte géopolitique et les documents publiés, ces dernières années, sur cette région, lient désormais les défis environnementaux aux enjeux de sécurité. En juillet 2012 ainsi, le SEAE et la Commission publieront un document conjoint sur l'Arctique, qui promet de renforcer le rôle stratégique de l'UE dans la région. Le document insiste sur l'importance d'une approche holistique, basée sur la connaissance, la responsabilité et l'engagement. Il invite également l'UE à renforcer son engagement pour que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) joue un plus grand rôle dans la coopération dans l'Arctique et à contribuer à des règles de navigation, basées sur le partenariat et des procédures en émergence[958].

Le Parlement européen réagira à cette communication, le 12 mars 2014 et soulignera dans une résolution, à la fois les enjeux environnementaux et climatiques en présence, tout en les liant aux enjeux stratégiques pour l'UE et le reste de la communauté internationale[959]. Le Conseil de mai 2014, dans la même lignée, rappellera que le défi pour la région est d'assurer un développement économique, combinant usage durable des ressources et expertise environnementale et soulignera son souhait d'intensifier l'engagement européen avec les États de l'Arctique, les peuples indigènes et les autres partenaires, dans le but de définir des solutions communes aux défis qui requièrent une réponse internationale[960]. Le Conseil rappelle également, dans ces mêmes conclusions, que la contribution à la coopération en Arctique doit

[957] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *L'Union européenne et la région arctique,* COM(2008)763 final, Bruxelles, le 20 novembre 2008.
[958] Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil, *Élaboration d'une politique de l'UE pour la région de l'Arctique : progrès réalisés depuis 2008 et prochaines étapes,* JOIN(2012)19 final, 26 juin 2012.
[959] Résolution du Parlement européen sur la stratégie de l'UE pour l'Arctique, 12 mars 2014, (2013/2595(RSP)), pt. 37.
[960] Council conclusions, *Developing a European Union Policy towards the Arctic Region,* 12 mai 2014.

se faire dans les respects des instruments internationaux[961], dans le cadre du Conseil arctique et par le biais du dialogue et d'une coopération renforcée sur les questions globales ou régionales. Le dialogue avec les peuples indigènes doit également faire partie intégrante de cette politique.

Tous ces documents confirment l'attention, portée par l'UE, aux effets grandissants du changement climatique sur la région, aux opportunités économiques qui en découlent et à leur potentiel impact sur les questions de sécurité. Le lien entre changement climatique et sécurité y est, ici, appréhendé en termes de risques, liés au développement économique et à la mobilité nouvelle dans la région. Des risques qui doivent être prévenus, en lien avec la notion de développement durable et la notion de risque environnemental. Il est d'ailleurs intéressant de noter que cette politique est un des rares domaines, relevant de l'action extérieure de l'UE, où l'expression « sécurité environnementale » est utilisée[962]. L'action dans le cadre des institutions existantes et dans le respect des instruments internationaux reste, ici aussi, une constante de l'action européenne. Dans cette région, encore mal connue par la communauté internationale, l'UE, qui reste le plus grand contributeur en matière de recherche dans la région, met également en avant le soutien à la recherche scientifique, afin de mieux comprendre les menaces environnementales et climatiques qui affectent la région[963].

La politique arctique de l'UE a longtemps été affaiblie par les négociations, visant à acquérir un statut d'observateur au sein du Conseil arctique, des négociations tendues, en raison principalement d'un différend avec le Canada sur le commerce des produits dérivés du phoque[964]. En 2013, le Conseil arctique donnera un avis favorable à ce statut d'observateur, sans le concrétiser cependant, alors que dans le même temps le statut d'observateur sera accordé à la Chine et cinq autres pays[965]. À la demande du Conseil de 2014, de nouvelles propositions pour le développement d'une politique arctique cohérente et intégrée devaient être

[961] Notamment la Convention sur le droit de la mer.
[962] Résolution du Parlement européen, *op. cit.,* pt. 37.
[963] Pour la période 2016-2017, 40 millions € sont affectés à la recherche en Arctique, avec en particulier le lancement de EU-PolarNet, le plus grand consortium d'expertise internationale et d' infrastructure pour la recherche polaire, un instrument scientifique, utile comme base de coopération et de prévention des conflits dans la région.
[964] OMC, *Communautés européennes-Mesures prohibant l'importation et la commercialisation de produits dérivés du phoque*, affaire DS400, mai 2014.
[965] Conseil arctique, *Déclaration de Kiruna*,15 mai 2013 : « Le Conseil de l'Arctique accueille favorablement la demande de l'UE concernant l'obtention du statut d'observateur, mais sursoit à statuer définitivement quant à l'application de ce statut tant qu'il n'aura pas été répondu aux préoccupations de certains de ses membres, évoquées par le président de la Commission européenne dans un courrier du 8 mai, étant entendu que l'UE aura la possibilité d'observer les délibérations du Conseil jusqu'à ce que ce dernier donne suite à la proposition figurant dans ledit courrier ».

présentées par le SEAE avant décembre 2015. Avec un peu de retard, ce sera chose faite, le 27 avril 2016, via la communication conjointe sur une politique intégrée de l'UE [966].

Cette communication réaffirme l'intérêt pour l'UE de jouer un rôle central dans la région et, en particulier, dans la préservation de sa stabilité. Le maintien d'une région sûre, stable, durable et prospère, y est ainsi présenté comme important, à la fois pour l'Arctique, l'UE et le monde entier[967]. La communication justifie cette collaboration par le fait que de nombreuses questions peuvent être traitées plus efficacement, au moyen d'une coopération régionale ou multilatérale.

Basée sur les initiatives précédentes que nous avons déjà évoquées[968], cette dernière communication en date exprime clairement, comme objectif, la volonté de faire progresser la coopération internationale de manière à faire face aux effets du changement climatique sur le fragile environnement de l'Arctique, ainsi que son ambition de promouvoir le développement durable, notamment au niveau de la partie européenne de l'Arctique[969]. Elle reflète également l'avancée des modes de pensée, qui ne voient plus l'Arctique, uniquement comme une région fragile à protéger des effets du changement climatique, mais également comme une région qui, en raison des boucles de rétroaction, contribue aussi au changement climatique[970].

L'UE, dans la définition de cette nouvelle ligne politique, entend donc mieux prendre en compte ces phénomènes et les intégrer dans les efforts plus larges qu'elle déploie dans la lutte contre le changement climatique[971]. Cette politique intégrée joue également sur la cohérence, en proposant 39 actions, visant à poursuivre le développement de la politique arctique de l'Union dans trois domaines étroitement liés: à savoir la lutte contre le changement climatique

---

[966] Communication Conjointe au Parlement européen et au Conseil, *Une politique arctique intégrée de l'Union européenne*, Bruxelles, JOIN(2016)21 final, 27 avril 2016.

[967] *Ibid.*, p. 2.

[968] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *L'Union européenne et la région arctique*, COM(2008)763 final, précitée, Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil *Élaboration d'une politique de l'UE pour la région de l'Arctique : progrès réalisés depuis 2008 et prochaines étapes,* JOIN(2012)19 final, précitée ; Joint staff working document, *The Inventory of Activities in the Framework of Developing a European Union Arctic Policy, Accompanying the Document Joint Communication to the European Parliament and the Council, Developing a European Union Policy towards the Arctic Region: Progress since 2008 and Next Steps*, SWD(2012)182 final et Joint Staff Working Document, *Space and the Arctic Accompanying the Document, Joint Communication to the European Parliament and the Council, Developing a European Union Policy towards the Arctic Region: Progress since 2008 and Next Steps ,* SWD(2012)183 final.

[969] Communication conjointe, JOIN(2016)21 final, précitée, p. 2.

[970] Une approche qui avait été retenue en particulier par la Communication de la Commission, *Une stratégie européenne d'adaptation au changement climatique*, COM(2013)216 final, qui se réfère spécifiquement à la vulnérabilité particulière de la région face aux impacts du changement climatique.

[971] Conformément au cadre d'action de l'UE en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 adopté par les chefs d'État et de gouvernement, lors du Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014 (EUCO 169/14).

et le renforcement de la protection de l'environnement, la promotion du développement durable dans la région et le renfort de la coopération internationale.

L'objectif de lutte contre le changement climatique s'inscrit, ici, dans la lignée de l'Accord de Paris, dans la mise en œuvre duquel l'UE entend jouer un rôle primordial, en contribution à la transition vers une économie mondiale, résiliente face au changement climatique et climatiquement neutre. Le rôle important joué par l'Arctique, en tant que régulateur du climat de la planète, absorbant de surcroît la pollution à longue distance, est donc vu, ici, comme justifiant l'intervention de l'UE dans la protection de l'environnement de l'Arctique et dans le renforcement de la résilience de son écosystème.

Cette action contribue à un objectif de sécurité en s'attaquant, entre autres, aux causes climatiques qui, par des réactions en chaine, contribuent à l'érosion des sols[972], avec pour corollaire d'importantes pertes de terres, impliquant, dans quelques zones côtières, le déplacement de communautés entières. Les populations autochtones de l'Arctique, en première ligne face à ces risques, se voient ainsi accorder une place prépondérance dans les priorités politiques de l'UE[973].

La politique intégrée pour l'Arctique s'inscrit, ici aussi, dans la logique de cohérence, prônée par le traité de Lisbonne, encadrée par la triple contrainte de promouvoir un objectif de développement durable, tout en évitant que les changements qui s'opèrent dans l'Arctique, au-delà des opportunités qu'ils offrent aux communautés locales, soient également sources de tensions, issues de la concurrence liée aux ressources et du renforcement de l'activité économique dans la région. La communication conjointe souligne, en ce sens, l'importance fondamentale de préserver l'Arctique en tant que zone de paix, de prospérité et de coopération internationale constructive[974].

Les réponses à apporter à ces défis s'appuient sur un renforcement des efforts de recherche sur l'Arctique, afin de contribuer à une meilleure compréhension du fonctionnement des systèmes arctiques et de leurs possibles réactions à des forces de natures différentes. Les

[972] Sont cités, entre autres, parmi ces facteurs, l'épaisseur et de la surface de la banquise, la plus grande imprévisibilité du climat, la violence des tempêtes, l'élévation du niveau de la mer, les changements survenant dans la fonte/la congélation saisonnière des fleuves et des lacs, les modifications qui s'opèrent dans le type de neige et les périodes d'enneigement, la progression des arbustes, la fonte du pergélisol et l'incidence des tempêtes arctiques.

[973] Cette réunion est l'occasion d'échanger des vues et de s'accorder sur les domaines devant faire l'objet d'une coopération renforcée, en particulier sur le plan du commerce et des droits de l'homme. L'UE devrait continuer à œuvrer à une plus grande cohérence entre ses politiques internes et externes à l'égard des populations autochtones.

[974] COM(2016)21, *op. cit.*, p. 4.

financements, déjà élevés, prévus par l'UE dans le cadre du programme horizon 2020[975], seront complétés par les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI), qui permettent aussi de financer des activités de recherche et d'innovation dans les domaines du changement climatique et de l'environnement dans l'Arctique. L'initiative Polar Net-UE se voit, parallèlement, chargée de la mise au point et du lancement d'un programme européen de recherche polaire intégré. La recherche de l'UE sur le changement climatique dans l'Arctique bénéficiera aussi du soutien des programmes spatiaux européens[976].

Enfin, le texte guidant la nouvelle politique intégrée pour l'Arctique rappelle également que les soutiens à la recherche, à la science et à l'innovation, dans les domaines d'action prioritaires, doivent être conformes à la mise en œuvre de l'Agenda 2030 ainsi qu'aux 17 objectifs de développement durable, adoptés par les Nations Unies en septembre 2015. Contribution supplémentaire à la prévention des conflits, l'UE entend faciliter une coopération scientifique internationale, en soutenant un accès transnational aux infrastructures de recherche et aux sources de données ouvertes, afin d'améliorer les liens politiques et économiques et d'entretenir de bonnes relations avec les pays clefs de la région. La nouvelle politique de l'UE pour l'Arctique prône donc une approche intégrée, unissant différents enjeux, au sein desquels le changement climatique, la sécurité et la stabilité internationale se trouvent liés, tout en reconnaissant qu'une dynamique géopolitique plus large pourrait rendre plus complexe encore, les changements touchant la région[977].

L'UE a fortement intérêt à ce que l'Arctique demeure une zone de coopération internationale constructive, au sein de laquelle les questions complexes se règlent par le biais de solutions négociées et où des plateformes communes peuvent être constituées pour faire face à des risques émergents. Dans ce but, l'Union européenne réaffirme donc, ici, sa volonté de renforcer la coopération internationale autour de problématiques présentant un intérêt direct pour l'Arctique et ce, par l'intermédiaire des Nations Unies, de leurs agences spécialisées et organismes subsidiaires[978] ainsi qu'au sein des organismes de coopération de l'Arctique[979]. Sur

[975] Soit quelque 200 000 000 EUR pour la dernière décennie, dans le cadre du programme Horizon 2020 (2014-2020).
[976] Copernicus, en particulier pour le suivi météorologique et la surveillance des variables climatiques.
[977] COM (2016) 21, *op. cit.*, p.15.
[978] Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, Organisation maritime internationale et Organisation de l'aviation civile internationale, Programme des Nations Unies pour l'environnement
[979] Conseil euro-arctique de la mer de Barents, coopération régionale dans le cadre de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, et notamment de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance de cette même Commission économique (CPATLD). Le Conseil nordique et le Conseil nordique des ministres sont également des partenaires importants pour l'Union européenne.

les thèmes de cette coopération, la communication conjointe insiste tout particulièrement sur le changement climatique, la protection de l'environnement ainsi que sur la recherche scientifique. Cette coopération sera complétée par des coopérations bilatérales[980].

Enfin, quant à l'avenir de cette politique, qui guidera l'action de l'UE dans la région, il est prévu qu'elle sera évaluée régulièrement en fonction de l'évolution de la situation, une précision en concordance avec l'esprit de la SGUE qui, face à l'évolution rapide de la situation géopolitique mondiale, souhaite se départir de la pratique de document stratégiques statiques, pouvant porter préjudice à l'effectivité de l'action extérieure de l'UE.

Le PE, invité à soumettre son point de vue sur ce document, a adopté une résolution en mars 2017[981], confirmant l'importance géopolitique croissante de la région arctique dans un contexte de changement climatique, qui implique de nouvelles voies de navigation, de nouvelles zones de pêche, ainsi qu'un meilleur accès à ses ressources naturelles et une recrudescence des risques de concurrence qui s'ensuivent. Dans un tel contexte, présenté comme porteur de nouveaux risques environnementaux et sécuritaires pour la région et pour le monde, le PE confirme son souhait de voir l'Arctique demeurer une zone de faible tension[982].

Le PE justifie une politique forte de l'UE en la matière par le fait que l'UE soit à la fois affectée par les changements météorologiques et des conditions de vie que cause la fonte des glaces, liée aux changements climatiques rapides qui touchent la région, tout en figurant parmi les plus importants émetteurs de polluants dans l'atmosphère arctique[983]. La communication sur une politique intégrée de l'Arctique a été adoptée par le Conseil le 20 juin 2016, confirmant ainsi la prise de conscience de l'UE de la difficile dissociation des questions climatiques des enjeux de sécurité dans la région[984].

Dans d'autres régions du monde, sur base des conclusions du G8 d'avril 2013 - reconnaissant que « le changement climatique contribuait à accroître les risques en matière d'économie et de sécurité au niveau mondial et […], rappelant que l'action internationale en

---

[980] COM(2016)21, *op. cit.*, pp. 16-17.

[981] Une résolution adoptée par 483 voix en faveur, 100 contre, avec 37 abstentions, le 16 mars 2017, 20170308IPR65674.

[982] Voy en particulier, la déclaration d'U. PAET, Rapporteur de la Commission des affaires étrangères, « l'Arctique est depuis longtemps une zone internationale de coopération constructive, et demeure une région du monde où les tensions sont faibles. Nous ne voulons que cela continue ainsi. Il faut à tout prix éviter la militarisation de la zone. Par ailleurs, le respect du droit international dans l'Arctique est essentiel ».

[983] Déclaration de S. PIETIKÄINEN, Rapporteur de la Commission de l'environnement, 1er février 2017.

[984] Conclusions du Conseil affaires étrangères sur l'Arctique, doct 10400/16, 20 juin 2016.

matière de climat et le développement économique durable se renforçaient mutuellement[985] »- l'UE a également intensifié le dialogue sur ce thème, dans ses relations avec les États-Unis, tant dans des débats organisés sur le terrain que dans la coopération officielle avec Washington, dans le but d'accorder une plus grande place à ces questions dans la coopération transatlantique.

L'UE a également introduit cette dimension dans ses dialogues avec l'Afrique du Sud, avec un premier dialogue sur le climat en 2013, incluant nommément les questions de sécurité[986]. Le Conseil du 20 juillet 2013, qui s'est intéressé plus particulièrement aux défis de l'eau et aux tensions que cette ressource génère et qui appellent à la mise en place d'une diplomatie de l'eau[987], souligne que les conséquences du changement climatique, sur l'approvisionnement en eau, ont un impact inquiétant pour la sécurité internationale. En pratique, le Conseil invite donc la HR/VP et la Commission, en collaboration avec les États membres, à travailler sur ce sujet, en étroite coopération avec les pays des bassins du Nil et en Asie centrale, région où il existe déjà un historique de coopération porteur sur ce thème. Le Moyen Orient, le fleuve Mékong ou la région du Sahel sont également mentionnés comme zones géographiques où de telles initiatives de coopération devraient être mises en place ou renforcées[988]. Une initiative de cartographie sur la sécurité de l'eau (*Water Security Mapping Initiative*), donnant un aperçu de l'engagement des États membres dans les défis transfrontaliers, liés à ce sujet, a été saluée comme soutien à ces initiatives. La région du Maghreb n'est pas non plus oubliée dans cette ouverture aux questions de sécurité climatique avec, pour exemple, une communication de la Commission de décembre 2012, souhaitant soutenir les pays du Maghreb dans leurs efforts visant à atteindre les normes UE en matière d'énergie et de protection de l'environnement et de travailler avec la région pour réduire les risques découlant du climat[989].

Ces efforts s'effectuent en lien avec la volonté d'ajouter une approche plus politique dans les dialogues institutionnels liés au climat. Les relations avec la Chine sont, sur ce point,

---

[985] Déclaration des ministres des affaires étrangères du G8, Aylesbury, près de Londres, 11 avril 2013, http://www.g8.utoronto.ca/foreign/formin130411-fr.html.

[986] Joint Press Statement by EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy C. Ashton and South African Minister of International Relations and Cooperation, M. Koana Mashabane, on the occasion of their Ministerial Political Dialogue, Bruxelles, 10 June 2013, A 306/13.

[987] Conclusions du Conseil sur la *diplomatie de l'UE dans le domaine de l'eau*, adoptées par le Conseil le 22 juillet 2013, 12493/13 PESC 911.

[988] *Ibid.*, pt. 7.

[989] Communication conjointe de la Commission et de la HR/VP au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : *Soutenir le renforcement de la coopération et de l'intégration régionale au Maghreb*, Bruxelles, 17 décembre 2012, JOIN(2012)36 final, p. 16.

particulièrement intéressantes. Le dialogue avec Pékin a été élevé au niveau ministériel en 2010 et a reçu un soutien additionnel de 500 millions € fin 2011.

Les officiels chinois, longtemps réticents sur ce dossier, semblent désormais plus ouverts à l'introduction de la coopération sur les questions climatiques, une question qui reste cependant, vue de Chine, comme une potentielle limite à la croissance. Le partenariat stratégique global UE-Chine, lancé en 2013, a but d'élargir le focus économique antérieur, pour intégrer des questions liées entre autres à la sécurité internationale et la protection environnementale. Il est complété par un agenda 2020 pour la coopération entre L'UE et la Chine, adopté lors du 16e sommet UE-Chine en novembre 2013 et qui encadre les relations des deux partenaires jusqu'en 2020 sur quatre axes de coopération : la paix, la prospérité, le développement soutenable et les échanges entre les peuples[990]. Sur cette base, dans la déclaration conjointe UE-Chine du 29 juin 2015, les deux partenaires réaffirment vouloir intensifier leur dialogue sur les questions climatiques, « un des plus grands défis menaçant l'humanité[991] ». Ces éléments se retrouveront également dans la communication conjointe, publiée le 22 juin 2016, avec pour objectif de définir les éléments d'une stratégie européenne à l'égard de la Chine[992]. En juin 2017, après la décision américaine de se retirer de l'Accord de Paris et au-delà de certaines divergences sur les questions économiques, l'UE et la Chine ont réaffirmé qu'elles coopéreraient dans le cadre de la lutte contre le **changement climatique** et qu'elles soutenaient l'accord de Paris[993].

Ces initiatives politiques sont complétées par des engagements et actions de l'UE, visant à soutenir des initiatives internationales et un agenda de recherche, prenant en considération une approche large des impacts du changement climatique. On peut citer, dans ce cadre, l'exemple du programme EUROCLIMA, un programme lancé par la Commission européenne en 2009 et qui encourage la coopération entre l'UE et l'Amérique latine sur le changement climatique, plus particulièrement dans ses impacts sociaux, et dans le but de minimiser les tensions sociales dans la région[994]. Doté d'un budget initial de 5 Millions € sur trois ans, ce programme a vu le budget, qui lui est alloué, doubler en 2012, avec la possibilité

---

990 EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation, 23 November 2013, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20131123.pdf.

991 EU-China Joint Statement on Climate Change, 29 juin 2015. file:///C:/Users/userr/Downloads/150629%20EU%20China%20climate%20statement%20doc%20(1).pdf , pt. 3.

992 Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil, *Éléments pour une nouvelle stratégie de l'UE à l'égard de la Chine,* JOIN(2016) 30 final, Bruxelles, 22 juin 2016, pt. IV-3.

993 Remarks by President Donald Tusk after the EU-China summit in Brussels, 2 June 2017.

994 G EDWARDS & J. TIMMONS ROBERTS, *The EU and Latin America and the Caribbean: Paving the Road towards a New Global Climate Change Agreement in 2015?,* Hambourg, EU-LAC Foundation, 2013, pp. 16-20.

d'étendre également ce programme à la région Caraïbes[995]. L'UE finance également, dans le même esprit, les programmes Climat East et Climat South, qui sont destinés à rendre les États de la zone de voisinage plus résilients au changement climatique.

Il est ainsi possible de noter une imprégnation progressive de la question de la sécurité climatique, au-delà du domaine privilégié de la diplomatie climat, pour intégrer d'autres domaines politiques relevant des compétences de l'Union ainsi que la volonté d'introduire cette dimension dans ses dialogues ou partenariats avec les tiers. L'UE n'entend cependant pas être le seul acteur dans ce domaine et, à la lecture des documents publiés, fait régulièrement référence d'une part à la nécessité d'un processus multilatéral pour trouver des solutions à ces questions globales et d'autre part, au besoin de cohérence des actions provenant des États membres.

2. La sécurité climatique : une vision européenne d'une question globale

Traiter des impacts de sécurité du changement climatique, question transnationale par nature, ne peut se faire sans une implication de tous les partenaires internationaux. Sur ce point, l'UE a, très tôt, fait preuve d'un engagement véritable en faveur du multilatéralisme, en s'inspirant des efforts menés au niveau des Nations Unies et en les soutenant[996]. La diplomatie climatique insiste donc, régulièrement, sur un nécessaire parallélisme entre les initiatives prises à ces deux niveaux.

L'UE fait preuve, dans son histoire, d'un engagement sans faille en faveur du multilatéralisme et développe, dès lors, son action en lien étroit avec les initiatives prises au niveau de l'ONU, figure fondamentale des questions relatives à la sécurité internationale[997]. Toutefois, l'environnement ne figurait pas dans les fonctions initiales de l'Organisation multilatérale et il n'y a fait son apparition que dans les années 1960, en tant que problème

[995] https://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/euroclima_en.

[996] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : *Union européenne et Nations Unies : le choix du multilatéralisme*, COM (2003)526 final ; *L'Union européenne élargie aux Nations Unies : Le choix du multilatéralisme*, 10 septembre 2003 ; Texte adopté par la Troïka et les Etats Membres à New York, 2004, M.-M. BUCKENS, *La nouvelle gouvernance environnementale : l'UE et le multilatéralisme*, Bruxelles, Europe Information Service, 2004; O. COSTA, "A Force for and because of Multilateralism : When is the EU a Multilateralist Actor in World Society?", *Journal of European Public Policy*, 2013, volume 20, n° 8, pp. 1213-1228; E. DRIESKENS & L. VAN SCHAIK, *The EU and Effective Multilateralism : Internal and External Reform Practices*, 2014; Abingdon, Routledge, 2014.

[997] Article 1, Charte des Nations Unies

transnational, requérant la mobilisation des instances internationales[998]. Cette reconnaissance conduira, en particulier, à l'institutionnalisation internationale de la gestion de l'environnement humain, avec la création du PNUE, lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, tenue à Stockholm en 1972[999]. L'ONU intègre désormais l'environnement dans sa conception et sa gestion de la sécurité, en participant à des processus de sécurisation à plusieurs niveaux, allant de l'intégration de ces questions dans le discours officiel (sécurisation de l'environnement ou environnementalisation de la sécurité), par le biais du discours officiel ou de diverses pratiques d'intervention[1000].

Sous l'impulsion du PNUE, l'environnement, enjeu de sécurité, a trouvé progressivement sa place dans le discours onusien. On en retrouve ainsi mention régulière dans les rapports du Secrétaire général[1001], sur des thèmes aussi variés que les questions des ressources naturelles, la dégradation environnementale comme source de conflits, les ressources naturelles comme source de financement de la guerre ou le changement climatique comme multiplicateur de menaces. Ce processus touche également le Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU) avec une introduction, progressive et non sans réticence, des problématiques environnementales dans ses débats.

Cette prise en compte intervient donc à plusieurs niveaux au sein de l'ONU et la politique étrangère de l'UE suit et soutient ces développements, auxquels elle tente elle-même de contribuer. Ainsi, dès 2000, dans le Rapport du millénaire « *Nous les peuples* », le Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan déclarait : « les dégradations environnementales ont le pouvoir de déstabiliser des régions déjà prônes au conflit, un phénomène amplifié par un accès inégal ou politisé à des ressources naturelles en situation de pénurie »[1002].

Il faudra cependant attendre 2007, pour que le Conseil de sécurité, sur impulsion de la Présidence britannique, tienne son premier débat sur le changement climatique et la sécurité. Le Secrétaire général Ban Ki-Moon, déclarera ainsi, dans ce cadre, que l'impact du changement

---

998 A. JORDAN, D. BENSON, "Environmental Policy", *op. cit.,* p. 780.

999 J. MCNEILL, *Something New Under the Sun: An Environmental History of the 20th-Century World,* New York, Norton, 2000, p. 350.

1000 L. MAERTENS, « Quand le bleu passe au vert : La sécurisation de l'environnement à l'ONU », *in* N. CLINCHAMPS, Ch. COURNIL, C. COLARD-FABREGOULE & G. GANAPATHY-DORE (eds), *Sécurité et environnement,* Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 73.

1001 Sur la consolidation de la paix (A/63/881-S/20009/304; A/64/866-S/2010/386), sur la médiation (A/66/811), sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration (A/65/741), sur le changement climatique et la sécurité (A/64/350).

1002 Déclaration du Secrétaire général à l'Assemblée générale de l'ONU, « Nous les peuples », avril 2000, http://www.un.org/french/millenaire/sg/report/state.htm.

climatique est particulièrement marqué dans les régions qui « subissent plusieurs tensions simultanément, comme des conflits préexistants, la pauvreté et un accès inégal aux ressources, des institutions faibles, l'insécurité alimentaire et les conséquences de maladies telles que le VIH/SIDA »[1003]. Aucun accord n'a cependant résulté de ce débat, qui a cristallisé les oppositions Nord-Sud[1004]. En juin 2009, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptera une résolution par laquelle elle « [i]nvite les organes concernés de l'Organisation des Nations Unies à redoubler d'efforts […] pour s'intéresser et faire face aux changements climatiques, notamment aux répercussions que ceux-ci pourraient avoir sur la sécurité[1005] ». Suite à cette résolution, le Secrétaire général des Nations Unies présentera un rapport sur les changements climatiques et leurs répercussions éventuelles sur la sécurité, publié au mois de septembre de la même année. Ce rapport, document de référence, est cité depuis, de manière récurrente, dans les diverses conclusions du Conseil, consacrées à ces thèmes et qui, toutes, appellent également à l'actualisation de ce document, illustrant par là l'interaction positive entre les deux organisations, dans le but d'une gestion multilatérale de la sécurité climatique[1006].

L'UE, de son côté, en lien avec la publication du papier sur la sécurité climatique et le rapport sur la mise en œuvre de la SES, a très vite entrepris des démarches avec ses partenaires internationaux et, en particulier, le CSNU. Les efforts de l'UE aux Nations Unies représentent ainsi un élément important de la stratégie européenne en matière de sécurité climatique, même si les succès ont été limités. L'UE n'hésite pas à faire appel publiquement à la nécessité d'action de la part de l'ONU et a engagé toute une série d'actions diplomatiques, via ses États membres, membres du CSNU, afin de voir cette question débattue au sein du Conseil de Sécurité des Nations Unies.

Ainsi, en juin 2011, sous pression de la présidence allemande du CSNU, le Secrétaire général Ban Ki-Moon affirmera publiquement la nécessité de relier la politique de lutte contre le changement climatique avec différents domaines de la politique de sécurité[1007]. Le débat de 2011 peut être vu comme un succès, dans le sens où la Chine ne s'est pas opposée à la tenue de ces discussions au sein du CSNU. Un succès mitigé cependant, puisque la Chine, avec la

---

[1003] Conseil de sécurité des Nations Unies, 5663e séance, S/PV.5663, 17 avril 2007.

[1004] L. MAERTENS, « Changement climatique au Conseil de sécurité : reconfigurations du débat Nord-Sud », *Informations et Commentaires – Le développement en questions*, 2015, n° 172, pp. 17-24.

[1005] Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 3 juin 2009, *Les changements climatiques et leurs répercussions éventuelles sur la sécurité*, A/63/L.8/Rev.1 et Add.1.

[1006] Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, *Les changements climatiques et leurs répercussions éventuelles sur la sécurité,* A/64/350, 11 septembre 2009.

[1007] Remarques du Secrétaire général au Conseil de sécurité des Nations Unies sur l'impact du changement climatique sur la paix et la sécurité, CS, soixante-sixième année, 6587e séance, 20 juillet 2011, S/PV.6587, p. 2.

Russie et la plupart des pays en développement (PED) se sont toutefois opposés à ce que le Conseil se voie accorder un mandat officiel pour traiter des implications de type « sécurité » du changement climatique.

Début 2013, une rencontre dans le cadre de la formule Arria[1008], organisée par le Pakistan et le Royaume-Uni, a été consacrée aux implications du changement climatique sur la sécurité internationale. Elle sera suivie, le 30 juin 2015, par une autre réunion du même type, organisée conjointement par l'Espagne et la Malaisie et dans le cadre de laquelle le CSNU débattra du rôle du changement climatique en tant que multiplicateur de menaces pour la sécurité globale. Cette réunion, encouragée par la diplomatie de l'UE[1009], affichait comme but principal la volonté de mieux identifier les menaces interconnectées à la paix et à la sécurité, liées au changement climatique. Les réunions en « formule Arria », sont des rencontres confidentielles et très informelles, qui permettent aux membres du Conseil d'avoir, à huis clos et selon une procédure offrant toute la souplesse voulue, de francs échanges de vues avec des représentants de gouvernements et d'organisations internationales – souvent à la demande de ces derniers – ainsi qu'avec des parties non étatiques, sur des questions qui les préoccupent et qui relèvent de la responsabilité du Conseil de sécurité. Une formule qui se prête bien à la sensibilité des questions soulevées.

Malgré le côté informel, cette dernière réunion semble, cependant, avoir marqué une étape dans le processus d'intégration de la sécurité climatique dans le système onusien car le site officiel « *What's in Blue* »[1010], qui suit l'action du CSNU, souligne que certains États, précédemment opposés à l'idée de voir le Conseil de sécurité empiéter sur ces questions, semblent désormais être plus ouverts à cette question.

Dernière étape en date, et toujours suivant la formule Arria, une réunion consacrée au changement climatique et à la sécurité, a été organisée en avril 2017. On notera, à cette occasion, la déclaration de l'ambassadeur allemand Harold Braun, qui constate que, dans ce contexte, la plupart des remarques, émises par les États étaient centrées sur la responsabilité inhérente au CSNU d'agir face à la menace posée par le changement climatique, dans le cadre

[1008] Rencontres informelles et confidentielles du Conseil de sécurité où des acteurs externes peuvent être invités à s'exprimer sur un sujet .Ces consultations informelles permettent aux membres du CSNU de discuter de menaces potentielles à la paix et à la sécurité, sans faire peser le poids diplomatique du CSNU derrière une ligne de conduite spécifique, ni obliger les États membres individuels à approuver des déclarations qui serait sensibles au regard de leurs intérêts nationaux ; Informal Non-Paper of 25 October 2002, prepared by the United Nations Secretariat.

[1009] http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_16608_en.htm.

[1010] http://www.whatsinblue.org/2015/.

d'une action efficace et opportune. Dans son intervention, il souligne également le besoin d'information sur la façon dont les politiques climatiques ont un impact sur la paix et la sécurité et assure que les efforts liés à la consolidation de la paix prennent en compte les conséquences climatiques[1011]. Difficile de tirer les conséquences pratiques de ces discours, toutefois, il semblerait que, cette fois, les discussions aient eu des résonnances au-delà du cercle restreint du CSNU, y inclus de la part d'États qui avaient, précédemment, émis des réticences à voir cette instance traiter de ces questions. Ainsi, le Japon, par exemple, a mis en avant son action, en tant que Président du groupe de travail du G7 sur le climat et la fragilité ainsi que son rôle dans la réflexion sur la façon dont la diplomatie, le développement et la politique de défense peuvent être alignés pour réduire les risques imputables au changement climatique[1012]. Ces rencontres informelles, aussi nécessaires soient-elles, restent néanmoins insuffisantes, tant qu'elles n'aboutissent pas à donner au CSNU les outils nécessaires pour traiter de ce défi à la paix et à la sécurité.

De son côté, l'Union européenne, dans la même enceinte, rappellera également, en novembre 2015, que le changement climatique et les dégradations environnementales font partie des causes profondes des conflits qu'il convient d'éradiquer[1013]. L'UE a aussi affiché, en parallèle, un soutien de longue date aux activités du PNUE[1014], dont un des objectifs est de définir des normes internationales en matière de politique environnementale et qui consacre une partie de son activité au lien entre environnement et sécurité. L'UE a été, dans ce cadre, un des rares acteurs à s'engager en faveur de la promotion de ce programme au statut d'agence spécialisée des Nations Unies.

L'UE utilise tous les moyens à sa disposition pour faire avancer la question au sein des Nations Unies. Déclarations officielles, actions via ses États membres, ou encore son soutien aux agences spécialisées de l'ONU traitant de ces questions, sont autant de contributions visant à assurer un avenir multilatéral à ces défis. Enfin, dans ses documents officiels, en particulier au niveau du Conseil et du Conseil européen, l'UE fait régulièrement référence aux avancées des Nations Unies dans ce domaine. Le Secrétaire général des Nations Unies a, en outre, sollicité l'aide de l'UE, à plusieurs reprises, dans la préparation de ses publications et discours

---

[1011] Statement by Ambassador Harald Braun in the Security Council Arria-formula meeting on *Security Implications of Climate Change: Sea-level Rise*, 10 April 2017, http://www.new-york-un.diplo.de/Vertretung/newyorkvn/en/__pr/speeches-statements/2017/20170410-Braun-climatechange.html?archive=3759636.

[1012] *Ibid.*

[1013] http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_17130_en.htm.

[1014] http://www.unep.org/newscentre/Default.aspx?DocumentID=2791&ArticleID=10912&l.

sur la sécurité climatique et l'UE a tenté de faire intégrer ces questions, entre autres, aux sommets de Copenhague, Cancun, Durban, Doha et Varsovie, même si elle a souvent été bloquée par les autres pouvoirs. En parallèle, l'UE poursuit également ses efforts pour faire avancer l'idée d'une approche holistique de la sécurité au niveau multilatéral[1015]. L'UE a ainsi encouragé la tenue de nouvelles discussions sur ce sujet dans le cadre des Nations Unies, en septembre 2014, avec le soutien du Secrétaire général des Nations Unies. Des initiatives qui pourraient faire penser à un retour à la dynamique de 2008-2010.

Dans cette stratégie de diplomatie multilatérale, L'UE peut s'appuyer sur ses États membres, dont certains ont adopté, à un stade précoce, une approche engagée sur la sécurité climatique. L'Allemagne a ainsi, très tôt, poussé à l'introduction d'une dimension géopolitique, dans les négociations internationales sur le changement climatique[1016]. La politique allemande est intéressante à plusieurs niveaux. D'abord car c'est un des rares États membres qui soit allé au-delà des déclarations politiques pour opérer une véritable transition sur ce dossier, en adaptant la structure des différents ministères en conséquence et qui a, de surcroît, entamé des coopérations thématiques, sur la sécurité climatique, avec les partenaires européens intéressés, en particulier le Royaume Uni. L'action de l'Allemagne est un soutien aux efforts de l'UE dans le sens où elle appuie et devance les initiatives européennes en la matière. Ce pays a ainsi joué un rôle important dans les efforts visant à faire intégrer la question de la sécurité climatique au CSNU et il continue à agir parallèlement, au niveau de l'UE, en faveur de la promotion du dialogue régional et de l'échange de bonnes pratiques sur cette question.

Le Royaume Uni fait également partie des États membres les plus actifs. Dès 2003, le premier Ministre, Tony Blair, avait souligné en ces termes les risques liés au changement climatique: « *The destruction of the environnement and global warming are as great a threat to world peace as terrorism and weapons of mass destruction* »[1017]. En 2008, la Stratégie de sécurité nationale britannique introduira un lien officiel entre le changement climatique et la sécurité. Une approche qui sera complétée, en 2011, par un rapport exhaustif sur la place des éléments du changement climatique, dans chacun des domaines majeurs de politique étrangère

---

[1015] Voy. en particulier, P. HEINIG, *Security implications of Climate Change in the Sahel region, Policy Considerations,* Paris, OCDE, 2010, www.oecd.org/swac/publications/47234320.pdf.

[1016] Voy. en particulier : Bureau fédéral allemand des affaires étrangères, *Climate Change, a Foreign Policy Challenge*,http://www.auswaertiges-amt.de/sid_CF115D5CF10510D9B365C2CE89983245/EN/Aussenpolitik/GlobaleFragen/Klima/Aussenpolitische-Dimension-node.html et *Climate Diplomacy, Reducing risks for Security,* Adelphi, Berlin 2012, p. 17.

[1017] www.guardian.co.uk/politics/2003/feb/25/uk.environment2

et qui mettra particulièrement en exergue les effets de cette question sur les perspectives de coopération internationale[1018].

Les pays scandinaves, traditionnellement très engagés sur les questions environnementales, sont également un soutien indirect à l'action de l'UE. Ainsi, le Danemark, par exemple, qui présente la particularité d'être le seul des États membres à être à la fois membre de l'UE, de l'OTAN et du Conseil arctique, est le premier pays à avoir ouvertement appelé les organisations internationales à reconnaître le changement climatique comme une menace de sécurité. La Suède voisine, de son côté, a créé un groupe de travail interinstitutionnel en charge des questions de sécurité.

L'action des États membres doit cependant être nuancée par la priorité qu'ils peuvent accorder à certaines régions, liées à leurs intérêts stratégiques individuels. Ainsi, si les pays scandinaves concentrent logiquement leur coopération au niveau du Conseil arctique, les pays méridionaux affichent, eux aussi, des zones spécifiques de prédilection pour engager les aspects stratégiques de leur politique climatique. La France est ainsi très impliquée dans la région du Sahel, alors que l'Espagne se concentre principalement sur l'Afrique du Nord. Au-delà de ces spécificités, les États membres restent, cependant, un atout majeur pour l'action de l'UE en matière de sécurité climatique, tant dans leur politique étrangère individuelle que dans leur efforts pour faire intégrer et développer ces questions dans les enceintes internationales.

La coopération internationale de l'UE, en matière de sécurité climatique, s'étend également au-delà du cadre des Nations Unies. Ainsi, l'institut d'études de sécurité de l'UE (IESUE) a participé à la rédaction d'un rapport commandé par le G7, intitulé *« A new Climate for Peace »* et publié en juin 2015[1019]. Ce rapport identifie les facteurs de fragilité, face au changement climatique: la compétition pour les ressources locales (1) , précarité et migration, (2) phénomènes météorologiques extrêmes et désastres,(3), la volatilité des prix alimentaires et approvisionnement(4), la gestion transfrontalière de l'eau(5), la hausse du niveau de la mer et la dégradation des côtes (6), les effets involontaires de la politique climatique (7). Trois domaines politiques clés sont identifiés dans le rapport pour renforcer les capacités des États vulnérables :

[1018] Foresight, *International Dimension of Climate Change*, London, UK Government Office for Science, pp. 9 et 40.

[1019] L'IESUE est le groupe de réflexion de l'UE en matière de politique étrangère. Institut autonome, financé par les pays de l'UE selon une clé de répartition, établie sur la base du PNB, il a été créé en 2002, dans le cadre de la PESC, afin de promouvoir une culture de sécurité commune dans l'UE, de contribuer au développement de la PESC et d'enrichir le débat stratégique *; A New Climate for Peace, Taking Action on Climate and Fragility Risks*, An independant report commissioned by the G7 members, Adelphi, International Alert, The Wilson Center, the EU Institute for Security Studies, 2015.

l'adaptation au changement climatique, l'aide au développement et humanitaire et la consolidation de la paix. Il formule, sur cette base, des recommandations à mettre en œuvre, parmi lesquelles on peut relever certaines priorités : faire de la fragilité envers le changement climatique une priorité centrale de la politique étrangère, renforcer la coopération au niveau du G7, mettre cette question à l'ordre du jour des travaux globaux sur la résilience, notamment dans les structures et processus multilatéraux et s'engager largement pour s'assurer que les actions globales produisent des résultats locaux. L'UE, qui participe au G7 depuis 1977, en tant qu'invitée, contribue donc de manière active à ces réflexions, dont les résultats ont été reflétés dans les conclusions du Conseil[1020] .

La question de la sécurité climatique a donc désormais trouvé sa place dans l'agenda politique européen, cependant les réponses à y apporter font encore l'objet d'un vif débat. Le lien entre sécurité et climat est de mieux en mieux traité par l'UE, sans que l'on puisse parler de véritable sécurisation du débat. La sécurisation reste « légère » et imprégnée de l'idée de sécurité humaine[1021]. Malgré un engagement réel sur cette question, que l'UE espère être mieux prise en compte au niveau des plus hautes instances internationales, l'approche reste cependant fragmentée et requerrait d'avantage d'efforts coordonnés, afin de permettre à L'Union de dépasser l'approche sectorielle de la sécurité climatique pour atteindre une véritable politique étrangère climatique qui intègrerait les enjeux du climat dans tous les domaines de la politique étrangère.

La sécurité climatique a été incorporée dans la nouvelle Stratégie globale de l'UE, est partie intégrante de l'agenda diplomatique sur les questions climatiques et est, en outre, de plus en plus présente dans les stratégie de développement, par le biais d'un accent plus marqué, porté sur la résilience. Les conclusions du Conseil du 6 mars 2017, axées sur le renforcement des synergies entre les diplomaties « climat » et « énergie », peuvent également vues comme un signe fort de la volonté de voir ancrer les défis liés au climat de manière plus cohérente. Toutefois, l'UE souffre toujours de l'absence d'une stratégie d'ensemble sur la sécurité climatique qui pourrait aider, en lien avec le fort soutien politique dont jouit ce dossier, à prioriser et faciliter les réponses les plus efficaces à ces risques particuliers.

[1020] Conclusions du Conseil sur la Diplomatie en matière de Climat, 20 juillet 2015, *op. cit.*
[1021] R. YOUNGS, *op. cit.* p. 111.

Chapitre 2 : La dimension environnementale dans la PESC

La politique étrangère et de sécurité commune représente le volet diplomatique et de sécurité de l'action extérieure de l'Union européenne. Elle complète les politiques extérieures de la Communauté ou la dimension externe des politiques communautaires internes (euro, environnement, immigration, visas etc.). Les dispositions de la PESC, qui ont été révisées par le traité d'Amsterdam, par le traité de Nice, qui a initié la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et, plus récemment, par le traité de Lisbonne, sont le cadre naturel dans lequel s'inscrit l'action européenne en matière de sécurité. Promouvoir la sécurité environnementale dans ce contexte, implique donc la prise en compte nécessaire du facteur environnemental dans des politiques, au départ peu habituées à intégrer cette dimension. C'est donc cet élément que nous nous proposons d'analyser, à la lumière de la pratique de l'Union européenne, dans le cadre de sa politique de prévention des conflits et dans ses actions menées au titre de la Politique de sécurité et de défense commune.

Section 1: Environnement et prévention des conflits

La consolidation de la paix et la prévention des conflits sont au cœur de l'action de l'UE, dont un des objectifs est de promouvoir ses valeurs, le bien-être de ses peuples[1022], ainsi que de préserver la paix, prévenir les conflits et renforcer la sécurité internationale[1023]. Au sein de la communauté scientifique et politique, la notion de conflit environnemental ou conflit provoqué par des causes de nature environnementale, évoqué par les environnementalistes dès les années 1970, n'a fait l'objet d'études que tardivement. L'Union européenne s'est cependant associée, dès le départ, à ces discussions, en particulier via le *Conflict Prevention Network* (CPN) et dans le cadre d'autres fora internationaux, tels que ceux organisés par l'OCDE, l'OSCE, et l'OTAN[1024]. L'action européenne s'inscrit dans une approche volontairement large de la sécurité, inspirée de la notion de sécurité humaine qui, elle-même, inclut un réseau complexe de connexions entre l'environnement, au sens large et la sécurité. Afin d'étudier la place occupée par la sécurité

[1022] Article 3 § 1 TUE.
[1023] Article 21 § 2 TUE.
[1024] A. WEISS, "Environmental Policy and Conflict Prevention", *in* J. WOUTERS et V. KRONENBERGER, *The European Union and Conflict Prevention*, La Haye, TMC Asser Press, 2004, pp. 211-236.

environnementale dans les actions de l'UE, soutenant la prévention des conflits, nous analyserons, dans un premier temps, l'action matérielle de l'UE dans ce domaine, face aux problèmes de définition de l'espace-temps en matière de conflit, avant de nous attarder sur la place de la sécurité environnementale dans les instruments spécifiques à la politique de prévention des conflits, sur lesquels l'UE base son action extérieure.

1. La reconnaissance du lien entre environnement et prévention des conflits : approche matérielle

Sur le front de la sécurité environnementale, vue sous l'angle de la prévention des conflits, l'Union européenne agit tout d'abord par le biais de sa politique de prévention des conflits, partie intégrante de la PESC. Toutefois, les causes et effets des dégradations de l'environnement et des pénuries de ressources naturelles étant distincts dans le temps et dans l'espace, les dimensions, internes et externes, de la politique communautaire en matière d'environnement représentent également une contribution essentielle à la lutte contre les causes environnementales de conflits, émergeant dans d'autres parties du monde.

Les atteintes à l'environnement, potentiellement sources de tensions, de même que les problèmes liés à la gestion des ressources naturelles, étant par nature horizontaux, ils impliquent, dans leur gestion préventive, l'utilisation d'une grande variété d'instruments, dépendant de politiques autres que la politique environnementale. Les actions de l'UE en la matière peuvent ainsi dépendre de politiques liées, soit à la nature de la ressource visée (pêche, agriculture) soit à l'outil employé (développement, commerce, prévention des conflits…etc.). Elles sont soutenues par l'exigence de l'article 11 TFUE, enjoignant l'UE à intégrer l'environnement dans la définition et la mise en œuvre de toutes ses politiques et activités, en vue de promouvoir un développement durable. Ces caractéristiques de l'action environnementale de l'UE sont reflétées dans la communication de la Commission sur la prévention des conflits, publiée en 2001 et à l'origine du Programme européen sur la prévention des conflits violents, qui reste la référence pour la mise en place de la politique de prévention des conflits au sein de l'UE[1025]. Cette communication demande, dans un premier temps, l'intégration du concept de prévention des conflits dans les politiques sectorielles, y inclus l'environnement. Deuxièmement, au regard du principe de stabilité structurelle et de l'article 6 TCE de l'époque (actuellement article 11 TFUE), ce document prévoit, en parallèle, l'intégration de la politique environnementale dans les actions de la

[1025] Communication de la Commission sur la prévention des conflits, COM(2001)211 final, Bull. 2001/4 1.6.2.

communauté, qui trouvent leur origine dans d'autres politiques, en particulier la politique de développement, dont le but est de s'attaquer aux causes profondes des conflits de manière intégrée. Enfin, les questions transversales, telles que la gestion des ressources naturelles et les dégradations environnementales, doivent être gérées d'une manière plus efficace, ce qui invite à une approche holistique, soutenant une meilleure identification des facteurs de tension. La coopération internationale sur ces thèmes doit, aussi, compléter les efforts de l'UE en la matière. Cette communication, qui encadre l'action de l'UE en matière de prévention des conflits, accorde donc, dans son énoncé, une place à part entière à l'environnement dans cette politique.

Le Programme européen pour la prévention des conflits violents (ci-après, Programme de Göteborg), adopté par le Conseil affaires étrangères en 2001, prévoit, en outre, une série d'actions que l'UE doit entreprendre, afin de prévenir les conflits violents. En 2011, le Conseil réaffirmera la validité de ce programme, en tant que base politique pour la future action de l'UE. Le nouveau cadre institutionnel, instauré par le traité de Lisbonne, n'a donc pas eu d'effets notables sur l'action européenne en matière de prévention des conflits[1026]. Le cadre juridique, dans lequel s'inscrit l'action environnementale de l'UE, dans le contexte de sa politique de prévention des conflits, appelle donc à une réflexion sur des éléments qui en conditionnent l'efficacité et que nous étudierons successivement.

Dans un premier temps, il est en effet important de s'interroger sur le positionnement de l'action européenne dans le cycle temporel des conflits, qui conditionne l'effectivité de la prise en compte du facteur environnemental, avant d'analyser la manière avec laquelle l'UE appréhende le caractère transversal de la sécurité, face aux spécificités et contraintes de sa politique de prévention des conflits.

1.1 La prévention à long terme des conflits environnementaux : les enjeux de la transcription dynamique de l'espace-temps dans le cycle de conflit

Appréhender les problèmes environnementaux au niveau global est une priorité pour l'Union, dans ses relations avec les tiers. La prise en compte de ce phénomène, déjà

[1026] Conclusions du Conseil Affaires étrangères sur la prévention des conflits, 20 juin 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/122911.pdf.

soulignée lors des développements précédents, n'est donc pas mise en cause dans un contexte européen de prévention des conflits, tant au niveau de la politique environnementale que de l'approche plus spécifique de la prévention des conflits. Le stress environnemental, reconnu comme potentielle source de conflit, est souvent aggravé par des causes humaines, plus traditionnelles, de conflits qui en accentuent l'impact et qui, parallèlement, peuvent également en être la conséquence.

Ainsi, la pauvreté, l'insécurité alimentaire, les conditions de santé, les migrations ou mouvements de réfugiés, la mauvaise gouvernance environnementale ou l'absence de gouvernance environnementale ainsi que la disruption des institutions politiques et sociales, peuvent à la fois aggraver le stress environnemental menant au conflit ou, au contraire, être la résultante d'un conflit. Les catastrophes naturelles d'origine humaine (inondation, sécheresses, incendies, pollutions) ont été également ajoutées à la liste des conséquences attribuables au changement environnemental et au catalogue des facteurs de déstabilisation[1027].

La lecture préliminaire des documents consacrés à la prévention des conflits montre, dans un premier temps, que la terminologie utilisée dans les documents officiels, pour exprimer le lien entre sécurité environnement, n'est ni claire, ni cohérente. Des notions, entre autres, telles que « environnement et sécurité », « sécurité environnementale », « sécurité liée à l'environnement », ou de manière plus spécifique, « sécurité de l'eau », se chevauchent ou sont utilisés de manière interchangeable[1028]. Même le concept de « sécurité », appliqué aux ressources naturelles (eau ou énergie), dans le programme de Göteborg, est utilisé alternativement pour décrire une sécurité de nature qualitative ou quantitative dans l'approvisionnement en ressources, en fonction du contexte[1029], entrainant de ce fait un risque de confusion vis-à-vis d'autres documents, visant une approche plus large de la gestion des ressources naturelles. Cette imprécision et le manque général d'harmonisation des concepts, reflètent d'une part la diversité des termes que l'on retrouve dans les débats académiques sur les questions de sécurité mais

[1027] Communication de la Commission sur la prévention des conflits, *op. cit.,* pp. 20-21.
[1028] Voy. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions - *Vers un partenariat mondial pour un développement durable*, COM(2002)82 final, qui se réfère à la sécurité environnementale, environnement et sécurité sans spécifications ; le document de travail de la Commission, *Environmental Integration in the External Policies*, SEC(2002)271 utilise, quant à lui, des termes tels que menaces de sécurité liées à l'environnement , causes de conflits relevant de l'environnement , ou environnement et sécurité.
[1029] Voir définition à l'annexe I du document COM(2002)132 final.

elle peut, d'autre part, également porter atteinte à une approche politique cohérente sur ces questions.

Aux termes du Programme européen pour la prévention des conflits violent, les vocables liés d' « environnement » et de « sécurité » semblent, ainsi, couvrir un éventail très large de potentielles connections, incluant l'usage de l'eau et la prévention des conflits, le terrorisme environnemental, les catastrophes naturelles, jusqu'à l'impact environnemental des conflits. On peut incidemment noter que le changement climatique n'a pas été introduit dans ce catalogue en 2001, ni lors de la discussion de ce programme en 2011[1030], alors que ce défi se trouvait mentionné dans la communication initiale de la Commission, sur laquelle se basent les conclusions du Conseil[1031]. Cette imprécision conceptuelle est renforcée par la nature même de cette politique, qui interagit, dans l'espace-temps, avec des ambitions et instruments différents. À ses origines, la prévention des conflits avait été définie par l'UE comme se référant aux actions prises sur le court terme, afin de réduire des tensions manifestes ou pour prévenir la survenance ou la récurrence de conflits violents[1032]. Cette vision réduite a été abandonnée dans la communication de la Commission sur la prévention des conflits, qui distingue désormais deux types d'actions : la prévention à court terme, soit l'action urgente pour prévenir des crises imminentes et la prévention structurelle à long terme, avec une priorité marquée pour cette dernière[1033].

La prévention à court terme est définie par la Commission comme « une réaction rapide à des conflits naissants ». La distinction entre la prévention, activement planifiée et l'action réactive semble, de ce fait, plutôt floue. Cette incertitude est renforcée par le fait qu'un domaine tel que la réhabilitation post-conflit fasse elle-même partie de la prévention, alors que l'assistance à long terme pour le développement est, elle, inscrite comme outil de gestion de crise[1034]. Par conséquent, les outils de gestion de crises, tels que le mécanisme de réaction rapide, l'IfS et

---

[1030] Conclusions du Conseil sur la prévention des conflits, juin 2011, COSDP 611; voy. également les recommandations d'EPLO (European Peacebuilding Liaison Office), préliminaires à la réunion du Conseil qui enjoignait les institutions à réviser le programme de Göteborg, pour prendre en compte l'évolution des facteurs de conflits, www.eplo.org.

[1031] Communication de la Commission, COM(2001)211 final, *op. cit.*

[1032] Déclaration du Conseil européen de Cologne sur le renforcement de la Politique européenne de défense commune, 3-4 juin 1999.

[1033] Communication de la Commission sur la prévention des conflits, *op. cit.*, p. 8.

[1034] Commission européenne, unité prévention des conflits et gestion des crises, *Civilian Instruments for EU Crisis Management*, avril 2003, http://www.eeas.europa.eu/cfsp/crisis_management/docs/cm03.pdfhttp://eeas.europa.eu/cfsp/crisis_management/docs/cm03.pdf; voy. également, E. GROSS & A. JUNCOS, *EU Conflict Prevention and Crisis Management Roles, Institutions and Policies*, Oxon, Routledge, 2012, p. 3.

plus récemment l'IcSP, peuvent donc également être utilisés dans un contexte de prévention à court terme[1035].

Depuis l'adoption du programme européen de Göteborg sur la prévention des conflits violents, l'UE fonde sa politique de prévention des conflits sur le principe de stabilité à long terme, une notion qui est définie comme: « un développement économique durable, la démocratie et le respect des droits de l'homme, des structures politiques viables et des conditions sociales et environnementales saines, combinés avec la capacité de gérer les changements sans passer par le conflit »[1036].

Cette définition de la stabilité à long terme soulève deux réflexions, qui peuvent avoir un impact sur les angles d'approche de la sécurité environnementale par l'UE. D'une part, il semble clair que le spectre large des éléments, qui fondent le concept de stabilité, renvoie à plusieurs domaines d'action, qui dépassent largement le cadre strict d'une politique de sécurité, dépendant uniquement de la PESC ou de la PSDC. Il se réfère également à l'ensemble de l'action extérieure de l'UE, y inclut et surtout dans le cadre de la prévention à long terme, à des politiques relevant des compétences communautaires[1037]. Dans une appréhension stricte, cette approche pourrait juridiquement relever de la « consolidation de la paix », une notion initialement définie par la Communauté comme « l'ensemble des actions entreprises sur le court et moyen terme pour appréhender les causes profondes des conflits violents d'une manière ciblée ». Une telle approche est confortée par la pratique de l'UE, qui insiste explicitement sur le rôle joué par la coopération en matière d'environnement et de ressources naturelles, dans le soutien à l'établissement de la confiance entre les communautés et par-delà les frontières[1038], rejoignant ainsi une vision de la sécurité environnementale, basée sur la coopération environnementale comme source positive de maintien de la paix[1039]. Cela est particulièrement vrai pour la coopération en matière d'accès, usage et protection de l'eau, qui a été identifiée comme un catalyste pour la coopération régionale et la sécurité, dès la déclaration de Petersberg[1040] et confortée par la mise en place d'une diplomatie de l'eau, en 2013, qui

[1035] Règlement du Conseil n° 381/2001 sur le Mécanisme de réaction rapide, *JOCE*, L 57, 27 février 2001.
[1036] Programme de Göteborg, *op. cit.*, voy. également J-J PATRY, « Union européenne et stabilité », Fondation pour la recherche stratégique, 15 septembre 2007, pp. 1-15.
[1037] A. WEISS, *op. cit.*, p. 216.
[1038] COM (2001) 264 final, *op. cit.,* p. 21.
[1039] Voy. Partie I.
[1040] Déclaration de Petersberg, politique globale de l'eau, 1998, www.dse.de/ef/peterb.htm.

souligne l'intérêt de cette dimension dans les efforts de consolidation de la paix[1041]. Cependant, d'autre part, la prévention des conflits, dans sa dimension structurelle, semble aller bien au-delà de la consolidation de la paix.

Basée sur la présomption qu'une meilleure gestion de l'environnement et des ressources naturelles, dans un contexte socio-économique équilibré, contribue à l'objectif général de paix et de stabilité, la politique de prévention des conflits de l'UE se réfère ainsi à une approche structurelle, sur le long terme, dans le but de promouvoir la stabilité commune, via le développement durable[1042]. La politique environnementale extérieure de l'UE a, de ce fait, clairement un rôle à jouer dans la politique de prévention des conflits, en assurant, par le biais de ses multiples actions en faveur de l'environnement, dans le cadre de la coopération bilatérale ou multilatérale, les conditions d'un environnement sain, en soutien à la stabilité. Les autres éléments de la stabilité renvoient, eux, à l'efficacité de politiques, telles que la politique de coopération au développement et même à la politique commerciale. Il est vrai que le développement durable et la politique environnementale, par leur nature intrinsèque, visent les causes profondes des conflits et présentent l'intérêt de pouvoir appréhender ces causes à un stade précoce. Cependant, il ne nous semble pas souhaitable d'établir une équivalence entre la prévention des conflits et le développement durable car une telle approche risquerait de faire de la politique de prévention de conflits un concept trop large, aux contours mal définis et dont l'orientation serait difficile à préciser[1043].

Dans un contexte européen, l'outil essentiel de la prévention des conflits serait plutôt une approche d'ouverture, prenant mutuellement en considération les éléments soutenant les objectifs des autres domaines d'action, en contribuant à une politique véritablement intégrée[1044]. Répondant en partie à cette préoccupation, la Commission, dans la définition des buts de la prévention des conflits, s'est engagée à prendre en compte les questions des ressources naturelles et de la dégradation de l'environnement, via ses programmes bilatéraux et régionaux. Elle s'engage également à renforcer son soutien à ses pays partenaires, pour la mise en œuvre des accords environnementaux internationaux et à accorder une véritable priorité aux

[1041] Conclusions du Conseil sur la diplomatie de l'eau, 22 juillet 2013, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/138253.pdf.
[1042] Rapport du Haut Représentant et de la Commission européenne, présenté au Conseil européen de Nice, *Improving Coherence and Effectiveness of European action in the Field of Conflict Prevention*, 30 novembre 2002, document n° 14088/00, pt. 17.
[1043] Voir en ce sens, A. WEISS, *op. cit.*, p. 218.
[1044] Voir programme de Göteborg, *op. cit.*, p. 4.

projets de réhabilitation environnementale dans les programmes post-conflits[1045]. Inversement, la politique environnementale et la PCD prennent également en considération la dimension « prévention des conflits » dans le contexte des relations extérieures.

Dans la pratique, la réconciliation de l'agenda sécurité et environnement, en matière de prévention des conflits, s'effectue à travers la gestion des questions transversales prioritaires. Le concept de « question transversale »[1046], devenu indissociable du jargon européen, se réfère à des problèmes à causes multiples et interconnectées. Ces problèmes, qui impliquent de nombreux acteurs, dans de nombreux secteurs, demandent des réponses différenciées, émanant de diverses politiques, une définition particulièrement adaptée aux questions de sécurité environnementale.

Afin d'assurer la meilleure prise en compte possible de tous ces éléments, dès 2001, dans les conclusions de la Présidence du Conseil européen de Göteborg, l'UE a réitéré son engagement en faveur d'une intégration complète et efficace de l'environnement dans tous les aspects de ses relations extérieures, y inclus dans la politique de prévention et de résolution des conflits et la PESC[1047]. Dans ces mêmes conclusions, la Présidence du Conseil rappelle également que la prévention des conflits est l'un des principaux objectifs des relations extérieures de l'Union et devrait dès lors être intégrée dans tous ses aspects pertinents, y compris la politique européenne en matière de sécurité et de défense, la coopération au développement et le commerce[1048]. Ces conclusions du Conseil, qui laissent une place importante au concept de prévention des conflits et à celui de développement durable, ont été adoptées en préparation du Sommet mondial sur le développement durable, qui s'est tenu à Johannesburg en 2002. Lors de ce sommet, l'UE a fait une tentative pour faire intégrer le risque de conflit, engendré par la pression environnementale. Elle a en grande partie échoué[1049]. Les documents officiels de la conférence reconnaissent, en effet, le lien entre environnement et conflit mais seulement sous l'aspect du caractère néfaste des conflits pour l'environnement, qui implique que la prévention des conflits soit une précondition à la préservation de

---

[1045] COM(2001)264 final, *op. cit.*, p.18.
[1046] « crosscutting issues » en anglais.
[1047] Conclusions de la Présidence du Conseil européen, 15-16 juin 2001, SN 200//1/01 REV 1 pt. 32, En 2001, l'article 6 TCE, sur l'intégration environnementale, ne s'appliquait qu'indirectement dans la politique de prévention des conflits, principalement du fait que beaucoup des instruments de prévention relevaient des compétences communautaires mais ne pouvait pas affecter le 2e pilier.
[1048] Conclusion du Conseil européen 2001, *op. cit.*, pt. 52.
[1049] A. WEISS, *op. cit.*, p. 223.

l'environnement et au développement durable[1050]. L'ajout de la dimension inverse aurait sans doute été plus porteur, dans un souci de cohérence des politiques. Ce lien sera d'ailleurs intégré, indirectement, en 2007, dans le cadre de la PCD, par les conclusions du Conseil sur la sécurité et le développement[1051].

Cette intégration, à rang égal, des deux dimensions environnement et sécurité et de leur interaction, semble ainsi souvent s'opérer de manière *ad hoc*, sans stratégie apparente, surtout en ce qui concerne l'introduction de l'aspect sécurité des questions environnementales et on peut souvent observer un manque de cohérence dans l'approche adoptée. Ainsi, si le 6e programme d'action pour l'environnement accordait une place visible à la prévention des conflits[1052], son successeur a supprimé cette référence du texte. Une remarque à nuancer cependant, car certaines des actions proposées dans le cadre de ce programme, en particulier sous l'objectif 9, consacré aux enjeux environnementaux et climatiques internationaux, relèvent bien, sur le fond, de la prévention des conflits[1053]. Il s'agit donc sans doute principalement d'une stratégie de communication, que l'on peut relier aux débats sur la nécessité ou non de sécuriser l'environnement, tels que développés par l'école de Copenhague[1054].

La même observation peut être faite dans le cadre des négociations de la CCNUCC. À Copenhague, par exemple, l'UE avait insisté sur les impacts de sécurité du changement climatique et lié les débats de la COP15 à ces questions[1055], alors que le texte du récent Accord de Paris n'opère plus de référence explicite à ces enjeux, même si nul ne conteste, dans les commentaires, le potentiel impact d'un tel accord en matière de prévention des conflits[1056].

La Stratégie globale de l'UE, publiée en juin 2016, semble cependant contribuer à apporter plus de cohérence à l'action de l'UE en la matière, en affirmant vouloir redoubler d'efforts en matière de prévention et de suivi des causes profondes des conflits, parmi lesquelles

---

[1050] UN Report, World Summit on Sustainable Development, 2002, A/CONF.199/20.
[1051] Conclusions du Conseil sur la sécurité et le développement, novembre 2007, Doc. 15097/07.
[1052] Décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement, *JOCE* L 242 du 10 septembre 2002.
[1053] Décision 1386/2013/UE du Parlement européen et du Conseil relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020, *Bien vivre, dans les limites de notre planète*, 20 novembre 2013, *JOUE* L 354/171, 28 décembre 2013.
[1054] Voir supra, partie I.
[1055] D. BODANSKY, « The Copenhagen Climate Change Conference: A Post-Mortem », *American Journal of International Law*, 2010, volume 104, n° 2, p. 230.
[1056] Discours de L. FABIUS dans le cadre de la conférence « Climat et défense : quels enjeux ? », 14 octobre 2015, www.defense.gouv.fr.

sont citées, entre autres, les pressions exercées sur les ressources et le changement climatique, « qui est un multiplicateur de menaces qui renforce les pénuries alimentaires et en eau »[1057].

1.2. Environnement et prévention des conflits, la gestion d'une question transversale

La prévention à long terme des conflits environnementaux, question nécessairement transversale, relève donc d'une approche automatiquement élargie, dépendant de plusieurs éléments. La communication de la Commission de 2001 porte un accent particulier sur ces facteurs transversaux de conflit, appliqués à l'environnement. Dans cette liste, non exhaustive, proposée par la Commission européenne, on retrouve, entre autres, la gestion et l'accès aux ressources naturelles, les dégradations environnementales, les épidémies, les migrations, etc… Sur cette base, plusieurs initiatives liées au chapitre environnement ont pu être prises, reposant sur l'expérience thématique de la Commission, en particulier dans des secteurs ayant un impact potentiel sur la prévention des conflits et la consolidation de la paix (PCCP)[1058].

Dans la communication de la Commission sur la prévention des conflits, la classification de certaines questions environnementales, sous le chapitre « questions transversales », peut cependant, parfois, prêter à confusion. Ainsi, sous le chapitre « ressources naturelles et conflits », le commerce des diamants bruts est classé sous les questions transversales, au même titre que les ressources en eau ou la déforestation, qui font référence à des phénomènes éminemment plus multidimensionnels. En effet, si le contrôle d'une ressource géologique comme le diamant et son commerce, légal ou non, contribue certainement aux conflits en Afrique, il ne représente qu'une cause parmi d'autres, dans un réseau complexe de causalités et constitue, en soi, une activité plutôt unidimensionnelle[1059]. Au contraire, la gestion de l'eau, par opposition, relève de mécanismes plus complexes qui impliquent des relations entre les droits d'accès, la protection environnementale ainsi que l'utilisation et la gestion soutenable d'une ressource d'un côté et, de l'autre côté, la réduction de la pauvreté, l'approvisionnement en énergie, l'assainissement, le développement urbain, l'utilisation des sols…etc. Une combinaison d'aspects interconnectés, qui nécessitent donc d'être traités d'une manière holistique pour mener à une diminution des risques de conflits.

[1057] SGUE, *op. cit.* p. 23.
[1058] ADE-PARTICIP, *Thematic Evaluation of the European Commission Support to Conflict Prevention and Peace Building,* Final Report, October 2011.
[1059] A. WEISS, *op. cit.*, p. 227.

Afin de mieux comprendre les diversités d'actions potentielles de l'UE sur ces questions transversales, nous suivrons l'approche, adoptée par la communication de la Commission sur la prévention des conflits, à titre d'illustration des différentes politiques, impliquées dans des mécanismes de prévention à long terme. Pour les raisons évoquées précédemment, nous limiterons cependant notre étude aux questions liées à la gestion des forêts et à la politique de l'eau. La question du commerce des diamants bruts, nous semble, en effet, sortir du champ de la sécurité environnementale, étant abordée par l'UE sous l'angle d'une ressource naturelle, non essentielle à la survie, utilisée pour financer des conflits dont les causes ont d'autres origines.

1.2.1. Gestion des forêts et prévention des conflits

Les forêts sont liées à la prévention des conflits de plusieurs façons, par leur valeur sociale, économique et écologique. Elles peuvent être menacées par le changement climatique, la désertification, les incendies, la gestion non durable, la déforestation ou encore l'abattage illégal, autant de facteurs qui interagissent par boucle de rétroaction. Dans les États comme le Liberia, le commerce illégal du bois a ainsi financé les conflits pendants de nombreuses années. L'enjeu pour l'UE, dans un contexte de prévention des conflits, est de pouvoir avoir une influence sur toutes ces causes potentielles de conflits, dont certaines ne relèvent pas d'actions illégales mais plutôt de la négligence ou d'une mauvaise administration. Cette question n'est pas réglée par une disposition particulière mais la protection des forêts, dans ce contexte, est assurée par le biais des diverses politiques communautaires et, dans le cadre des relations extérieures, plus particulièrement par le biais de la PCD et de la politique commerciale.

L'action de l'UE s'inscrit, ainsi, dans une double logique, avec d'une part la « Stratégie pour la forêt » et, d'autre part, les instruments connexes, qui proposent une approche holistique pour la gestion des forêts sur tous les aspects, de la conservation de la forêt, jusqu'à son exploitation et au commerce du bois.

Cette stratégie ne prend toutefois pas en compte directement l'abattage illégal même si, indirectement, la lutte contre la corruption et le crime organisé peut servir cet objectif[1060]. En outre, conformément aux recommandations du Conseil européen de Göteborg, l'UE s'est engagée dans plusieurs initiatives et accords internationaux qui couvrent un aspect ou l'autre de

[1060] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier,* 20 septembre 2013, COM(2013)659 final, p 16.

la protection des forêts. On peut citer, entre autres, la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement[1061], la Convention sur la diversité biologique (CDB)[1062] et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CCD)[1063]. Des recommandations spécifiques ont été faites par le panel intergouvernemental sur les forêts et son successeur, le Forum international sur les forêts[1064], de même que l'accord international sur la forêt tropicale, fora auxquels l'UE a toujours pris une part active.

D'autre part, en réponse aux engagements pris dans le cadre du Sommet mondial sur le développement durable[1065], la Commission a adopté, en 2003, un plan d'action sur « l'application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux », (FLEGT). Ce plan est destiné à combattre les activités illégales (abattage et commerce) et à renforcer la coopération internationale sur les violations du droit de la forêt. FLEGT propose une approche large, prenant également en compte les aspects « développement » et les sauvegardes de financement contre le blanchiment d'argent. Le système est soutenu par des accords bilatéraux volontaires, devant soutenir les pays producteurs de bois pour l'application du droit de la forêt, la gouvernance et pour établir des systèmes de monitoring pour la certification et la vérification de l'origine des bois commercialisés, appuyant ainsi un processus directement dirigé vers les problèmes liés au bois de la guerre. L'UE a signé des accords FLEGT avec le Cameroun, le Ghana, et la RDC. Le programme a également soutenu la préparation du règlement « bois » qui interdit l'accès au marché UE aux bois, produits illégalement[1066], avec plus de 23 règlements de mise en œuvre[1067].

1.2.2. La gestion de l'eau, enjeu de conflits

L'eau est une ressource naturelle vitale pour soutenir la vie, les écosystèmes et le développement économique.

[1061] Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Doc off AG NU, 1992, Doc NU A/CONF.151/26/Rev.1, vol. 1, 1993, p. 3.
[1062] Convention sur la diversité biologique, 5 juin 1992, *RTNU* volume 1760, p. 79.
[1063] Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, (Convention sur la lutte contre la désertification), 17 juin 1994, *RTNU*, volume 1954, p. 3.
[1064] https://www.un.org/esa/forests/
[1065] Art. 45-c du plan d'action adopté lors du sommet mondial sur le développement durable, Johannesburg, 2002.
[1066] Forest Law Enforcement, Governance and Trade Initiative, Voluntary Partnership Agreements, http://www.euflegt. efi.int/portal.
[1067] European Retail Round Table, 'Certification and Legality, Timber Retail Coalition', <http://www.errt.org/uploads/ TRC/TRC%20Certification%20and%20Legality%2027%20April%202011.pdf>.

L'essentiel des problèmes liés à l'eau, dans une région ou un pays donné (sécheresse, pollutions, partage), entraine une compétition pour l'accès à cette ressource entre les différents usagers (ménages, agriculture, industrie, écosystèmes/habitats). Cette compétition pour l'accès à l'eau peut s'exercer à l'intérieur d'un pays ou par-delà les frontières, alimentant par là le risque d'émergence de potentiels conflits. En outre, dans un contexte de prévention des conflits, la quantité et la qualité des réserves d'eau disponibles sont des dossiers interdépendants, qui ne peuvent être dissociés.

Dans la pratique, les priorités de la Commission, en matière de gestion de l'eau, dans ses relations avec les États tiers, se différencient en fonction du niveau de développement des partenaires. Pour les pays les moins développés, la priorité affichée est l'approvisionnement d'urgence et l'assainissement. Pour les pays en transition, par contre, l'UE considère que le potentiel de conflits est surtout lié à la gestion transfrontière de cette ressource, à la qualité de l'eau (pollution) et à la quantité d'eau disponible (consommation). Dans ses relations avec les pays les moins avancés, où les conflits liés à l'eau sont le plus à même d'apparaître, l'UE appréhende le problème des ressources hydriques, principalement via la politique de développement, sans toutefois opérer la distinction, que l'on retrouve dans la communication de la Commission sur la prévention des conflits, entre partage et gestion équitable des ressources en eau d'un côté et dégradation environnementale de l'autre[1068]. Une dichotomie qui peut potentiellement porter à questionnement.

En matière de prévention des conflits liés à l'eau, l'UE agit prioritairement par le biais de la coopération régionale ou bilatérale. Une des bases de cette coopération est, entre autres, la Convention UNECE sur la protection et la coopération sur les cours d'eaux transfrontaliers[1069]. Avec la directive cadre sur l'eau, l'UE a établi un modèle de mise en œuvre et de renforcement des dispositions de cette convention sur le territoire de l'UE et au-delà[1070]. L'intérêt de cette directive, en matière de prévention des conflits, est de baser son approche sur le concept de bassin hydrographique et non sur des entités politiques. La directive vise principalement les États membres de l'UE mais la plupart des rivières européennes étant internationales, la coopération avec les États non membres devient indispensable[1071], élargissant *de facto* l'impact international de cette directive. Dans cette perspective et en coopération avec l'OSCE, l'UE

[1068] Communication de la Commission sur la prévention des conflits, *op. cit.,* pt. 23.
[1069] Convention d'Helsinki sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers et des lacs internationaux, 17 mars 1992, http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/pdf/watercon.pdf.
[1070] Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, *OJCE* L 327, 22 décembre 2000, pp. 1-73.
[1071] Cet apport de l'UE a été souligné par l'UNECE elle-même.

soutient ainsi des projets visant à la mise en œuvre de cette directive dans les pays de l'OSCE, en particulier en Ukraine. L'UE affiche également un programme ambitieux de coopération environnementale dans la région du Danube et de la Mer noire dans une perspective de prévention des tensions dans la région.

L'UE est également partie à de nombreuses autres initiatives internationales sur la gestion de l'eau, parmi lesquelles la Déclaration de Dublin sur l'eau et le développement durable[1072], la Convention relative au droit d'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation[1073] et le mécanisme inter-agences des Nations Unie sur l'eau[1074]. Lors du Sommet Mondial sur le développement durable, tenu à Johannesburg, en 2002, les États membres de l'UE et la Commission européenne ont également lancé « l'Initiative de l'Union Européenne pour l'Eau », afin de contribuer à la mobilisation d'une approche intégrée de la gestion des ressources en eau et à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), liés à l'eau potable et à l'assainissement. Un objectif qui, lui-même, soutient un processus de prévention des conflits liés à l'eau[1075].

En réponse aux objectifs de l'Initiative de l'UE pour l'eau, la Facilité ACP-UE pour l'eau a été créée en 2004, avec pour objectif principal d'améliorer l'approvisionnement en eau et l'assainissement en faveur des populations pauvres et d'améliorer la gouvernance de la gestion de l'eau dans les pays ACP. La « Facilité Eau » fait partie d'un cadre de financement intégré pour le secteur de l'eau et de l'assainissement et peut être vue comme un complément au soutien de la Commission européenne, mis en œuvre au travers de programmes nationaux et régionaux. Elle n'a cependant pas été reconduite en 2012. Dans une perspective de sécurité environnementale, cette initiative présente l'intérêt de pouvoir appréhender, de manière constructive et coopérative, les menaces de conflits liés à l'eau, en basant son approche sur une gestion des bassins hydrographiques, inspirée de la Directive cadre sur l'eau.

L'UE encadre désormais ces initiatives dans le cadre de la diplomatie de l'eau, mise en place en 2013 et dont le but affiché est un engagement sur les questions transfrontières de

---

[1072] Déclaration de Dublin sur l'eau et le développement durable, 31 janvier 1992, http://un-documents.net/h2o-dub.htm.

[1073] Convention des Nations Unies sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, *RTNU*, 1997, vol. 1001, p. 3.

[1074] Mécanisme inter-agences des Nations Unies pour l'eau, Unwater.org.

[1075] Pour plus d'informations sur l'Initiative européenne pour l'eau: http://www.euwi.net/.

sécurité, liées aux ressources hydriques, encourageant et soutenant la coopération régionale et internationale dans le contexte des politiques et programmes acceptés[1076].

Mention expresse est faite de l'impact de cette question sur la sécurité et sur la nécessité d'apporter à ces défis une réponse intégrée, prenant en compte les liens avec le changement climatique, la sécurité alimentaire et l'énergie[1077]. Point intéressant, le Conseil affirme, dans ces conclusions, l'importance d'introduire une dimension de genre et de renforcer le rôle des femmes dans la diplomatie de l'eau[1078]. Il réaffirme également l'importance des partenariats internationaux pour combattre efficacement les défis auxquels doit répondre la diplomatie de l'eau[1079].

La priorité accordée à la prévention à long terme, dans le °Programme de Göteborg et les documents subséquents, témoigne de la volonté de s'attaquer prioritairement aux causes profondes de l'insécurité environnementale. Cependant, dans un contexte européen, cet objectif présente un défi particulier, en dépendant de la mise en œuvre de politiques hétérogènes, relevant à la fois de la PESC et de diverses politiques communautaires, avec en première ligne la PCD, mais aussi les politiques environnementale et commerciale ainsi que de nombreux autres domaines d'intervention extérieure de l'UE. L'intégration de l'aspect « prévention des conflits », dans ces autres politiques, est donc essentielle. L'UE semble, en ce sens, utiliser tous les outils à sa disposition, dans le cadre de ses diverses politiques, avec une préférence marquée pour la coopération régionale et bilatérale multilatérale; une coopération différenciée en fonction du niveau de développement des pays partenaires, qui intervient en soutien aux projets et autres instruments diplomatiques.

Au vu de ces développements, l'approche globale, dans le cadre des relations extérieures, semble donc une méthode à privilégier, face à une problématique qui touche à de multiples aspects de l'action extérieure de l'UE. L'adoption systématique d'une telle approche, désormais entérinée et renforcée par la Stratégie globale de l'UE[1080], devrait permettre de rééquilibrer une pratique qui, actuellement, accorde encore une plus grande

---

[1076] Conclusions du Conseil sur la Diplomatie de l'eau, 22 juillet 2013, *op. cit.*
[1077] *Ibid.*, pt. 1 et 2.
[1078] *Ibid.*, pt. 4.
[1079] Ces initiatives trouvent désormais des échos de plus en plus marqués dans les enceintes internationales avec en particulier le 22 novembre 2016, sous la présidence du Ministre des affaires étrangères du Sénégal, et en présence du Secrétaire général de l'ONU, l'organisation d'un débat public, dans la suite d'un autre débat organisé le 26 avril 2016, sur le thème « Eau et paix et sécurité » ; B. METOU, *Sentinelle du droit international,* Bulletin n° 495, 27 novembre 2015.
[1080] SGUE, *op. cit.*, pp. 7 et 22.

place à la question de l'accès aux ressources naturelles qu'à celle des dégradations environnementales en tant que sources potentielles de conflit.

2. La place de l'environnement dans les instruments spécifiques à la prévention des conflits

La mécanique de la prévention des conflits, au niveau de l'UE, suit le modèle mis en place au sein des organisations internationales, actives en la matière. La collecte d'information et son analyse, avec une sensibilité « conflit », y jouent un rôle essentiel, en lien avec le mécanisme d'alerte rapide qui évalue le risque de conflits, lié à la survenance ou à l'aggravation d'une menace. La place de l'environnement, dans ce mécanisme, est cependant variable. Si la référence y est faite dans les documents encadrant ces mécanismes, au niveau de la procédure individuelle les engagements varient et dépendent souvent de l'activisme des responsables des dossiers.

2.1. La place de la sécurité environnementale dans la collecte et l'analyse de l'information

Les causes d'un conflit peuvent varier et prédire comment il peut évoluer est une tâche délicate et soumise à de nombreux aléas. Si certaines causes transversales sont communes à tous les conflits (drogues, prolifération d'armes légères...etc.), les facteurs qui alimentent l'émergence d'un conflit violent peuvent fortement dépendre d'un contexte spécifique et chaque situation de conflit est unique. Une politique efficace de prévention des conflits se doit donc d'être basée sur une analyse élargie et coordonnée du conflit ou des signes annonciateurs d'un conflit émergent. Ce fait sera noté par la Commission, dès 2001, dans sa communication sur la prévention des conflits[1081]. Dans le même esprit, le guide de programmation pour les documents de stratégie sur la prévention des conflits précise que « les objectifs de prévention des conflits peuvent être visés directement par des initiatives de prévention des conflits et de consolidation de la paix ou indirectement, via les programmes sectoriels. Le type d'action envisagée doit alors être basé sur une analyse des causes de conflit, des facteurs de risques, des acteurs, intérêts et options d'actions …etc.

[1081] Communication de la Commission européenne sur la prévention des conflits, *op. cit.*, p. 5.

L'exercice d'analyse est donc essentiel et doit être entendu comme comprenant l'étude systématique du profil, des causes, acteurs et dynamiques du conflit »[1082].

L'UE, dans ce contexte, peut soutenir la collecte d'information grâce à un mécanisme dans lequel interviennent plusieurs organes, à divers niveaux, un mécanisme lui-même appuyé par un soutien technique d'imagerie spatiale, géré par l'agence spatiale européenne et dont le but affiché est le soutien à la prise de décision politique.

2.1.1. Les mécanismes institutionnels de suivi de l'information

Jusqu'en 2011, les outils de base de programmation de l'UE pour l'assistance aux pays partenaires et la prévention des conflits étaient le document de stratégie par pays (DSP) et le document de stratégie par région (DSR), conçus pour établir un cadre stratégique pour la coopération avec ces partenaires. Ils sont depuis progressivement remplacés par les documents conjoints de programmation, dont le but inscrit, dans le règlement ICD 233/2014 est d'assurer une plus grande cohérence à la planification de l'aide entre les différents donateurs[1083].

Depuis 2002, l'environnement et la situation des ressources naturelles dans un pays, en termes de qualité, quantité et gouvernance, sont des dimensions mieux intégrées dans ces documents. Les lignes directrices pour la rédaction des DSP comportent, en effet, un chapitre consacré à l'analyse de la situation environnementale dans le pays concerné. Un point particulier doit ainsi être consacré aux défis environnementaux, auxquels doit faire face le pays étudié, ainsi qu'aux obstacles à surmonter. Une attention particulière doit être portée aux problèmes causés par le changement climatique ou aux facteurs qui causent ou accélèrent le changement climatique. Les lignes directrices suggèrent cependant une approche plus basée sur la gouvernance (cadre règlementaire, mise en œuvre, adhésion aux MEA…etc.), qu'une analyse de l'impact des dégradations environnementales dans la dynamique du conflit[1084]. Le profil environnemental par pays, de son côté, prend en compte la vulnérabilité aux risques environnementaux avec, le cas échéant, une analyse

---

[1082] Lexique prévention des conflits, Réseau de recherche sur les opérations de la paix, Université de Montréal, http://www.operationspaix.net/90-resources/details-lexique/prevention-des-conflits.html.

[1083] Règlement no 233/2014 du Parlement européen et du conseil, du 11 mars 2014, instituant un instrument de financement de la coopération au développement pour la période 2014-2020 , JOUE, L 77/1 , 15 mars 2014, qui répond à un engagement de l'UE, formulé dès 2011 de renforcer l'efficacité de l'aide au développement, Council conclusions, *EU Common Position for the Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness (Busan, 29 November – 1 December 2011,* 14 November 2011 ; *Proposal for the EU Common Position for the 4th High Level Forum on Aid Effectiveness, Busan*. Commission Communication, COM(2011) 541 final, 7 September 2011,

[1084] Cadre commun pour la rédaction des documents de stratégie par pays, *op. cit.*, pt. 2.1.5.

identifiant les besoins et mesures, liés à la prévention et à la préparation aux risques. Des éléments tels que les dépendances socio-économiques et sociales sur les biens environnementaux et la compétition pour l'accès aux ressources s'y trouvent également intégrées[1085].

Dans le processus de rédaction de ces documents, la dimension prévention des conflits à partir de 2001 a été analysée sur base de la *Check List* de la Commission européenne sur les causes profonde des conflits. Cette liste affichait pour but de soutenir la prise de conscience des problèmes sous-jacents à l'émergence des conflits et de servir de base au mécanisme de réaction rapide ou à la planification politique à plus long terme. Cette liste alimentait, également, la section politique des DSP/DSR et était remplie par les fonctionnaires européens responsables, en lien avec le personnel des délégations, sur base de leur connaissance du dossier d'un pays donné et de toutes les autres sources d'information disponibles. Elle s'adressait à la fois aux décideurs et fonctionnaires européens, mais aussi aux organisations d'assistance bilatérales et multilatérales[1086].

Les indicateurs utilisés se révèlent souvent liés aux questions de gouvernance (équilibre du pouvoir politiques, corruption, fonctionnement du système judiciaire, respect des droits de l'homme, place de la société civile, mécanismes de résolution des conflits, stabilité économique, situation géopolitique). En ce qui concerne plus particulièrement les questions environnementales, placées sous le chapitre de la gouvernance économique, l'UE les appréhende ici dans un contexte de gouvernance et de gestion économique, plus que sur leur droit à une existence propre[1087]. La question posée, dans ce contexte, vise, ainsi, le caractère durable de la politique environnementale de l'État et se réfère au caractère équitable de la gestion des ressources naturelles, aux capacités d'anticipation de potentiels conflits internes ou externes, liés à ces ressources naturelles, ainsi qu'au risque de dégradation environnementale sérieuse, qui pourrait pousser la population à l'exil ou menacer les modes de vie traditionnels. Chaque indicateur devait recevoir une note de 0 à 4 ce qui présupposait, en outre, un certain degré d'appréciation personnelle de la part des évaluateurs.

[1085] Cf. supra.
[1086] Commission européenne, Check List on Root Causes of Conflict, pt. 1. http://www.eplo.org/assets/files/3.%20Resources/EU%20Documents/European_Commission_European_Commission_Checklist_Root_Causes_of_Conflict.pdf.
[1087] *Ibid.* pt. 6.

La *Check List* se présentait donc comme un outil intéressant d'intégration de la sécurité environnementale dans la planification politique de l'UE. Toutefois, outre l'angle restrictif sous lequel y étaient abordées les questions environnementales, la pratique montre que tout le potentiel de cet instrument est loin d'avoir été valorisé. S'il est resté généralement perçu positivement, en tant qu'outil d'intégration de la prévention des conflits, tant par les délégations de l'UE que les fonctionnaires en charge de ces dossiers à Bruxelles, son utilisation n'a jamais été obligatoire. Une évaluation, conduite en 2011, à la demande de la Commission, sur l'efficacité de la politique de prévention des conflits, montre ainsi que cet outil est souvent resté largement sous employé, voire méconnu des acteurs contribuant au processus de rédaction des DSP/DSR[1088].

Sur le fond également, pour plus d'efficacité, l'adéquation des indicateurs et des chapitres a fait l'objet de critiques, visant en particulier la nécessité de mieux l'adapter au contexte international actuel et de mieux refléter les facteurs de conflit. L'importance prise par les nouvelles questions de sécurité, dont la sécurité environnementale et climatique font partie, a été vue comme justifiant une plus grande visibilité dans le document, afin de servir l'objectif d'une action plus proactive, basée sur une indentification précoce des facteurs de risque, en soutien au renforcement de l'efficacité de l'action extérieure de l'UE.

Afin d'améliorer le travail d'anticipation et de prévention des conflits, le Joint Research Center (JRC) de la Commission européenne, à la demande du SEAE, a préparé une matrice sur l'analyse des risques de conflits mondiaux. Cet outil a été mis au point par les ministères des affaires étrangères français belges et anglais, avec la collaboration d'ONG et de think tanks spécialisés[1089]. Plusieurs services du SEAE ont également été associés à cette initiative, en particulier la direction K, les directions géographiques et l'État-major de l'UE (EMUE).

Cette matrice, le *Global Conflict Risk Scan* (GCRS), est opérationnelle depuis septembre 2014. Elle est fondée sur une définition large du risque de conflits, présenté en ces termes: « *a situation in which a population's security is threatened, or other state functions and/or conventions of the international system are endangered, with the prospect*

[1088] ADE-PARTICIP, *Thematic Evaluation of the European Commission Support to Conflict Prevention and Peace Building*, rapport final, October 2011, p. 21.
[1089] Peace Research Institute, Oslo, Norvège ; Uppsala Conflict Data Programme, Suède, Dartmouth College, USA ; Institute for Economics and Peace, Australie ; International Crisis Group, Saferworld ...etc.

of escalating into massive violence and destruction »[1090]. La matrice est alimentée par des questionnaires, portant sur 10 critères, qui sont retournés par les délégations. La mise en place de cette liste correspond à plusieurs objectifs, dans la lignée des conclusions du Conseil de 2011 sur la prévention des conflits, qui confirme le mandat de l'UE de s'engager avec force dans une politique de prévention des conflits en accord avec l'article 21 c du traité de Lisbonne.

Elle permet d'identifier des tendances qui peuvent menacer la paix, dans un horizon de un à quatre ans et de définir des stratégies, dans un but d'anticipation. Elle présente, en outre, l'intérêt de s'appuyer sur les outils européens existants et de les renforcer comme, par exemple l'index *InForm* (Index for humanitarian and disaster risk), soutenu par la DG ECHO.

Cette matrice a pu faire l'objet de certaines critiques face à la place privilégiée réservée au régime démocratique en tant que facteur de paix et le poids accordé aux facteurs historiques. En ce qui concerne, plus particulièrement, la place qui est ici réservée à l'environnement, on notera la présence d'un chapitre consacré à la géographie et à l'environnement où, à côté des facteurs démographiques, figurent, parmi les indicateurs, le niveau de stress hydrique, les ressources pétrolières ainsi que les contraintes structurelles, vues sous l'angle de la capacité de résilience d'un État[1091]. La place des dégradations environnementales ne semble donc pas prédominante dans cette analyse, qui se concentre principalement sur les ressources en eau, vecteur, certes, le plus fréquent de conflits environnementaux. Il est vrai, cependant, que la catégorie visant les « contraintes structurelles » est appréciée à l'aune de rapports qui, en soutien à l'analyse, peuvent inclure, mais de manière non systématique, la dimension environnementale, lorsqu'elle présente un risque avéré pour le processus de transformation de la société[1092].

En mai 2016, enfin , évoquant le nécessaire renforcement de l'exercice de programmation conjointe, le Conseil souligne que ce type de programmation « peut aussi être étendu aux pays fragilisés ou en proie à des conflits, ainsi que dans des contextes de prévention ou d'après-conflit, en soutien à l'approche globale de l'UE qui doit partir d'une

---

[1090] Global Conflict Risk Index, http://conflictrisk.gdacs.org/Methodology

[1091] Une analyse qui se base sur " The Bertelsmann Stiftung's Transformation Index"(BTI), qui analyse et évalue la qualité du système démocratique, l'économie de marché et la gouvernance politique dans 129 pays en transition. L'index mesure les succès et retards dans la transition vers une démocratie basée sur la règle de droit et une économie de marché socialement responsable, http://www.bti-project.org/en/index/.

[1092] *Ibid.*

analyse à brève échéance, coordonnée et commune afin de fournir une base stratégique à une programmation de l'UE qui tienne compte des risques de conflit »[1093]. Dans ce même esprit et conformément à l'approche globale de l'UE, le Conseil indique également que les documents relatifs à la programmation conjointe devraient évoluer pour inclure des questions stratégiques comme la migration, le changement climatique, la fragilité, la sécurité et la démocratie. La programmation conjointe est donc appelée à devenir un instrument de cohérence au service de l'approche globale de l'UE[1094].

La collecte d'informations, en matière de prévention des conflits[1095], regroupe une multitude d'acteurs qui, tous, participent au processus de prévention, tel que mis en avant par le traité de Lisbonne, qui place ce domaine d'action parmi les buts prioritaires de l'action extérieure[1096]. Pour le monitoring des pays à risque et l'alerte rapide, la Commission peut ainsi compter sur les rapports des délégations et des fonctionnaires responsables, les sources d'information ouvertes. L'Etat-major de l'UE (EMUE) et le Centre d'analyse de renseignement de l'UE (EU INTCEN) de leur côté, coordonnent les informations civiles et militaires provenant des États membres et développent une analyse des crises actuelles ou émergentes et des tendances à long terme en la matière. Plus récemment, enfin, l'unité PRISM (Prevention of Conflicts, Rule of Law/ SSR, Integrated Approach, Stabilisation and Mediation), créée en réponse à l'appel de la SGUE en faveur d'une approche intégrée des conflits et crises, vient compléter ce tableau.

L'ensemble de ces informations alimentent la liste, établie par l'UE, des pays à surveiller et offre une base à la définition de priorités pour l'allocation des ressources. Ces informations feront ensuite l'objet d'une analyse qualitative, combinant les contributions des personnels à Bruxelles et en délégation, dans le but de définir des objectifs précis, en préparation d'une action rapide de prévention des conflits ou de consolidation de la paix.

Dans le cadre des services de relations extérieures, les experts thématiques et régionaux doivent travailler en étroite collaboration, de façon à assurer que les questions transversales (environnement/développement/sécurité/prévention) puissent être dument prises en compte et soient reflétées dans le planning politique par pays ou région ainsi que dans le dialogue politique. Il est, en effet, important que la coopération fonctionne dans les

[1093] Conclusions du Conseil du 12 mai 2016, Renforcement de la programmation conjointe, doct. 8831/16, pt. 7.
[1094] Ibid., pt. 9.
[1095] Pour une vision détaillée des mécanismes de prévention des conflits post –Lisbonne, voy. Le rapport établi en 2014 par l'"Initiative for Peacebuilding ", www.ifp-ew.eu.
[1096] Art. 21 § 2. TUE.

deux sens et que l'action extérieure de l'UE, en matière d'environnement, se fasse également en lien avec l'objectif de prévention des conflits.

Ce mécanisme élaboré ne prend cependant pas encore suffisamment la dimension climatique ou environnementale en considération, principalement en raison du manque fréquent de formation des diplomates dans les domaines de la collecte, de l'interprétation et de la communication de l'information de nature environnementale, liée au conflit étudié. Des initiatives de formations sur ce sujet ont cependant été mises en place, dont certaines en coopération avec les Nations Unies[1097].

2.1.2. Un soutien technique à l'information environnementale : le programme Copernicus

Le programme Copernicus, auparavant nommé *Global Monitoring for Environment and Security* (GMES)[1098], est une initiative conjointe de l'Agence spatiale européenne (ESA) et, au travers de l'Agence européenne pour l'environnement (AEE), de l'Union européenne, qui vise à doter l'Europe d'une capacité opérationnelle et autonome d'observation de la Terre en tant que « services d'intérêt général européen, à accès libre, plein et entier »[1099]. Ce programme entend rationaliser l'utilisation de données, relatives à l'environnement et à la sécurité, issues de sources multiples et ce, afin de disposer d'informations et de services fiables, à l'attention des décideurs politiques dans l'élaboration des législations nationales, européennes et internationales et dans le contrôle de leur mise en œuvre. Ce programme a connu une naissance agitée qui reflète, dans une certaine mesure, les hésitations de l'UE dans la reconnaissance de la sécurité environnementale comme concept à part entière. Lancé en mai 1998, sous l'appellation GMES « *Global Monitoring for Environmental Security* » (surveillance mondiale de la sécurité environnementale)[1100], ce programme verra son acronyme changer de signification en 1999 pour devenir « *Global Monitoring for Environment and Security* » (surveillance mondiale de l'environnement et de la sécurité).

[1097] Voy. en particulier, The EU-UN Partnership on Land, Natural Resources and Conflict Prevention https://www.un.org/fr/land-natural-resources-conflict/onlinetraining/overview.shtml; cf. infra.

[1098] Programme Copernicus, www.copernicus.eu.

[1099] GMES est la contribution de l'Union européenne au système mondial d'observation de la Terre GEOSS (Global Earth Observation System of Systems), qui fait l'objet des sommets d'observation de la Terre et des groupes de travail GEO et dont les principales têtes de file sont les États-Unis, l'Union européenne, le Japon et l'Afrique du Sud.

[1100] « Baveno Manifesto », 19 mai 1998, sur les origines du programme, voy. G. BRACHET, "From Initial Ideas to a European Plan; GMES as an Exemplar of EU Space Strategy", *Space Policy*, 2004, volume 20 n° 1, pp. 7-15.

Cette modification, motivée par la volonté d'illustrer plus clairement le lien entre la surveillance de l'environnement et ses implications, en termes de sécurité, témoigne indirectement des difficultés terminologiques liées à la notion de sécurité environnementale qui, même dans sa formulation anglaise, semble prêter à confusion quant à ses implications politiques[1101].

A l'occasion du sommet européen de Göteborg[1102], les chefs d'États et de gouvernements demanderont à la Communauté de contribuer à l'établissement d'une capacité européenne de surveillance globale pour l'environnement et la sécurité, à horizon 2008. La dimension « sécurité » de ce programme sera explicitée en 2002 et définie comme couvrant « la prévention et le traitement des crises liées aux risques naturels et technologiques, à l'aide humanitaire et à la coopération internationale, à la surveillance du respect des traités internationaux pour la prévention des conflits, aux opérations de maintien de la paix et à la surveillance des frontières de l'Union européenne »[1103]. En 2004, la Commission introduira un plan d'action, visant à établir une capacité GMES en 2008 et elle signera, la même année, un accord-cadre avec l'Agence spatiale européenne (ESA), afin d'établir les fondements de la composante spatiale du GMES. Cette initiative sera reconnue, en 2007, comme une initiative phare de la politique spatiale de l'Union[1104]. La Commission proposera ensuite, en 2009, un règlement assurant une base légale pour le programme GMES et le financement par la Commission européenne de sa mise en œuvre initiale. Ce règlement sera remplacé, en 2014, afin d'encadrer ce programme renommé *Copernicus*, après approbation par le Parlement européen d'un cadre financier pluriannuel (MFF) pour la période 2014-2020, un financement d'ailleurs initialement mis en question, mais finalement approuvé avec un montant réduit de 3786 M €[1105].

Copernicus s'appuie sur quatre « piliers »: une composante spatiale (constituée de satellites d'observation du sol, des océans et de l'atmosphère), une composante *in-situ* (constituée d'instruments de mesure au sol ou aériens mesurant des paramètres relatifs à

[1101] Voy. Partie 1.

[1102] Sommet européen de Göteborg, 2001, *op. cit.*

[1103] Les services relatifs au sol, aux océans et au traitement de l'urgence et ceux relatifs à l'atmosphère et à la sécurité (aussi appelés « services pilotes ») ont été officiellement lancés à l'occasion du Forum Copernicus à Lille, en septembre 2008. Ces services, sont pleinement opérationnels depuis 2014.

[1104] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Politique spatiale européenne - éléments préliminaires*, COM(2005)208 final, 23 mai 2005.

[1105] Règlement (UE) n ° 377/2014 du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014, établissant le programme Copernicus et abrogeant le règlement (UE) n ° 911/2010, *JOUE* L 122, du 24 avril 2014, pp. 44–66.

l'état des océans, du sol et de l'atmosphère), une composante normalisation et harmonisation des données et une composante de services à l'utilisateur. L'information, offerte par le programme Copernicus, est regroupée autour de six thèmes : le sol, les océans, le traitement de l'urgence, l'atmosphère, la sécurité et le changement climatique. Le règlement 377/2014 confirme que la communication d'informations de surveillance, fournies par Copernicus, peut, entre autres, être utilisée « [..] à l'appui des activités de prévention, de la sécurité civile, y compris un soutien à l'action extérieure de l'Union »[1106].

Le domaine couvert par Copernicus est vaste et évolutif-en fonction des possibilités satellitaires- et l'essentiel de ces activités est conçu pour offrir une contribution importante au mécanisme d'alerte rapide, en soumettant des données environnementales d'intérêt pour la sécurité. La composante G-MOSAID du programme fournit, ainsi, à l'UE des informations, qui peuvent être appliquées à l'alerte précoce, à la prévention des crises ainsi qu'à l'intervention rapide sur des facteurs clés, qui peuvent contribuer à l'émergence des crises. Parmi ces facteurs sont ainsi mentionnés, les stress liés au changement climatique, les conflits sur les ressources naturelles, la pression démographique et la dégradation des terres. Malgré des potentialités intéressantes, il semble cependant que ce programme, victime d'un certain nombre d'incertitudes politiques et financières autour de sa création, n'ait pas encore été employé dans toute sa mesure[1107].

L'UE a donc désormais à sa disposition une pléthore d'organes et d'instruments, qui contribuent à l'objectif affiché de renforcer ses mécanismes d'alerte rapide[1108]. Dans ce système, encore en émergence, l'incohérence et le manque de coordination est un risque réel et avéré. Ce phénomène est particulièrement observable dans la prévention et la gestion des crises, liées aux questions climatiques et environnementales, où les modalités d'intégration de ces questions, dans le processus de monitoring, sont loin d'être claires ni opérationnelles, avec pour conséquence une sous-représentation de ces éléments dans les mécanismes européens de prévention et d'alerte. Un point sur lequel les USA avec la mise en place au sein de la CIA d'une cellule de prospective sur les crises climatiques semblent beaucoup plus avancés[1109].

[1106] Règlement 377/2014, *op. cit.*, pt. 25.

[1107] G. DE VILLE & R. KINGHAM, *Recent Trends in European Union External Action in the Field of Climate, Environment, Development and Security,* La Haye, Institute for Environmental Security, 2011.

[1108] http://eeas.europa.eu/cfsp/conflict_prevention/docs/201409_factsheet_conflict_earth_warning_en.pdf.

[1109] Central Intelligence Agency (CIA), 25 September 2009, https://www.cia.gov/news-information/press-releases-statements/center-on-climate-change-and-national-security.html.

2.2. L'environnement dans les mécanismes de réaction aux crises émergentes

Les instruments de prévention des conflits et de réaction aux crises transcrivent un partage de responsabilités complexe, issu de l'historique du développement de la PESC et de la volonté parallèle de la part de la Commission de maintenir son rôle dans le domaine des relations extérieures[1110]. Le développement de la PESC[1111] s'est d'ailleurs lui-même accompagné d'un développement accentué des activités de la DG Relex avec le reste du monde[1112]. Dans ce contexte, le Conseil européen d'Helsinki adoptera un plan d'action sur la gestion des crises, utilisant des instruments non militaires. Ce plan visait à développer des capacités de réaction rapide, en particulier avec la création, par la Commission, d'un fond de réaction rapide devant, dans le contexte juridique de l'époque, assurer la cohérence inter piliers dans le cadre d'une approche holistique[1113]. Dans ce but, la Commission établira une « unité prévention des conflits et gestion des crises » au sein de la DG Relex, pour coordonner les activités entre les DG concernées, le Conseil et les structures PESD.

Les définitions de la prévention des conflits et de la gestion des crises restent ambiguës, en raison de la séparation institutionnelle entre les instruments civils, créés sous les anciens piliers 1 et 2 et la délicate question de la division des compétences dans le domaine civil de la gestion des crises.

Dans sa communication sur la prévention des conflits, la Commission a fait une tentative de clarification de ces concepts, inspirée par une approche holistique, considérant que l'UE devait s'attaquer aux questions transversales, qui peuvent contribuer aux tensions et conflits « avec un mix approprié d'instruments pour l'action court terme et long terme ». La Commission a également divisé les instruments UE entre la perspective sur le long terme, qui « projette la stabilité » et une dimension court terme, pour « réagir rapidement aux conflits naissants »[1114].

Un pas décisif a été franchi lorsque la Commission a proposé, en 2000, la création d'une facilité de réaction rapide aboutissant à l'établissement du mécanisme de réaction

---

[1110] C. LAVALLÉE, "From the Rapid Reaction Mechanism to the Instrument for Stability: The Empowerment of the European Commission in Crisis Response and Conflict Prevention", *Journal of Contemporary European Research*, 2013, volume 9, n° 3, pp. 372-389.

[1111] La PESC a été lancée officiellement en juin 1999, au Conseil européen de Cologne en tant que politique intergouvernementale.

[1112] E. STEWART, "Capabilities and Coherence? The Evolution of the European Union Conflict Prevention", *European Foreign Affairs Review*, 2008, volume 13, n° 2, pp. 229-253.

[1113] Conseil européen d'Helsinki, 10-11 décembre 1999, annexe IV.

[1114] Communication de la Commission sur la prévention des conflits, *op. cit.*, p. 4.

rapide (MRR) en février 2001[1115]. La PESD a été déclarée opérationnelle la même année que le lancement du MRR pour la gestion des crises. Cependant, lors du Conseil européen de Laeken, la prévention des conflits et la gestion des crises ont été officiellement reconnues comme des questions interpiliers, demandant une approche intégrée afin de renforcer l'efficacité de l'action extérieure de l'UE[1116]. Ainsi, dans le cadre du MRR, sur base d'une procédure simplifiée, au terme de laquelle la Commission était seulement censée informer le Conseil des actions ou projets envisagés, la Commission pouvait déployer rapidement les ressources financières nécessaires pour répondre de manière flexible, rapide et efficace à une situation de crise, une urgence ou une crise émergente[1117]. Initialement doté d'un budget limité de 30 M €-utilisable pour des opérations d'une durée maximale de 6 mois, pour des actions à caractère immédiat et ne pouvant être menées dans un laps de temps raisonnable avec les instruments juridiques existants[1118]- cet instrument de gestion de crise excluait, entre autres, l'aide humanitaire de son champ d'action, en raison de son exigence de neutralité. Des possibilités de coordination entre les instruments restaient néanmoins prévues[1119]. L'intérêt affiché du MRR était d'offrir une grande flexibilité d'action à la Commission qui, dans ce cadre, pouvait agir sans aucune limitation géographique ou sectorielle. Outre sa qualité d'instrument d'urgence, le MRR souhaitait également assurer un lien avec l'assistance à long terme[1120].

Environ 50 projets dans 25 pays ont été lancés sur base de cet instrument, pour un coût d'environ 125 M €[1121]. Malgré la flexibilité offerte par ce mécanisme, aucun de ces projets n'a ciblé les questions de gouvernance environnementale, ce qui peut être expliqué par la nature de ces questions, souvent classées dans la catégorie des actions relevant de la prévention à long terme.

Cet instrument ayant montré ses limites, au vu de la courte durée de ces projets et de son incapacité, dans la pratique, à créer le lien avec l'assistance à long terme, la

---

[1115] Proposition de la Commission pour un règlement du Conseil créant une facilité de réaction rapide, 2000, *JOCE* C 311 E/14, pp. 213-216 et Règlement (CE) n° 381/2001 du Conseil, du 26 février 2001, portant création d'un organisme de réaction rapide, *JOCE* L 57 du 27 février 2001.

[1116] Conseil européen de Laeken, Conclusions de la Présidence, 14-15 décembre 2001, http://ec.europa.eu/governance/impact/background/docs/laeken_concl_en.pdf.

[1117] Règlement 381/2001, *op. cit.*, article 10.

[1118] *Ibid.*, article 2.2 a.

[1119] *Ibid.* article 2.3.

[1120] Règlement n° 381/2001, *op. cit.*, p. 9.

[1121] S. KEUKELEIRE & J. MACNAUGHTAN, *The Foreign Policy of the European Union*, New York, Palgrave Macmillan, 2008, p. 221.

Commission sera appelée à tirer les enseignements de cette expérience, dans le cadre de la planification budgétaire 2007-2013. Les programmes d'assistance et de coopération seront, dans ce cadre, réorganisés, sur base d'un nouvel instrument, l'instrument de stabilité (Ifs), entré en vigueur en 2007. Ce nouvel instrument remplace sept instruments précédents, y inclus le MRR, par un seul instrument financier[1122], doté cette fois d'un budget plus élevé, d'un meilleur lien entre le court terme et le long terme, proposant des projets de plus longue durée et offrant plus de flexibilité quant au temps de réaction des institutions. L'IfS est aussi divisé en deux composantes. La composante court terme, gérée par la DG Relex, jusqu'à la création du SEAE, représente l'essentiel du budget avec un budget d'1.4 Milliards €. La durée des projets, dans ce cadre, a été étendue jusqu'à 18 mois, avec une extension possible jusqu'à 24 mois maximum. Il prévoit également, en outre, la possibilité d'une procédure accélérée par la Commission pour des projets de moins de 20 millions €[1123].

Comme dans l'instrument précédent, la Commission peut répondre aux crises sans limite géographique ou sectorielle. L'instrument couvre un large éventail de situations, visant des conflits émergents ou des situations post conflits. Les scénarios, dans le cadre desquels il peut être fait appel à l'IfS, incluent le lien entre sécurité et développement et peuvent également soutenir la prise en compte de la sécurité environnementale[1124].

En outre, le soutien à des mesures socio-économiques, visant à promouvoir l'accès équitable et la gestion transparente des ressources naturelles, dans une situation de crise déclarée ou émergente, est expressément envisagé dans le cadre des actions d'assistance, prévues en cas de crises émergente et financées par l'IfS[1125].

Dans la pratique, un rapport d'évaluation, produit en 2010, par la Commission européenne, sur la mise en œuvre de l'instrument de stabilité, ne semble pas indiquer que la dimension environnementale ait été le fondement de l'une ou l'autre des actions de l'UE durant cette période. Toutefois, indirectement, un certain nombre de ces financements

[1122] Règlement 381/2001 *op. cit.*, article 26.1.
[1123] Règlement (CE) n° 1717/2006 du Parlement et du Conseil du 15 novembre 2006 instituant un instrument de stabilité, (Règlement IfS), *JOCE* L 327, 24 novembre 2006, article 6.3.
[1124] Rapport annuel de 2009 de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions concernant l'instrument de stabilité, COM(2010)512 final, 28 septembre 2010.
[1125] Règlement IfS, *op. cit.*, article 3.2.m.

peuvent être vus comme des projets, indirectement liés au facteur environnemental ou climatique.

L'action dans la Corne de l'Afrique, par exemple, répond ainsi aux tensions, provenant des sécheresses et de l'augmentation des prix alimentaires, en préservant le fonctionnement des marchés agricoles. Les fonds issus de l'IfS ont également été utilisés pour créer des institutions capables de mieux réagir aux inondations[1126]. De même, le financement des programmes de relèvement après un conflit et après une catastrophe (Bangladesh, Cuba, Haïti, Liban, Myanmar/Birmanie...etc.) ainsi que le financement des évaluations des besoins après crises, réalisées conjointement par les Nations Unies, la Banque mondiale et l'UE, peuvent être également compris comme une contribution indirecte à la sécurité environnementale. Aucune de ces opérations, en effet, ne peut être réalisée avec succès sans, à un moment où un autre, prendre en considération le facteur environnemental, même s'il ne constitue pas l'objet principal de l'action.

En aout 2009, une troisième facilité financière sera établie, dotée d'une enveloppe de 12 millions €, avec pour objectif de financer « l'action urgente, y inclus le conseil politique, l'assistance technique, la médiation et la réconciliation ». Cette facilité peut, entre autres, financer des mesures visant à promouvoir un accès équitable aux ressources naturelles et une gestion transparente de ces ressources en situation de crise émergente ou déclarée[1127].

La question des conflits environnementaux ou climatiques n'apparait cependant pas dans les priorités de l'Ifs, toutefois, un nouveau programme sur les ressources naturelles et l'évaluation des besoins post conflits et post catastrophes naturelles, fait partie, au deuxième degré, de la « préparation aux crises »[1128]. Les sommes allouées à la dimension « ressources naturelles et conflits » restent cependant très limitées et principalement axées sur la préparation aux crises et le renforcement de la capacité institutionnelle. Un des rares programmes majeurs, financé sous ce chapitre, est le programme « Agadir Sahel »,

---

[1126] COM(2010)512 final, *op. cit.*, pts 3-4; ADE Particip, *op. cit.*

[1127] A. RICCI, "Interview with Karel Kovanda", *in* A. RICCI (ed.) "*Making the Difference? What Works in Responses to Crises and Security Threats – the Debate Continues",* Bruxelles, Publications des Communautés européennes, 2010, p. 42.

[1128] Commission européenne, *Rapport annuel 2011sur l'instrument de stabilité*, COM(2012)405, accompagné du document de travail de la Commission y afférent, 24 juillet 2012.

développé en 2013, pour soutenir la résilience au changement climatique et directement lié à l'intervention de sécurité au Mali[1129].

L'IfS comporte également un élément long terme, prévu à l'article 4 du règlement IfS et qui est programmable pour offrir de l'assistance dans le contexte de situations suffisamment stables pour la coopération[1130]. Représentant 23 % du budget total de cet instrument, il est utilisable dans trois contextes, sans restrictions géographiques, en lien avec les menaces de sécurité, identifiées dans la stratégie européenne de sécurité[1131]. L'un de ces domaines d'action se réfère, en particulier, à la diminution des risques, liés aux matériaux chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, domaine donc également apparenté à la sécurité environnementale, dans un contexte particulier de conflit[1132]. En raison de la nature programmable de l'assistance, prévue à l'art 4 du règlement IfS, la Commission doit régulièrement proposer des documents de stratégie multiannuels, des documents de stratégie thématique et des programmes indicatifs multiannuels[1133].

Pour la mise en œuvre de ces actions d'assistance en cas de crises, l'UE a besoin de partenaires sur le terrain et, dans ce contexte, les Nations Unies sont un partenaire essentiel de l'UE dans la prévention des conflits et la réaction aux crises émergentes. Cinquante pour cent des fonds de l'IfS ont été ainsi été affectés à des projets, mis en œuvre via les agences onusiennes[1134].

Certains de ces projets affichent clairement une dimension environnementale. Ainsi, en vue d'améliorer la capacité de gestion des terres et des ressources naturelles, dans un but de prévention des conflits, l'UE s'est engagée, en 2008, dans un partenariat avec l'équipe de cadre de l'ONU. Le but de ce partenariat est le développement d'un projet, rassemblant plusieurs agences et visant à renforcer la capacité des acteurs nationaux, du système onusien[1135] et de l'UE à prévenir les conflits trouvant leur origine dans des problèmes de gestion des terres ou des ressources naturelles. Le partenariat entend également améliorer la coordination au niveau de la conception des politiques et de la mise en œuvre des

---

[1129] *Ibid.*, p. 8.
[1130] Règlement IfS, article 4.
[1131] CH. LAVALLÉE, *op. cit.*, p. 379.
[1132] *Ibid.* article 4-2 ; les autres domaines d'action sont les menaces de sécurité ou de sureté dans un contexte transrégional (terrorisme, cybercriminalité) et le développement des capacités dans un contexte post conflit (articles 4-1 et 4-2, règlement IfS).
[1133] *Ibid.*, article 7.
[1134] Rapport annuel 2009 sur l'instrument de stabilité, *op. cit.*, p. 4
[1135] Six agences programmes ou département des Nations Unies sont impliquées dans cette initiative (UNDESA, PNUD, PNUE, NU-HABITAT, DAP et le Bureau d'appui à la consolidation de la paix).

programmes au niveau des bureaux locaux. Ce projet a développé, entre autres, un inventaire des outils existants au sein du système des Nations Unies ainsi que des lignes directrices sur la façon de gérer les questions de gestion des ressources naturelles et de prévention des conflits. Une série de modules de formation est également prévue, sur base de ces outils. Ces formations visent à la fois le personnel de l'UE et celui des Nations Unies, en poste dans les pays concernés par cette problématique et ce, dans le but de renforcer la capacité à formuler, anticiper et atténuer les conflits potentiels liés au ressources naturelles et à la terre[1136].

En 2014, l'Ifs sera remplacé par l'Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP). Le règlement IcSP s'applique dans le cadre de l'assistance visant la prévention des conflits, la consolidation de la paix et la préparation aux crises, en particulier dans l'assistance à l'appréhension des menaces globales et transrégionales émergentes[1137].

Cet instrument, que nous avons déjà présenté précédemment, dans le cadre de la PCD, encadre désormais, dans un but de cohérence, la majeure partie de l'assistance de L'UE aux pays partenaires. Il est accompagné d'un document thématique stratégique et d'un programme indicatif multiannuel. Ces documents s'appliquent aux actions d'assistance, prévues aux articles 4 et 5 du règlement sur « l'aide à la prévention des conflits, consolidation de la paix et préparation aux crises » ainsi qu'au soutien aux actions visant à appréhender les menaces émergentes, globales et transrégionales. L'assistance, en réponse aux crises déclarées ou émergentes, telle que prévue à l'article 3 du règlement n'est pas couverte par ce règlement, du fait de sa nature non programmable.

L'UE a réalisé de nombreux progrès pour appréhender le lien environnement/conflit dans la coopération à long terme, bilatérale ou régionale, avec les pays en développement, avec les autres pays tiers et au sein des fora internationaux. De grandes avancées sont ainsi à noter dans les efforts visant à permettre à l'Union d'apporter une réponse cohérente et intégrée aux situations de conflits émergents, de répondre aux menaces spécifiques, qui pèsent sur la sécurité mondiale et transrégionale et de renforcer la préparation aux crises. La SGUE, présentée en juin 2016, offre une opportunité supplémentaire de combler certaines des lacunes existant dans la mise en œuvre de la politique de prévention des conflits. Celle-ci, en effet, confirme d'un côté, que la lutte contre les causes profondes des conflits et la promotion de la

[1136] Land-natural-resources-conflict, online training, *op. cit.*

[1137] Règlement (UE) n° 230/2014 du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument contribuant à la stabilité et à la paix, (règlement IcSP), JO L 77/1, 15 mars 2014, art. 3.

paix sont des priorités de l'action extérieure et insiste, en outre, sur l'importance de la sensibilité au conflit dans le travail des institutions. Cependant, la politique de prévention des conflits, dans le cadre de l'UE, souffre encore de trop d'imprécisions dans sa définition et surtout dans ses buts. En matière de sécurité environnementale, une approche analytique sur environnement et conflits pourrait aider à identifier le problème environnemental, ses liens avec le conflit et les réponses disponibles dans une relation espace /temps donnée et ce afin d'assurer une stabilité structurelle.

Section 2 L'environnement dans la Politique de sécurité et de défense commune

Le respect des objectifs de l'action extérieure requiert, de la part de l'UE, le développement de son potentiel en tant qu'acteur global et acteur de la sécurité internationale. Si les meilleures réponses se trouvent dans la prévention et la diplomatie, la politique de défense de l'UE a également un rôle à jouer dans les nouveaux défis transnationaux, dont le changement climatique et les dégradations environnementales font partie intégrante.

La PSDC ne représente qu'une partie d'une politique étrangère et de sécurité de l'UE, qui mobilise de nombreux acteurs et dont la dimension militaire n'intervient qu'en cas de nécessité. Cette politique présente, néanmoins, l'avantage de pouvoir à la fois définir des initiatives, coordonnées par l'UE et de proposer un cadre à la participation des États membres. Ce faisant elle offre la capacité d'apporter des réponses à ces risques de la manière la plus complète possible, en liant les différents niveaux de la politique extérieure. La PSDC fait, en outre, partie intégrante d'un mécanisme de maintien de la sécurité internationale, en partenariat avec les Nations Unies, l'OTAN et l'Union africaine, comme souligné par la Stratégie européenne de sécurité et la SGUE.

Le traité sur l'Union européenne, qui établit la PSDC, en précise les contours dans plusieurs articles, notamment aux articles 42 à 46 TUE, relevant d'une section spécifique qui lui est consacrée[1138]. Les décisions relatives à la PSDC sont prises par le Conseil européen et le Conseil de l'Union européenne. Elles sont adoptées à l'unanimité, sauf quelques exceptions notables, concernant l'Agence européenne de défense (AED)[1139] et la

[1138] L'article 41 TUE régit le financement de la PSDC qui est elle-même décrite plus avant dans les articles 42 à 46 du titre V, chapitre 2, disposition concernant la politique de sécurité et de défense commune», ainsi que dans les Protocoles 1, 10 et 11, et les déclarations 13 et 14.
[1139] Art. 45 TUE.

coopération structurée permanente[1140], pour lesquelles les décisions sont votées à la majorité. Les propositions de décision sont normalement présentées par la HR/VP.

Politique la plus récente dans l'arsenal politique de l'UE, la PSDC est encore à la recherche de son identité et de sa conception stratégique. Depuis la première opération de maintien de la paix, lancée en 2003, l'UE a initié une trentaine de missions PSDC, civiles pour la plupart[1141]. L'ambition militaire affichée est loin d'égaler celle d'organisations comme l'OTAN ou les Nations Unies et tend à se concentrer sur des opérations de plus petite envergure, de nature humanitaire, ou liées à la consolidation de l'État (*state building)*, pour lesquelles le besoin reste élevé. Même dotée de moyens éminemment supérieurs à ceux disponibles à l'heure actuelle, l'UE ne pourrait pas apporter une solution à toutes les potentielles menaces qui affectent la sécurité internationale et cela ne doit pas représenter un but, non plus. Pour mémoire, Frédéric le Grand rappelait ainsi à ses généraux que « défendre tout revient à ne rien défendre »[1142].

L'efficacité de la politique étrangère de l'UE, à l'avenir, dépend donc d'une vision claire des priorités stratégiques, qui vise également les actions à entreprendre dans le cadre de la PSDC, une vision où la place de l'environnement, devrait logiquement être garantie, en parallèle à la priorité accordée à cette question dans les autres domaines de la politique étrangère de l'UE.

Sur le point particulier de la sécurité environnementale, les forces armées sont, par nature, placées en première ligne dans les exercices de redéfinition de la sécurité, opérés à la fin de la guerre froide. Une position qui peut expliquer, comme nous l'avons souligné précédemment, que cette question ait été débattue par la Défense, de manière plus précoce et proactive que dans autres domaines de la politique étrangère, alimentant par là, parmi certains commentateurs, la crainte que cet intérêt n'ait pu être soutenu que par la volonté de détourner des fonds, en compensation des coupes budgétaires et sans véritable engagement sur la question ou, *a contrario*, représenter la manifestation d'une volonté de militariser la question environnementale[1143].

[1140] Art. 46 TUE.
[1141] Pour des développements sur les opérations PSDC, voy. A. DUMOULIN & N. GROS-VERHEYDE, *La politique européenne de sécurité et de défense commune*, Paris, Bruxelles, Éditions du Villard, B2, avril 2017, pp. 205- 236.
[1142] Friedriech II. der Grosse, « *Wer alles verteidigt, verteidigt nichts* ».
[1143] Voy. Partie I.

Afin d'analyser l'approche européenne sur la sécurité environnementale dans le domaine de la défense, nous adopterons une approche en trois temps. Tout d'abord, au vu de la nature de la PSDC, une politique européenne encore largement intergouvernementale, par essence et dont les moyens proviennent de la mutualisation des forces dépêchées par les États membres, nous étudierons dans quelle mesure les politiques de défense individuelles des États membres ont intégré la notion de sécurité environnementale, avant d'analyser, dans la pratique de l'UE, la prise en compte de cette dimension dans les opérations menées au titre de la PSDC. Enfin, nous tenterons de présenter des éléments, pouvant expliquer la place subsidiaire encore accordée à la sécurité environnementale dans cette politique.

1. L'intégration de la sécurité environnementale dans les politiques nationales de défense

Le stress, lié au climat et à l'environnement, ne fait pas partie des menaces, auxquelles les forces militaires doivent se préparer dans le cadre de leurs missions traditionnelles. Toutefois, cette question a été progressivement incorporée à l'agenda des forces armées européennes. Sur le plan individuel, certaines forces armées des États membres se sont ainsi engagées, dès les années 2000, sur la reconnaissance du lien entre environnement et sécurité, une incorporation qui, cependant, ne dépasse que rarement le stade du discours et ne fait qu'exceptionnellement partie de la planification stratégique. Sur ces questions, il est possible d'opérer un parallèle avec les développements précédents sur la politique de prévention des conflits, une politique étroitement liée et où l'on retrouve un schéma similaire de répartition des États membres, en fonction de leur degré d'engagement. En effet, les États membres, les plus avancés sur l'intégration de la problématique environnementale dans les stratégies de défense, sont aussi, le plus souvent, ceux qui font montre du même intérêt sur les questions de prévention des conflits, liés à l'environnement.

Le Royaume Uni, ainsi, un des États les plus engagés sur ce sujet, a intégré la question environnementale, non seulement dans le discours officiel mais a aussi introduit le planning climatique dans sa politique de défense ainsi que dans les programmes de formation des militaires[1144]. La Suède, pour sa part, en 2010, via le ministère de la Défense, a lancé une recherche visant à établir une stratégie permettant au pays d'adapter

[1144] Royaume Uni, Ministère de la défense, *Climate Change Strategy,* 2012, www.gov.uk/government/publications/mod-climate-change-strategy.

ses stratégies de sécurité et de défense pour « contrer les nouvelles et réelles menaces, telles que les potentielles tensions de sécurité émergeant de conflits liés au développement d'une exploitation plus agressive des ressources naturelles, par les grandes puissances, dans la région arctique »[1145]. Une approche ciblée donc, sur une région d'intérêt particulier pour le pays, dans le but de se préparer à une alerte rapide.

En Espagne, autre pays faisant montre d'une sensibilité à cette question, le ministre de la défense publiera, en 2011, un document stratégique intitulé « *Security, the Energy Model and Climate Change* », dans lequel il s'engage à promouvoir d'un côté la prise de conscience du lien entre le changement climatique et la sécurité et, de l'autre, la nécessité d'une coopération multilatérale entre les forces armées sur ce thème. Un document qui appelle également à une restructuration des forces armées, pour se préparer aux missions climatiques. Cette déclaration sera suivie d'actions concrètes avec, en particulier, la création d'une unité militaire d'urgence, destinée à répondre aux catastrophes climatiques[1146].

Ce premier groupe d'États reste minoritaire au sein de l'UE et l'entrée de cette question dans le débat s'effectue de manière relativement tardive, en comparaison, en particulier, avec les initiatives entreprises outre-Atlantique. Ces exemples sont néanmoins intéressants car, dans le cas de ces pays, la prise en compte de la dimension environnementale de la sécurité a été intégrée, non seulement dans le discours politique officiel, mais également dans la planification stratégique, allant même jusqu'à avoir un impact sur la restructuration des forces armées en conséquence. Dans la plupart des cas, en effet, au niveau des États membres, la prise de conscience environnementale est restée au stade déclaratoire et peu d'États ont opéré des transformations stratégiques qui pourraient faire penser à une militarisation du débat sur la sécurité environnementale.

Au Danemark, par exemple, l'Accord sur la défense, couvrant la période 2013-2017, précise que les forces armées doivent « contribuer à la réalisation des buts du gouvernement en matière de climat et prévoir, en parallèle, un renforcement des forces de préparation dans la région arctique » [1147]. A l'instar de la Suède voisine, la référence climatique se ne fait pas, ici, en termes généraux, mais en référence à une région d'intérêt

---

[1145] G. O' DWYER, "Sweden Commissions Climate-based Security Survey", *Arctic Security,* October 2010.

[1146] Institut espagnol sur les études stratégiques, *Seguridad, Modelo Energico Y Cambio Climatico*, Madrid, Ministère de la défense, 2011, pp. 184, 213, 217 et 227.

[1147] S. NORDSTRÖM, *Climate Security, From Agenda-Setting to Policy*, Copenhagen, Royal Danish Defense College, 2010.

stratégique pour le pays. En outre, dans ce document, le mandat se limite, en pratique, à la réduction de l'impact environnemental des forces armées danoises, sans réelle stratégie pour véritablement opérationnaliser cet agenda environnemental et climatique, pourtant, largement accepté par la classe politique danoise[1148]. L'Allemagne fait montre également d'un engagement réel pour les questions de sécurité environnementale. Toutefois, ces questions restent, en pratique, gérées par le ministère des Affaires étrangères et non par le ministère de la Défense. Les lignes directrices pour la politique de défense ne contiennent, en outre, que peu de références à ce domaine d'action[1149]. La France a, elle, de son côté, initié quelques projets sur ce thème, mais ces initiatives restent à l'état de projet ad-hoc[1150] et le soutien politique à haut niveau, sur ces questions, fait encore défaut. À la suite du Grenelle de l'environnement, le ministère de la Défense s'est ainsi doté, le 21 décembre 2007, d'un plan d'action environnement interarmées, couvrant une série de sujets environnementaux. Ce plan d'action a été actualisé, le 9 décembre 2009 et le 9 août 2011. Il poursuit plusieurs objectifs, tous liés à l'impact environnemental de la défense dans le choix de ses équipements, le démantèlement des matériels militaires ou la gestion d'infrastructures respectueuses de l'environnement[1151]. La dimension extérieure n'est cependant pas exprimée dans ce document. Cette dimension se trouve brièvement mentionnée dans la stratégie de développement durable de la défense qui, en point 9, affirme, en termes généraux, la volonté de la défense d'être acteur de la solidarité internationale à travers la participation des armées à des actions civilo-militaires; de contribuer à la prise en compte du développement durable dans les organisations internationales et de rechercher une conduite exemplaire, dans le champ environnemental, pour les activités du ministère, hors du territoire national[1152]. En 2014, le Centre interarmés de concepts de doctrines et d'expérimentations (CICDE) a commandité une étude, ayant pour objectif de réaliser un mapping des biais par lequel le dérèglement climatique pourrait avoir un impact sur les différentes activités, fonctions et missions du ministère de la Défense français[1153]. Cette étude, réalisée par l'Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS), conclut que le changement climatique devrait constituer désormais, de

---

[1148] *Ibid.*

[1149] www.bmvg.de

[1150] Voy. en particulier, les propositions pour des actions visant à contribuer à l'identification des bassins hydrographiques, pouvant provoquer des conflits au niveau international.

[1151] Plan d'action Environnement, directive n° 10991, DEF/SGA/DMPA/SDIE/ENV, 22 aout 2011.

[1152] Stratégie de développement durable de la Défense (S3D) 2010-2013, http://www.defense.gouv.fr/sga/le-sga-en-action/developpement-durable/strategie-de-developpement-durable.

[1153] B. ALEX, A. COLDEFY & H. KEMPF, *Conséquences du dérèglement climatique pour le ministère de la Défense,* Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS), EPS 2013-55- Rapport final, juin 2014.

façon pérenne, un des éléments de la réflexion prospective de défense. Elle s'accompagne d'une série de recommandations, visant à la fois à améliorer la carte de connaissance sur les vulnérabilités françaises et internationales et sur les actions internationales ou de prévention à envisager. Elle invite également à une réflexion, au niveau stratégique et à sa déclinaison en termes de concepts, doctrine et de capacités. L'étude reconnait cependant que les contours flous de la problématique et son aspect long terme, joints aux contraintes budgétaires, auxquelles est soumis ce ministère, risquent de freiner la prise en compte effective des conséquences opérationnelles des risques et menaces liés au dérèglement climatique, face à un centrage pragmatique sur les dangers immédiats, dans le temps et dans l'espace[1154].

Le reste des États membres approchent cette question de façon beaucoup discrète, voire l'ignorent totalement. Ainsi, les documents guidant la stratégie de défense d'États tels que la Finlande, les Pays Bas, la Pologne, ou la République tchèque, identifient la dégradation de l'environnement et le changement climatique comme un enjeu stratégique mais en termes génériques, sans qu'il soit possible d'apprécier un impact réel sur les stratégies de défense[1155]. Dans un dernier groupe, enfin, reprenant en particulier l'Italie, la Belgique, le Portugal et l'Estonie, cette référence n'apparaît même pas dans les documents de stratégie.

On observe ainsi une grande disparité dans la façon dont les États membres intègrent cette question dans la définition de leur politique de défense individuelle, une disparité qui ne peut que porter préjudice à la mise en œuvre d'une position commune sur ces questions, au sein des enceintes européennes. L'intégration de la dimension environnementale dans le planning stratégique reste, en outre, souvent problématique. Même dans le cas espagnol qui, dans l'approche théorique au moins, semble plus en avance sur ce sujet, la mise en œuvre pratique et le suivi ne semblent pas avoir reçu l'attention espérée, en particulier dans la définition spécifique du rôle du ministère de la Défense dans la réponse à apporter à ces menaces sécuritaires[1156].

[1154] *Ibid.*, p. 78.

[1155] http://www.defmin.fi/en/topical/speeches/minister_of_defence_carl_haglund_at_the_european_conference_of_defence_and_the_environment.5512.news (Finlande) ; www.defence.nl./english/ministry_of_defense/defence_doctrine (Pays Bas); www.archiwalny.mon.gov.pl (Pologne) ; www.army.cz (République tchèque).

[1156] Ministerio de Defensa, « Fuerza armadas y medio ambiante », Revista espanola de Defensa, 2007, p. 2.

Ce manque de suivi pratique, observable même parmi les États les plus engagés, peut être partiellement expliqué par un contexte financier difficile, laissant peu de place aux nouvelles questions de sécurité. Les perspectives financières ont, en effet, été mises à rude épreuve par la crise économique qui a frappé le continent, et ont pu faire passer les préoccupations de sécurité environnementale bien après le financement de questions, telles que la lutte contre le terrorisme, qui visent un risque tangible, identifiable et dont les conséquences de l'inaction sont plus aisées à communiquer.

Au niveau des pratiques individuelles des États membres, les mentalités ont donc, certes, évolué sur ce sujet, mais d'une manière encore très limitée, qui ne remet pas en question les stratégies traditionnelles de diplomatie préventive, ou les modes opératoires des forces armées. Même les initiatives les plus avancées ne semblent pas aller au-delà de l'adaptation de certains équipements aux exigences environnementales. La nécessaire intégration de la sécurité environnementale, comme élément central, influant sur la géopolitique et impactant de ce fait les contours des politiques de défense européennes, reste donc encore largement à introduire à l'agenda des États-majors européens[1157]. Une intégration qui devrait apparaître comme un objectif à part entière, dans les stratégies officielles et afficher un niveau d'ambition allant au-delà de la simple adaptation des ressources militaires existantes au discours environnemental.

La comparaison avec l'approche adoptée par les États-Unis peut être surprenante. En effet, si en matière de lutte contre le changement climatique, les USA sont loin de faire montre d'un engagement poussé dans les négociations climatiques internationales, la question de la sécurité climatique a, par contre, été intégrée dans les stratégies de défense américaines de manière plus précoce et plus affirmée que dans les initiatives européennes en la matière. Ainsi, au terme du « *Global Climate Change Security Oversight Act* »[1158], les États-Unis ont initié un programme de recherche, très poussé, sur l'impact du changement climatique global sur les demandes pesant sur le militaire, tant au niveau du volet opérationnel que sur la doctrine militaire, l'organisation, la formation, le matériel, les besoins en personnel ainsi que sur les actions spécifiques requises pour faire face à ces enjeux. Ce document, entériné au plus haut niveau de l'armée américaine, illustre ainsi une

---

[1157] H. BROCK, *Climate Change and Drivers of Insecurity in the Global South*, Oxford, Oxford Research Group, 2012.

[1158] Global Climate Change Security Oversight Act, 110th Congress (2007-2008), S.1018, 28 March 2007; voir également : « Changements climatiques : évolution des stratégies de défense », *blog LeConflit*, à propos de l'ouvrage de J.-M. VALANTIN, *Guerre et Nature, l'Amérique se prépare à la guerre du climat*, éditions Prisma, 2013.

volonté d'adaptation des capacités et stratégies aux besoins et risques réels, en évitant à la fois l'incapacité à réagir à un problème nouveau et le risque de surinvestissement dans des risques non avérés[1159]. Dès 2010, le rapport quadriennal sur la défense parle de la question climatique comme d'un « accélérateur d'instabilité », d'une façon qui profile cette question de manière privilégiée, en tant que passage obligé pour toutes les autres questions de sécurité (*ring road issue*)[1160]. Un modèle qui pourrait utilement inspirer les ambitions européennes en la matière.

2. Vers des interventions environnementales européennes ?

Au terme des dispositions du traité de Lisbonne, la PSDC fournit les capacités opérationnelles, tirées des capacités civiles et militaires des États membres. Ces capacités peuvent être utilisées par l'UE, dans le cadre des opérations et missions extérieures, pour des tâches, telles que les opérations de désarmement communes, des opérations de préventions des conflits, de gestion des crises, y inclus des opérations de restauration de la paix et de stabilisation post-conflict[1161]. Un éventail large de missions, au sein duquel les défis environnementaux devraient logiquement se voir accorder une place, à part entière, dans le cadre des opérations dirigées par l'Union. En effet, engagée en faveur du développement durable et de la sécurité, en tant qu'objectif global de son action extérieure, l'UE soutient l'action internationale en faveur de la protection de l'environnement et intègre ces exigences dans nombre de ses politiques, y inclus celles liées aux objectifs de politique étrangère.

Ainsi, en octobre 2012, l'UE a identifié une série d'interventions de type environnemental, à la fois à court et à long terme, dans la région du Sahel, au titre de sa politique de stabilisation et de prévention des conflits[1162]. Les considérations environnementales sont cependant très variées et requièrent une intégration à plusieurs niveaux. Au niveau de la PSDC, la conscience environnementale est mentionnée comme un facteur important, mais dans un sens visant principalement l'impact des forces militaires, susceptibles de causer des dommages collatéraux sur l'environnement naturel et sur des ressources culturelles. Cette conscience environnementale est toutefois soulignée,

[1159] US Department of Defense, www.defense.gov/news/newsarticle.asp?id=59713.
[1160] R. YOUNGS, *op. cit.*, p. 80.
[1161] Article 42 § 3 TUE et article 43 § 1 TUE.
[1162] Stratégie Sahel, *op. cit.*

en tant qu'élément à intégrer dans toutes les phases des opérations militaires dirigées par l'UE, les missions et les formations préliminaires au déploiement de troupes[1163].

Dans la pratique de la coopération européenne, les questions de sécurité, en lien avec la protection de l'environnement, ne sont pas taboues et la coopération entre les militaires européens, sur ces questions, est généralement moins tendue que dans beaucoup d'autres domaines. L'État-major de l'UE (EMUE) reconnait même, officiellement, que la sécurité environnementale et climatique renforce l'approche de l'UE en faveur du développement, par le biais d'une vision globale de la sécurité. L'EMUE a dans le même esprit, entrepris des démarches pour renforcer la coopération avec le département américain de la défense ainsi qu'avec l'OTAN, dont le concept stratégique de 2010 fait expressément référence à la sécurité climatique comme l'un des objectifs futurs de l'Alliance Atlantique et intègre le concept de « *smart defence* », qui est associé la préparation au stress climatique[1164]. Cet intérêt n'est cependant pas toujours reflété dans la mise en œuvre concrète de la PSDC, où il est difficile de trouver une prise en compte stratégique allant au-delà de la réduction de l'impact environnemental des forces armées.

2.1. Le verdissement de l'action militaire européenne

L'establishment militaire européen a opéré une transition réelle vers une pratique plus environnementale, en favorisant, face aux carburants fossiles, des énergies plus durables et en agissant plus généralement sur la consommation énergétique. Si les motivations relèvent plus d'un enjeu de sécurité stratégique- en réduisant la dépendance aux énergies fossiles- que d'une véritable prise de conscience environnementale, l'impact est réel et mérite d'être souligné. L'Union européenne soutient ce processus, avec en particulier une initiative de l'Agence de défense européenne (ADE) qui, en juin 2012, a lancé le projet *GO GREEN*, qui vise à améliorer significativement l'efficacité énergétique et le recours aux sources renouvelables d'énergie[1165]. Au-delà de la validité de cet enjeu environnemental, cette transition énergétique est également reconnue, par certains

[1163] EMUE, *EU Military Concept on Environmental Protection and Energy Efficiency for EU-Led Military Operations*, 24 septembre 2012, doct n° 13758/12.
[1164] NATO, *The 2010 Strategic Concept, Active Engagement, Modern Defence*, Bruxelles, 2010.
[1165] Rapport du Parlement européen sur *le rôle de la politique de sécurité et de défense commune en cas de crises climatiques et de catastrophes naturelles*, *op. cit.*, pt. 41.

officiers, comme un moyen de renforcer l'efficacité des missions extérieures, en limitant la dépendance énergétique et en assurant une meilleure protection aux troupes[1166].

La dimension environnementale, dans le contexte de la planification et de la conduite des opérations PSDC, est abordée dans le concept, « *European Union Military Concept on Environmental Protection and Energy Efficiency for EU-led military opérations* », établi par l'EMUE[1167]. Le but de ce document est de définir les lignes de responsabilités pour répondre aux exigences environnementales, lors des missions militaires dirigées par l'UE ainsi que de promouvoir une compréhension commune du concept de protection environnementale durant ces missions. Enfin, il entend promouvoir l'interopérabilité entre les États membres de l'UE, entre l'UE et les autres OI et avec ses partenaires stratégiques. Le document expose des lignes directrices stratégiques pour la prise en compte de considérations de protection environnementale, à tous les niveaux des opérations militaires dirigées par l'UE, dans un sens exhaustif, qui inclut la protection des biens culturels et les enjeux énergétiques.

Le document liste aussi une série d'activités associées qui pourraient renforcer la protection environnementale sur le long terme, allant de la formation, aux développements de capacités, jusqu'aux leçons tirées d'opérations UE précédentes. Les principes et meilleures pratiques de l'UE et de l'OTAN sont également mentionnés, en tant qu'éléments de référence.

L'enjeu environnemental dans les opérations militaires de l'UE est divisé en 6 catégories : La prévention et la réduction du dommage environnemental, la gestion des déchets, la reconstruction d'effets environnementaux négatifs, la protection des installations de protection de l'environnement et des ressources -y inclus les biens culturels et la biodiversité- et l'efficacité énergétique. Des catégories qui visent, toutes, uniquement la minimisation de l'empreinte environnementale à différents niveaux de l'action militaire et interrogent, dès lors, sur la façon dont cette approche est mise en œuvre, voire élargie dans les différentes étapes d'une opération ou mission PSDC.

[1166] Lieutenant-Colonel L. D. GLOUDING, *EU Military Concept on Environmental Protection & Energy Efficiency for EU-led military Operations*, 2012.
[1167] EU Military Concept on Environmental Protection, *op. cit.*

2.2. L'environnement dans le cycle des opérations de la PSDC

Malgré une prise de conscience réelle de l'impact environnemental de l'action militaire, au niveau de la Politique de sécurité et de défense commune, la question d'une mission PSDC, fondée sur un critère environnemental semble pourtant encore relever de la science-fiction. Toutefois, les décideurs européens ont commencé à intégrer les facteurs environnementaux dans les exercices de construction de scénarios de gestion des crises et conflits. De même, des liens plus systématiques sont établis avec le mécanisme européen de protection civile[1168]. L'intervention militaire n'occupe encore, cependant, qu'une place marginale dans cet agenda. La perspective de déploiement de missions militaires européennes, en réponse à des événements environnementaux ou climatiques semble, dès lors, encore plutôt éloignée. Le plan d'action sur la sécurité et la défense, préparé par la HR/VP et le chef de l'Agence européenne de défense en réponse à la stratégie globale de l'UE[1169] ne fait pas mention de cette dimension environnementale. Ce document se veut, il est vrai, essentiellement pragmatique et axé principalement sur le développement de capacités pour la PSDC. Les liens établis avec la SGUE, qui intègre cette dimension et le rappel de la nécessité à contribuer à apporter des solutions aux crises émergentes, laissent cependant une porte ouverte à l'intégration pratique d'une telle dimension.

Des progrès ont été effectués au niveau de la collecte des informations, domaine où la défense dispose traditionnellement de moyens adaptés à la surveillance environnementale, sous un angle de sécurité. En outre, la composante environnementale de la planification militaire est également soutenue par le programme Copernicus[1170]. Dans le cadre de la PSDC, ce système satellitaire a, en particulier, appuyé les interventions au Pakistan et en Haïti.

Il reste cependant un réel besoin de mieux utiliser les canaux existants de communication et d'échange d'informations entre le SEAE et les organes compétents de la Commission, notamment EuropAid, mais également avec les agences et programmes des Nations Unies, ainsi qu'avec l'OTAN. La collecte des informations environnementales relève, en effet,

---

[1168] F. DUCROTTÉ, "The impact of Climate Change in International Security: Prospects for an Environmental Dimension in PSDC missions", ISIS Europe, *European Security Review*, November 2012, p. 6.

[1169] High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Vice-President of the European Commission and Head of the European Defence Agency, *Implementation Plan on Security and Defence*, doct 14392/16, un document publié en lien avec les conclusions du Conseil du 17 octobre 2016 et s'intégrant dans la ligne d'action préconisée par la SGUE. Il sera adopté par le Conseil Affaires étrangère le 14 novembre 2016. Ces mêmes conclusions seront approuvées par le Conseil européen le 15 décembre 2016.

[1170] Voir supra nos développements sur la politique de prévention des conflits.

d'un véritable enjeu de coordination avec les différents acteurs institutionnels, les partenaires internationaux, tout comme avec les organisations humanitaires et de la société civile, ainsi qu'avec les organisations non gouvernementales dont la contribution n'est plus à démontrer.

D'une manière générale, cependant, il s'avère souvent difficile d'identifier des avancées majeures dans l'introduction de considérations environnementales dans le cycle des opérations PSDC. Un rapport d'octobre 2012, préparé par le Parlement européen, sur le rôle de la PSDC, en cas de crises climatiques et de catastrophes naturelles, fait ainsi une analyse plutôt négative de la situation. Le rapport note, en effet, que la question de la sécurité climatique a été, depuis 2008, éclipsée par la crise de la zone euro et que les évaluations des impacts climatiques n'ont pas encore été incorporés de manière satisfaisante dans la planification des missions PSDC[1171]. Le PE constate encore qu'il n'existe pas de « *Watch List* » reprenant les États particulièrement sensibles aux risques climatiques, une liste qui pourrait utilement servir de base aux exercices de planification dans le cadre de la PSDC. Il n'existe pas non plus, à ce stade, d'analyse d'impact de ces menaces sur les autres politiques européennes, un point que le PE ne manque également pas de souligner[1172].

Le rapport d'octobre 2012 regrette aussi que les questions environnementales n'aient pas fait l'objet d'intégration dans la coordination de la politique de défense européenne, de la même façon que cette politique a intégré les questions, des droits de l'homme et de genre, montrant pourtant, par cette expérience, sa capacité à incorporer des questions transversales dans sa stratégie[1173]. Ce parallèle est intéressant à établir, puisqu'il est qualifié comme ne relevant pas seulement d'une obligation juridique et d'un engagement politique de l'UE mais est également présenté comme une contribution à la légitimité et à la soutenabilité des missions PSDC et de leurs objectifs.

Les droits de l'homme font aussi, à l'instar des autres objectifs liés à la sécurité et à l'environnement, partie intégrante des objectifs de l'action extérieure de l'UE. Dans ce domaine, plus commenté que cette autre question transversale que représente la sécurité environnementale, l'intégration des droits de l'homme et de la dimension de genre est

[1171] Rapport du Parlement européen sur *le rôle de la politique de sécurité et de défense commune en cas de crises climatiques et de catastrophes naturelles*, 23 octobre 2012, (2012/2095(INI), pt. 2.
[1172] Rapport du PE sur le rôle de la PSDC en cas de crises climatiques et catastrophes naturelles, *op. cit.*, pt. 51.
[1173] *Ibid.*, pt. 24.

présentée comme un soutien à l'efficacité de la mission[1174]. Cette intégration est ainsi perçue comme contribuant à une meilleure connaissance du contexte, dans lequel s'inscrit l'opération et soutenant une meilleure compréhension des besoins différents qui existent en matière de sécurité, des éléments qui permettent d'adapter les objectifs de la mission, les activités précises et d'en limiter les risques. Cette approche vient en appui à la reconnaissance du principe, selon lequel les solutions sont plus durables lorsqu'elles sont plus inclusives et que les problèmes ignorés peuvent être la source de nouveaux conflits. En d'autres termes, et en opérant un parallèle avec notre sujet, ignorer la source environnementale d'un conflit peut affecter le processus de paix à long terme et l'intégrer à un stade précoce devient alors un élément fondamental de la réflexion stratégique.

Depuis 2005, l'UE a développé des politiques et lignes directrices spécifiques, pour assurer l'intégration effective des dimensions de genre et de droits de l'homme dans la PSDC. La mise en œuvre des obligations légales est guidée par une série de documents politiques de l'UE, dans les domaines concernés, y inclus des domaines connexes, tels que le droit international humanitaire[1175]. Le cadre stratégique de l'UE et le plan d'action correspondant, en faveur des droits de l'homme et de la démocratie, adoptés par le Conseil européen en juin 2012[1176], incluent aussi des actions spécifiques à la PSDC. Ces documents requièrent, en particulier, que l'UE intègre systématiquement la protection des droits de l'homme, la protection de l'enfant, l'égalité des genres et le droit international humanitaire, si pertinent, dans les mandats des missions et opérations de l'UE ainsi que dans les processus de planification et d'évaluation[1177]. Le document de 2006, sur l'intégration des droits de l'homme et de la dimension de genre dans la PESC, adopté par le Comité politique et de sécurité (COPS) en septembre 2006[1178], inclut, lui aussi, une partie sur la PSDC, qui prévoit que la protection des droits de l'homme doit être systématiquement prise en compte dans toutes les phases des opérations PSDC, de la

---

[1174] Pour une approche générale du sujet voy. A. SARI et R. WESSELS (eds), *Human Rights in PSDC operations, a Duty to Respect and to Protect*, Center for the Law of EU External Relations, TMC Asser Instituut, Interuniversity Research Center , The Hague, 2012; plus récemment, le SEAE a publié un rapport sur l'intégration des droits de l'homme et de la dimension de genre dans la PSDC, EEAS working document, *Report on the Baseline Study on Integrating Human Rights and Gender into the European Union's Common Security and Defence Policy* , EEAS(2016) 990, 10 November 2016.

[1175] La compilation des documents européens sur ce thème est reprise dans la brochure, publiée par le Secrétariat général du Conseil, *Mainstreaming Human Rights and Gender into European Security and Defence Policy*, Bruxelles, 2008, http://www.eeas.europa.eu/PSDC/documents/pdf/news144_en.pdf.

[1176] Conclusions du Conseil sur les droits de l'homme et la démocratie, Bruxelles, 25 juin 2012, doct 11855/12.

[1177] Action 12 [b], Cadre Stratégique de l'UE en matière de droits de l'homme et Plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie, doct 11855/12, Annexe I et II.

[1178] COPS, *Mainstreaming Human Rights into ESDP*, September 2006, doct (11936/4/06).

planification à la mise en œuvre, y inclus par le biais de mesures, assurant que l'expertise nécessaire soit disponible au niveau du quartier général et sur le terrain. Ce document a été complété, en 2010, par un rapport sur « *Lessons and Best Practices of Mainstreaming Human Rights and Gender into PSDC Military Operations and Civilian Missions* »[1179]. Ce dernier encourage la prise en compte de cette dimension sur tout le cycle de la mission, depuis la recherche des faits, jusqu'au monitoring et au rapport, en passant par la planification et la conduite des opérations. Cet engagement est mis à la charge de tout le personnel et est placé sous la responsabilité première du chef de mission. Des conseillers thématiques sont généralement intégrés à la mission dans ce but. Le document souligne, dans ce contexte, l'importance de l'accès à l'information et des besoins de formation des personnels déployés. Un lien est également établi avec les documents de stratégie par pays, dans lesquels le lien avec le travail des missions et opérations PSDC doit représenter une contribution à la mise en œuvre de la stratégie « droits de l'homme » des pays concernés[1180].

Cette expérience pourrait donc utilement servir de référence pour développer une stratégie similaire en matière de sécurité environnementale et assurer l'intégration des préoccupations environnementales, à tous les niveaux de la PSDC. Il est vrai, cependant, que les missions traditionnelles de la PSDC, telles que les opérations de désarmement, de réforme du secteur de sécurité ou de justice transitionnelle, se prêtent plus aisément, dans leurs contours actuels, à l'introduction d'une dimension de droits de l'homme ou de genre qu'à la prise en considération de la dimension environnementale, qui reste encore peu adaptée aux modes opératoires de ces initiatives.

Au niveau du SEAE, les nouvelles dispositions du traité de Lisbonne lui permettent désormais d'établir un fond de lancement, qui pourrait être utilisé pour renforcer les capacités disponibles pour répondre aux conflits et catastrophes climatiques et environnementales[1181]. Un outil nouveau, dont le PE regrette qu'il n'ait pas encore été mis à profit, alors même que les coupes effectuées, dans les budgets de défense, affectent la capacité de l'UE à apporter une réponse efficace à ces menaces[1182]. Le PE, dans son rapport de 2012, déplore également, l'absence, ou la place extrêmement minimaliste, qui a

---

[1179] Committee of Civilian Aspects of Crisis Management (CIVCOM), *Lessons and Best Practices of Mainstreaming Human Rights and Gender into PSDC Military Operations and Civilian Missions'*, Bruxelles, 30 September 2010, doct 17138/1/10.
[1180] *Ibid.*, pt. 4.
[1181] Article 41 § 3 TUE.
[1182] Rapport du PE sur le rôle de la PSDC en cas de crises climatiques et catastrophes naturelles, *op. cit.*, pt. 15.

été accordée à ces questions, dans les nombreux documents publiés dans le but de donner un contenu opérationnel à la gestion des crises et conflits[1183]. Sont cités, notamment, le concept de planification militaire au niveau politique et stratégique de l'Union[1184], le concept de l'Union pour le commandement et le contrôle militaire[1185], le concept de l'Union pour la constitution des forces[1186] et le concept de réaction rapide militaire de l'Union[1187], ainsi que des documents qui présentent un intérêt pour les missions civiles de la PSDC, tels que le concept de l'Union pour la planification globale, le concept de planification policière et les lignes directrices relatives à une structure de commandement et de contrôle pour les opérations civiles menées par l'Union dans le domaine de la gestion des crises[1188]. Difficile, en effet, dans ces documents guidant l'action de la PSDC, de trouver référence à un lien avec les questions environnementales. Aucune mise à jour récente ne semble également avoir introduit cette dimension précise.

La PSDC, par nature, repose sur les armées nationales des États membres. Or celles-ci sont aujourd'hui encore plus orientées vers la défense d'un territoire national contre d'éventuelles attaques extérieures que sur la contribution à des opérations de gestion de crises complexes, ou d'interventions en cas de catastrophes dans des zones extérieures, telles que l'Afrique ou le Moyen Orient. Dans leur structure, les armées des différents États membres de l'UE reflètent ainsi cette tendance, en affichant des capacités humaines élevées, mais dont seulement une partie très limitée peut être déployée en opération extérieure.

En effet, si les forces armées combinées des États membres représentent plus de 2 millions de militaires, moins de 5 % d'entre eux sont déployables en zones extérieures de conflit[1189]. Un pourcentage d'autant plus révélateur et qui met en lumière la faiblesse des investissements opérés par les États membres, si l'on considère, que près de la moitié des troupes déployables en opérations extérieures, dans un contexte européen, est actuellement fournie par le Royaume Uni. La récente légère augmentation combinée des budgets de défense européens, la première en dix ans, permet seulement de combler les besoins les plus pressants, sans pouvoir contribuer à l'affectation des forces à de nouvelles tâches. Une

[1183] *Ibid.*
[1184] http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st10/st10687.en08.pdf.
[1185] Document 10688/08 – confidentiel.
[1186] http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st10/st10690.en08.pdf.
[1187] http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st05/st05654.en09.pdf.
[1188] Document 13983/05 – document 6923/1/02 – document 9919/07.
[1189] D. KEOHANE & T. VASALEK, *Willing and Able? EU Defence, in 2020*, London, Center for European Reform, pp. 18, 20 et 27.

problématique encore aggravée par la perspective des nouvelles relations à établir entre l'UE et le Royaume Uni, suite au referendum du 23 juin 2016.

L'UE s'est dotée de groupements tactiques européens (EU Battlegroups), pour soutenir sa capacité de réaction rapide aux crises. Toutefois ces bataillons, devenus opérationnels en 2007, n'avaient toujours pas été utilisés en 2015. En outre, leur rôle semble limité à une mission de protection ponctuelle, en cas de crise, et ils ne sont actuellement pas intégrés dans les stratégies à long terme de reconstruction ou de développement[1190]. On peut dès lors regretter ce rôle limité, qui prive l'UE d'une force de réserve stratégique pour des stratégies de consolidation de la paix sur le long terme, une dimension essentielle en matière de sécurité environnementale[1191].

D'une manière générale le rôle de l'UE dans ce domaine est souvent perçu comme un rôle de « subsidiarité multilatérale », en soutien aux interventions d'autres organisations, en particulier l'Union africaine, dans le cas de la Somalie et du Soudan[1192]. Le but de ces opérations apparaît ainsi souvent cantonné à un but de protection à court terme, en situation de crise déclarée, rôle qu'il apparaît difficile de relier à une contribution de l'UE dans le cadre de ses engagements sur la responsabilité de protéger[1193] encore moins dans la dimension environnementale de ce concept[1194]. Les conclusions du Conseil européen de décembre 2016, approuvant les conclusions du Conseil du 17 octobre et du 14 novembre 2016 sur la mise en œuvre de la SGUE dans le domaine de la sécurité et de la défense, semblent cependant matérialiser la volonté de remédier à cette faiblesse structurelle[1195].

Les missions PSDC, effectuées à ce jour, n'ont pas fait montre d'une très grande ambition. Seulement six d'entre elles ont affiché une dimension militaire[1196], avec en plus l'opération anti-piraterie sur les côtes de Somalie. La plupart d'entre elles ont impliqué moins de 200 personnes. Sur le fond, aucune des missions PSDC, initiées ces dernières années, n'a été motivée par des considérations environnementales, même si, force est de

---

[1190] C. MÖLLING, "EU Battle Groups 2007: Where next?", *European Security Review*, 31 December 2006, p. 7.
[1191] European Security Review, *ISIS Europe*, n° 39, juillet 2008, p. 3.
[1192] M. GIBERT, "Monitoring a Region in Crisis, The European Union in West Africa", *Chaillot Paper*, n° 98, janvier 2007, p. 30; R. Youngs, *op. cit.* p. 78.
[1193] D. KEOHANE & T. VALASEK, op; cit.
[1194] Voy. Partie I.
[1195] Conclusions du Conseil européen du 15 décembre 2016, approuvant les conclusions du Conseil du 17 octobre et du 14 novembre 2016 sur la mise en œuvre de la SGUE dans le domaine de la sécurité et de la défense, EUCO 34/16, pt. 11.
[1196] Opérations Concordia (ARYM), Artémis et EUFOR RDC (RDC 2003-2006), EUFOR Althéa (Bosnie), EUFOR Tchad /RCA, EUTM Somalie.

constater, qu'une partie d'entre elles visaient des zones où le facteur environnemental peut être vu comme un contributeur majeur à l'instabilité. La mission *Atalanta* dans la Corne de l'Afrique en est ainsi un des exemples, de même que les initiatives de formation des forces de sécurité au Sahel[1197]. Une tendance qui pourrait être vue comme un banc d'essai aux futures exigences de déploiement dans un nouveau contexte géopolitique et pourrait soutenir l'ada-ptation de la PSDC à ces exigences.

3. La sous-représentation des questions environnementales dans la PSDC : éléments d'explications

Trouver des exemples d'interventions, motivées par des considérations environnementales, demeure donc une tâche difficile, face à des questions qui restent actuellement reléguées au rang de préoccupations subsidiaires, dans le contexte des opérations extérieures. Plusieurs raisons peuvent être évoquées afin d'expliquer cet état de fait. Si l'on omet le fait que la PSDC est en phase de construction et n'a, dès lors, pas encore défini toutes ses lignes d'action, la faiblesse des budgets et des ressources humaines, disponibles pour les opérations extérieures, porte potentiellement un préjudice certain à l'utilisation de ces moyens réduits, pour faire face à des menaces de nature environnementale, encore souvent perçues comme vagues, mal définies et surtout à long terme, alors que les ressources se révèlent déjà insuffisantes pour assurer des opérations traditionnelles de base[1198].

Une autre raison avancée, en justification de cette situation, est l'incertitude sur la réalité des risques environnementaux et de leur impact sur la politique et la sécurité internationale. Une certaine vision régionale existe sur cette question mais, parmi les agents impliqués dans le processus de planification, peu sont à même d'évaluer les effets concrets du stress environnemental, à l'échelle d'un pays, dans un sens qui pourrait influencer les opérations de consolidation de la paix sur le terrain. Des efforts devraient être faits sur la collecte et l'analyse des informations, dans un sens stratégique, comme le souligne d'ailleurs le rapport du PE d'octobre 2012[1199]. L'analyse des informations de type environnemental dans une perspective de sécurité reste donc, à ce jour, encore un parent pauvre de la défense européenne.

[1197] EUCAP Sahel, Niger et Mali.
[1198] R. YOUNGS, *op. cit.*, p. 77.
[1199] Rapport du PE sur le rôle de la PSDC en cas de crises climatiques et catastrophes naturelles, *op. cit.*, pt. 17.

Le développement de cette question est également handicapé par la réticence des acteurs de cette politique à se voir accorder un rôle moteur en la matière, arguant en particulier du rôle mineur qu'ils ont à jouer dans cette problématique. Richard Youngs ajoute une explication supplémentaire pour justifier cette approche, qu'il lie à un effet pervers du développement théorique initial de cette question par les communautés académiques et, dans une moindre mesure, politiques. La communication sur le lien entre sécurité et environnement utiliserait, de ce fait, un langage inadapté au fonctionnement militaire. Une formulation qui n'intégrerait pas la présentation de cette problématique en termes d'impacts, liés à une action précise, à laquelle le militaire peut contribuer et qui, dès lors, ferait obstacle à l'appropriation de cette notion par l'armée[1200].

Enfin, sur le point particulier du changement climatique, certains analystes affirment, rejoignant ainsi certaines des craintes observées précédemment dans notre développement[1201], que le plus grand changement en matière de sécurité climatique appliqué à la défense est, en fait, une diminution de l'intérêt porté à ces questions en matière de politique étrangère, dans le but de recentrer les missions de l'armée sur la protection civile, ciblée sur le territoire national, en cas de catastrophes naturelles, dues ou non aux impacts du changement climatique[1202]. Une pression qui, en pratique, dans un contexte européen, réserverait une grande partie des ressources militaires à des actions de protection, sur le territoire européen, des effets de catastrophes naturelles, quelle qu'en soit l'origine et ce, en dépit de la rhétorique officielle, qui garde officiellement une priorité à l'intervention, dans le cadre de la politique étrangère de l'UE, pour soutenir les États fragiles dont la situation de fragilité est aggravée par le stress environnemental.

Ce risque est souligné par quelques auteurs, dans un contexte international, s'alarmant du risque de recentrage des priorités sur les intérêts nationaux, un risque accru, de surcroît, par les coupes budgétaires résultant de la crise économique, qui encouragent une tendance vers un recentrage des activités militaires sur les missions traditionnelles de la défense[1203].

Au niveau de l'UE, la politique climatique interne de l'Union peut ainsi avoir un impact sur l'affectation des forces armées européennes et sur la contribution des États membres à la PSDC. Ainsi, la « Stratégie d'adaptation de l'UE », adoptée en avril 2013, se

---

[1200] R. YOUNGS, *op. cit.*, p. 80.
[1201] Voir supra, partie II, titre I, Chapitre II, section I.
[1202] Cdt S. JERMY, *Strategy for Action*, London, Knightstone Publishing, 2011, p. 148.
[1203] D. SMITH & J. VIVEKANANDA, *Climate Change, Conflict and Fragility*, London, International Alert, 2009, pp. 4, 8, 11 et 22.

concentre principalement sur ces risques internes et affiche comme but la promotion du développement de stratégies d'adaptation nationales au niveau des États membres, des efforts d'ailleurs pointés par la Commission européenne comme encore largement au stade embryonnaire. La stratégie d'adaptation de l'UE se veut aussi exhaustive que possible et comprend des éléments tels que la recherche, l'échange de bonnes pratiques, le renforcement des capacités, des analyses de vulnérabilité et des campagnes de sensibilisation, tout ceci combiné à un soutien financier européen conséquent[1204].

S'il existe encore de grandes disparités entre les États membres sur la mise en œuvre des stratégies d'adaptation nationale, tant dans les budgets alloués que dans la pratique, il semblerait que la mise en œuvre de ces stratégies ait un impact direct sur l'affectation des forces armées dans un cadre européen. Ainsi, en 2011, la France avait affecté 4.4 % de son budget défense à « l'environnement et l'avenir de la politique de défense ». D'autres pays comme la Suède n'incluent pas de références budgétaires précises, bien qu'en pratique, dans le cadre de la défense, un axe prioritaire semble avoir été mis sur la prévention des inondations[1205]. Le Royaume Uni, particulièrement sensible au risque climatique, mais aussi le plus grand fournisseur de troupes pour les missions PSDC, a ainsi opéré de nombreux investissements dans des mesures d'adaptation aux inondations et à la lutte contre l'érosion des côtes, avec, en parallèle, une réforme du secteur militaire, en vue d'une meilleure adaptation aux actions préventives, y inclus en vue des menaces climatiques. Ces choix politiques ne manquent pas d'avoir un impact concret sur la réaffectation, vers ce type de missions, de troupes précédemment disponibles pour les actions extérieures, dans le cadre des opérations PSDC.

Ces exemples montrent ainsi que la sécurité environnementale peut avoir un effet indirect sur les capacités d'action extérieure de l'UE. L'adaptation, comme le rappelait le HR, Javier Solana, est une contribution à la sécurité climatique[1206]. Appliquée au niveau du territoire européen, l'adaptation a également pour effet de diminuer les moyens à la disposition de l'UE pour assister ses partenaires dans des missions extérieures, entrainant indirectement un recentrage de ces missions sur des objectifs à court terme, prioritaires, au

---

[1204] Commission européenne, *Une stratégie d'adaptation au changement climatique pour l'Europe*, COM (2013) 0216 final.
[1205] FOI (Agence suédoise de Recherche sur la Défense), *On Connecting Climate Change, with Security and Armed Conflict,* Stockholm, FOI, Septembre 2010.
[1206] Javier SOLANA, *Climate Change and International Security*, *op. cit.*

détriment d'actions à plus long terme qui pourraient soutenir l'objectif de sécurité environnementale.

L'action militaire a le potentiel d'agir à la fois comme un catalyste pour une stratégie climatique et environnementale de sécurité ou, au contraire, d'en compliquer le processus. Les professionnels de la défense peuvent, en effet, être un grand soutien au processus de sécurisation de l'environnement ou, du moins, au développement d'une stratégie intégrant le lien entre environnement et sécurité. Une question, reconnue publiquement comme enjeu de sécurité par les militaires, reçoit souvent *de facto* une visibilité accrue[1207]. L'action environnementale de l'UE, en matière de défense, reste cependant très limitée. Elle se concentre principalement sur son empreinte environnementale, ou sur la planification des opérations dans un environnement dégradé. Les autres initiatives visibles de l'UE, sur ce terrain, restent, quant à elles, fortement centrées sur la protection du territoire européen.

Dans le cadre des opérations extérieures, beaucoup reste donc à faire et la dimension stratégique de la problématique environnementale pourrait être mieux assimilée, sur la base de considérations de sécurité humaine, à intégrer dans un contexte géopolitique plus large. Une approche qui pourrait conduire à une stratégie plus proactive, contribuant aux racines profondes des droits des individus à un environnement sain. Loin des thèses critiquant la potentielle utilisation de l'environnement, en soutien à une politique de militarisation, ou au renforcement d'une approche de sécurité dure, on pourrait, au contraire, reprocher à l'UE et aux États-majors européens de maintenir la problématique de la sécurité environnementale trop éloignée de la cause militaire, en privilégiant des mesures d'adaptation et de politique douce, qui n'intègrent pas l'impact stratégique réel de cette question. Il transparait surtout de ce survol que cette problématique reste encore mal intégrée, tant au niveau individuel des États membres que dans les efforts de coordination européen, une situation dont il faut sans doute rechercher les causes dans la jeunesse de cette politique, toujours à la recherche de son identité et où l'approche européenne occupe une place qui reste encore à consolider.

Afin de renforcer la place des effets négatifs du changement climatique, des catastrophes naturelles et autres dégradations environnementales sur la paix, la sécurité et la stabilité, l'UE aurait besoin d'un nouveau souffle stratégique, soutenu par l'intégration de cette

[1207] A. LITOVSKI, *Militarising Climate Change*, Earth Security Initiative Comment, 6 juillet 2011, www.earthsecurity.org.

dimension dans tous les documents de la PESC et de la PSDC qui servent d'orientation pour la planification et la mise en œuvre des politiques, missions et opérations individuelles. Les crises complexes peuvent être prédites et renforcer une approche d'ensemble est donc indispensable, en vue d'atténuer les crises d'origine environnementale et d'y répondre en recourant à tous les instruments pertinents, à la disposition de l'Union. Le développement d'une approche intégrée des conflits, telle que prônée par la SGUE[1208], est, en ce sens, un signal très positif.

[1208] SGUE, *op. cit.*, p. 7.

TITRE 2 : UNE CONCEPTION EUROPÉENNE À PROMOUVOIR OU UNE AUTRE FACE DU LEADERSHIP ENVIRONNEMENTAL EUROPÉEN

Les développements précédents ont permis de mieux comprendre les caractéristiques de la notion de sécurité environnementale ainsi que le contexte dans lequel elle s'inscrit. Les contours larges de cette notion, soumise à plusieurs interprétations possibles, ne facilitent pas son appréhension par les instances européennes et *a fortiori* sa promotion auprès de ses partenaires et ce, malgré l'émergence, dans le système européen, de toute une série de compétences, renforçant les possibilités pour l'UE de mieux intégrer le facteur environnemental dans l'exercice de prévention des conflits et crises externes. Le développement de la construction européenne, en effet, a soutenu, au fil du temps, l'émergence d'un vaste éventail de compétences externes permettant de mieux appréhender la diversité des éléments constitutifs de la sécurité environnementale.

Traiter de la sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'UE revient à s'interroger sur les moyens avec lesquels l'UE transmet actuellement, ou pourrait transmettre, ce message dans les enceintes internationales, dans le but d'influencer l'agenda international de sécurité pour une meilleure prise en compte d'un facteur environnemental, souvent négligé et qui peut, cependant, contribuer de manière significative à la stabilité internationale.
Notre analyse, dans le cadre de ce deuxième titre, se basera donc naturellement sur la valeur d'une approche normative en la matière. L'Union européenne, en effet, depuis 1957, s'est construite sur la norme et le projet qu'elle porte sur le plan mondial peut être qualifié de « projet normatif »[1209]. Pour qu'un tel projet normatif soit crédible, il doit s'appuyer sur des conditions d'efficacité, appliquées au contexte particulier du droit international et aux caractéristiques spécifiques à l'organisation *sui generis* que représente l'UE. Nous étudierons donc plus en avant les conditions de l'effectivité d'un tel projet normatif international, avant de les confronter à un état des lieux de l'action extérieure de l'UE, dans les domaines liés à la sécurité environnementale et ce, afin d'apprécier les perspectives de succès d'une telle entreprise.

[1209] Z. LAÏDI, *La norme sans la force, l'énigme de la puissance européenne*, 3e édition, Paris, Presses de Sciences Po, 2013, p. 2.

Dans un contexte européen, cependant et plus particulièrement sur les questions de sécurité, la question de la puissance normative internationale a souvent été remise en question, en raison de l'absence d'un projet géopolitique concret, sur lequel l'UE pourrait fonder son action[1210]. En effet, si l'attractivité du modèle européen, basé sur l'interdépendance économique, a largement été démontrée par l'Histoire, surtout au lendemain de la guerre froide, le message que véhicule le projet européen reste encore, aujourd'hui, plus lié à une garantie de prospérité qu'à une promesse de sécurité qui demeure, elle, attachée aux prérogatives d'autres organisations spécialisées.

La problématique de la sécurité environnementale, invite à une lecture pluridimensionnelle du monde, qui intègre également la dimension géopolitique, point faible de l'attractivité du modèle européen. C'est pourquoi nous nous attacherons, dans un deuxième temps, à l'analyse des options d'encadrement stratégique de l'action extérieure de l'UE, qui seraient les mieux à même d'accroître la force et la crédibilité de son message en matière de sécurité environnementale.

[1210] *Ibid.*

Chapitre 1 : Promouvoir la sécurité environnementale sur la scène internationale : efficacité normative et cohérence de l'action européenne

L'objectif de notre travail est de mieux comprendre, sur base du cadre juridique existant et de la pratique actuelle des institutions, dans quelle mesure l'UE peut ou pourrait, si une telle volonté ce manifestait, promouvoir une meilleure prise en compte du lien entre sécurité et environnement auprès de ses partenaires et dans les enceintes internationales. Une problématique qui revient à apprécier les conditions du pouvoir normatif de l'UE, dans le contexte spécifique de la sécurité environnementale. Le choix de cette approche normative, appliquée à la sécurité environnementale, est motivé par plusieurs considérations, liées aux capacités d'action de l'Union sur la scène internationale.

L'UE est un projet construit sur la norme et le projet politique qu'elle porte au plan mondial peut être qualifié de « projet normatif[1211] », même si de nombreux débats subsistent encore, principalement en science politique, sur les attributs et qualifications à accorder à cette organisation *sui generis*.

L'approche normative permet d'expliquer, comprendre, voire de juger le rôle de l'UE dans la politique globale[1212], dans un monde globalisé et multipolaire. Comme Tzetan Todorov le fait remarquer, l'UE peut être une force au service du bien dans le monde, en recourant à des moyens autres que militaires, sans pour autant que cela nécessite une renonciation au recours à la force[1213]. L'UE est ainsi un acteur particulier sur la scène internationale et les conditions de l'exercice de ce pouvoir normatif, qui reflète ces particularités, ont été largement analysées par la doctrine. Nous nous attacherons donc, dans un premier temps, à l'étude de ces conditions, appliquées au contexte particulier de la sécurité environnementale, avant de vérifier si la façon dont l'UE appréhende cette question, dans sa politique extérieure, remplit les conditions qui pourraient fonder le succès d'un tel projet.

[1211] Z. LAÏDI, *La norme sans la force*, 2008, p. 9.
[1212] I. MANNERS, 2013, p. 2.
[1213] T. TODOROV, *Le nouveau désordre mondial, réflexion d'un européen*, Paris, Robert Laffont, 2003, p. 104.

Section 1 : Les bases incertaines d'une action normative internationale : Approche théorique

La sécurité environnementale est, par essence, une question géopolitique transversale, issue de la mondialisation. Un phénomène qui s'accompagne également de la réémergence de grands États-nations qui, pour des raisons historiques, pensent davantage à réaffirmer leur souveraineté qu'à la partager avec d'autres. Cette dimension géopolitique, dans laquelle s'inscrit la sécurité environnementale, combinée à une identité encore faible de l'UE dans le domaine de la sécurité, pourrait porter atteinte à un potentiel processus normatif. Zaki Laïdi met ainsi en question la crédibilité d'un projet normatif international de l'UE, s'il n'est pas adossé à un projet géopolitique. Dans ce contexte, il rappelle que, pour la plupart des États européens et, en particulier, pour les nouveaux États membres, l'entrée dans l'Union n'est pas perçue comme une garantie d'accès à la sécurité, qui reste fondamentalement vue comme une prérogative nationale liée à l'OTAN[1214]. La problématique de la sécurité environnementale invite, toutefois, à notre sens, à une lecture pluridimensionnelle du monde où l'action collective européenne a un rôle à jouer, dans un environnement international où les contraintes géopolitiques se doivent d'être dépassées. Comment donc réconcilier une potentielle ambition normative de l'UE, au niveau global, avec les particularités intrinsèques à la notion de sécurité environnementale?

Nous tenterons, dans un premier temps, de justifier ce choix de l'approche normative en tant que moyen à privilégier pour assurer l'avenir de la sécurité environnementale dans un contexte global, en démontrant que la nature même de l'UE la pousse vers une préférence pour la norme[1215]. Dans un deuxième temps, nous nous attacherons à comprendre les limites d'un recours de l'UE à la norme, dans le contexte particulier de la sécurité environnementale.

[1214] *Ibid.* p. 9.

[1215] Z. LAÏDI, *A Normative Empire. The Unintended Consequences of European Power*, Garnet Policy Brief, 6, février 2008, http://www.garnet-eu.org.

1. Le pouvoir normatif international dans le projet européen : de la puissance douce à l'empire normatif

Promouvoir la sécurité environnementale sur la scène internationale nécessite, en question préliminaire, une réflexion sur la nature de la puissance internationale de l'UE, en lien avec une action normative. Organisation de droit international *sui generis*, l'UE oscille dans son positionnement pour trouver son identité internationale, au-delà de sa différence, tout en rejetant les caractéristiques traditionnellement liées à la notion de puissance. Jean Monnet, Père fondateur du projet européen, précisait ainsi : « La coopération entre les nations ne résout rien. Ce qu'il faut chercher, c'est une fusion des intérêts européens et non pas simplement l'équilibre de ces intérêts »[1216]. Cette réflexion illustre, dans un contexte intra européen, l'ambition, affichée par l'UE, de dépasser le traditionnel équilibre des puissances pour faire émerger un intérêt européen supérieur à la somme des intérêts nationaux[1217]. Il transparaît également de cette ambition un projet politique européen, inédit dans l'histoire, qui vise à transcender les intérêts et les identités nationales, au nom d'un intérêt supérieur qui serait non pas seulement proclamé ou revendiqué, mais créé et garanti par des institutions communes. Cette ambition, reflétée dans le projet initial européen, transparait également dans son interaction avec ses partenaires, une interaction porteuse d'effets juridiques par le simple fait de son existence, soutenue par des relations qui ne sont pas motivées par une volonté de rapport de force [1218], mais qui ont, cependant, un véritable pouvoir de façonner le paysage des relations internationales[1219].

Dans son ambition normative internationale, l'UE insiste sur l'interdépendance, faite d'obligations réciproques, sans mention d'une éventuelle asymétrie qui serait, de fait, dépassée par les bénéfices tirés de cette réciprocité. Une telle pratique justifie le succès de la politique d' élargissement et sert également de base à de nombreux exercices de partenariats. La logique d'intervention de l'UE sur la scène internationale se base ainsi plus sur une dialectique d'interdépendance durable que sur une stratégie de puissance[1220].

[1216] J. MONNET, *Mémoires,* Paris, Fayard, 2004, p. 371; Z. LAÏDI, *La norme sans la force*, *op. cit.* , p. 17.
[1217] H. BULL,"Civilian Power Europe : A Contradiction in Terms ?", *Journal of Common Market Studies*, volume 21, n° 1-2, June 1997, pp. 149-171.
[1218] P. BACHRACH & M. BARATZ, "The Two Faces of Power", *American Political Science Review*, volume 56, n° 4, décembre 1962, pp. 947-952.
[1219] Z. LAÏDI, *The Normative Empire*, *op. cit.*
[1220] *Ibid.* p. 17.

1.1. L'UE : puissance douce ou empire normatif ?

Si la notion de *soft power* ou puissance douce, traditionnellement associée à l'UE, peut parfois être empreinte de considérations de faiblesse, elle s'accompagne aussi, de la part de cette organisation, d'une volonté d'influer sur des processus internationaux, sans les subir. Les efforts engagés dans la lutte contre le changement climatique sont ainsi une excellente illustration de cette approche. Appliqué à la sécurité environnementale, ce rôle de *soft power* est, en outre, moins pénalisant que dans les questions traditionnelles de sécurité. L'essentiel des enjeux modernes, en effet, même lorsqu'ils sont liés à la sécurité, sont devenus des enjeux où la force miliaire n'occupe qu'une place subsidiaire, même si parfois inévitable. La capacité d'action en matière de sécurité environnementale, dans un environnement global, aspirant plus à l'établissement de nouvelles conduites décisives à long terme pour la survie de l'espèce humaine qu'à une action sur le comportement des États individuels, ne semble, dès lors, pas devoir être affectée par une approche « douce » de la sécurité.

L'approche de *soft power* semble ainsi toujours être privilégiée par l'UE, y inclus dans les questions de sécurité, où l'on retrouve une approche basée sur la coopération jusque dans les opérations PSDC qui, dans le système européen, ne sont perçues que comme une option, parmi d'autres instruments d'action. En 2006, une communication de l'Agence européenne de défense (AED) précisait ainsi : « les interventions militaires européennes ne nécessitent pas forcément la conduite de batailles. L'objectif, n'est pas la victoire comme on l'entend traditionnellement, mais la modération, l'équilibre des intérêts et la résolution pacifique des conflits– en clair – la stabilité »[1221]. Si la place de l'UE reste privilégiée dans la communauté globale, malgré sa position de *soft power*[1222], cette position est basée sur les nombreux instruments normatifs à sa disposition, tellement liés à son identité que l'Union peut parfois être qualifiée par ses partenaires d'« empire normatif »[1223].

[1221] European Defence Agency, *An Initial Long Term Vision for European Defence Capability and Capacity Needs, 2006*, www.europa.eu. Sur ce point voy. également, J NYE (*op. cit.*), sur les interactions entre la puissance civile et la puissance militaire, qui reconnait une dimension coercitive au pouvoir économique dans les relations internationales sur un mode ternaire où trois dimensions seraient en jeu : le diplomatico-stratégique, l'interdépendance économique et l'interdépendance culturelle.

[1222] Le *soft power* européen se trouve inspiré des théories kelseniennes selon lesquelles il y a toujours au-dessus de la souveraineté le pouvoir du droit qui octroie des prérogatives à l'État. Voy. H. KELSEN, *Principles of International Law,* New York, Holt, Rinehart & Wilson, 1966 et M. KOSKENNIEMI, *From Apology to Utopia , the Structure of International Legal Argument*, Cambridge, CUP, 2006 (sur la distinction entre *hard et soft power*).

[1223] Z. LAÏDI, 2008, *op. cit.,* p. 8.

Le pouvoir normatif se qualifie principalement par l'utilisation de la norme en tant qu'instrument privilégié, voire exclusif, de l'action internationale, dans les rapports avec le reste du monde.

C'est au début des années 1970 que François Duchêne avance l'idée de « puissance civile » européenne posant, dès cette époque, une vision de l'UE comme une puissance qui ne serait jamais comme les autres, tout en reconnaissant sa capacité à influer sur le monde[1224]. Cette relation de l'UE avec le monde, qui s'inscrit dans un tissu relationnel, basé sur des traités et des conventions, permettant de rendre le comportement des États plus prévisible[1225], est inspirée des théories constructivistes et attache, par essence, une importance toute particulière aux institutions au sein desquelles les normes sociales s'élaborent, par la négociation et la concertation[1226].

En 2002, Ian Manners part de ce point de vue pour reconceptualiser le rôle de l'UE en tant qu'acteur international. Pour lui, le concept de « pouvoir civil » est trop marqué d'empreinte westphalienne, inspirée de l'État, des objectivités du pouvoir et d'intérêts rationnels, comme force motrice des relations extérieures. Manners préfère, lui, utiliser la notion de « pouvoir normatif » (*normative power*), qui représenterait plus un pouvoir d'opinion, voire un pouvoir idéologique et qui permettrait d'agir au-delà des débats classiques de l'État. Une telle notion doit cependant passer par la compréhension de l'identité européenne[1227], car elle serait enracinée dans un contexte historique, un système politique hybride et une construction politico-légale, ayant contribué à l'engagement de mettre les normes et les principes universels au centre des relations extérieures de l'UE[1228].

[1224] F. DUCHÊNE, "The European Community and the Uncertainties of Interdependence", *in* M. KOHNSTAMM & W. HAGER (eds), *A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems before the European Community*, New York, John Wiley, 1973, p. 19.

[1225] Une référence aux théories constructivistes développées en sciences politiques. Voy. en particulier J.F. MORIN, *Théories méthodes et références*, Paris, Armand Colin 2013 et E. RIVAT, « Bourdieu est-il soluble en relations internationales ? Le constructivisme en débat », Journée d'études « Quelle place dans les sciences sociales pour les Relations internationales ? », Pessac, IEP de Bordeaux, 2009, volume 1, pp. 1-18.

[1226] J. NYE, "Neorealism and Neoliberalism", *World Politics*, 1988, volume 40, n° 2, p. 240.

[1227] I. MANNERS, *op. cit.,* p. 239.

[1228] S. SAURUGGER, *Théories et concepts de l'intégration européenne*. Paris, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 368-369.

L'image d'une Union européenne, exportatrice de normes[1229], proviendrait tant des origines normatives de l'UE que de sa volonté et de sa capacité à projeter ses valeurs fondamentales par-delà ses frontières. À cela s'ajoute sa capacité à contribuer à la diffusion des normes, tout en utilisant principalement des instruments diplomatiques pour atteindre ses objectifs et ce, dans le but principal de renforcer le droit international. Dans ce contexte, Robert Keohane, théoricien des régimes internationaux, identifie la question de la protection de l'environnement comme une base idéale pour renforcer la cohésion de l'UE, mettre en valeur son rôle moral dans les relations extérieures et, par là, renforcer son rôle international[1230]. Forte de cette reconnaissance internationale de « pouvoir normatif » et dotée désormais d'un cadre juridique et d'une ébauche de pratique intégrant le lien entre sécurité et environnement, l'UE est-elle donc désormais en mesure de faire de la sécurité environnementale un cheval de bataille de son action normative internationale ?

1.2. Sécurité environnementale et normativité internationale

Le pouvoir normatif international est fondé sur la capacité d'un acteur à exporter des normes au niveau global[1231]. Toutefois, pour assurer le succès d'une telle action, appliquée à la sécurité environnementale, il convient, en réflexion préliminaire, de s'attarder un instant sur les caractéristiques attachées à la notion de norme, dans un contexte international, afin de garantir que cette notion puisse être applicable à la promotion des enjeux particuliers, liés à la sécurité environnementale. En d'autres termes, il s'agit, ici, de vérifier si les défis liés à l'appréhension, par la communauté internationale, du lien entre sécurité et environnement, sont compatibles avec les caractéristiques du pouvoir normatif européen et si oui, de quelle façon ils sont susceptibles de s'intégrer dans l'exercice de ce pouvoir au niveau global.

1.2.1. Norme et normativité appliquées à la sécurité environnementale

Une norme est généralement définie comme un principe d'action juste et peut être approchée avec plusieurs perspectives éthiques[1232]. Une définition complémentaire, attribue

---

[1229] I. MANNERS, « Normative Power Europe, A Contradiction in Terms », *Journal of Common Market Studies*, 2002, volume 40, n° 2, pp. 235-258.
[1230] R. KEOHANE, "Ironies of Sovereignty: The European Union and the United States", *Journal of Common Market Studies*, 2002, volume 40, n° 4, pp. 743-765.
[1231] H. KELSEN, *Théorie du droit international public*, AW Sijthoff, 1953.
[1232] H. KELSEN, *Reine Rechtlehre*, Wien, Verlag Franz Deuticke, 1934, pt. I-4.

également à la norme la capacité de définir ce qui est normal[1233]. Dans son analyse sur le pouvoir normatif de l'UE, Ian Manners identifie le noyau dur des types de normes qui fondent l'action extérieure de l'UE, en mentionnant, dans ce contexte, que le pouvoir normatif de l'UE serait principalement lié à la promotion des normes de protection des droits de l'homme, aux notions de paix et de liberté, de démocratie, de solidarité sociale, de développement durable et de bonne gouvernance, qui constituent la base normative de l'Union, dans ses relations extérieures. Ces normes, en tant que telles, ne sont pas exclusives au système européen mais ont une valeur normative, à la fois du fait de leur promotion par l'UE et par la reconnaissance, par le système des Nations Unies, de leur caractère universellement applicable[1234]. Cette référence au système international serait justifiée par la volonté de prévenir toute nouvelle forme d'impérialisme via la voie normative. La notion de sécurité environnementale, déjà largement reprise et promue par le travail du PNUE, bénéficie, dans ce contexte, d'un soutien international qui pourrait appuyer un exercice normatif porté par l'UE en la matière.

Sur la nature des normes, qui fondent le pouvoir international de l'UE, il est cependant intéressant de remarquer que le pouvoir normatif international de l'Union repose sur une forme particulière de normes, à savoir des normes civiles[1235]. Qu'en serait-il alors de la sécurité environnementale qui, elle, affiche une dimension de sécurité dans ses éléments de définition. Cette question reste âprement discutée dans la doctrine, avec en particulier des interrogations sur les effets du développement de la PSDC et de l'émergence d'un pouvoir européen en matière de sécurité, sur le pouvoir normatif international de l'UE. Pour Ian Manners, ces développements politiques n'auraient pas d'impact majeur sur l'effectivité du pouvoir normatif européen[1236]. Les valeurs « post modernes », que l'UE a intégrées et à l'origine du processus d'intégration en tant que projet de paix, restent, selon lui, la force motrice du projet normatif européen et font de l'UE un acteur à part. De ce fait, l'introduction de paramètres de sécurité, dans ce processus, n'a potentiellement pas d'influence particulière, s'il est caractérisé par une réflexion critique, plutôt que par la poursuite du pouvoir[1237].

[1233] I. MANNERS, *op. cit.*, p. 252, "The EU as a Normative Power (Once Again). A Conceptual Clarification of an Ideal Type", *Journal of Common Market Studies,* 2011, volume 49, n° 6, pp. 1183-1204.

[1234] E. DE ZUTTER, "Normative Power Spotting: an Ontological and Methodological Appraisal", *Journal of European Public Policy*, 2010, volume 17, n° 8, pp. 1106-1127.

[1235] H. W. MAULL, *European Norms, Concepts and Capabilities for Security Cooperation*, Berlin Conference for Asian Security (BCAS), Stiftung Wissenschaft und Politik, 2009, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/projects/Maull_BCAS_2009_ks.pdf.

[1236] I. MANNERS, "Normative power Europe reconsidered: Beyond the Crossroads", *Journal of European Public Policy*, 2006, volume 13, n° 2, p. 183.

[1237] Voy. I. MANNERS, 2002, *op. cit.*, T. DIEZ, "Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering "Normative Power Europe", Millennium, *Journal of International Studies*, 2005 volume 33, n° 3, p. 636.

Le concept de pouvoir normatif, à l'instar de la sécurité environnementale et de beaucoup d'autres concepts politiques, est confronté à un certain flou dans sa définition et à des approches différenciées. Imposer un langage unifié, avec une définition exacte des concepts politiques, est impossible. Il est souvent nécessaire d'accepter un certain degré de pluralisme conceptuel, tout en gardant à l'esprit l'importance de reconstruire ces concepts en maintenant un pont entre la littérature théorique et l'empirisme; un enjeu encore plus marqué sur les questions de politique étrangère. Dans ce cadre, la dimension « sécurité » de la sécurité environnementale ne devrait donc pas avoir d'impacts majeurs sur l'efficacité normative internationale de l'UE. En effet, au niveau européen, la PESC s'oriente plus vers une affirmation de valeurs que vers des buts stratégiques spécifiques, distinguant ainsi l'UE des autres acteurs de politique étrangère[1238]. L'influence normative de l'UE se caractérise donc par un soutien à la promotion du bien commun, sans prendre en compte ses intérêts particuliers[1239], un modèle au sein duquel la sécurité environnementale peut s'intégrer parfaitement. D'une manière générale, d'ailleurs, l'accent mis par l'UE sur une action préventive rend ce débat éminemment moins pertinent.

1.2.2. Le caractère novateur de la sécurité environnementale : handicap ou soutien à la normativité ?

Cette question mérite d'être posée face à la problématique de la sécurité environnementale, qui met en avant un concept très nouveau, encore peu partagé par la communauté internationale et qui pourrait, dès lors, se voir qualifié d'utopique, amoindrissant par là les chances de succès d'un effort normatif au niveau global. Ce côté avant-gardiste pourrait ainsi représenter un obstacle à la poursuite d'un objectif normatif. L'exemple de la Cour pénale internationale (CPI) semble pourtant montrer qu'un engagement précoce, parfois marqué d'utopisme, ne porte pas atteinte à la crédibilité de l'UE dans ses efforts de promotion d'une norme. Dans ce cas particulier, une telle approche aurait même contribué positivement à l'impact de l'UE sur l'institutionnalisation de la Cour[1240].

[1238] A. TOJE. "The European Union as a Small Power, or Conceptualizing Europe's Strategic Actorness", *Journal of European Integration*, 2008, volume 30, n° 2, pp. 199-215.

[1239] Comme par exemple l'introduction des règles sociales dans le cadre de la politique commerciale.

[1240] S. SCHEIPERS, & D. SICURELLI, "Normative Power Europe: A Credible Utopia?", *Journal of Common Market Studies*, 2007, volume 45, n° 2, pp. 435-457.

L'histoire de la CPI partage ainsi avec la sécurité environnementale la caractéristique d'une idée noble, en avance sur son temps et qui a eu du mal à trouver sa place dans un contexte global. La volonté d'établir une Cour pénale internationale remonte, en effet, à l'entre-deux guerres, mais a mis longtemps à s'imposer, en raison principalement du manque de soutien de la communauté internationale[1241]. Un projet concret verra finalement le jour, entre 1994 et 1997, avec la rédaction, par la Commission des Nations Unies pour le Droit International (CDI), d'un projet de statut pour cette Cour, qui servira de base aux négociations de la Conférence diplomatique des plénipotentiaires des Nations Unies, réunie à Rome, en 1998. Lors de cette conférence, un certain nombre de questions ont fait l'objet de contestations, visant principalement le rôle et l'indépendance de la CPI vis-à-vis des États et du CSNU. Sur ce point, la position européenne prônait l'indépendance de la CPI, face à une position américaine, plus axée sur un contrôle du CSNU sur cette nouvelle instance[1242].

Le Statut de Rome, adopté le 17 juillet 1998[1243], reflète une partie des compromis atteints, lors de négociations houleuses. Face au refus des États-Unis de ratifier le statut de Rome, mais aussi face à leur volonté de s'opposer à l'établissement de la CPI, l'UE a joué un rôle actif en faveur de la création de cette juridiction, n'hésitant pas, au besoin, à critiquer ouvertement les États-Unis pour leur action portant atteinte à la légitimité du droit international[1244].

La position normative de l'UE, sur ce point, s'est donc construite à la fois en opposition avec une puissance majeure, en se présentant en tant que défenseur du multilatéralisme et du respect du droit international, comme source de stabilité dans les relations internationales, et en tant que promoteur d'une approche diplomatique, basée sur le dialogue. L'analyse développée par Daniela Sicurelli et Sybille Scheipers, sur ce point, est intéressante à plusieurs niveaux. Ces auteurs notent, en effet, que, malgré les fortes divergences de vues avec les États-Unis, l'UE ne s'est jamais positionnée en opposition à ce partenaire, en tant qu'ennemi à combattre. Au contraire, sur ce point, elle s'est présentée, de manière récurrente, comme une organisation à l'avant-garde de ces questions et a marqué sa confiance de voir les États-Unis se rallier à cette

[1241] *Ibid.*, p. 439.
[1242] B. BROOMHALL, *International Justice and the International Criminal Court: Between Sovereignty and the Rule of Law*, Oxford, Oxford University Press, 2003.
[1243] Statut de Rome, A/CONF.183/9, en date du 17 juillet 1998, et amendé par les procès-verbaux en date des 10 novembre 1998, 12 juillet 1999, 30 novembre 1999, 8 mai 2000, 17 janvier 2001 et 16 janvier 2002. Le Statut est entré en vigueur le 1er juillet 2002.
[1244] Conseil de l'UE, position commune du Conseil du 11 juin 2001 sur la Cour pénale internationale, Bruxelles, 2001/443/CFSP.

position « dès de la Cour aura été établie et aura montré son efficacité »[1245]. Dans ce contexte, le Commissaire Chris Patten, dans un discours prononcé à l'Université d'Oxford, soulignera également, en ces termes, la place de l'UE en tant qu'organisation à l'avant-garde du processus d'institutionnalisation de normes, telles que la protection environnementale et les droits de l'homme à l'échelle globale : « *We disagreed with the United States over Kyoto, but we didn't sit down and wait. We ratified and encouraged others to do so as well. The same thing has happened with the International Criminal Court*"[1246].

L'UE se présente donc, dans ses relations extérieures, comme œuvrant en faveur de l'institutionnalisation de principes universels, à l'échelle globale et n'hésite pas à se positionner dans une logique de normativité utopique[1247]. L'exemple de la CPI montre, ainsi, que cet utopisme ne constitue pas un obstacle à l'effectivité d'un pouvoir normatif international. Il serait même possible de penser que cette approche pourrait être un avantage, du moins si elle est appuyée par une action coordonnée des États membres, confirmée dans ce cas, à la fois lors des négociations et lors de la ratification du Statut de Rome, que les États membres de l'UE ont été les premiers à entériner.

Une approche pionnière, en matière de sécurité environnementale, ne serait donc pas un obstacle à une action internationale efficace de l'UE. Elle s'intègrerait dans une tendance plus générale, où l'UE entend souvent personnifier une solution alternative dans les négociations internationales, en définissant son cadre normatif par rapport aux pouvoirs dominants, pas automatiquement en opposition sur le fond, mais sur un état d'avancée différent sur la question.

Cette approche est également confortée par l'analyse des débats, intervenus dans le cadre des négociations climatiques, lors desquelles l'utilisation, pour les émissions de GES, de mécanismes basés sur le marché, présentait également un aspect avant-gardiste marqué. Le refus des États-Unis de ratifier le Protocole de Kyoto, en effet, comme dans l'exemple de la CPI, a fait du changement climatique le point central d'un différend transatlantique qui aurait pu affecter de manière inéluctable ce processus international. A l'instar des développements précédents sur la CPI, les négociations du Protocole de Kyoto montrent que l'UE se positionne

---

[1245] Council of the European Union, *Council Conclusion on the International Criminal Court (ICC) and the Draft US American Service members' Protection Act (ASPA)*, 17–18 June 2002.
[1246] CH. PATTEN, *Cyril Foster Lecture*, Speech by EU External Relations Commissioner Christopher Patten, Balliol College, Oxford, 30 January 2003.
[1247] S. SCHEIPERS & D. SICURELLI, *op. cit.*, p. 434.

comme un acteur international promouvant l'action internationale, le multilatéralisme et le droit international. Comme dans le cas de la CPI, l'UE, face aux difficultés de négociations, présentera les États-Unis comme un partenaire, adhérant aux mêmes buts mais présentant un degré d'avancée différent sur la question. Ce faisant, l'UE se positionne comme un promoteur de valeurs universelles, marqué par le principe de précaution et les lois globales et risquant ainsi de tomber dans une rhétorique utopique. Dans cet exemple, cependant, ce positionnement n'a pas altéré la capacité de l'UE à attirer des alliés et à influencer des acteurs internationaux.

Ce succès diplomatique, aux termes même des représentants de l'UE, est également lié à la cohérence entre son action extérieure et ses objectifs internes. L'UE ainsi, en soutenant le droit international de l'environnement, a mis en place une politique interne de redistribution des émissions, dès 1997. Avec la directive 2003/87, l'UE a, en outre, développé un système interne de commerce des émissions, basé sur les mêmes stratégies pour combattre le changement climatique[1248]. Cette directive est entrée en vigueur en janvier 2005, avant même l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto. L'UE était aussi la première à ratifier le Protocole.

Le caractère idéaliste des actions normatives réussies de l'UE, dans ces deux exemples, présage donc d'un terrain favorable pour un exercice similaire en matière de sécurité environnementale. Zaki Laïdi, souligne, cependant, le risque pour l'UE de passer pour un pouvoir idéaliste et non pas normatif, si elle se limite à la transmission de valeurs ou de principes, sans parler d'intérêts[1249]. Pour Laïdi, le pouvoir normatif viserait plutôt la création de normes, qui lient les différents acteurs, dans un sens qui pourrait promouvoir l'intérêt public au-delà des États nations. Il définit ainsi le pouvoir normatif comme « la capacité de produire et établir, de manière globale, un cadre aussi large que possible de normes capables d'organiser le monde, de discipliner le jeu de ses acteurs, d'introduire de la prédictibilité dans leur action, offrant ainsi, à ceux qui s'embarquent sur cette voie et en particulier les plus faibles, la possibilité d'être sûrs, au moins, que ces normes s'appliqueront à tous, y inclus les plus puissants »[1250]. Cette approche se trouve d'ailleurs reflétée dans la Stratégie européenne de sécurité dans laquelle l'UE se présente elle-même comme « une force pour le bien »[1251].

[1248] Directive 2003/87/ CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, *JOUE*, L, 275/32, 25 octobre 2003.
[1249] Z. LAÏDI, *op. cit.*, p. 47.
[1250] *Ibid.,* p. 49.
[1251] Stratégie européenne de sécurité, *op. cit.* ; pour des commentaires sur ce point, voir Z. LAÏDI, *op. cit.*, N.TOCCI (ed.), *Who is a Normative Foreign Policy Actor? The European Union and Its Global Partners*, Brussels, Centre

Le caractère idéaliste et avant-gardiste, attaché à la notion de sécurité environnementale, ne semble donc pas représenter pas un obstacle à l'intégration de cette notion dans un processus normatif international, soutenu par l'UE. Toutefois, ce processus ne va pas de soi et reste encadré par des conditions préliminaires, qui en garantissent la validité et la reconnaissance.

2. Les conditions de l'action normative internationale de l'UE

Si la sécurité environnementale peut donc répondre à la qualification de norme, liée aux normes fondamentales de la construction européenne et portée par une organisation dont la raison d'être est la promotion de la norme, l'exercice normatif international reste cependant soumis à un certain nombre de conditions qui, dans le contexte particulier des relations internationales, en garantissent le succès. Nous rappellerons donc ces conditions dans un premier temps, avant de confronter ces développements théoriques à l'expérience normative de l'UE, dans des domaines présentant des similarités avec la notion de sécurité environnementale et, sur base desquels, il serait possible de tirer des enseignements utiles.

2.1. Les conditions de l'action normative internationale

Dans une analyse de référence sur ce thème, Ian Manners met l'accent sur un pouvoir normatif de l'UE qui serait enraciné dans un contexte historique particulier, un système politique hybride et une construction politico-légale, ayant contribué à l'engagement de mettre les normes et les principes universels au centre des relations extérieures de l'UE[1252]. L'action normative internationale de l'UE serait, en outre, appuyée par plusieurs piliers qui en soutiennent l'efficacité[1253].

Le processus normatif de l'UE, en matière de sécurité environnementale, devrait ainsi se baser d'abord sur **la diffusion de l'information,** par le biais de déclarations politiques et autre rhétorique officielle, mettant en évidence le lien entre sécurité et environnement et l'engagement de l'UE en la matière. Dans un contexte européen, la diffusion de ces normes suit un mécanisme à plusieurs niveaux, qui va de l'initiation jusqu'à la déclaration officielle et la

---

for European Policy Studies, 2008 ou encore R. WHITMAN (ed.), *Normative Power Europe: Empirical and Theoretical Perspectives*, Basingstoke, Palgrave, 2011.

[1252] I. MANNERS, 2002, *op. cit.*, pp. 242-250.

[1253] *Ibid.* voir également S. SAURUGGER, *Théories et concepts de l'intégration européenne*. Paris, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 368-369.

communication, y inclus l'attraction persuasive et la promotion argumentée d'idées. Si l'on prend ainsi l'exemple de l'engagement en faveur du système multilatéral, la Stratégie européenne de sécurité et le rapport sur sa mise en œuvre sont des exemples de diffusion de la norme par l'information. De même, la communication de la Commission sur le « choix du multilatéralisme » est aussi un exemple intéressant d'exercice normatif, rappelant, dans le contexte de l'invasion de l'Irak, la centralité du système multilatéral onusien pour l'UE, que ce soit pour le maintien de la paix ou les questions liées aux GES[1254]. Cet objectif de centralité du processus multilatéral pour l'action extérieure de l'UE, sera confirmé par la SES, entérinée par le Conseil en décembre 2003 et sera également rappelé, en septembre 2004, dans le rapport de Barcelone sur une nouvelle doctrine de sécurité humaine pour l'UE, insistant sur le principe du multilatéralisme effectif[1255]. Ce principe, qui sera également réaffirmé dans le rapport sur la mise en œuvre de la SES[1256], apparaît désormais de manière récurrente dans de nombreux documents politiques européens.

La promotion de la dimension « sécurité » de l'environnement peut également se faire via **l'inclusion d'éléments normatifs dans les accords de partenariat**[1257]. L'élargissement représente ainsi la forme la plus aboutie de cette diffusion institutionnelle, puisque les nouveaux membres acceptent, par ce processus, l'ensemble de l'acquis communautaire, un processus qui s'est révélé fondamental, en particulier dans le domaine de la protection de l'environnement[1258]. Cette notion, associée à la conditionnalité, a été aussi largement utilisée dans le contexte de la protection des droits de l'homme. Depuis 1995, on recense ainsi plus de 120 partenariats qui font état d'une telle clause de conditionnalité[1259]. Toutefois, il semblerait que l'UE soit plus réticente à intégrer la dimension environnementale ou climatique dans une logique de conditionnalité. L'analyse des accords, signés dans le cadre de la politique de

---

[1254] Communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen, *l'Union européenne et les Nations Unies : le choix du multilatéralisme*, Bruxelles, COM(2003) 526 final,10 septembre 2003, p. 3.

[1255] Barcelona Study Group, *A Human Security Doctrine for Europe: the Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities*, presented to: EU High Representative for Common Foreign and Security Policy Javier Solana, Barcelona, Spain, 15 September 2004, pp. 16-17; voy. également M. KALDOR ,"The EU as a New Form of Political Authority: the Example of the Common Security and Defence Policy", *Global Policy*, 2012, volume 3, n° 1, pp. 79-86.

[1256] J. SOLANA, Report on the implementation of the European Security Strategy – *Providing Security in a Changing World*, *op. cit.*, p. 11.

[1257] I. MANNERS, "Assessing the Decennial, Reassessing the Global: Understanding European Union Normative Power in Global Politics", *Cooperation and Conflict*, 2013, volume 48, n° 2, p. 317.

[1258] M. BRAUN, "EU Climate Norms in East-Central Europe", *Journal of Common Market Studies*, 2014, volume 52, n° 3, pp. 445-460; M. BRAUN, *Europeanization of Environmental Policy in the New Europe : beyond Conditionality*, Farnham, Ashgate, 2014.

[1259] Sur la pratique de la conditionnalité voir M. NACHTAOUI, « La Politique extérieure européenne entre conditionnalité et coopération », *Rivista OIDU*, 2016, n° 1, pp. 120-128.

coopération au développement montre, en effet, une préférence pour la pratique du dialogue, la prise de conscience, combinée à l'incitation via les instruments financiers et le contexte technique préliminaire à l'octroi de l'aide, tels que l'EES ou les profils environnementaux régionaux ou locaux[1260].

L'utilisation du dialogue politique, également identifiée comme soutien au processus normatif, est aussi largement pratiquée par l'UE, qui intègre désormais de manière quasi systématique la dimension environnementale dans les dialogues avec ses partenaires, tout particulièrement avec les pays en développement, et ce, en parallèle, voire en synergie avec les questions de sécurité[1261].

La diffusion de la norme peut aussi intervenir à travers le **transfert de l'aide humanitaire et de l'assistance technique,** par le biais de la conditionnalité, comme dans le cas précédent, mais aussi parfois uniquement comme conséquence d'un engagement de terrain, souvent accompagné de dialogue et de transfert d'idées. La diffusion de la norme par le biais de l'assistance est ainsi visible, par exemple, à Aceh, avec l'aide fournie par l'UE, suite au tsunami, pour l'établissement d'une mission de monitoring et d'une mission d'observation des élections[1262]. Dans cet exemple, le respect de la règle de droit, les droits de l'homme et la démocratie faisaient partie intégrante du processus de paix et de l'assistance humanitaire.

Au-delà de l'assistance, **la diffusion de la norme par la présence physique** est également une particularité propre à l'UE, une présence qui s'est révélée surtout utile dans le cadre des missions de monitoring dans les États tiers, avec en particulier le cas de l'ex Yougoslavie[1263]. Elle se traduit aujourd'hui surtout par les rôles des délégations, la représentation physique de l'UE au sein des organisations internationales ou encore les opérations de maintien /consolidation de la paix[1264]. La décentralisation de l'action extérieure, entérinée par le traité de Lisbonne et le rôle plus grand, laissé aux délégations de l'UE sur le terrain, peuvent contribuer à, désormais, rendre plus concrète l'action de l'UE en matière de sécurité environnementale, à la fois dans l'identification des indicateurs d'alerte rapide et dans

---

[1260] N.VAN DER GRIJP & T. ETTY, "Incorporating Climate Change Into EU Development Cooperation Policy", *in* J. GUPTA & N.VAN DER GRIJP (eds), *Mainstreaming Climate Change in Development Cooperation*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pt. 6-4.
[1261] I. MANNERS, 2013, *op. cit.*, p. 317.
[1262] Une assistance financée à la fois par ECHO et le Mécanisme de réaction rapide, *Ibid.*, p. 318.
[1263] I. MANNERS, 2002, *op. cit.*, p. 252.
[1264] Voir en particulier le rôle joué par l'UE dans la réforme de la Commission des Nations Unies pour les droits de l'homme ; A. BJÖRKDAHL, "Building Peace: Normative and Military Power in EU Peace Operations", *in* R. WHITMAN (ed.), *Normative Power Europe: Empirical and Theoretical Perspectives*, Basingstoke, Palgrave, 2011, pp. 103-125.

la définition des programmes d'assistance qui peuvent, dès lors, bénéficier d'une meilleure adaptation au contexte local spécifique.

Le dernier facteur, identifié par Ian Manners comme contribuant à la diffusion et la transformation de la norme, est **la notion de filtre culturel**, soit l'interaction entre la formation de la connaissance et la création de l'identité sociale et politique, par les sujets de la diffusion de la norme (diffusion des normes de droits de l'homme en Turquie ou des normes démocratiques en Chine)[1265]. Dans le domaine de la protection de l'environnement, deux exemples, tirés de l'engagement global de l'UE sur ce thème, sont ainsi révélateurs de ce processus. Le refus des États-Unis de ratifier la Convention sur la diversité biologique ou le Protocole de Kyoto suggère, selon Ian Manners, que la connaissance locale et la construction identitaire en matière d'environnement est un filtre culturel fort[1266]. L'attractivité ne va donc pas toujours de soi. En matière de sécurité environnementale, le message de l'UE ne peut ainsi vraisemblablement toucher, de manière efficace, que les États déjà sensibilisés sur la question.

Enfin l'élément le plus porteur du processus normatif est, sans nul doute, la **contagion ou la reproduction, par d'autres, d'un exemple vertueux,** potentiellement porteur de succès[1267]. L'intégration régionale en est certainement l'exemple le plus marquant dans le contexte de l'UE. Les initiatives d'intégration régionale dans le monde, telles que le Mercosur, l'Union Africaine ou l'ASEAN, n'ont ainsi vu le jour que grâce au succès européen en la matière et aux processus de soutien de l'UE. Ian Manners affirme ainsi que « le plus grand facteur créateur d'un rôle international pour l'UE n'est pas ce qu'elle fait ni ce qu'elle dit, mais ce qu'elle est »[1268]. Sur ce point, en matière de sécurité environnementale, si les actions concrètes de l'UE existent, il n'est pas certain qu'elles puissent afficher un niveau de cohérence et d'attractivité suffisant pour servir de modèle à la communauté internationale.

Ces développements théoriques donnent quelques lignes directrices permettant d'apprécier, à l'aune de la pratique, les perspectives de succès d'une action normative dont la sécurité environnementale serait l'objet. Toutefois, le développement reste très théorique et, face à un concept transversal et soumis à plusieurs définitions possibles, il nous a dès lors paru intéressant d'analyser, sur base d'exercices similaires et potentiellement transférables, les

---

[1265] I. MANNERS, 2013, *op. cit.*, p. 318; C. KINNVALL, *Cultural Diffusion and Political Learning: The Democratization of China*, Lund, Lund University Press, 1995, pp. 61-71.
[1266] *Ibid.*
[1267] J. ZIELONKA, "Europe as a Global Actor: Empire by Example", *International Affairs*, 2008, volume 84, n° 3, pp. 471–484.
[1268] I. MANNERS *op. cit.,* p. 252.

conditions nécessaires, en pratique, au succès d'une telle initiative. L'exemple du développement durable, qui partage avec la sécurité environnementale de nombreuses caractéristiques conceptuelles, s'est, de ce fait, imposé naturellement.

2.2. La normativité en pratique : l'expérience du développement durable

Établir un parallèle avec les mécanismes, qui ont soutenu la promotion de la notion de « développement durable », apparaît comme une démarche intéressante dans le cadre de notre étude. Cette notion, en effet, partage avec la sécurité environnementale la particularité de faire l'objet de plus de 40 définitions différentes[1269]. En outre, la définition la plus largement utilisée, tirée du rapport *Brundtland* et décrivant le développement durable comme « le développement qui répond aux besoins du présent, sans compromettre la capacité des générations à venir à répondre à leur propres besoins »[1270] a, elle-même, été critiquée, arguant du fait que ses buts larges liaient des entités aux intérêts divergents, en permettant des réponses radicalement différentes à la compréhension, la représentation et les solutions à apporter au problème[1271].

La promotion du développement durable a été un objectif de l'UE depuis le Conseil européen de Rhodes, en 1988. Il ne fera pourtant son apparition, dans les traités, qu'en 1997 avec le traité d'Amsterdam[1272]. Cette première constatation montre qu'il faut ainsi, en moyenne, plus de 10 ans pour qu'un concept nouveau passe du statut d'objectif politique à l'intégration dans les traités. En 2002, lors du sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable, l'UE a été appelée à maintenir une certaine dynamique sur ce dossier, dans l'agenda international. Ce sommet présente une combinaison intéressante de questions de politique étrangère, de développement et d'environnement, un exemple qui pourrait inspirer un exercice similaire en matière de sécurité environnementale. L'UE avait plusieurs raisons de répondre positivement à cet appel. Avec une volonté de leadership sur les questions environnementales globales -un objectif reconnu de son action extérieure- et un intérêt stratégique à influencer la façon dont ce concept est compris en termes de politique globale,

---

[1269] N. CARTER, *The Politics of the Environment*,Cambridge, Cambridge University Press, 2011, p. 197.
[1270] World Commission on Environment and Development: *Our Common Future,* Oxford, Oxford University Press, 1987, p. 143.
[1271] S. LIGHTFOOT & J. BURCHELL, "The European Union and the World Summit on Sustainable Development: Normative Power Europe in Action?", *Journal of Common Market Studies,* 2005, volume 43, n° 1, pp. 75-95.
[1272] Art. 2 TCE (Amsterdam).

l'UE souhaitait également privilégier une approche multilatérale de la question, afin d'éviter de potentielles atteintes à sa compétitivité économique[1273].

Les enseignements que l'on peut tirer de ces négociations, transposables au concept de sécurité environnementale, sont multiples. La capacité à influencer à la fois les positions de négociation des pays en développement et celles des États développés[1274] est un élément indispensable au succès normatif de l'UE. Défi relevé lors du Sommet de Rio, où l'UE avait réussi à jouer un rôle de médiateur entre les États-Unis et le Japon d'un côté et les PVD de l'autre, l'entreprise s'est révélée plus mitigée lors du sommet de Johannesburg. Le problème d'unité de vision est également crucial. Ce défi, déjà soulevé dans le cas du développement durable, ne dépendant pas d'une seule unité administrative, devient encore plus visible dans le cas de la sécurité environnementale, qui inclut également une dimension de complexité supplémentaire, liée à l'intervention explicite de la politique de sécurité dans le débat.

La crédibilité internationale de l'UE réside dans sa décision de restreindre son action par le droit international. Toutefois, cette crédibilité dépend fortement de sa cohérence en interne, tant au niveau de son action qu'au niveau de la coordination avec ses États membres et de la rapidité à ratifier ou adhérer aux principes qu'elle soutient. La domination sur le plan des questions environnementales ne peut, en effet, présager à elle seule d'un soutien aux mêmes questions, élargies à la sécurité. Dans le domaine de l'action globale contre le changement climatique, l'UE a été fortement soutenue, en interne, par un mécanisme cohérent, sur lequel elle pouvait s'appuyer. En soutenant le droit international de l'environnement, elle a mis en place une politique interne de redistribution des émissions des gaz à effets de serre, dès 1997. Avec la directive 2003/87, l'UE a, en outre, développé un système interne de commerce des émissions, basé sur les mêmes stratégies pour combattre le changement climatique. Cette directive est entrée en vigueur en janvier 2005, avant même l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto. L'UE était aussi la première à ratifier ce Protocole[1275].

[1273] S. BAKER, "The EU: Integration, Competition and Growth and Sustainability", W. LAFFERTY & J. MEADOWCROFT, (eds), *Implementing Sustainable Development,* Oxford University Press, 2000, pp. 308-309.

[1274] L. BRINKHORST, "The European Community at UNCED: Lessons to be Drawn for the Future", *in* D. CURTIS & T. HENKELS, (eds), *Institutional Dynamics of European Integration*, Martinus Nijhoff, 1994, volume 2, p. 613.

[1275] Voy, partie II, Titre I, Chapitre 1, section 2.

Au contraire, à Johannesburg, si l'UE est également entrée dans le débat comme un leader en matière environnementale et avec la volonté affichée de faire de ce sommet un succès[1276], son influence s'est surtout manifestée dans les domaines où le point principal était l'environnement[1277]. Dans les domaines plus transversaux, elle est restée handicapée par les mécanismes complexes qui organisent ses relations extérieures. Lors des négociations, les observateurs ont pu noter un manque d'unité et de cohérence de la part de la représentation de la Commission, une division qui s'est révélée préjudiciable au rôle normatif de l'UE. Les résultats du sommet de Johannesburg ont été ainsi qualifiés de « mitigés », par rapport aux ambitions initiales, bien que l'on reconnaisse cependant à l'UE d'avoir permis à ce concept de garder une place dans l'agenda international. Catherine Day, à l'époque Directrice générale de la DG environnement, mentionnait, dans ce contexte : « l'UE doit faire en sorte de développer des politiques solides en interne et de les rendre compatibles avec celles dont elle fait la promotion au niveau international. Cette cohérence est indispensable pour assurer que l'ambition normative de l'UE ne soit pas affaiblie par son soutien à d'autres politiques, impactant négativement d'autres États. Elle doit être également soutenue par un véritable leadership »[1278].

La combinaison de ces facteurs montre ainsi, qu'en pratique, l'UE fait plus état d'une influence normative que d'un véritable pouvoir normatif, dont l'effectivité, à l'heure actuelle, dépend souvent de la volonté des autres à suivre son exemple, sauf dans les cas où elle est capable de créer des conditions structurelles, qui incitent ses partenaires à adhérer aux solutions qu'elle entend proposer aux enjeux globaux.

L'action normative européenne, en matière de sécurité environnementale, est dénuée de gain, il ne s'agit donc pas d'instrumentalité politique. Toutefois, le succès d'une telle opération nécessite également d'assurer à la norme le soutien de tous. Les exemples précédents montrent ainsi l'importance de la cohérence, tant au niveau du discours que de la pratique, pour garantir le succès de cet exercice. En effet, le simple fait qu'une norme représente un idéal valable, ne garantit pas le niveau de consensus nécessaire sur ce que ces normes impliquent. L'exemple du développement durable semble montrer que ce manque de consensus peut avoir des

[1276] La position de l'UE était basée sur la Stratégie de la Commission sur le développement durable, lancée au sommet de Göteborg en juin 2001, en même temps que le Programme pour la prévention des conflits et complété par la communication de la Commission, *Towards a Global Partnership for Sustainable Development,* COM (2002) 82 final.
[1277] L. BRINKHORST, *op. cit.,* p. 614.
[1278] C. DAY, "A View from the Bridge", *Environment for Europeans*, n° 13, January 2003, p. 3.

implications importantes sur la capacité de l'UE à agir de manière normative sur la scène internationale. Sur cette base, il convient donc désormais d'apprécier, à la lumière de la pratique européenne que nous avons exposée précédemment, si le discours et l'action de l'UE, en matière de sécurité environnementale, remplissent les conditions de la normativité à un niveau suffisant pour qu'un tel processus puisse être soutenu et encouragé, en interne et présenter un niveau d'attractivité suffisant auprès de ses partenaires.

Section 2: Un engagement réel mais une pratique fragmentée

L'UE, en tant qu'organisation affichant des aspirations globales, a franchi des étapes importantes pour devenir un acteur plus cohérent en matière de relations extérieures, en particulier dans les domaines de l'assistance au développement et de l'adaptation au changement climatique[1279]. Les impacts sur la sécurité des questions climatiques et environnementales sont désormais discutés à tous les niveaux de l'organisation, y inclus dans le cadre de la PSDC[1280]. Dans un contexte européen, pourtant, la question de la sécurité environnementale semble être affaiblie par un certain nombre d'incertitudes au niveau conceptuel, qui peuvent affecter son avenir normatif international. Un avenir lui aussi handicapé par la répartition des compétences, parfois concurrentes, entre la Commission et le Conseil, qui ne facilite pas l'influence internationale de l'UE[1281]. Enfin, le long processus lié à la mise en place du SEAE et à sa place dans les mécanismes communautaires, fait lui aussi partie des entraves potentielles à la cohérence de l'action extérieure[1282]. Sur base des développements précédents, fondés sur les conditions de l'efficacité d'une approche normative internationale, nous tenterons de vérifier si la pratique actuelle de l'UE, en matière de sécurité

[1279] European Commission and the Luxemburg Presidency of the Council of the EU, *European Union Climate Funding for Developing Countries 2015*, www.europa.eu.

[1280] K. ZWOLSKI & C. KAUNERT, "The EU and Climate Security: a Case of Successful Norm Entrepreneurship?", *op. cit.*; L. VAN SCHAIK & S. SCHUNZ, "Explaining EU Activism and Impact in Global Climate Politics: Is the Union a Norm- or Interest-Driven Actor? ", *Journal of Common Market Studies*, 2012, volume 50, n° 1, pp. 169-186; A. LIBERATORE, "Climate Change, Security and Peace: The Role of the European Union", *Review of European Studies*, 2013, volume 5, n° 3, pp. 83-94.

[1281] J. VOGLER, "Changing Conceptions of Climate and Energy Security in Europe", *Environmental Politics*, 2013, volume 22, n° 4, pp.627-645; R. FLOYD, "Global Climate Security Governance: a Case of Institutional and Ideational Fragmentation", *Conflict, Security & Development*, 2015, volume 15, n° 2, pp. 119-146.

[1282] S. DE JONG & S. SCHUNZ., "Coherence in European Union External Policy Before and After the Lisbon Treaty: The Cases of Energy Security and Climate Change", *European Foreign Affairs Review*, 2012, volume 17, n° 2, pp. 165-188.

environnementale, peut présenter un niveau d'attractivité suffisant pour soutenir un processus normatif international.

Comme nous l'avons observé précédemment, les questions environnementales, ne sont pas toujours aisées à communiquer vis-à-vis d'États tiers, qui leur préfèrent traditionnellement des partenariats liés au développement économique[1283]. La notion de cohérence, qui fait la force du message liant sécurité et environnement, nous semble ainsi être le fil conducteur dans cette analyse. L'attractivité d'un concept, porté par l'UE est, en effet, largement dépendante du niveau de cohérence, à la fois du message mais aussi de la pratique politique de cette organisation, sur les thèmes qu'elle entend promouvoir dans les enceintes multilatérales. Or, les questions de cohérence restent le talon d'Achille d'une organisation, aux tâches toujours plus étendues et plus complexes et dont les structures n'évoluent pas toujours au rythme des nouveaux défis de sécurité. Cette cohérence est cependant indispensable pour permettre le succès de ce type d'exercice normatif que Laurence Burgorgue Larsen n'hésite pas à qualifier d'« exportation sauvage »[1284].

Si l'article 21 § 3 TUE marque une volonté de cohérence et d'approfondissement de la construction européenne, cette recherche de cohérence est également un palliatif à la fragmentation qui découle à la fois de l'éclatement des politiques extérieures de l'UE, d'une confusion dans l'organisation de ses compétences et des pouvoirs institutionnels ainsi que, plus généralement, d'un manque de lisibilité du système[1285] ; autant de facteurs qui affectent la visibilité externe des différentes actions menées par l'UE en matière de sécurité environnementale. Ainsi, dans la prévention et la gestion des crises, malgré l'accent récurent, mis par le monde politique européen, sur cet objectif de cohérence[1286], de nombreuses incohérences subsistent cependant et l'articulation varie grandement au sein de l'UE.

Dans la période post-Lisbonne, la sécurité environnementale est un dossier qui reste d'une actualité brûlante. Toutefois, le nouveau cadre institutionnel, destiné à apporter plus de cohérence dans l'action extérieure, ajoute en pratique une dose de complexité supplémentaire

---

[1283] Notion de filtre culturel, I. MANNERS, 2013, *op. cit.*, p. 318.

[1284] L. BURGORGUE-LARSEN, « Les interactions normatives en matière de droits fondamentaux », *in* L. BURGORGUE-LARSEN, E. DUBOUT, A. MAITROT DE LA MOTTE & S. TOUZÉ (dir.), *Les interactions normatives du droit de l'UE et du droit international*, Paris, Pedone, 2012, p. 366.

[1285] I. BOSSE PLATIÈRE, *L'article 3 du TUE, Recherche sur une exigence de cohérence de l'action extérieure de l'UE*, Bruylant, Bruxelles, 2009, p. 68.

[1286] Pour un aperçu des progrès effectués sur l'adaptation des instruments UE pour répondre aux situations de fragilité et de conflits voy. A. SHERRIFF & V. HAUCK, *A more Peaceful and Secure World: a more Effective Response to Conflict and Security*, DIE, ECDPM, FRIDE, ODI, 2014.

au processus décisionnel et à la coordination en matière d'action extérieure, en disséminant de plus en plus les rôles liés aux relations extérieures.

Dans un domaine d'action, tel que la sécurité environnementale, la Commission garde ainsi un rôle important en matière de développement, d'environnement et de politique énergétique, de même que dans les domaines de la pêche et du commerce. Elle reste également un acteur clé de l'aide humanitaire et garde une fonction prioritaire en matière de développement des capacités de paix et sécurité des organisations régionales (en particulier l'Union africaine). Elle détient un rôle dans la coordination de la réponse d'urgence, en cas de crise ou catastrophe humanitaire et est également responsable pour la gestion des instruments financiers, y inclus ceux des relations extérieures.

Parallèlement cependant, avec la création du SEAE, en décembre 2010, les structures de gestion civile et militaire des crises ont été transférées du Conseil au SEAE. En pratique, cela signifie que les délégations, dont le rôle est crucial pour l'identification des potentielles crises environnementales au niveau local, sont désormais sous la responsabilité de la HR/VP, alors que les instruments financiers, gérés par DEVCO, couvrent la plus grande part du budget et du personnel des délégations. Le SEAE est également responsable, avec DEVCO, de la définition des priorités de programmation et, par conséquent, des priorités de financements qui en résultent. Un exercice qui peut amener à des divergences de vues et des incohérences nuisibles à un exercice normatif international[1287]. En outre, si le traité de Lisbonne impose à tous les acteurs une responsabilité conjointe, pour mettre en œuvre une approche plus intégrée et cohérente, l'absence de désignation d'une institution, chargée du leadership en la matière ou de précision d'un mécanisme interne pour faciliter cette coordination, peut freiner la réalisation de cet objectif.

La communication conjointe de la HR/VP et de la Commission a été un pas positif pour clarifier le concept d'approche globale, dans un sens favorable à la cohérence, en précisant que celle-ci doit couvrir « l'ensemble du cycle de conflit ou d'autres crises externes allant de l'alerte rapide, la prévention des conflits, la réponse aux crises et leur gestion jusqu'au processus de reconstruction, de stabilisation et de consolidation de la paix »[1288]. Cette clarification est, en outre, porteuse de perspectives pour la sécurité environnementale, en

[1287] Voy en particulier Art 18-4 TUE, et sur ce point, A. HERRERO *et al.*, *Early Experiences in Programming EU Aid 2014-2020: Charting the Agenda for Change*, ECDPM Briefing Note 54, 2013.

[1288] Communication conjointe de la Haute Représentante et de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil, *L'approche globale de l'UE à l'égard des crises et conflits extérieurs*, JOIN(2013)30 final, 11 décembre 2013.

ajoutant également que ces efforts doivent être opérés dans la perspective de promouvoir « un retour rapide sur la voie du développement durable »[1289]. Plus récemment, la SGUE a confirmé l'importance de cette approche globale dans la politique extérieure et la nécessité de la voire encore étendue[1290]. Ce document introduit également l'ambition d'adopter une approche « intégrée » de la gestion des crises, un objectif prometteur, puisqu'expressément lié au soutien à la sécurité humaine dans les zones affectées par des tragédies politiques ou d'origine environnementale et vue comme devant soutenir l'attention de l'UE sur des dimensions multiples à des différents stades d'un conflit[1291].

Malgré donc des perspectives encourageantes, la cohérence de l'action extérieure, en matière de sécurité environnementale, reste encore largement à construire. Afin d'analyser de quelle manière cette situation transitoire peut affecter l'avenir normatif international de cette notion, soutenu par l'UE, nous nous attacherons en particulier à deux aspects essentiels du processus normatif et sur lesquels se fonde l'attractivité d'une idée, à savoir l'engagement et la cohérence au niveau du discours et la cohérence au niveau de la mise en œuvre pratique d'un concept politique. Dans un premier temps, nous analyserons ainsi le développement du discours de l'UE sur ces thèmes, dans les enceintes internationales et avec ses partenaires, en vue de rechercher des éléments, mettant en évidence l'émergence d'une diplomatie européenne sur ces questions transversales, pouvant appuyer un processus normatif international. Dans un deuxième temps, nous nous attacherons à apprécier la cohérence de l'action européenne qui, dans un contexte international, assure à la fois la crédibilité du message, la force de l'action et soutient l'attractivité de la notion ainsi promue. Sur base du constat précédent, dans l'esprit de prévention que nous avons adopté et s'agissant d'une question touchant au travail de plusieurs institutions, la cohérence de la pratique européenne en matière de sécurité environnementale sera donc étudiée à l'aune des efforts engagés par l'UE en matière de prévention des conflits, une politique entendue de manière élargie et qui illustre au mieux le potentiel impact de l'action extérieure de l'UE en matière de sécurité environnementale, dans l'esprit des objectifs inscrits dans les traités. Nous nous interrogerons, enfin, sur les raisons qui affectent les efforts de cohérence de l'UE, dans la gestion de dossiers relevant de la sécurité environnementale, en soutien à une réflexion prospective sur l'avenir de cette question dans la politique étrangère de l'UE.

[1289] *Ibid.* p. 2.
[1290] SGUE, *op. cit.*, p. 7.
[1291] *Ibid.*, p. 22; sur les interactions entre approche globale et approche intégrée, voy. TH. TARDY, *The EU, from Comprehensive Vision to Integrated Action*, European Union Institute for Security Studies, 2017.

1. Le discours de l'UE en matière de sécurité environnementale : À la recherche d'une diplomatie transversale

L'engagement de l'UE en faveur des questions environnementales et climatiques est ancien. Pourtant, ce n'est que dans les dix dernières années que l'on peut voir ces questions rattachées à l'agenda de sécurité. Peut-on, dès lors, affirmer que le discours officiel de l'UE, sur ces sujets a atteint un niveau de cohérence suffisant pour marquer l'engagement de l'UE et soutenir son introduction dans les priorités de l'agenda politique international ? La réponse à cette question passe par une analyse de faisabilité d'un éventuel exercice de diplomatie transversale, appliqué à la sécurité environnementale et nécessaire, dans un système présentant un degré de complexité, tel que celui affiché par l'UE, pour assurer un avenir international à des domaines d'action relevant de plusieurs sphères de compétences.

1.1. La cohérence du discours sur la sécurité environnementale et climatique : préliminaire à l'exercice normatif

Le discours sur les enjeux de sécurité, liés au climat, a fait une première apparition, de manière périphérique, dans le Programme européen pour la prévention des conflits[1292]. Les exemples d'actes de discours officiels, que nous avons développé précédemment, reprennent ainsi, à côté du document conjoint du HR et de la Commission européenne sur la sécurité climatique et la SES révisée[1293], d'autres éléments notables, tels que les deux dernières communications sur la région Arctique, réaffirmant les conséquences des dynamiques géostratégiques des changements climatiques dans la région sur la stabilité internationale et sur les intérêts de sécurité des européens[1294].

Le plus grand degré de cohérence dans le discours officiel de l'UE se trouve certainement dans le domaine de la diplomatie climatique où, comme nous l'avons vu précédemment, l'UE a fait preuve, de manière récurrente, d'un discours engagé et en gradation constante.

[1292] Programme européen pour la prévention des conflits violents, *op. cit.,* p. 8.
[1293] Cf. supra.
[1294] Communication Conjointe au Parlement européen et au Conseil, *Élaboration d'une politique de l'UE pour la région de l'Arctique : progrès réalisés depuis 2008 et prochaines étapes*, JOIN(2012)19 final, *op. cit.*; Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil, *Une politique arctique intégrée de l'Union européenne,* Bruxelles, JOIN(2016)21 final, *op. cit.*

Après les progrès mitigés du sommet de Copenhague, le SEAE et la Commission, dans un papier commun, ont ainsi enjoint l'UE à renforcer son rôle dans la politique climatique internationale. Un des axes mentionnés vise, spécifiquement, la poursuite du travail dans le domaine de la politique climatique et de la sécurité internationale[1295]. En entérinant ce document, le Conseil affaires étrangères, en 2011, a émis le souhait que la sécurité énergétique fasse également partie du paquet diplomatie climatique[1296]. Un fait qui marque ainsi l'attachement à une vision élargie du domaine de la diplomatie climatique. Le lien avec la sécurité réapparaîtra en 2013, dans le document de réflexion sur l'opérationnalisation de la diplomatie climatique, avec également, en recommandation, le besoin de préciser le discours de l'UE sur le lien entre le climat, les ressources naturelles et la prospérité[1297]. Une priorité reconnue dans les conclusions du Conseil de 2013, sur la diplomatie climatique[1298]. Les récents développements en la matière, inscrits dans les conclusions du Conseil en février 2016, suite à la Conférence de Paris montrent, eux, une certaine gradation, en insistant sur les risques directs et intérêts en matière de sécurité du changement climatique. L'intérêt de ces conclusions est, en particulier, de suggérer l'inclusion de ces risques, dans la rédaction de la Stratégie globale de l'UE, en préparation à l'époque[1299].

Sur le point de la diplomatie climatique, l'UE détient donc une carte à jouer, même si elle a encore besoin d'établir plus clairement sa reconnaissance du lien avec les questions de sécurité. Il est à noter, cependant, qu'il est difficile de trouver un discours parallèle sur le thème plus général de la sécurité environnementale. L'UE semble avoir privilégié la dimension climatique, en lien avec les négociations climatiques internationales, où son engagement est indiscutable. En outre, en parallèle, l'UE continue de promouvoir la protection de l'environnement et le soutien au développement durable, en principes clés de sa politique extérieure. La dimension environnementale est, également, de plus en plus intégrée dans les accords avec les pays tiers ainsi que dans les processus de l'assistance technique ou la contribution européenne au maintien de la paix.

[1295] European External Action Service and European Commission, Joint Reflection Paper, *Towards a Renewed and Strengthened Climate Diplomacy*, Brussels, 2011, http://eeas.europa.eu/environment/docs/2011_joint_paper_euclimate_diploma-cy_en.pdf .

[1296] Council Conclusions on EU Climate Diplomacy, 18 July 2011, *op. cit.*, p. 2.

[1297] European External Action Service and European Commission, Reflexion Paper, *Climate Diplomacy for 2015 and Beyond,* Brussels, 2013, http://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/docs/eeas_26062013_en.pdf .

[1298] Conclusions du Conseil, 24 juin 2013, *op. cit.*

[1299] Conclusions du Conseil sur la Diplomatie climatique, 15 février 2016, *op. cit.*, pt. 10.

Toutefois, malgré ces éléments encourageants, il est difficile de parler d'une véritable cohérence dans le discours, même en matière de sécurité climatique. Le lien entre climat, environnement et conflit reste mal compris et porteur de sensibilités qui rendent son intégration systématique, délicate. En outre, l'UE ne semble pas avoir tiré parti des opportunités offertes par l'agenda international pour renforcer un discours holistique intégrant la dimension environnementale dans des nouveaux enjeux stratégiques transversaux de la diplomatie européenne[1300]. Ainsi, en réponse à l'actualité internationale, dans des dossiers appelant à une communication holistique, intégrant des considérations de sécurité environnementale, l'UE a souvent établi des réponses stratégiques, au cas par cas, sans une vision à long terme qui aurait pu permettre d'intégrer la dimension environnementale. Deux exemples peuvent ainsi être trouvés dans la politique de sécurité énergétique et dans les questions migratoires, des dossiers où l'UE a souvent manqué une chance de se positionner stratégiquement sur ces questions dans leur dimension environnementale.

Sur les questions énergétiques, tout d'abord, la crise géorgienne en 2006 et plus récemment la crise ukrainienne ont placé les questions de sécurité énergétique au centre du débat européen, un dossier, par ailleurs, devenu compétence de l'UE avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et géré en pratique par la DG ENER. Avec les conflits liés au gaz russe, le lien énergie et climat/environnement, déjà complexe, se voit ici ajouter un troisième volet de sécurité. Après plusieurs tentatives visant à intégrer la pertinence stratégique des dossiers énergétiques, une stratégie sur la sécurité énergétique sera présentée à la Commission en 2014, sur la coordination des politiques nationales en matière d'énergie et le renforcement de la capacité de l'UE à parler d'une seule voix sur ces questions à l'international[1301]. Si la plupart des initiatives européennes en la matière intégrait le paramètre environnemental, généralement dans sa dimension liée au changement climatique, la référence n'est faite à cette dimension, seulement en tant que l'un des nombreux paramètres à prendre en considération pour diminuer la demande énergétique en lien avec le développement technologique.

C'est seulement en 2015, avec la publication de la « Stratégie cadre pour une union énergétique résiliente avec une politique d'avenir sur les questions du changement climatique »[1302] que le lien énergie/ climat/ sécurité sera officiellement reconnu par la

[1300] R.YOUNGS, *op. cit.* p. 66.
[1301] Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Stratégie européenne pour la sécurité énergétique*, Bruxelles, COM(2014)330 final, 28 mai 2014, p. 20.
[1302] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des Régions et à la Banque européenne d'investissement, *Cadre stratégique pour une Union*

Commission, et concrétisé, en partie, par la fusion des dossiers énergie et climat au sein d'un même portefeuille. Ce renforcement de l'intérêt européen pour la sécurité énergétique aurait pu, par effet d'entraînement, conduire à l'établissement d'un cadre plus large et plus fort pour la sécurité environnementale, en incluant ses diverses dimensions dans les discussions pour l'établissement d'une union énergétique[1303] ou de la stratégie européenne en matière de sécurité énergétique[1304]. En manquant ce rendez-vous, l'UE a créé une situation où des situations très complexes se trouvent gérées par des politiques pas toujours adaptées. En conséquence les discussions récentes sont ainsi restées axées autour des aspects traditionnels de la sécurité énergétique tels que les pipelines ou les questions d'extraction, négligeant les questions géostratégiques incluant une dimension environnementale.

Le sujet des migrations est un autre exemple d'une question faisant montre d'un manque d'intégration politique et où l'UE a manqué des opportunités pour introduire une dimension environnementale dans la gestion de cette question transversale. Le lien entre les migrations forcées et le climat a été reconnu, dès 2008, dans le rapport du HR Javier Solana qui précise que *« some countries that are extremely vulnerable to climate change are already calling for international recognition of [...] environmentally-induced migration" and that "Europe must expect substantially increased migratory pressure* »[1305]. Un appel entendu dans le programme de Stockholm qui, en précisant les priorités en matière d'asile et de migration, affiche comme priorité une meilleure prise en considération des effets potentiels du changement climatique, sur le développement et l'immigration dans l'UE.

En complément de la communication de la Commission, intitulée « une Stratégie européenne pour l'adaptation au changement climatique », un document de travail de la Commission présentera une analyse de l'interaction entre les facteurs de migration et le changement climatique, mais en tirant la conclusion que rien ne laissait à penser que de larges mouvements de population en direction de l'UE pourrait en résulter[1306]. Plus récemment cependant, en 2014, l'UE a financé un vaste projet, au sein de l'Office International des Migrations, dont le but est

---

de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique, COM(2015)80 final, 25 février 2015.

[1303] *Ibid.*; Conclusions du Conseil européen sur l'Union de l'énergie, 19 mars 2015 http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/conclusions-energy-european-council-march-2015/.

[1304] Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Stratégie européenne pour la sécurité énergétique*, COM(2014)330 final, 28 mai 2014.

[1305] Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council, *Climate Change and International Security*, *op. cit.*, p. 4.

[1306] Commission européenne, Document de travail, *Climate Change, Environmental Degradation and Migration*, Bruxelles, SWD(2013)138 final, 16 avril 2013.

d'assurer le suivi de la communication de 2013 intitulée « Maximiser l'effet positif des migrations sur le développement », qui appelait à prendre des mesures pour explorer davantage les liens entre les changements climatiques, la dégradation de l'environnement et les migrations[1307]. Le projet, intitulé « Migrations, environnement et changements climatiques », vise à contribuer aux fondations des connaissances mondiales sur le lien entre la migration et les changements environnementaux, notamment les changements climatiques et à la formulation de politiques, centrées plus particulièrement sur la migration, en tant que stratégie d'adaptation. Un intérêt renouvelé donc mais qui souligne également que, sur ce sujet, l'UE reste encore à la recherche de données qui permettraient de soutenir le développement de la dimension environnementale dans sa politique de migration[1308].

Dans des documents les plus récents, tels que celui établissant le « fonds fiduciaire d'urgence de l'UE, pour la stabilité et la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière en Afrique[1309] », l'UE n'a pas non plus intégré la question de sécurité environnementale comme elle aurait dû ou pu le faire. En effet, au vu son intitulé, le but de ce document semble vouloir contribuer à soutenir la stabilité dans les trois régions visées, à savoir, le Sahel et le lac Tchad, la Corne de l'Afrique et l'Afrique du Nord. Les moyens retenus sont, pour ce faire, la promotion des opportunités économiques, de manière non discriminatoire et le soutien à la sécurité et au développement.

Cependant, dans ce document, dont le but premier était de combattre les causes profondes de conflits dans la région, ni la dimension environnementale ni la dimension climatique ne se trouvent mentionnées. Un dossier, tel que la stabilité en Afrique, représentait cependant un terrain idéal pour mettre en avant une approche globale en matière de sécurité qui intégrerait tous les facteurs de conflits, dont les facteurs environnementaux[1310]. Une opportunité manquée dans ce cas, avec une analyse qui reste, ici, basée sur une approche sectorielle et qui, dès lors, affecte également la cohérence de l'action extérieure de l'UE. Cet exemple, qui s'ajoute aux précédents, montre que l'intégration de la dimension environnementale, dans les documents encadrant l'analyse des retards de développement pouvant engendrer stress et tensions menant

---

[1307] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Maximiser l'effet positif des migrations sur le développement : Contribution de l'UE au dialogue de haut niveau des Nations Unies et prochaines étapes dans le renforcement du lien entre migrations et développement,* COM(2013)292 final, 21 mai 2013.

[1308] Office International des Migrations, *Portail sur la Migration environnementale*, https://environmentalmigration.iom.int/fr/portail-%E2%80%9C%C3%A0-propos%E2%80%9D.

[1309] European Commission, *Decision on the Establishment of a European Union Emergency Trust Fund for Stability and Addressing Root Causes of Irregular Migration and Displaced Persons in Africa*, C(2015)7293 final.

[1310] H. SONNSJÖ & N. BREMBERG, *op. cit.*, p. 18.

au conflit, ne fait pas l'objet d'un processus systématique, qui pourrait, en assurant à la fois visibilité cohérence à l'engagement de l'UE en la matière, offrir le soutien nécessaire au succès d'une ambition normative sur ce thème.

L'introduction de la dimension environnementale dans les questions globales, présentant un enjeu de sécurité, ne fait donc pas l'objet d'une intégration systématique dans les documents officiels, même dans les dossiers où sa place semblerait aller de soi. En outre, dans le discours officiel de l'UE, lorsqu'elle est liée à un enjeu de sécurité, la dimension environnementale apparaît, le plus souvent, pour reprendre les termes utilisés en matière de sécurité climatique, comme un « multiplicateur de menaces », un dossier qui, donc, dans le meilleur des cas doit être incorporé dans des politiques existantes, au même titre que la dimension de genre par exemple ou les questions d'égalité entre les hommes et les femmes. D'une manière générale, le facteur environnemental n'est ainsi ni perçu, ni présenté en tant que question stratégique à part entière, qui fasse partie intégrante de l'analyse de sécurité mais plutôt comme un facteur compliquant le traitement d'une question particulière. Une telle approche nous semble dès lors préjudiciable à la force d'attraction de ce principe vis-à-vis de partenaires internationaux[1311].

1.2. Vers une diplomatie transversale sur les questions environnementales ?

La cohérence, dans le domaine de l'action extérieure, ne se joue pas uniquement sur les critères rappelés dans les traités. La cohérence du volet externe d'une politique de sécurité environnementale pourrait ainsi également trouver son fondement dans le choix de certaines institutions de présenter cette question, dans sa dimension externe, comme un problème diplomatique. Une voie qui a été soulignée par Philippe Maddalon [1312] et qui a été favorisée partiellement par le Conseil Affaires étrangères du 18 juillet 2011, lors d'une réunion en partie dédiée à la diplomatie européenne dans le domaine du changement climatique[1313]. Suivie par plusieurs autres réunions, consacrées à cette question[1314], cette réunion de 2011 fait ainsi entrer les diverses questions liées à l'environnement, aux changements climatiques et à la sécurité dans le domaine de la « diplomatie climatique ». Dans ce contexte, l'exercice diplomatique

[1311] *Ibid.* p. 20
[1312] Voir PH. MADDALON, « Quelles possibilités d'intégration pour l'action extérieure de l'Union européenne », *in* M. BENOLO-CARABOT, U. CANDAS & E. CUJO, *Union européenne et droit international, mélanges en l'honneur de Patrick Daillier*, Pedone, 2012, p. 13.
[1313] Conclusions du Conseil Affaires étrangères,18 juillet 2011, Communiqué de presse, 12865/11, p. 2.
[1314] Cf. supra, Partie II, Chapitre 1, Section 2.

pourrait permettre de dépasser certains des problèmes d'articulation des politiques européennes, liés directement ou indirectement à la sécurité environnementale, en combinant plusieurs dossiers sectoriels dans le cadre d'une approche diplomatique élargie et transversale, qui pourrait assurer la cohérence entre ses différentes composantes. Est-il alors possible d'affirmer que l'UE aurait, dans ce cadre, traité de la sécurité environnementale, comme d'un sujet diplomatique, non lié à une compétence spécifique mais dépendant d'une capacité de négociation ? Un tel levier normatif, lié à l'appareil diplomatique de l'UE, permettrait ainsi de rompre avec l'image d'une action extérieure, perçue comme une addition de politiques sectorielles.

Lors du premier Conseil européen, consacré à la diplomatie climatique, il sera rappelé que « l'UE est confrontée à un nombre croissant de défis mondiaux, tels que le changement climatique, le travail décent, la sécurité énergétique, la sécurité alimentaire, la stabilité économique et financière ainsi que la finance et la coopération fiscale internationale.

Ces éléments ont des répercussions dans le domaine de la pauvreté, l'éducation, l'émigration, la santé dans le monde, le commerce et la sécurité, la gestion des ressources naturelles, en matière de protection de la diversité ainsi qu'en matière d'accès aux matières premières et d'utilisation de celles-ci »[1315]. À la lecture de ces conclusions, force est de constater que les considérations liées à l'environnement et à la sécurité prédominent, dans une mécanique où les différents aspects de l'action extérieure de l'UE, sur un problème global particulier, se trouvent fusionnés, dans un esprit visant à soutenir la mise en place d'une politique juridique extérieure de l'UE. Cette évolution trouverait son fondement dans l'évolution des relations internationales[1316]. La confusion des politiques externes, sous le chapeau de la diplomatie, permet-t-elle, cependant, de justifier le dépassement de la scission, opérée par les traités entre la PESC et les autres politiques, au nom de la valeur ajoutée ? Le traité limite, en effet, une telle action, en imposant plusieurs contraintes à la transversalité, des contraintes liées soit à l'intensité variable de la compétence de l'UE ou à la nature des actes adoptés[1317].

Pourtant, au-delà de l'importance de cette pratique pour notre sujet, la diplomatie européenne est basée sur la transversalité. L'appel à la transversalité diplomatique peut, ainsi,

---

[1315] Conclusions du Conseil sur la diplomatie en matière de climat, 2011, *op. cit.*, pt. 3.
[1316] PH. MADDALON, *op. cit.*, p. 9.
[1317] Ainsi en matière de PESC, l'adoption d'actes législatifs est exclue (article 24§2 TUE) et même entre les politiques de l'ancien pilier communautaire la cohérence est difficile à atteindre en raison de l'intensité variable de la compétence de l'UE, exclusive, partagée pour l'environnement (art 191§1 et 4) ou de complément dans le cadre de la protection civile (article 196§1 c TFUE).

être trouvé dans l'exemple de la « diplomatie des matières premières » où la communication de la Commission sur ce thème souligne, en particulier, que les défis posés par les prix de base des matières premières sont étroitement liés aux politiques conduites dans les domaines des marchés financiers, du développement, de l'industrie et des relations extérieures [1318]. Le document lie ces différents aspects en faisant référence à la fois à un mécanisme de suivi de stocks de matières premières, des éléments liés à la PCD et en particulier la nécessité de fournir des informations par pays ou d'utiliser les recettes pour soutenir les objectifs de développement. La stratégie commerciale y est également mentionnée, de même que la stratégie agricole, tout ceci encadré dans une volonté, affirmée par la Commission, de dégager une « diplomatie des droits de l'homme », basée sur des partenariats stratégiques et des dialogues politiques[1319].

Sur ce dossier des matières premières, cette approche transversale est soutenue par le PE, souhaitant voir développer une diplomatie des matières premières, « cohérente, inclusive et efficace » et dont la responsabilité devrait incomber au SEAE et aux services compétents de la commission[1320]. Le PE souligne également, sur ce point, que l'importance stratégique des matières premières doit transparaître dans l'organisation du SEAE et dans la composition des délégations de l'UE et confirme la volonté de faire des matières premières une question à forte dimension diplomatique[1321].

Une matière sensible et transversale, telle que la sécurité environnementale, appelle, elle aussi, à un nouveau type de diplomatie, qui lierait à la fois les gouvernements, les organisations internationales, les entreprises, les ONG ainsi que tout autre acteur impliqué. Peu de traces cependant que, dans ce domaine, une telle approche ait été entérinée par les différents acteurs européens. La notion de sécurité climatique ou environnementale a, en effet, des significations différentes, en fonction des différents interlocuteurs. Sur les thèmes liés à notre sujet, l'ébauche d'action diplomatique transversale ne touche aujourd'hui que le domaine de la diplomatie climatique, qui n'inclut que partiellement les différentes composantes de la sécurité environnementale. Il n'est donc pas possible de confirmer l'existence, à ce stade d'une diplomatie transversale européenne, centrée autour de la sécurité environnementale. Cependant,

---

[1318] Communication de la Commission du 2 février 2011, relever les défis posés par les marchés des produits de base et les matières premières, COM (2011) 25 final, p. 17.
[1319] *Ibid.,* p. 17.
[1320] Résolution du Parlement européenne du 13 septembre 2011, *Une stratégie efficace des matières premières pour l'Europe*, (2011/2056 (INI)), pt. 2.
[1321] S. MILLAN, « Les acteurs de la politique juridique extérieure de l'UE », *in Mélanges en l'honneur de Patrick Daillier*, *op. cit.*, p. 53.

la coordination de plus en plus forte existant à Bruxelles entre les ONG « droits de l'homme », « environnement » et « développement », élargit désormais de plus en plus les perspectives prises par les lobbies, traditionnellement actifs sur les questions liées aux changements climatiques et pourrait, à l'avenir, fonder les bases d'une telle approche diplomatique élargie.

2. La cohérence de l'action politique en matière de sécurité environnementale

La force normative de l'UE, en tant qu'acteur de politique étrangère, réside dans sa structure supranationale et sa capacité à combiner une grande variété d'instruments économiques et politiques, allant de l'assistance financière et technique et du commerce, jusqu'aux missions civiles et militaires, rassemblées sous le chapeau de la PESC.

Les liens entre la PESC et les autres politiques restent cependant, à ce jour, peu clairs et reflètent une problématique propre à la sécurité environnementale, mettant en évidence qu'une appréhension efficace des crises requiert une gestion combinée des questions humanitaires, de la protection civile et d'autres misions impliquant du personnel non militaire.

La réforme du SEAE, aux termes d'une évaluation effectuée, suite à la nomination de Federica Mogherini, a abouti à un certain nombre de changements institutionnels, traduisant un recentrage plus marqué sur les menaces émergentes et les défis à long terme[1322]. En témoigne, en particulier, la création d'un département consacré aux questions globales, qui regroupe désormais les domaines d'action tels que le changement climatique, la sécurité énergétique, la cybercriminalité et le crime organisé. La gestion de ces questions implique également le travail de différentes Directions générales de la Commission (DG DEVCO, DG CLIMA, DG NEAR). À la lumière de ces développements politiques, il convient donc d'apprécier la place qui est réservée à l'appréhension cohérente du lien entre sécurité et environnement dans cette architecture. Nous évaluerons dans un premier temps la cohérence de cette pratique, entendue dans le cadre d'une approche élargie de prévention des conflits, avant d'analyser les raisons structurelles qui, aujourd'hui encore, porte atteinte à l'ambition de cohérence des politiques extérieures, inscrites dans les textes.

[1322] EEAS Review, July 2013, http://www.eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eeas_review_en.pdf.

2.1. La cohérence de l'action transversale en matière de prévention des conflits à court et long terme

Dans l'esprit de normativité qui nous intéresse et afin d'analyser l'impact potentiel de l'action extérieure de l'UE en matière de sécurité environnementale, nous avons choisi de nous attacher à une approche transversale, liée à l'objectif de prévention des conflits et qui pourrait faire l'objet d'une action diplomatique du même type. Une telle approche, appliquée à la sécurité environnementale, est, à notre sens, la mieux à même d'avoir une influence sur cet objectif ou, du moins, l'encadrer et le promouvoir, soit dans le cadre des débats au sein des Nations Unies ou par le biais d'autres dialogues organisés ou encore, de manière plus opérationnelle, dans la mise en pratique de projets ou de missions qui pourraient procéder de la même logique.

Dans sa définition large, la prévention des conflits, au-delà de la réaction aux crises émergentes, a pour but de prévenir la survenance d'un conflit ainsi que de s'attaquer aux causes profondes des conflits. En gardant à l'esprit l'effet normatif recherché, elle doit donc prendre la forme d'une action transversale, incluant tous les efforts internationaux soutenus par l'UE, et qui s'étend de la politique de développement, jusqu'aux mécanismes de gestion des crises, en passant par les mécanismes d'alerte précoce.

Le Programme européen pour la prévention des conflits violents, dans ce contexte, faisaient déjà référence, en 2001, à la nécessité d'utiliser tous les instruments à la disposition de l'UE pour s'attaquer aux causes profondes des conflits, y inclus la compétition pour les ressources naturelles en pénurie[1323]. Cependant, plus de 10 ans après sa publication, le message ne s'est pas confirmé au niveau des documents officiels européens, puisque la révision du programme de Göteborg n'a pas accordé aux problèmes environnementaux une place qui soit en accord avec les développements politiques, observables en matière de diplomatie climatique. Alors que les termes des conclusions du Conseil de 2011 encouragent, suite à la création du SEAE, un nouvel élan de la part de l'UE, en matière de prévention des conflits et soulignent, pour ce faire, la nécessité d'intégrer cette dimension dans toutes les politiques de l'UE et les questions transversales clés[1324], il eût, en effet, été légitime de penser que les questions de sécurité environnementale entraient, par nature, dans cette catégorie de « questions transversales clés ». Cependant, force est de constater qu'à côté des droits de l'homme, des questions de genre ou de

[1323] Programme européen pour la prévention des conflits violents, 2001, *op. cit.*, p.12.
[1324] *Ibid.,* p. 13.

la protection des civils, aucune mention n'est faite de l'environnement dans le renforcement de cette action de prévention des conflits.

Peut-on alors trouver ce lien dans la pratique et en particulier dans l'articulation des différents instruments financiers, chargés de soutenir l'action extérieure de l'UE dans son volet opérationnel ?

Plus grand contributeur mondial à l'assistance au développement et à l'aide humanitaire[1325], la Commission a publié, en 2007, une communication intitulée « Vers une réponse de l'UE aux situations de fragilité »[1326], dont le but était d'assurer un meilleur usage des instruments à la disposition de l'UE dans les situations de fragilité. Celle-ci sont définies, dans ce document comme « s'appliquant à des structures faibles ou défaillantes et à des situations dans lesquelles le contrat social est rompu du fait de l'incapacité ou du refus de l'État d'assurer ses fonctions de base et d'assumer ses obligations et responsabilités en ce qui concerne la fourniture des services, la gestion des ressources, l'État de droit, l'égalité d'accès au pouvoir, la sécurité et la sûreté de la population ainsi que la protection et la promotion des droits et libertés des citoyens »[1327]. Les situations de fragilité, visées par la communication de la Commission sont donc une cible privilégiée pour une politique préventive des tensions, liées au facteur environnemental. Cependant, dans cette communication, la définition de la « fragilité » place l'accent plus sur des problèmes de gouvernance que sur des stress externes, tels que la pression environnementale. Une approche qui n'est pas, en soi, incompatible avec la prise en compte de la sécurité environnementale, lorsqu'on sait que dans les États fragiles ou défaillants, une grande partie des problèmes liés à l'environnement, est partiellement liée à des questions de mauvaise gouvernance. Cependant, le facteur environnemental, s'il est ici mentionné, reste présenté de manière statique. En effet, tout en reconnaissant que « la dégradation de l'environnement et l'accès aux ressources naturelles, ou leur contrôle, jouent un rôle central dans certains conflits et ont des répercussions sur le rétablissement de la paix et la reconstruction d'après-conflit »[1328], le document omet de faire référence à une quelconque méthodologie qui permettrait à l'UE d'agir sur ce point. Le seul élément procédural mentionné

[1325] European Commission, *The European Union Explained: Humanitarian Aid and Civil Protection*, DG Communication, 2014.
[1326] Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Vers une réponse de l'UE aux situations de fragilité - s'engager pour le développement durable, la stabilité et la paix dans des environnements difficiles*, COM(2007)643 final, 25 octobre 2007.
[1327] *Ibid.*, p. 5.
[1328] *Ibid.*, p. 10.

vise la situation spécifique de l'abondance de ressources naturelles, dont les effets potentiellement négatifs dépendent des capacités des gestionnaires de ces ressources et de leurs orientations en matière de développement[1329].

Le lien entre paix, sécurité et développement est également réaffirmé comme fondamental dans les situations fragiles et la Commission recommande l'usage de l'IfS, nouvellement adopté ainsi que les instruments de la PSDC, pour renforcer la gestion de la fragilité par l'UE. La mise en place de l'IcSP en 2014, qui relève de cette logique, inclut le changement climatique, présenté comme ayant un impact déstabilisant sur la paix et la sécurité[1330]. La convergence entre le développement, la sécurité et le changement climatique est aussi rappelée dans plusieurs initiatives, tournant autour des OMD et, en particulier, dans le cadre de l'agenda 2030 sur le développement[1331], qui insiste sur le besoin de cohérence politique ainsi que sur la nécessité d'éviter le travail en silos[1332]. Le changement climatique occupe une bonne place dans ces documents, étant perçu comme un amplificateur des défis, associés à la fois à l'éradication de la pauvreté et au développement durable. Par contre, les questions liées au changement climatique et à l'environnement, au développement et à la sécurité restent traitées de manière séparée, en lien avec les concepts de durabilité environnementale, sociale et économique.

La prévention des conflits, dans un sens qui inclue les aspects long terme du développement, le lien entre les dégradations environnementales, le changement climatique et les conflits, est donc de mieux en mieux reconnue comme une nécessité, sans qu'il soit toutefois possible de trouver une transcription politique, en pratique, qui permettrait d'éveiller, auprès des partenaires de l'UE, un intérêt spécifique vis à vis d'une méthodologie innovante ou de bonnes pratiques. L'action politique, dans ces domaines, reste encore souvent soit fragmentée, soit peu visible et ne présente donc pas un caractère suffisant de transférabilité pour pouvoir inspirer la communauté internationale.

Il n'existe ainsi que peu de projets concrets, se centrant sur la question du stress environnemental comme facteur de conflit. La question, quand elle apparaît dans le cadre de projets de terrain, est traitée de manière incidente et non principale. À titre d'illustration, un des

---

[1329] *Ibid.*, p. 9.

[1330] Règlement n° 230/2014 du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument contribuant à la stabilité et à la paix, 11 mars 2014, *JOUE* L 77, 15 mars 2014, pp. 1-10.

[1331] United Nations, *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1, https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingour world.

[1332] Voy. section précédente.

projets les plus récents et porteur d'un grand potentiel, en représentant la première action destinée à traiter des effets globaux et transrégionaux du changement climatique, en particulier dans son potentiel effet déstabilisateur sur les États fragiles, illustre certaines des faiblesses de la pratique européenne. En effet, cette initiative UE/ UNEP, financée sous l'IcSP et dotée d'un budget de 5.4 M €, a pour but de réduire les risques de conflits, provenant des chocs et stress associés au changement climatique[1333]. Cette initiative entend également démontrer le fort potentiel de synergies entre les différents organes, à l'intérieur de l'UE ainsi qu'entre l'UE et les acteurs nationaux dans les pays concernés. Le projet a cependant fait l'objet de nombreuses critiques, au regard du faible nombre de pays étudiés, limité à deux pays, tous deux localisés sur le continent africain et qui rendent, dès lors, les résultats difficilement transposables. La coordination institutionnelle sur ces questions reste généralement problématique, en particulier entre DEVCO et le SEAE.

Une certaine incertitude sur la façon de traiter le facteur environnemental subsiste également. L'UE semble ainsi hésiter entre l'absence de prise en compte et, dans le cas du changement climatique, sur la focalisation sur cet élément comme facteur essentiel du conflit. Chaque cas de conflit doit cependant être entendu dans un contexte conceptuel particulier. Le stress lié à l'eau, en Asie centrale, n'est pas comparable avec les tensions au Mali et ses communautés nomades. L'impact environnemental dépend donc fortement de la région envisagée[1334]. De ce fait, si l'analyse contextuelle est effectuée correctement, les facteurs environnementaux devraient se trouver inclus automatiquement. En faisant d'un seul élément la cause principale du conflit et en construisant l'analyse autour du changement affectant ce facteur, on diminue la portée d'une analyse conceptuelle globale. Et c'est également sur ce point particulier que L'UE semble mal équipée pour effectuer une cartographie des risques, liés à l'alerte précoce, qui requiert une présence physique étendue dans les zones concernées.

La capacité des délégations, tant en ressources humaines qu'au niveau de l'expertise, n'est, en effet, pas encore suffisamment développée pour prendre en charge cette analyse de terrain. Le SEAE a, dans ce cadre, reçu un mandat du Conseil en 2011, pour améliorer le mécanisme d'alerte rapide[1335]. Ce mandat vise à agir sur le fossé qui subsiste entre l'alerte

---

[1333] European Commission, Implementing Decision on the Annual Action Programme 2015, *Funding for the Instrument Contributing to Stability and Peace: Global and Trans-Regional Threats*, IcSP/2015/037-982, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/icsp-aap2015-climate_change_and_security-0151105_en.pdf; Ce projet est également mentionné dans les conclusions du Conseil de février 2016, en tant qu'effort renforcé pour répondre au lien entre climat, ressources naturelles, prospérité et stabilité.

[1334] H. SONNSJÖ & N. BREMBERG, *op. cit.*, p. 18.

[1335] Conseil de l'UE, Conclusions du Conseil sur la prévention des conflits, 2011, *op. cit.*

précoce et l'action rapide[1336]. Comme nous l'avons vu précédemment, ce mécanisme se base sur des sources provenant de nombreuses origines et qui sont analysées par un vaste éventail d'acteurs. Le système, construit autour d'une analyse des risques structurels de conflits[1337], a pour but d'identifier des tendances de détérioration ou amélioration d'une situation de tension particulière. Cependant, des facteurs « long terme » et transversaux, tels les facteurs environnementaux sont négligés, s'ils ne sont pas identifiés explicitement comme un facteur du conflit[1338]. L'ensemble de la machinerie européenne est, en outre, affectée par une tendance générale, qui conduit à privilégier les réponses immédiates aux crises et qui handicape les efforts de prévention à long terme. Les thèmes plus stratégiques sur le long terme se trouvent, de ce fait, souvent négligés par les desks géographiques, surchargés par les questions plus urgentes. De même, la capacité d'analyse et de réflexion stratégique de l'unité prévention des conflits, se trouve également amoindrie par la priorité accordée aux projets pratiques urgents.

La pratique politique de l'UE en matière de prévention des conflits reste donc encore largement marquée par la nécessité de réaction aux urgences de l'agenda politique international et l'intégration des questions thématiques transversales, telles que la sécurité environnementale, même si elle s'améliore, n'est pas encore appréhendée de manière systématique et cohérente.

2.2. Les causes structurelles du manque de cohérence

Les difficultés affichées par l'UE, quant à la cohérence de son approche en matière de sécurité environnementale, qui portent préjudice à la fois à la crédibilité de son message sur ce point mais aussi à sa position en tant qu'acteur global, peuvent être liées à plusieurs facteurs. Un problème conceptuel d'abord, que nous avons déjà évoqué[1339] et qui entoure la façon avec laquelle il convient de présenter les impacts négatifs de l'environnement sur la sécurité[1340], qui trouve son pendant dans l'appréhension concrète différenciée de ces questions par les différents services administratifs européens. Mais, l'exercice délicat de cohérence peut également être freiné par des difficultés récurrentes, liées aux spécificités de l'ordre juridique européen peu

---

[1336] Sur ce point, voy. H. WULD & T. DEBIEL, *Conflict Early Warning and Response Mechanisms: Tools for Enhancing the Effectiveness of Regional Organisations*, Working Paper, n° 49, Crisis States Research Centre; 2009; RED CROSS, *Early Warning, Early Action: Mechanisms for Rapid Decision Making*, 2014, http://www.preventionweb.net/publications/view/42670 ; N. MABEY et al, *Understanding Climate Diplomacy: Building Diplomatic Capacity and Systems to Avoid Dangerous Climate Change*, E3G, 2013.
[1337] Global Conflict Risk Index, http://conflictrisk.jrc.ec.europa.eu/.
[1338] H. SONNSJÖ & N. BREMBERG, *op. cit.*, p. 11.
[1339] Voy. partie I.
[1340] *Ibid.*, p. 22.

favorable à l'adoption de mesures transversales et qu'un discours engagé en faveur de la cohérence n'a pas encore réussi à dépasser.

2.2.1. Les difficultés conceptuelles

La notion de sécurité environnementale porte en elle de nombreuses inconnues et fait l'objet de définitions et approches diverses, qui nuisent à son opérationnalisation. Cette absence de consensus sur les contours de la notion conduit, ainsi, encore souvent, à séparer les domaines du développement, de la sécurité et de l'environnement. Un phénomène encore amplifié par l'introduction des dimensions de sécurité dans des domaines peu habitués à les appréhender. Ainsi, comme remarqué par Maria-Julia Trombetta, la référence au concept de « sécurité » dans un débat semble, encore aujourd'hui, introduire un *rationale* de jeu à somme nulle, qui porte atteinte aux efforts de coopération[1341]. Ces questionnements se trouvent également reflétés, au sein des diverses entités administratives européennes, pouvant être amenées à traiter de dossiers[1342] relevant de la sécurité environnementale.

Ainsi, en raison des différentes cultures et approches, prélavant au sein des institutions, si l'on prend par exemple la politique de développement ou l'assistance humanitaire, il sera souvent préférable, dans ce cadre, de présenter la question de la sécurité environnementale en terme de « fragilité » plutôt qu'en terme de « sécurité ». En effet, contrairement au SEAE, qui base son action principalement sur des négociations politiques, l'aide humanitaire est basée sur des besoins et l'accent, mis sur la sécurité, est souvent perçu comme pouvant compromettre les principes d'impartialité et de neutralité qui fondent ce type d'assistance[1343]. En outre, toujours dans le cas de l'aide humanitaire, rendue nécessaire, ou non, par l'intervention d'un facteur environnemental, ce type d'action nécessite une administration rapide, qui ne doit pas dépendre d'un consensus politique long à atteindre. Cette division a donc conduit à une différenciation du concept de sécurité, qui est devenu ambigu, parfois amalgamé ou confondu avec des concepts avec lesquels les experts sont plus familiers, comme « la fragilité », « la résilience » ou « la vulnérabilité », mais sans viser automatiquement les

---

[1341] M. J. TROMBETTA, "Environmental Security and Climate Change: Analysing the Discourse", *Cambridge Review of International Affairs,* 2008, volume 21, n° 4, p. 586.

[1342] La notion de dossier fait ici référence à un ensemble de questions dont la gestion est attribuée à une entité administrative européenne, suivant les règles en vigueur.

[1343] J. ORBIE, P. VAN ELSUWEGE & F. BOSSUYT, "Humanitarian Aid as an Integral Part of the European Union's External Action: The Challenge of Reconciling Coherence and Independence", *Journal of Contingencies and Crisis Management,* 2014, pp. 1-8.

menaces auxquelles ils doivent faire référence. Une telle confusion rend plus aléatoire la promotion d'une idée sur la scène internationale.

D'une manière plus générale, un sujet tel que la sécurité environnementale a du mal à capter l'attention du politique, malgré l'émergence d'une communauté épistémique sur ce thème. L'usage du terme « sécurité », en lien avec l'environnement, s'avère, en outre, souvent problématique car ce vocable reste, dans l'inconscient collectif, associé à la militarisation et rebute, par conséquent, les ONG de terrain ainsi qu'une grande partie des PED. De ce fait, la coordination s'améliore certes entre les différents secteurs de la politique environnementale sur les niveaux techniques, à condition que la politique ne soit pas en jeu[1344].

La difficulté de politiser la question est également liée à une pratique hétérogène, au sein des États membres de l'UE. Ainsi, si l'on prend l'exemple du changement climatique, c'est un dossier que l'on peut voir traiter par les différents gouvernements, en lien avec la politique énergétique, les finances, l'industrie ou les transports. Toutefois, les connections avec la politique étrangère ou la défense demeurent rares. Les questions de sécurité restent traditionnellement un domaine à part et marginal en Europe, ce qui peut expliquer la différence de traitement de ce dossier au niveau européen, en comparaison avec une pratique américaine largement plus intégrée[1345].

La cohérence en matière de sécurité environnementale et climatique est également rendue plus difficile, en raison de lacunes dans les compétences des personnels affectés à la gestion de ces questions. Ainsi, par exemple, confier la responsabilité de la sécurité climatique à la DG CLIMA, est aujourd'hui une fausse bonne idée. Cette direction générale, en effet, si elle dispose de personnels particulièrement bien formés pour la gestion des négociations climatiques internationales, ne peut faire état des mêmes compétences en matière de sécurité. Cela peut ainsi expliquer que la partie « sécurité » ait été écartée des négociations climatiques et ce afin de ne pas détourner l'attention de la cible initiale de réduction des émissions des GES.

Au niveau du SEAE également, la situation n'est pas toujours limpide. Les questions liées à la sécurité climatique et à la sécurité environnementale sont gérées par différentes unités : la division « affaires globales », la division « coordination de la coopération au développement » (DCCD), la division « prévention des conflits, consolidation de la paix » et

[1344] R. YOUNGS, *op. cit.*, p. 46.
[1345] *Ibid*, p. 51.

le Centre d'analyse de renseignement de l'UE (EU INTCEN). Ici aussi, le niveau d'expertise sur les questions de sécurité environnementale, dans ces différentes divisions et dans les desks géographiques, est variable. La plupart des employés du SEAE travaille sur des desks géographiques et les experts thématiques soutiennent un travail dont l'approche principale est géographique. Le degré de prise en compte de ces recommandations thématiques est, de ce fait, difficile à évaluer en pratique[1346].

2.2.2. L'attribution des compétences dans le système européen, un problème récurrent

Un autre élément aggrave la complexité générale, liée au dépassement de la départementalisation et la compartimentalisation de la politique étrangère de l'UE et nuit à l'efficacité des mesures européennes en matière de sécurité environnementale.

Il s'agit de la distinction, issue des traités, qui sépare la PESC des autres politiques externes et que nous avons déjà évoquée précédemment[1347]. Cet état de fait rend les efforts, visant à aligner et intégrer les politiques extérieures de l'UE, délicats sur le plan juridique, en impliquant des choix difficiles d'une base juridique adéquate, à travers des boites à outils politiques divisées. Des choix qui deviennent d'autant plus cornéliens, qu'ils affectent la division de compétences et l'équilibre des pouvoirs entre les institutions et avec les États membres.

Malgré le développement de mécanismes innovants, permettant l'action de l'UE dans ces zones grises de compétences, à l'intersection de la PCD, de la PESC, de l'aide humanitaire ou de la politique environnementale, la coordination de cette diversité d'action reste problématique, navigant constamment à contrecourant de la division juridique, institutionnelle et politique, qui prévaut entre la PESC et les autres politiques externes et dont la sécurité environnementale n' est qu' un reflet parmi d'autres. Si sur base de l'affaire ALPC et les cas subséquents que nous avons présentés au cours de ce travail[1348], nous avons pu noter les efforts de la Cour pour apporter plus de clarté dans la répartition des compétences et une tendance vers un recours plus restreint à la double base juridique, ces efforts se font souvent au détriment de la cohérence politique. Ainsi, dans sa justification du rattachement de la question de la

[1346] Interview SEAE, avril 2016.
[1347] Voy. partie I, titre II.
[1348] CH. HILLION & R.A. WESSEL, "Competence Distribution in EU External Relations after ECOWAS: Clarification or Continued Fuzziness?", *Common Market Law Review*, 2009, volume 46, pp. 551-586; P. VAN ELSUWEGE, "On the Boundaries between the European Union's First Pillar and Second Pillar: a Comment on the ECOWAS Judgment of the European Court of Justice", *Columbia Journal of European Law* 2009, volume 15, n° 1, pp. 531-548.

prolifération des ALPC aux objectifs de la PCD, la Cour s'est référée au Consensus européen pour le développement et au préambule de la décision PESC contestée, deux documents qui précisent que l'insécurité réduit les perspectives de développement durable[1349]. Cette prise de position de la Cour, radicalement différente de la rhétorique officielle sur la cohérence politique a, par la suite, découragé le Conseil d'inclure des références croisées au développement, dans ses actes relevant de la PESC.

Ces tensions, combinées à la fragmentation et à la duplication des structures et initiatives politiques, mettent en lumière le besoin de lignes directrices, d'instructions et d'une division du travail consensuelle, sur la façon de connecter l'ensemble de l'éventail des actions extérieures de l'UE, qui peuvent avoir un impact sur la sécurité environnementale et la sécurité humaine[1350].

Le traité de Lisbonne, tout en renforçant l'appel à la cohérence, en mettant en place des lignes de défense mutuelle entre les compétences PESC et TFUE[1351], n'assiste en rien au dépassement de cette complexité, malgré des adaptations innovantes sur le plan institutionnel[1352]. Sans revenir sur nos développements précédents[1353], il apparaît ainsi souvent que le succès des efforts pratiques, mis en place par les institutions, pour développer une approche intégrée, affichant les deux domaines de compétence, reste largement dépendant de l'attitude de la CJUE, vis-à-vis de ces mesures combinées.

Si la Cour ne soumet plus la PESC à des règles particulières de délimitation mais applique sa méthodologie traditionnelle en ce qui concerne le choix de la base juridique[1354], matérialisant par là, comme le souligne Christophe Hillion, une juridiction implicite sur la PESC, dont elle dotée sur base de l'article 40 § 2 TUE[1355], certains éléments de jurisprudence montrent que la recherche de la cohérence reste encore un défi. En témoigne, à titre d'exemple,

---

[1349] Voy. aff. C-91/05, *op. cit.,* par. 66 and 93.
[1350] H. MERKET, *op. cit.* p. 92.
[1351] Art. 40 TUE, remplaçant l'ancien art. 47 TUE.
[1352] En particulier la mise en place de la fonction de HR/VP en charge de guider la PESC, présider le conseil affaires étrangères et assurer la cohérence l'action extérieure de l'UE en tant que vice-président de la Commission.
[1353] Voy. Partie I-Titre II, chapitre 2, section 2
[1354] *Ibid.*; voy. également CJUE, aff. C-130/10 Parlement européen c. Conseil, *op. cit.*, par. 47-49 et le commentaire de G. DE BAERE,"From 'Don't Mention the Titanium Dioxide Judgment' to 'I Mentioned it Once, But I Think I Got Away with it All Right': Reflections on the Choice of Legal Basis in EU External Relations after the Legal Basis for Restrictive Measures Judgment", *Cambridge Yearbook of European Legal Studies,* 2013, pp. 537-562.
[1355] CH. HILLION, "Fighting Terrorism through the Common Foreign and Security Policy" in I. GOVAERE & S. POLI (eds), *EU Management of Global Emergencies: Legal Framework for Combating Threats and Crises,* Leiden, Brill Nijhoff, 2014, p. 86.

l'affaire C-377/12, portant sur le choix de la base juridique appropriée, pour un accord-cadre de partenariat et de coopération, entre l'UE et la République des Philippines[1356].

Ici, la Commission demandait l'annulation de la décision du Conseil sur la signature de l'accord, au motif que les bases juridiques PED et PCC couvraient l'ensemble de l'accord et que de ce fait l'addition par le Conseil d'autres bases, visant la réadmission, le transport et l'environnement, était illégale. La Cour, dans cette affaire, adoptera une vision très large de la PCD[1357], « conduite dans le cadre d'un vaste éventail d'objectifs politiques qui contribuent au développement de l'État tiers concerné de sorte que les accords de coopération au développement englobent nécessairement un large spectre de domaines de coopération »[1358]. La Cour base, ici, son analyse sur la liste unifiée des objectifs d'action extérieure de l'UE qui signifie donc que « le domaine de la coopération au développement n'est pas limité aux mesures visant l'éradication de la pauvreté mais poursuit également les objectifs cités à l'article 21§ 2 TUE »[1359].

Une approche similaire a été retenue par l'Avocat Général Bot dans l'affaire C-658/11, Parlement c. Conseil[1360] concernant la nature exclusivement PESC, contestée par le PE, de la décision 2011/640/PESC, sur la signature et la conclusion de l'accord entre l'UE et la République de Maurice, visant les conditions de transfert des personnes suspectées de piraterie lors de l'opération navale ATALANTA[1361]. L'Avocat général observe ainsi également, dans ce cadre que, « malgré la disparition des piliers, l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne n'a pas supprimé la nécessité de délimiter les champs respectifs des diverses politiques de l'UE[1362]. Il reconnait aussi qu'il s'agit d'une tâche délicate, dès qu'un objectif de sécurité est en cause, en raison des interactions reconnues entre développement et droits de l'homme, qui impliquent que les mesures prises dans un de ces trois domaines auront souvent des conséquences dans les

---

[1356] Décision du Conseil du 14 mai 2012, relative à la signature, au nom de l'Union, d'un accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République des Philippines, d'autre part (2012/272/UE), *JOUE* L134/3, 24 mai 2012.

[1357] En élaborant sur sa position déjà développée dans l'aff. C-268/94 *Portugal c. Conseil*, 3 décembre 2016, *Rec.* p. I -6208.

[1358] CJUE, *Commission c. Conseil*, aff. C-377/12, 11 juin 2014, ECLI:EU:C:2014:1903, § 18.

[1359] *Ibid.*, par. 36-37.

[1360] CJUE, grande chambre, *Parlement c. Conseil*, aff. C-658/11, 24 juin 2014, ECLI:EU:C:2014:2025.

[1361] Décision 2011/640/PESC du Conseil, du 12 juillet 2011, concernant la signature et la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et la République de Maurice relatif aux conditions de transfert, de la force navale placée sous la direction de l'Union européenne à la République de Maurice, des personnes suspectées d'actes de piraterie et des biens associés saisis, et aux conditions des personnes suspectées d'actes de piraterie après leur transfert, *JOUE* L 254, du 30 septembre 2011, p. 1.

[1362] Aff. C-658/11, *op. cit.*, opinion de l'Avocat-général Bot, 30 janvier 2014, par. 2.

deux autres[1363]. En se basant sur l'article 21 TUE, l'Avocat général remarque que l'exigence de cohérence encourage le Conseil à intégrer des aspects relatifs aux autres politiques de l'UE dans les mesures PESC qu'il adopte. Toutefois cela n'efface pas les particularités de chacune des politiques de l'UE, de même que leur complémentarité ne supprime pas la nature spécifique de chaque politique »[1364].

Ces cas, dont, il est vrai, aucun ne vise une question de sécurité environnementale, soulèvent pourtant une problématique similaire et aisément transposable aux difficultés techniques, liées à l'adoption de mesures en la matière, pourraient, comme le suggère Bart van Voeren, donner l'impression que l'introduction de l'article 21 TUE dans le traité de Lisbonne, « hausse le seuil » du moment où le centre de gravité du raisonnement de la Cour va conclure que les objectifs additionnels à une certaine mesure deviennent centraux plutôt qu'incidents[1365]. Pour lui, cela pourrait marquer une tendance pour le juge à accorder plus de discrétion aux décideurs politiques, dans leur choix d'une base juridique appropriée.

Cependant, la Cour évite cette question et retombe souvent sur des questions techniques comme, dans le dernier cas, une clarification de l'article 218 TFUE qui prévoit une procédure unique pour la conclusion de tous les accords internationaux –y inclus PESC- quoique qu'avec des règles différenciées. La Cour, ici, ne soumet pas la PESC à un régime juridique particulier mais voit la différenciation, inscrite dans cette procédure unifiée, comme prévue pour refléter à l'extérieur les divisions de pouvoirs entre les institutions qui s'appliquent à l'intérieur[1366]. En lien avec la position, plus normalisée, désormais de la PESC dans le cadre juridique de l'UE, la Cour plaide pour que les accords exclusivement PESC ne soient pas exempts d'un contrôle juridictionnel et démocratique et considère dès lors que son éviction des questions PESC est une dérogation qui doit être interprétée de manière restrictive[1367].

Que retenir alors de ces développements juridictionnels pour notre sujet ? On peut certainement, dans un premier temps, se féliciter que, le plus souvent, la substance de la mesure ne soit pas remise en question, montrant par là la reconnaissance par les diverses instances européennes de la nécessité de lier, entre eux, les divers aspects de politiques étrangère, que ce

---

[1363] *Ibid.*, par. 3 et 23.
[1364] *Ibid.*, par. 24.
[1365] B. VAN VOOREN, "The Small Arms Judgment in an Age of Constitutional Turmoil", *European Foreign Affairs Review,* 2009, volume 14, n° 2, p. 246.
[1366] Aff. C-658/11, *op. cit.*, par. 55.
[1367] *Ibid.*, par. 73.

soit sécurité et développement comme dans la plupart des cas étudiés, mais aussi sécurité et environnement, des domaines qui relèvent de la même problématique.

Cependant, le choix de la base juridique appropriée, pour les questions transversales, reste un point d'achoppement très présent entre les institutions qui donc, en pratique, n'ont pas encore tiré les conclusions de ce consensus sur le fond, sur les modalités ou les résultats de cette liaison. Ces lacunes, dans la façon de donner un effet pratique à la rhétorique de cohérence, nuisent ainsi, à l'heure actuelle, tant au développement de mesures efficaces promouvant la sécurité environnementale qu'à leur potentielle attractivité.

L'action de l'UE, dans l'appréhension politique du lien entre sécurité et environnement, est réelle. Nombre de documents politiques et autres discours font état de cette problématique, certains allant même au-delà de la simple inclusion d'une dimension environnementale dans les questions de sécurité, pour proclamer, dans le cas du changement climatique en particulier, que ce facteur ne serait pas seulement un risque comme les autres, mais un sujet qui pourrait conditionner toutes les autres questions stratégiques. L'intégration progressive de la question dans les documents officiels, depuis la SES, confirme cette tendance. Cependant, l'UE ne semble pas, sur ces dossiers, avoir atteint le niveau d'engagement nécessaire pour diffuser un message clair et cohérent qui pourrait motiver la communauté internationale à la suivre sur cette voie[1368]. D'une manière générale, l'UE, dans son approche, a tendance à éviter de se référer ouvertement à une « approche de sécurité », préférant baser son action dans un contexte de soutien au développement durable, formule politiquement moins sensible. Les effets bénéfiques des politiques extérieures, en matière de sécurité et environnement sont pourtant souvent réels, mais plus en raison d'effets indirects que relevant d'une véritable stratégie. Difficile de ce fait, pour les tiers, de trouver dans l'action de l'UE un exemple à reproduire et à soutenir, ce qui, à notre sens, amoindrit les perspectives d'un exercice normatif international en la matière. En outre, malgré les avancées institutionnelles, proposées par le traité de Lisbonne et une prise de conscience grandissante de la part des décideurs européens, à tous les niveaux, des impératifs de transversalité de l'action extérieure de l'UE dans un monde globalisé, le cadre juridique spécial qui reste réservé à la PESC, handicape encore fortement l'adoption de mesures souhaitant ouvertement afficher un double but, lié à la fois à la politique environnementale et à la préservation de la sécurité internationale.

[1368] E. HENNEQUET, « La prise en compte des actes unilatéraux de l'Union européenne dans l'ordre juridique international », *in Union européenne et droit international*, *op. cit.*, pp. 325-337.

Le remède à cette situation se trouverait il alors dans la définition d'un cadre stratégique approprié, qui permettrait de guider cette action et d'en assurer une meilleure visibilité[1369] ? La force de l'action européenne en matière de sécurité environnementale et partant, sa crédibilité et son attractivité sur cette question, devraient être basées, à la fois sur une conscience et une reconnaissance de l'intérêt de l'UE à s'impliquer dans ces questions et une vision claire de la nature et de l'étendue de son implication. Pour soutenir cette action internationale et en assurer la cohérence, il conviendrait donc de s'interroger sur l'impact des dégradations environnementales sur les intérêts stratégiques de l'UE, à l'intérieur et à l'extérieur ainsi que sur les priorités que l'UE entend afficher dans les réponses à apporter à ces défis. Ce constat fait donc, indirectement, référence à la faiblesse du cadre stratégique qui encadre cette action et explique le côté fragmenté que nous avons tenté d'illustrer. Ce travail ayant été rédigé en parallèle avec la réflexion, menée au sein des institutions pour doter l'UE d'une nouvelle stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité, il nous a ainsi paru intéressant de nous attarder sur la façon dont l'UE pourrait clarifier à la fois ses intérêts stratégiques et ses valeurs, dans un sens qui soutiendrait l'agenda de sécurité environnementale mais aussi de quelle façon de tels intérêts devaient être compris.

Le rattachement à la notion de sécurité humaine, notion incluant la dimension de sécurité environnementale et, de surcroît, déjà utilisée par les instances européennes a, de ce fait, semblé être utile à analyser, afin d'apprécier dans quelle mesure elle aurait pu guider la Stratégie globale pour proposer un cadre stratégique favorable à l'avenir international de la sécurité environnementale et au renforcement du rôle global de l'UE.

[1369] N. MABEY, *Facing the Climate Security Threat: Why the Security Community Needs a "Whole-of-Government" Response to Global Climate Change*, Policy Brief, The German Marshall Fund of the United States, November 2010; K. ZWOLSKI & C. KAUNERT, 2011, *op. cit.*, p. 23.

Chapitre 2: Repenser la sécurité européenne, un atout pour le leadership de l'Union européenne

Les derniers développements ont montré que la pratique actuelle et le narratif officiel de l'Union européenne, sur la sécurité environnementale, ne présentaient pas le degré de cohérence et d'engagement nécessaires pour inspirer un processus normatif, fondé sur l'exemplarité. Cela ne signifie pourtant pas que l'UE ne puisse assurer un avenir à cette notion, dans un contexte international. Un des moyens identifiés, pour corriger les faiblesses actuelles est, en particulier, l'encadrement de cette notion autour d'un guide stratégique clair, qui a longtemps fait défaut. Un tel guide permettant d'encadrer les pratiques, positives mais actuellement dispersées, de l'Union européenne en matière de sécurité environnementale, dans un cadre géostratégique permettant d'assurer cohérence et unité d'action au service d'objectifs communs. La Stratégie européenne de sécurité, conçue il y a près de 15 ans, n'est , en effet, depuis longtemps, plus adaptée aux défis auxquels l'UE doit faire face aujourd'hui et ne présente, en outre, que peu d'indications sur les priorités d'action et la méthodologie à adopter pour appréhender les défis transversaux, déjà émergents lors de sa publication.

Le traité de Lisbonne, en unifiant les objectifs de l'action extérieure de l'UE, consacre une ambition de cohérence de l'action extérieure. Un objectif qui se devait d'être confirmé par le développement d'un cadre stratégique, permettant de combler les lacunes identitaires européennes sur les questions de sécurité et d'assurer à l'UE le rôle renforcé d'acteur global auquel elle aspire. La définition d'un tel cadre, inspiré des objectifs de cohérence et d'optimisation de l'utilisation de tous les instruments de politique étrangère, sert indirectement la cause de la sécurité environnementale. En effet, le caractère transversal et multidisciplinaire de cette notion requiert à la fois un tel exercice de cohérence ainsi que la définition de priorités d'action et de défense d'intérêts, devant logiquement être alignés avec les domaines d'intervention sur lesquels l'expérience de l'UE est la mieux à même d'apporter une contribution positive aux enjeux de sécurité internationale.

Ce travail ayant été rédigé, en parallèle avec l'exercice de réflexion, lancé par l'UE, sur la rédaction d'une nouvelle stratégie globale pour la Politique étrangère et de sécurité, nous avons

fait le choix d'accompagner cette réflexion en nous interrogeant sur les voies qui auraient pu être suivies dans cet exercice, dans le but d'assurer un cadre stratégique, permettant de mieux intégrer les préoccupations de sécurité environnementale. L'approche inspirée par la sécurité humaine, que nous développerons dans une première section, a ainsi naturellement retenu notre attention.

L'engagement en faveur de la sécurité humaine, même si discret, transparaît en effet déjà, de manière récurrente dans le narratif officiel de l'UE et intègre, de surcroît, dans sa définition, des préoccupations spécifiques à la sécurité environnementale. Cette approche nécessite, cependant, une réflexion préliminaire sur l'opportunité de favoriser une sécurisation des questions environnementales, pour soutenir leur reconnaissance en tant que facteur de stabilité. La Stratégie globale pour l'UE, ayant été entérinée en juin 2016 et formellement adoptée en octobre de la même année, nous conclurons cette analyse prospective en étudiant, sur base de ce document majeur de la construction européenne, les perspectives d'avenir de la sécurité environnementale dans ce nouveau cadre d'action de la politique extérieure de l'UE.

Section 1: La sécurité humaine : un cadre stratégique pour la sécurité environnementale ?

L'action européenne, en matière de sécurité environnementale, peut présenter des aspects déconcertants. La lecture des documents officiels et l'analyse de la pratique de l'UE montrent en effet un engagement réel pour une meilleure prise en compte du lien entre environnement et sécurité et une reconnaissance du rôle joué par les dégradations environnementales ou les changements climatiques dans l'émergence des conflits. Toutefois, ces questions n'ont pas été intégrées en tant que sujet stratégique à part entière et il est difficile d'identifier une ligne directrice dans les initiatives développées par l'UE.

Dans ce contexte, il nous a donc semblé intéressant d'étudier si le concept de sécurité humaine, déjà intégré par l'UE dans de nombreux documents de politique étrangère, devrait être renforcé et mis en avant, afin d'assurer l'encadrement nécessaire à la promotion de la sécurité environnementale, dans le cadre des relations extérieures de l'UE. Le choix de la sécurité humaine, ici, peut, en effet, trouver plusieurs justifications. D'une part, la sécurité environnementale est une notion multidimensionnelle, reflet des réflexions sur les nouveaux enjeux de sécurité et de leur implication pour une nouvelle approche de la sécurité, qui a abouti, entre autres, à l'émergence du concept de « sécurité humaine », entériné par les Nations Unies. D'autre part, la sécurité humaine est un concept plus large, certes, non axé exclusivement sur l'environnement, mais qui intègre les préoccupations liées à la sécurité environnementale et peut, dès lors, représenter une voie intéressante à défendre pour l'UE qui a, en outre, intégré ce discours dans le narratif officiel, dès le début des années 2000. La voie de la sécurité humaine fait cependant l'objet de certaines critiques, tant quant à sa valeur ajoutée pour soutenir l'appréhension du lien entre sécurité et environnement, que quant à la capacité et la volonté de l'UE à se porter porteur d'un tel projet. Cette analyse est, en outre, basée sur le postulat que la sécurisation de l'environnement est une voie à privilégier pour l'UE. Il convient donc, en propos préliminaire, de revenir sur les avantages et inconvénients de la promotion d'un tel processus par l'Union européenne.

L'école de Copenhague a analysé le phénomène de « sécurisation » comme un « acte de discours »[1370], suggérant ainsi qu'un problème politique ne devient un problème sécuritaire « non pas nécessairement parce qu'une menace existentielle existe réellement, mais parce que le problème est présenté comme une telle menace[1371] ». Dans cette perspective, un problème politique ne devient ainsi un problème de sécurité que lorsque des acteurs influents parviennent à persuader leur audience de la nécessité de cette qualification. L'UE a opéré le choix de la sécurisation du discours, un choix marqué et visible en ce qui concerne la sécurité climatique, plus ténu pour la sécurité environnementale, prise dans son ensemble, mais néanmoins une approche qui ne remet pas en question la sécurisation de ces questions. Ce processus de sécurisation de l'environnement représente-t-il la voie à suivre pour l'UE ? Ce choix est soumis à questionnement par la doctrine et porteur d'enjeux, un débat qu'il convient de mieux comprendre pour confirmer ou infirmer la pertinence de ce choix, qui conditionne la suite de nos réflexions.

La sécurisation, telle qu'entendue par l'école de Copenhague, peut comporter certains dangers juridiques. Elle peut ainsi, en théorie, justifier la dérogation à certaines normes juridiques, telles que les droits de l'homme et, plus généralement, le respect de la règle de droit[1372]. Ce risque est cependant minimisé par l'espoir de soutenir un plus grand engagement de la communauté internationale sur ce thème et ce, au bénéfice de tous. Pour les communautés les plus vulnérables, la sécurisation de l'environnement est ainsi perçue comme un mal nécessaire, pour convaincre les États les plus influents de s'engager sur ces questions. Cette stratégie est ainsi défendue par les petits États insulaires en développement[1373] et est vue comme un moyen de provoquer une mobilisation de la communauté internationale, là où les registres traditionnels de l'action humanitaire ou de d'assistance technique ne suffisent plus. Benoit Mayer cite ainsi, dans ce contexte, une déclaration du Président de Nauru, Marcus Stephen, parue dans les colonnes du New York Times en 2011, à la veille d'un débat devant le Conseil de Sécurité des Nations Unies et qui illustre les dessous d'une telle stratégie de sécurisation : « Je ne cherche pas votre compassion, mais plutôt à vous prévenir de ce qui pourrait arriver quand un pays tombe à court d'options. Le monde suit un chemin similaire par la combustion incessante de charbon et de pétrole, qui altèrent le climat de la planète, fait

[1370] B. BUZAN, O. WÆVER & J. DE WILDE, *Security: A New Framework For Analysis*, Boulder, Co, Lynne Rienner, 1998, p. 26.
[1371] *Ibid.*, p. 24.
[1372] *Ibid.*, p. 23.
[1373] Les « PEID », petits États insulaires en développement (Small Island Developing States) est un concept créé en 1994, par les Nations Unies, regroupant les pays qui ont en commun leur petite taille et l'insularité qui souvent, indiquent leur vulnérabilité », Conférence de Rio, *op. cit.*

fondre les calottes glaciaires, rend les océans plus acides et nous rapproche encore du jour où personne ne pourra considérer de l'eau propre, de la terre fertile ou de la nourriture abondante comme acquis. De fait, le désespoir de populations livrées à elles-mêmes est le terreau sur lequel la violence se développe, provoquant parfois des conflits internes ou internationaux, parfois du terrorisme »[1374]. La sécurisation de l'environnement, dans ce cas, n'est donc pas voulue comme un moyen de militarisation du débat mais représente une stratégie de mobilisation de la communauté internationale et peut être utilement suivie par une organisation, telle que l'UE qui, sur les questions liées aux changements climatiques, se positionne traditionnellement en faveur des plus vulnérables. Un risque existe, cependant, de voir la nature de la réponse ne pas correspondre aux ambitions de l'UE, en favorisant des comportements de repli, voire répressifs, alors que l'Union affiche clairement une volonté de promouvoir une approche coopérative sur ces questions, dans une perspective de développement durable. Dans ce contexte, une stratégie de sécurisation de l'environnement par l'UE devrait donc logiquement s'accompagner d'un engagement renforcé en faveur du multilatéralisme.

Au niveau des instances internationales, d'ailleurs, la sécurisation des enjeux environnementaux n'est pas non plus sans impact. Associer la problématique du changement climatique à une dimension de sécurité, aboutit naturellement à donner un mandat (explicite ou implicite) à des institutions chargées de promouvoir la sécurité internationale. Dans le système onusien, la question de la compétence du CSNU à débattre de ces questions a ainsi été évoquée à plusieurs reprises[1375]. Si un mandat du CSNU à traiter de ces enjeux venait à être confirmé, la compétence de l'Assemblée générale des Nations Unies et, accessoirement, de la Conférence des Parties à la CCNUCC, pourraient alors être considérées comme subsidiaires aux décisions du Conseil de sécurité et, de ce fait, renforcer le pouvoir des cinq membres permanents sur ces questions[1376].

Le Conseil de sécurité reste maître de sa compétence à décider de ce qui constitue une menace à la paix[1377]. La tendance récente, illustrant la volonté de cette institution d'élargir ses compétences, en intégrant dans son mandat un ensemble de « menaces de nature non militaires à la paix et à la sécurité, [qui] trouvent leur source dans l'instabilité qui existe dans les

---

[1374] M. STEPHEN, "On Nauru, a Sinking Feeling", *New York Times*, 18 juillet 2011.
[1375] Cf. supra, chapitre I.
[1376] C'est du moins ce qui pourrait s'ensuivre d'une certaine interprétation de l'article 103 de la Charte des Nations Unies, en conjonction avec l'article 24 ; voy. B. MAYER, *op. cit.*, p. 248.
[1377] *Prosecutor c/ Tadic*, affaire n° IT-94-1-T, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, 2 octobre 1995, questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971, résultant de l'incident aérien de Lockerbie (*Libye c/ États-Unis*), 1992, *C.I.J. Recueil*, 114, par. 42-43.

domaines économique, social, humanitaire et écologique »[1378], pourrait donc, à terme, affecter la façon dont ces questions sont traitées dans les sphères internationales. Certains commentateurs ont même suggéré que le CSNU pourrait jusqu'à jouer un rôle dans la gouvernance du changement climatique, en particulier dans un contexte où les négociations multilatérales peinaient à définir une solution satisfaisante[1379]. Toutefois, depuis le premier débat, lancé sur ce thème, le 17 avril 2007, sous l'impulsion du Royaume Uni, de grandes divergences de vues subsistent quant au rôle que pourrait jouer cette institution[1380]. Le CSNU, en effet, ne semble pas présenter la légitimité nécessaire pour prendre des mesures dans ces domaines. Sa compétence se trouve ainsi souvent contestée, surtout par les PED, qui critiquent le transfert de la responsabilité de ces questions, qui concernent tous les États membres, à « une petite partie d'entre eux, qui se sont vus conférer le privilège de la décision finale[1381]». Dans le domaine particulier du changement climatique, il est aussi à noter que, si les membres permanents du CSNU ne représentent qu'un quart de la population mondiale, ils assument la responsabilité de près de la moitié des émissions, historiques ou présentes, de gaz à effet de serre[1382], alors que les États les plus affectés par le changement climatique ne disposent que d'une influence marginale sur le Conseil de sécurité.

Pour l'UE, la sécurisation de l'environnement se présente donc comme une stratégie potentiellement utile pour soutenir une prise de conscience de ces enjeux par la communauté internationale. Toutefois, il convient de minimiser au mieux les effets secondaires d'une telle politique, en l'ancrant dans un engagement renforcé en faveur des processus multilatéraux, afin d'éviter d'éventuelles politiques de repli, qui pourraient s'avérer néfastes à l'objectif de sécurité environnementale. En outre, dans le cadre des Nations Unies, l'UE, dans la logique de son intervention internationale sur les questions environnementales, devrait plutôt privilégier la tenue de ces discussions dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations Unies, un cadre qui permet à la fois de mieux impliquer les PED et d'assurer également une place aux impulsions qui pourraient être apportées par la société civile, une dimension à laquelle l'UE reste très

---

[1378] Note du Président du Conseil de sécurité, document S/23500, 31 janvier 1992, p. 3.

[1379] S. SCOTT, "Securitizing Climate Change : International Legal Implications and Obstacles", *Cambridge Review of International Affairs*, 2008, n° 21, p. 603.

[1380] Voy. par exemple la déclaration de M. L. ZHENMIN (Chine), à la 5663e séance du Conseil de Sécurité, document S/PV.5663, p. 14 : « Débattre de la question au Conseil de Sécurité n'aidera pas les pays qui s'efforcent d'en atténuer les effets. Cela n'aidera pas non plus États touchés à réagir plus efficacement. Les discussions relatives à l'évolution du climat doivent être menées dans un cadre accessible à toutes les parties » (cité par B. Mayeur, *op. cit.*).

[1381] Déclaration du représentant du Soudan parlant au nom des États africains, S/PV.5663 (Resumption 1), p.13.

[1382] B. MAYER, « La sécurisation du changement climatique comme stratégie politique », *in Environnement et sécurité*, *op. cit.*, p. 251 Pour une compilation des données disponibles, voy. CAIT Climate Data Explorer, World Resources Institute, http://www.wri.org.

attachée. Dans le prolongement de ces débats, la question de la sécurité humaine, qui assure, dans un cadre stratégique plus large, une place de choix à la sécurité environnementale, s'impose donc naturellement.

1. Vers une approche européenne de sécurité humaine en soutien à la sécurité environnementale

Les développements précédents, sur la pratique de l'UE en matière de sécurité environnementale, mettent en lumière une action extérieure de l'Union européenne qui reste, aujourd'hui encore, trop souvent marquée par une approche sectorielle, qui ne permet pas d'optimiser l'usage de tous les instruments de politique étrangère à sa disposition. La sécurité environnementale, dans sa dimension extérieure est, dans ce contexte, un exemple particulièrement parlant puisque, d'un côté, elle recouvre des politiques traditionnellement perçues comme rattachées à des enjeux diplomatiques et militaires et, de l'autre, elle implique la mise en œuvre d'un éventail de politiques qui, pendant longtemps, n'ont pas été envisagées comme porteuses d'une dimension sécuritaire et qui se basent prioritairement sur une assistance financière et technique, dans le cadre de partenariats, liés directement ou indirectement à la protection de l'environnement. L'impact de l'action extérieure de l'UE dans un domaine, tel que la sécurité environnementale, se trouve donc amoindri par une approche sectorielle, qui a longtemps dominé son étude, soit d'un point de vue environnementaliste, soit d'un point de vue de la sécurité, sans que des ponts ne soient établis de manière constructive et cohérente. L'exigence de cohérence, introduite dans le droit primaire, dès le traité de Maastricht et rappelée aujourd'hui aux articles 21 § 3 TUE et 7 TFUE, soutient, pourtant, l'adoption d'une approche coordonnée face aux crises émergentes.

La notion de sécurité humaine permet une telle démarche. Elle représente, en effet, la conciliation des impératifs liés à la sécurité, au développement durable et aux droits de l'homme[1383]. Cette notion de sécurité humaine, telle que définie par le rapport du PNUD sur le développement humain en 1994[1384], cible l'individu comme objet référent de la sécurité et intègre, dans sa définition, la sécurité environnementale au côté de la sécurité économique, de la sécurité alimentaire, sanitaire, personnelle, communautaire ainsi que de la sécurité politique[1385]. La sécurité climatique sera ajoutée à cette liste en 2004. Nous reviendrons dans un

[1383] P. GAUTTIER, « L'adoption d'une démarche de sécurité humaine dans le domaine de l'action extérieure de l'Union européenne », *Études internationales*, 2012, vol. 43, n° 4, p. 593.
[1384] *Human Development Report*, UNDP, New York, Oxford University Press, 2014, p. 22.
[1385] *Ibid.*, pp. 24-25.

premier temps sur les débats qui ont entouré la genèse de ce concept, afin de mieux en saisir les contours, avant de voir comment cette notion est appréhendée, au niveau des différentes institutions européennes, dans le but d'apprécier ses perspectives en tant que narratif stratégique, encadrant l'action extérieure de l'UE, en soutien à la sécurité environnementale. Dans un deuxième temps, les limites à l'utilisation de cette notion dans un contexte européen seront envisagées plus en détail.

1.1 L'apparition « officielle » de la notion de sécurité humaine

Le concept de sécurité humaine peut être vu comme une tentative de synthèse de l'enchevêtrement conceptuel entre paix, sécurité, développement, démocratie, droits de l'homme et protection de l'environnement. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), en entreprend la conceptualisation dans le rapport mondial sur le développement humain de 1994 et met en avant quatre caractéristiques essentielles de la sécurité humaine: l'universalité, l'interdépendance de ses composantes, l'importance de la prévention et, surtout, un centrage sur l'individu. Le rapport distingue deux aspects complémentaires de la sécurité humaine : « d'une part, la protection contre les menaces chroniques, telles que la famine, la maladie et la répression et, d'autre part, la protection contre tout événement brutal, susceptible de perturber la vie quotidienne ou de porter préjudice à son organisation dans les foyers, sur le lieu de travail ou au sein de la communauté »[1386]. Cette dichotomie est résumée par les formules « *freedom from want* » (être libéré du besoin) et « *freedom from fear* » (être libéré de la peur). Les différentes composantes de la sécurité humaine sont ensuite détaillées, en y associant des indicateurs d'évaluation, soit spécifiques, soit transversaux: sécurité économique, sécurité alimentaire, sécurité sanitaire, sécurité de l'environnement, sécurité personnelle (entendue comme la protection de la vie humaine contre toutes les formes de violence), sécurité de la communauté (focalisée sur la protection de l'individu en tant que membre d'une communauté, mais également contre les pratiques oppressives de la communauté et sécurité politique)[1387]. La sécurité de l'environnement se trouve donc ici mentionnée, à la fois parmi les composantes de la sécurité humaine et parmi les phénomènes qui représentent la plus grande menace à l'effectivité de cette notion[1388]. Le PNUD ne s'attache donc pas à fournir une définition précise de la sécurité humaine mais plutôt

[1386] *Ibid.*, p. 24.
[1387] *Ibid.*, pp. 26-36.
[1388] *Ibid.*

à en recenser les composantes ainsi que les implications[1389]. Une approche qui convient parfaitement à la sécurité environnementale, qui occupe, dans le débat idéologique, une place intéressante, en ayant à la fois inspiré ce concept avant de s'y trouver finalement intégrée.

Le concept de « sécurité humaine » sera intégré au programme des Nations Unies, d'abord sous l'impulsion du Secrétaire général des Nations Unies (SGNU), Kofi Annan, dans ses rapports préparatoires au Sommet du Millénaire de septembre 2000 et au Sommet mondial de septembre 2005. Dans le rapport « Nous les peuples », il affirme ainsi, avec force, la nécessité d'une approche de la sécurité, davantage centrée sur l'individu et envisagée en termes de protection des personnes. Il insiste également sur l'interdépendance entre sécurité et développement, en articulant sa réflexion autour de trois impératifs : vivre à l'abri du besoin, vivre à l'abri de la peur et vivre dans la dignité. Si le terme de « sécurité humaine » n'est pas, ici, employé explicitement, le Secrétaire général s'en fait néanmoins indirectement le défenseur, amorçant ainsi la réflexion autour de cette notion dans le cadre des Nations Unies[1390].

Dans les années 1990, dans le sillage du rapport du PNUD, la notion se verra apporter plus d'une vingtaine de définitions différentes, mettant en lumière l'absence de consensus sur cette question. Les différentes approches de la sécurité humaine peuvent être divisées entre les conceptions extensives et les conceptions restrictives. Portée par le Canada, la conception restreinte de la sécurité humaine se focalise principalement sur les menaces violentes, qui pèsent sur les personnes et accorde, de ce fait, une place prééminente à l'impact des conflits sur les sociétés touchées[1391]. Cette conception étroite de la sécurité humaine, qui a soutenu l'intérêt de la communauté internationale pour la responsabilité de protéger (R2P), ne sert cependant qu'indirectement les objectifs de la sécurité environnementale en n'abordant que le traitement des conséquences des conflits. Par contre, la vision large de ce concept, promue notamment par

---

[1389] P. GAUTTIER, *op. cit.*, p. 595.

[1390] Secrétaire général des Nations Unies, *Nous, les peuples. Le rôle des Nations Unies au XXIe siècle*. Rapport du Secrétaire général, A/54/2000, 27 mars 2000 ; Secrétaire général des Nations Unies, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, A/59/2005, 24 mars 2005. Ce mouvement graduel sera suivi par des débats organisés en 2008 et 2010 à l'Assemblée générale des Nations Unies, qui déboucheront sur un consensus minimal sur l'opportunité de poursuivre les discussions sur une éventuelle définition de la sécurité humaine. En mars 2010, le Secrétaire général des Nations Unies a présenté un rapport, portant spécifiquement sur la sécurité humaine et a ensuite nommé un conseiller spécial pour la sécurité humaine, montrant par là l'intérêt de l'ONU sur ce sujet.

[1391] Les menaces identifiées sont, entre autres, les mines antipersonnel, la prolifération des armes légères, le recrutement d'enfants soldats ou encore le non-respect du droit international humanitaire par les acteurs non étatiques. Les tenants de cette approche s'appuient des initiatives internationales, dont les exemples les plus connus sont la Convention d'Ottawa du 18 septembre 1997, relative aux mines antipersonnel et le statut de Rome sur la Cour pénale internationale du 17 juillet 1983.

les Nations Unies, regroupe, elle, l'ensemble des actions visant à libérer les individus de la peur comme du besoin, des menaces conjoncturelles comme des facteurs structurels d'insécurité. Cette conception extensive, caractérisée par une focalisation sur l'insécurité humaine, indépendamment de la source de la menace, s'avère ainsi mieux adaptée aux objectifs de la sécurité environnementale, en traitant d'une part des effets de l'insécurité humaine et de ses causes et en appelant, d'autre part, à une analyse des causes profondes des conflits[1392]. L'avenir de la sécurité environnementale au sein de l'UE pourrait, de ce fait, être soutenu par l'adoption de la notion de sécurité humaine en tant que guide stratégique de l'action extérieure. Cette notion, déjà mise en avant à plusieurs reprises dans les documents européens, présente cependant certaines limites, pouvant actuellement encore freiner sa valorisation.

1.2. Sécurité humaine et sécurité environnementale au sein de l'UE

L'origine de l'intérêt de l'UE pour la sécurité humaine, en tant que potentiel guide stratégique, peut être liée aux transformations apparues dans l'ordre international, en réaction aux nouveaux défis de sécurité et menant à un recentrage de l'objet référent de la sécurité, de l'État à l'individu.

Le glissement du monde bipolaire de la période de la guerre froide vers un monde multipolaire et son lot de nouveaux types de conflits, joint au processus de globalisation, entendu dans le sens de la déterritorialisation, de l'interdépendance croissante des phénomènes internationaux et de l'érosion de l'autonomie de l'État[1393], ont amoindri la ligne de démarcation entre les menaces internes et externes et remis en question la relation entre la sécurité de l'État et la sécurité des individus[1394]. Dans ce contexte l'UE, avec en particulier le rôle notable du HR Javier Solana, depuis sa prise de fonction en 1999, s'est attachée à construire un rôle global pour l'Europe, qui soit différent du modèle, unilatéral et dirigé par l'État, présenté par les États-Unis, en proposant un concept large de sécurité trouvant sa source dans le multilatéralisme[1395]. La SES reflète cette tendance, en reconnaissant de nouvelles menaces pour

---

[1392] A. AMOUYEL, "What is Human Security?", *Human Security Journal*, 2005, n° 1, p. 15; C. David, J. F. Rioux, *Le concept de la sécurité humaine. La Sécurité Humaine: Une nouvelle conception des relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2001.

[1393] G. CHRISTOU, "The European Union's Human Security Discourse: Where Are We Now?", *European Security*, January, 2014, volume 23, n° 3, pp. 364-381.

[1394] M. GLASIUS & M. KALDOR, *A Human Security Doctrine for Europe: Project, Principles, Practicalities*, London and New York, Routledge, 2006, p. 6.

[1395] M. KALDOR, "An Interview with Mary Kaldor", *Spotline security*, 2010, volume 5, n° 2, http://yalejournal.org/2010/07/putting-people-first-the-growing-influence-of-%E2%80%98human-security%E2%80%99/.

l'Europe[1396], qualifiées de globales et en affirmant que l'insécurité, créée dans le voisinage par les acteurs non étatiques ou les États faillis, nécessite une approche centrée sur l'individu. L'approche étatique, dans ce contexte, est ainsi perçue comme néfaste, en contribuant à renforcer les tensions sur le terrain et dès lors inefficace face à ces nouveaux défis[1397]. Pour Javier Solana, ces nouvelles menaces appellent donc à « une approche globale, [et un] équilibre civil et militaire, basé sur un système multilatéral avec des institutions performantes et un ordre international fondé sur la règle de droit »[1398]. Si le terme de « sécurité humaine » n'apparaît pas expressément dans le document, la SES reflète pourtant, en grande partie, des principes inspirés par ce concept. L'analyse du contexte international vaut, en effet, reconnaissance de la nature multidimensionnelle de la sécurité, ce qu'illustre notamment l'insistance portée sur le lien entre sécurité et développement dans ce document et sur la dimension environnementale dans les documents subséquents[1399]. La Stratégie européenne de sécurité souligne en outre, de façon tout à fait explicite, le caractère nécessairement global de l'action extérieure, que traduit l'injonction à recourir à tous les volets de cette action.

Cette affirmation concrétise une pratique de longue date mais s'inscrit, désormais, officiellement dans une logique de sécurité humaine. L'approche sécurité humaine, défendue par la SES, est d'autant plus présente, si elle est lue en combinaison avec les autres textes fondamentaux des relations extérieures[1400], qui mettent en lumière les principes sur lesquels l'UE bâtit systématiquement son action extérieure. Ces textes privilégient ainsi une approche préventive, ne mobilisant la force armée qu'en dernier recours et inscrivent le multilatéralisme parmi les principes directeurs de l'action extérieure. Suite aux réactions mitigées vis-à-vis de la SES[1401], c'est Javier Solana lui-même, qui appellera le Groupe d'études sur la sécurité européenne, financé indépendamment par l'UE, à réfléchir à une façon pragmatique de mise en œuvre de la SES- un point qui ne figurait pas dans le document original. Les termes de références incluront également la nécessité de se concentrer sur une approche ascendante, qui

[1396] Le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, les conflits régionaux, les États défaillants et le crime organisé.
[1397] Stratégie européenne de sécurité, *op. cit.*, pt. 6.
[1398] J. SOLANA, EUHR Solana responds to report by study group on Europe's Security Capabilities, Bruxelles, 16 September 2004, HTTP://www.eu-un.europa.eu/articles/fr/article_3814_fr.htm.
[1399] Cf. supra.
[1400] Voy. en particulier le Consensus européen pour le développement, le Consensus sur l'aide humanitaire et les règlements fournissant les bases juridiques de l'action européenne dans ces mêmes domaines.
[1401] Voy. en particulier, A. TOJE, "The 2003 European Union Security Strategy: A Critical Appraisal", *European Foreign Affairs Review*, 2005, volume 10, n° 1, pp. 117-133.

prenne en compte les attentes des citoyens européens, via des actions pensées pour régler les problèmes de sécurité sur le terrain[1402].

L'UE s'est traditionnellement attachée à développer des politiques, visant à protéger la sécurité des individus à l'intérieur de ses frontières[1403]. Elle a également contribué, à travers certains de ces États membres, via le *Human Security Network*, à la promotion du concept de sécurité humaine[1404] sur la scène internationale. Le narratif officiel de l'UE est, cependant, longtemps resté particulièrement discret sur la question. La transition vers une internalisation du concept s'effectuera principalement grâce aux travaux du Groupe d'étude pour la sécurité européenne et au rapport de Barcelone qui, en pratique, proposera la promotion de la sécurité humaine au rang de potentiel concept directeur pour la mise en œuvre de la SES[1405]. Pour ce faire, le rapport fait état de trois raisons qui pourraient justifier cette approche. Tout d'abord un argument inspiré de moralité et se référant à l'égalité des vies humaines et au droit pour chaque homme de vivre dans la dignité et la sécurité. Un argument juridique ensuite, reliant la sécurité humaine et les droits de l'homme comme des parties différentes d'un même spectre et qui engage l'UE à s'intéresser à la sécurité humaine en respect de ses engagements internationaux en matière de protection des droits de l'homme. Enfin, le rapport identifie également, en lien avec les deux premiers points, un intérêt personnel, arguant du fait que, dans un contexte international aux frontières poreuses, les besoins de sécurité de l'UE ne peuvent être garantis qu'en s'attaquant aux causes de l'instabilité et de l'insécurité à travers le monde.

Cette série de motifs rejoint les intérêts liés à la problématique de sécurité environnementale et peut donc, utilement, en servir les objectifs. Le travail du groupe d'étude sur la sécurité humaine a été guidé par un fort esprit normatif et par la suggestion de mécanismes innovants, tels que par exemple la formation d'une force de réponse à la sécurité humaine de 15.000 personnes et la capacité de déployer des task forces de sécurité humaine[1406]. Ces propositions ne seront cependant pas reprises par les institutions, ni en tant que concept stratégique, ni en tant que politique, même si on observe en parallèle une évolution de la PESD dans un sens privilégiant la coopération civile-militaire.

[1402] M. GLASIUS & M. KALDOR, *A Human Security Doctrine for Europe*, 2004, p. XIV.

[1403] UNDP-UNU-CRIS, *Delivering Human Security through multi-level Governance*, United Nations University-Comparative Regional Integration Studies (UNU-CRIS), United Nations Development Programme (UNDP), 2009.

[1404] La Grèce, l'Irlande et l'Autriche en particulier, ce réseau semble cependant être désormais marginalisé ; sur ce point, voy. M. MARTIN & O. TAYLOR, "The Second Generation of Human Security: Lessons from the UN and EU Experience", *International Affairs*, 2010, volume 86, n° 1, pp. 211-224.

[1405] *A Human Security Doctrine for Europe*, 2004, *op. cit.*

[1406] *Ibid*, p. 19.

La promotion du concept de sécurité humaine au sein de l'UE, en pratique, a surtout été le fait d'individus clés du système européen, en particulier le HR Javier Solana et la Commissaire en charge des relations extérieures, Benita Ferrero Waldner. En 2006, celle-ci déclarera ainsi qu'« au centre de l'approche européenne se trouve le concept de sécurité humaine - une idée de la sécurité qui place les peuples au centre de nos politiques. Cela implique de s'intéresser à la sécurité globale des individus, et non la sécurité des États, qui comprend à la fois l'absence de peur et l'affranchissement de l'état de besoin » (*freedom from fear and freedom from want*)[1407]. Il est intéressant de noter ici que, tout en reprenant le narratif du rapport de Barcelone, la Commissaire européenne va au-delà, en se prononçant pour une approche large du concept, qui inclue *« freedom from want* » comme une dimension importante d'une approche de l'UE, centrée sur les peuples. En janvier 2005, dans un discours évaluant les progrès de la SES, Javier Solana, de son côté, se félicitera des progrès de la notion de sécurité humaine[1408].

Certains États membres et fonctionnaires des différentes DG sont pourtant restés sceptiques vis-à-vis de ce concept, perçu comme peu clair, ambigu et ne représentant au final qu'une étiquette, à l'utilité limitée, pour une pratique existante[1409]. Toutefois, la sécurité humaine recevra le soutien de la Finlande qui, en 2006, mettra à profit sa présidence[1410] de l'UE pour demander la reconduction du Groupe d'étude sur la sécurité européenne, porteur cette fois d'une mission visant à apporter plus de profondeur à ce concept, afin de répondre aux critiques émises à son encontre et d'encourager son introduction en tant que narratif stratégique[1411]. Sur cette base, le rapport de Madrid rappellera donc, en particulier, que la sécurité humaine comporte de nombreux éléments, déjà utilisés par l'UE dans ses missions. L'apport central de ce rapport est donc de soutenir qu'un concept, tel que la sécurité humaine, permettrait à l'UE de mieux définir et coordonner ce qu'elle fait déjà sous de multiples étiquettes, donnant à la fois plus de sens à son action et augmentant la cohérence ainsi que l'efficacité et la visibilité de l'UE en termes de politique de sécurité[1412].

[1407] B. FERRERO-WALDNER, *Protecting Europe's Security*, discours prononcé lors de la conférence "Protecting Europe: Policies for Enhancing Security in the EU", Bruxelles, 30 mai 2006.
[1408] J. SOLANA, *Shaping an Effective EU Foreign Policy*, discours prononcé à la Fondation Konrad Adenauer, Bruxelles, 24 janvier 2005.
[1409] G. CHRISTOU, *op. cit.*
[1410] De juillet à décembre 2006.
[1411] M. MARTIN, 2010, *op. cit.*, p. 218.
[1412] Study Group on European Security, *A European Way of Security*, 8 November 2007, www.lse.ac.uk/depts/global/studygroup/studygroup.htm.

L'intérêt pour la sécurité environnementale d'une approche européenne de sécurité, fondée sur la sécurité humaine, ne se défend, cependant, que si c'est l'approche large qui est privilégiée. Dans ce contexte, c'est dans la *soft law* de la Commission européenne, à l'occasion de travaux exploratoires sur la réforme du secteur de la sécurité, que la sécurité humaine va recevoir une définition, axée sur ses composantes et lui conférant une portée qui rejoint l'interprétation extensive exprimée par le PNUD. Dans une communication, adoptée le 24 mai 2006, la Commission européenne souligne en effet que « [...] la sécurité ne se limite pas au territoire d'un État ou d'un régime particulier, elle englobe la sécurité extérieure et intérieure d'un État et de sa population. Elle porte donc principalement sur la sécurité humaine (affranchissement de l'état de besoin, absence de peur et liberté d'agir pour son propre compte) […] en plaçant la sécurité des citoyens au cœur des attentes. Les citoyens devraient pouvoir attendre de l'État qu'il soit en mesure de maintenir la paix et de garantir la sécurité des intérêts stratégiques du pays ainsi que la protection de leur vie, de leur droit à la propriété et de leurs droits politiques, économiques et sociaux »[1413]. Cette définition, qui énumère des composantes de la sécurité, inspirées de l'approche large- sans toutefois encore mentionner expressément la dimension environnementale- ne témoigne, il est vrai, que de la position de cette seule institution, mais elle préfigure cependant l'entrée de cette vision dans la SES révisée en décembre 2008.

Le rapport sur la mise en œuvre de la SES réaffirme ainsi le lien entre sécurité intérieure et sécurité extérieure[1414]. Il renforce également la connexion entre sécurité et développement, en se référant au Consensus européen pour le développement, adopté en décembre 2005, en précisant que : « (...) il ne peut y avoir de développement durable sans paix et sans sécurité, de même qu'il n'y aura pas de paix durable sans développement et sans éradication de la pauvreté »[1415]. L'Union européenne affirme donc rechercher la durabilité, tant du développement que de la paix. Enfin, l'impératif de cohérence de l'action extérieure de l'UE est de nouveau mis en exergue par l'affirmation selon laquelle « [c]haque situation requiert une utilisation cohérente de nos instruments, y compris la coopération dans les domaines de la politique, de la diplomatie, du développement, de l'humanitaire, de la réaction aux crises, de l'économie et des échanges commerciaux, ainsi de la gestion civile et militaire des crises »[1416].

[1413] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Réflexion sur l'appui apporté par la Communauté européenne à la réforme du secteur de la sécurité,* COM(2006)253 final, 24 mai 2006, p. 5.
[1414] Conseil de l'Union européenne, *Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité -Assurer la sécurité dans un monde en mutation*, doct. S 407/08, p. 7.
[1415] *Ibid.,* p. 8.
[1416] *Ibid.*, p. 9.

Cette Stratégie européenne révisée, en outre, recourt pour la première fois, de manière explicite, au concept de « sécurité humaine », qui n'apparaissait pas dans le texte de 2003. Une affirmation que l'on retrouve, une première fois dans le résumé, figurant en tête de ce document, qui précise ainsi que « [f]aisant appel à un éventail d'instruments à nul autre pareil, l'UE contribue d'ores et déjà à un monde plus sûr. Elle s'est efforcée de renforcer la sécurité humaine en réduisant la pauvreté et les inégalités, en promouvant la bonne gouvernance et les droits de l'homme, en apportant une aide au développement et en s'attaquant aux causes profondes des conflits et de l'insécurité ». On en retrouve également mention dans le corps du texte où, en lien avec la question des droits de l'homme, la SES révisée confirme que « l'intégration de la question des droits de l'homme doit se faire suivant une approche soucieuse des personnes, conformément à la notion de sécurité humaine »[1417].

Cette officialisation de la sécurité humaine, dans le discours officiel de l'UE, peut-elle cependant être considérée comme suffisante pour servir de cadre stratégique aux activités extérieures de l'UE en matière de sécurité environnementale ? La pratique de l'Union européenne, combinée aux faiblesses intrinsèques du concept, semblent suggérer l'apport nécessaire de nuances à cette perspective.

1.3. Les limites à l'utilisation du concept de sécurité de l'homme au sein de l'UE

En poussant à la définition de nouvelles priorités, la sécurisation de l'environnement représente pour l'UE un choix politique intéressant pour obtenir une plus grande attention de la communauté internationale vis-à-vis des problèmes environnementaux[1418]. Dans ce contexte, le concept de sécurité humaine, dans sa vision élargie, semble, à première vue, une bonne approche pour créer un momentum, tout en évitant les effets secondaires de repli, lié au processus de sécurisation. Toutefois, malgré son entrée dans le discours officiel de l'UE, la notion de sécurité humaine présente de nombreuses faiblesses, qui pourraient amoindrir son rôle de soutien politique à la prise en compte de la sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'UE.

La sécurité humaine reste ainsi **un concept particulièrement vague**. Roland Paris rapproche ainsi le concept de « sécurité humaine » de celui de « développement durable », des termes qui, pour lui, présentent l'avantage d'être suffisamment vagues pour que tout le monde

[1417] *Ibid.*, p. 10.
[1418] B. BUZAN, O. WÆVER & J. DE WILDE, *Security: A New Framework for Analysis*, *op. cit.*, p. 29.

soit pour, sans pouvoir pour autant être en mesure d'en préciser le contenu[1419]. Le concept est donc ici qualifié plus d'appel politique, que de véritable paradigme scientifique. En effet, si l'on relit, à titre d'exemple, le chapitre du cinquième rapport du GIEC, consacré à la sécurité de l'homme, on y retrouve traité un ensemble de problèmes, qui regroupe des sujets aussi variés que les conditions de subsistance économique, les dimensions culturelles du changement climatique et des mécanismes d'adaptation à celui-ci, la protection des peuples indigènes, les impacts du changement climatique sur les migrations et la mobilité humaine, jusqu'aux impacts des conflits armés et au développement d'infrastructures de protection.

De tels thèmes pourraient ainsi tout aussi bien être considérés à l'aune du droit international des droits de l'homme, y compris des droits sociaux, économiques et culturels[1420]. Le concept est d'ailleurs critiqué, par certains commentateurs, comme ayant été créé initialement par des promoteurs du développement international, puis par des environnementalistes, dans le but de récupérer, à la fin de la guerre froide, l'attention politique et les éventuels financements traditionnellement réservés à la sécurité[1421]. Benoit Mayeur reproche également à ce concept de ne convaincre que les convertis et de ne pas pouvoir infléchir les tendances générales de la sécurité. Il y voit même un danger de voir la sécurité humaine remplacer la protection des droits de l'homme qui, au fil des ans, s'était progressivement imposée[1422].

Des difficultés apparaissent également au niveau des **implications** quant à l'utilisation d'un tel concept. Le concept de « sécurité humaine » se base ainsi sur le postulat que la sécurité des personnes est plus importante que celle des États[1423]. Cet argument n'est cependant pas encore reconnu systématiquement à l'échelle internationale. Le concept présente donc une difficulté majeure, en ne contenant pas de droit, pour les individus, de contester l'action ou l'inaction des autorités publiques, tout en donnant le droit à un État d'intervenir sur le territoire d'un autre État, moins puissant, sur base de motifs basés sur la sécurité de l'homme, des motifs mal définis et donc largement sujets à interprétation.

[1419] R. PARIS, Human Security : "Paradigm Shift or Hot Air ?", *International Security*, 2001, 26, p. 88, note que « la sécurité humaine est comme le "développement durable : tout le monde est pour, mais peu de gens ont une idée claire de ce que cela signifie » (traduction libre).

[1420] B. MAYER, *op. cit.*, p. 253.

[1421] G. KING & C.J. MURRAY, « Rethinking Human Security », *Political Science Quarterly*, 2001, n° 116, pp. 585-589; sur ce point voir également notre développement, Partie I, chapitre 1.

[1422] B. MAYEUR, *op. cit.,* p. 254.

[1423] J. BARNETT & N. ADGER, "Climate Change, Human Security and Violent Conflict", *Political Geography*, 2007, volume 26, n° 6, p. 640.

En outre, **l'analyse du discours officiel de l'UE** ne permet pas, à ce stade, d'affirmer que l'Union ait internalisé ce concept à un niveau suffisant pour qu'il puisse servir de cadre à la prise en compte de la sécurité environnementale. Ainsi, si nul ne conteste, dans les mondes académique et politique, que la pratique de l'UE, à travers les nombreuses dimensions de ses politiques extérieures, s'inspire de principes qui constituent le fondement de la sécurité humaine, à la fois dans sa conception large (*freedom from fear and freedom from want*) et dans sa conception étroite (R2P), il semblerait que la sécurité humaine soit encore loin d'avoir été intégrée comme cadre stratégique guidant l'action de l'UE[1424].

Ce concept semblerait trop ambigu pour être élevé à ce rôle, même si, sur le fond, il ne semble pas exister de véritable opposition à son encontre. Ainsi, si le rapport sur la mise en œuvre de la SES, publié en 2008, peut être vu à la fois comme une acceptation et une tentative d'internalisation du concept de sécurité humaine[1425], de nombreux auteurs soulignent que la place de ce concept reste secondaire face au « multilatéralisme effectif » qui, lui, représente l'axe central de l'action extérieure de l'UE[1426]. En effet, si le rapport de 2008 fait référence à des thèmes centraux de la sécurité humaine, tels que le genre, la pauvreté et l'approche centrée sur l'individu, le concept reste en retrait et ne semble pas être présenté comme un élément stratégique principal, susceptible d'encadrer la politique étrangère de l'UE. En outre, l'inclusion de la sécurité humaine, dans ce rapport, ne semble pas avoir fait l'objet d'un suivi opérationnel, qui mettrait en lumière la reconnaissance de sa valeur ajoutée par rapport à la pratique européenne existante. Ainsi, en 2011, les priorités de l'UE pour la 11e session des Nations Unies ne mentionnent la sécurité humaine qu'en simple point procédural[1427]. La sécurité humaine reste donc d'actualité dans l'agenda politique européen mais a du mal à

[1424] M. MARTIN & O.TAYLOR, "The Second Generation of Human Security: Lessons from the UN and EU Experience", *op. cit.* p. 214.

[1425] Rapport sur la mise en œuvre de la Stratégie européenne de sécurité, *op. cit.* p. 2. ; Ce rapport affirme l'engagement de l'UE en faveur de la sécurité humaine en ces termes : « Faisant appel à un éventail d'instruments à nul autre pareil, l'UE contribue d'ores et déjà à un monde plus sûr. Elle s'est efforcée de renforcer la sécurité humaine en réduisant la pauvreté et les inégalités, en promouvant la bonne gouvernance et les droits de l'homme, en apportant une aide au développement et en s'attaquant aux causes profondes des conflits et de l'insécurité ».

[1426] M. MARTIN & O. TAYLOR, 2010, *op. cit.*, p. 217.

[1427] EU Priorities for the UN General Assembly, 66th General Assembly, Bruxelles, 10 juin 2011: "The EU will continue to promote the concept of Human Security as a comprehensive, integrated and people centred approach in addressing interrelated threats to security, livelihood and dignity of people and vulnerable communities. Further reflection is needed to identify the thematic areas in which this approach can best show its added value and concrete applications to achieve this objective", http://www.euun.europa.eu/articles/articleslist_s110_en.htm

trouver une place en tant que narratif principal, en raison, en particulier, de son manque de visibilité[1428].

L'analyse de la pratique des institutions ne laisse pas non plus transparaître une mise en avant de ce concept en tant que guide stratégique. Le SEAE, ainsi, qui fait état d'un discours constant en faveur des droits de l'homme et du développement durable ainsi que de son engagement pour l'adoption d'une approche globale à l'égard des crises et conflits, ne fait que très rarement référence à la sécurité humaine.

Le Parlement européen a, lui, soutenu une transition vers une action extérieure de l'UE, basée sur la sécurité humaine, en suggérant l'inclusion d'éléments du rapport de Barcelone dans la SES[1429]. Un amendement, déposé par le PE au comité des affaires étrangères[1430], proposant d'inclure un accent sur le concept de sécurité humaine, dans le but de créer un mandat politique formel lui permettant d'agir efficacement en cas de crise, sera cependant rejeté par une courte majorité de 12 votes[1431]. Les États membres, de leur côté, restent souvent sceptiques[1432], à de rares exceptions près, et seule la Commission semble avoir agi pour pousser la sécurité humaine sur le devant de la scène européenne. Toutefois, comme nous l'avons vu précédemment, il s'agissait ici surtout de l'action personnelle et engagée de la Commissaire Ferrero Waldner sur ce thème. Sur ce point, il est toutefois possible de noter que la vision de la Commissaire européenne, attachée à encourager une traduction pratique du concept -qu'elle envisage d'une manière intermédiaire entre la vision étroite et la vision large- reste éloignée de celle de Javier Solana, plus intéressé, de son côté, à une promotion de l'agenda politique de la sécurité humaine avec un accent particulier sur la coopération civile/militaire. Même à ce moment particulièrement favorable de l'histoire européenne, il n'est donc pas possible de faire état d'une vision commune sur l'avenir européen de ce concept.

Les fins de mandat de Javier Solana et Benita Ferrero Waldner ont également engendré un recul de l'utilisation de ce concept dans le narratif officiel[1433]. Dans la pratique, des

---

[1428] Au contraire du principe de R2P que l'UE s'est engagée opérationnaliser car n'étant plus ouvert à renégociation.

[1429] Parlement européen, Comité des Affaires étrangères, « Rapport sur la Stratégie européenne de sécurité », 23 mars 2005, (2004/2167(INI)), Final A6-0072/2005.

[1430] H. KUHNE, "Report on the implementation of the European Security Strategy and ESDP", European Parliament, Committee on Foreign Affairs, 15 May 2008.

[1431] M. MARTIN & O.TAYLOR, 2010, *op. cit.*, p. 218.

[1432] La plupart des États membres ne sont toutefois pas opposés à différents éléments de la sécurité, notamment ceux qui sont perçus comme étant potentiellement opérationalisables (R2P) ; sur ce point voy. G. CHRISTOU, *op. cit.*, pp. 20-21.

[1433] *Ibid,* p. 22.

dimensions individuelles de la sécurité humaine, y inclus la dimension environnementale, ont pourtant souvent été internalisées dans le travail des différentes institutions, mais en se concentrant, la plupart du temps, sur l'un ou l'autre de ses aspects (gouvernance, résilience), des concepts souvent perçus comme moins ambigus et sans référence expresse au label de sécurité humaine[1434].

Les réformes, apportées par le traité de Lisbonne, ont créé de nouvelles opportunités pour élaborer un narratif commun, en offrant un cadre institutionnel plus cohérent. Toutefois, elles ont également engendré de nouveaux défis de coordination, au niveau des différents organes ou acteurs institutionnels, concernés d'une manière ou d'une autre par la sécurité humaine. Ces difficultés de coordination, qui font obstacle à l'adhésion à une vision commune de la sécurité humaine, se retrouvent également au niveau des relations avec les Nations Unies et, en particulier, avec les pouvoirs émergents, qui interprètent encore le concept de sécurité humaine dans une logique de souveraineté nationale[1435].

Si la pratique européenne reste donc fortement inspirée des principes de sécurité humaine, le discours a perdu de son importance en tant que concept stratégique directeur, on n'en retrouve d'ailleurs qu'une mention subsidiaire dans la récente Stratégie globale de l'UE, publiée en juin 2016 qui, sans renier le concept, semble lui préférer les notions de résilience et de pragmatisme fondé sur des principes, comme lignes directrices de son action extérieure[1436]. La sécurité humaine, si elle reste d'actualité dans le discours, comme dans la pratique de l'UE, ne semble donc pas être susceptible de devenir l'axe privilégié par cette organisation pour guider son action en matière de sécurité environnementale, du moins pas au niveau du discours officiel. Il convient dès lors de s'interroger sur les éventuelles alternatives qui pourraient encadrer l'action européenne en faveur de la sécurité environnementale dans un cadre stratégique global.

[1434] *Ibid*. p. 23.

[1435] Pour une vision de l'approche chinoise sur ces questions, voy. S. BRESLIN, "Chinese Discourses of Human Security: Discursive Power and Defining the Terms of the Debate", *Journal of Contemporary Asia*, 2015, volume 45, n° 2, pp. 243-265 (cité par B. Mayeur).

[1436] Voir section suivante pour les développements sur ce point.

2. À la croisée des champs de la sécurité européenne : interdépendance complexe et approche globale

Soulignant les incertitudes liées à l'utilisation stratégique de la notion de sécurité humaine, dans le contexte de l'UE, Benoit Mayeur suggère de lui substituer le concept d'interdépendance complexe, qui pourrait fournir une alternative intéressante à l'encadrement de l'action extérieure de l'UE en matière de sécurité environnementale.

Le concept d'interdépendance complexe, issu des théories des relations internationales, a été développé par Robert Keohane et Joseph Nye, pour décrire les relations entre États, dans un contexte où existent de nombreux modes d'interaction et où l'action militaire n'est généralement utilisée qu'en dernier recours[1437]. Ces auteurs soulignent ainsi le besoin croissant de coopération internationale dans de nombreux domaines, qui échappent à la théorie des jeux de pouvoir, en raison de l'absence d'intérêts étatiques clairement définis. Dans ce contexte, la sécurité environnementale, intimement liée à la notion de risque transversal et global et à l'imprévisibilité de potentiels conflits, relève sans aucun doute de ce qualificatif. L'intérêt de cette théorie serait, en outre, de garder une place à l'État, en tant qu'objet référent de la sécurité, affecté au même titre que les individus par la problématique de la sécurité environnementale. De ce fait, la théorie de l'interdépendance complexe plaide en faveur de la coopération entre les États, pas seulement sur base d'intérêts moraux, mais sur base de l'intérêt de chaque État de prévenir l'émergence et l'aggravation d'un phénomène transnational, surgissant hors de son territoire mais qui pourrait l'affecter à terme[1438]. Cette approche nécessite, de surcroît, la compréhension de la complexité intrinsèque d'une série d'événements, non prévisibles, mais présentant toutefois un risque de répercussion sur toute la communauté internationale[1439]. Une approche qui se révèle en soi compatible avec les contraintes du système européen, amené à travailler principalement avec les États et qui s'appuie sur la coopération.

Cette tendance a commencé à prévaloir dans les dossiers de terrorisme international et sur les questions environnementales. Une conscience internationale émerge ainsi sur la place du changement climatique ou des dégradations environnementales sérieuses, en tant que nouvelles menaces pour la sécurité des États les plus puissants, si ceux-ci ne se tournent pas rapidement vers des politiques d'assistance et de développement durable. Sur cette base, Benoit Mayer

[1437] R. KEOHANE & J. NYE, *Power and Interdependence*, Boston, Longman, 2012, pp. 20-21.
[1438] Charte de la Terre, adoptée en 2000, sous l'égide de l'UNESCO, préambule § 5, http://www.earthcharter.org/
[1439] P. AKHAVAN, "Justice, Power, and the Realities of Interdependence : Lessons from the Milosevic and Hussein Trials", *Cornell International Law Journal*, 2005, volume 38, n° 3, pp. 973- 974.

suggère donc de promouvoir l'élaboration d'un nouveau narratif européen, basé sur l'idée d'interdépendances complexes[1440] et qui permettrait de soutenir une telle approche de coopération entre États. Un agenda qui, selon lui, devrait être privilégié, au vu des difficultés, liées à la promotion de l'agenda de sécurité humaine dans les relations extérieures de l'UE. Toutefois, à notre sens, il nous semble possible de pousser plus loin la réflexion et assurer la réconciliation de ces deux agendas qui, ne nous apparaissent pas incompatibles, s'ils restent appréhendés à des niveaux différents.

Inscrire l'intervention européenne dans une approche dite « globale » de la sécurité peut être vu comme une initiative des dirigeants européens pour renforcer l'efficacité de l'action extérieure de l'Union européenne et la présence de l'Europe dans le monde. Placée au centre de la Stratégie européenne de sécurité de 2003, l'« approche globale » (*comprehensive approach)* est ainsi devenue un cadre de référence de la politique étrangère et de défense européenne. Elle sert d'ailleurs également de guide pour la Stratégie globale sur la politique étrangère et de sécurité pour l'Union européenne que la Haute Représentante de l'Union pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité/vice-présidente de la Commission européenne (HR/VP), Frederica Mogherini, a été chargée de préparer pour le Conseil européen de juin 2016 [1441] et qui a été présentée le 23 juin 2016[1442].

Liée à la reconnaissance d'une vision élargie de la sécurité, l'approche globale marque la volonté d'adopter une démarche multidimensionnelle et donc transversale, à l'égard des menaces internationales, en faisant coopérer, civils et militaires à Bruxelles comme sur le terrain. Elle intègre la reconnaissance de menaces diffuses, telles que le terrorisme, le crime organisé, les « États faillis » ou la dégradation de l'environnement, qui érodent la frontière interne/externe en matière de sécurité. L'approche globale, s'inspire donc directement des théories de l'interdépendance complexe, en mettant en avant une approche, basée sur la reconnaissance de la complexité et l'interdépendance des enjeux de sécurité, auxquels l'Union européenne est confrontée. L'utilisation combinée de tous les instruments disponibles devient dès lors nécessaire, pour apporter la réponse la plus efficace possible à ces défis.

[1440] B. MAYER, *op. cit.,* p. 252.

[1441] "The European Union in a Changing Global Environment", Bruxelles, 25 juin 2015, http://eeas.europa.eu/docs/strategic_review/eu-strategic- review_strategic_review_en.pdf>.

[1442] SGUE, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy,* entérinée par le Conseil européen le 28 juin 2016, *EUCO 26/16.* Le 17 octobre 2016, le Conseil Affaires étrangères a adopté des conclusions communes sur la mise en œuvre de la SGUE,https://europa.eu/globalstrategy/en/eu-foreign-ministers-adopted-common-conclusions--implementing-eu-global-strategy.

La Stratégie européenne de sécurité, publiée en 2003, est le premier document de l'UE dédié à l'approche globale. Elle s'est rapidement imposée comme référence et a eu un impact considérable sur la définition et la conduite de l'action extérieure[1443]. En outre, les innovations du traité de Lisbonne, notamment la disparition de la structure en piliers de l'UE, la création du poste hybride HR/VP et du SEAE, visent à faciliter la concrétisation de cette approche. Le système de réponse aux crises, mis en place au sein du SEAE, a pour fonction, dans cette architecture, de « jouer un rôle clé de coordination qui facilite la traduction de l'approche globale en action globale dans la réponse aux crises et leur gestion »[1444]. La plateforme de crise, activée de façon *ad hoc* pour les conflits au Mali/Sahel, dans la Corne de l'Afrique, en Syrie, en Birmanie, au Soudan du Sud et au Congo, notamment, regroupe, sous la présidence de la HR/VP, tous les acteurs et les structures pertinents de la Commission européenne et du SEAE. Tous ces acteurs sont enjoints à assurer une bonne coopération et la cohérence de leur action sans que toutefois le Traité ne donne d'indications sur les modalités pratiques de cette coopération[1445].

Le concept d'approche globale est loin d'être un principe d'action propre à l'UE. Ce label politique est, en effet, également invoqué sous différentes formes, tant par les grands États que par les organisations internationales de gestion de la sécurité (ONU, OTAN), mais aussi par la communauté scientifique et ce afin de désigner les nouvelles modalités d'intervention dans les « crises » et les conflits internationaux[1446]. Le concept d'approche globale à l'égard des conflits et crises externes a ainsi été conçu comme une réponse politique à l'évolution du concept de sécurité, tel que nous l'avons développé précédemment.

De par cette origine, l'approche globale se trouve donc directement liée à la notion de sécurité humaine, qui a inspiré les nouvelles approches de sécurité, en donnant la possibilité d'inclure des causes non militaires d'insécurité dans l'agenda politique, d'offrir un cadre commun pour la recherche de solutions coopératives entre les différents acteurs (gouvernements, ONG, OI, coalitions…etc.) ainsi que la possibilité d'intégrer des domaines politiques, traditionnellement séparés mais liés aux enjeux de sécurité (développement,

---

[1443] S. BISCOP, "The European Security Strategy in Context: A Comprehensive Trend", *in* S. Biscop & J. Anderson, (eds), *The EU and the European Security Strategy: Forging a Global Europe*, London, Routledge, 2008, p. 8.

[1444] SEAE, what we do - http://eeas.europa.eu/crisis-response/what-we-do/ index_en.htm.

[1445] CH. LAVALLÉE, "EU Crisis Response System in a New Global Network", communication présentée à la conférence annuelle de l'International Studies Association (ISA), Nouvelle-Orléans, 18 février 2015.

[1446] Voy. en particulier C. WENDLING, « L'approche globale dans la gestion civile-militaire des crises. Analyse critique et prospective du concept », *Cahiers de l'IRSEM*, 2010 n° 6 ; D.YOST, "NATO's Evolving Purposes and the Next Strategic Concept", *International Affairs*, 2010, volume 86, n° 2, pp. 489-522.

environnement, prévention des conflits). Le terme de sécurité humaine est d'ailleurs parfois utilisé en synonyme de l'approche globale, montrant par là, non seulement qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre les deux concepts mais qu'il s'agit de surcroit de deux notions, liées par un même cadre conceptuel. Dans cet esprit et dans le contexte particulier de l'Union européenne, le rapport de Madrid rappelle, en outre, qu'une plus grande importance accordée à la sécurité humaine est compatible avec l'approche globale. Un tel agenda, mesurable et quantifiable étant, ici, présenté comme pouvant contribuer à assurer une meilleure coordination et une plus grande visibilité aux actions extérieures de l'UE, aujourd'hui disparates[1447].

L'UE est l'une des rares organisations internationales à pouvoir s'appuyer sur des instruments de la gestion de crises à la fois civils et militaires. Le recours à une doctrine politique, telle que l'approche globale, qui combine tous les « atouts » de l'UE peut être vu comme un moyen unique de se distinguer dans la régulation des affaires politiques mondiales[1448]. L'intérêt de l'approche globale est d'être liée à la notion de « sécurité globale », définie par Sven Biscop comme « la reconnaissance de l'interdépendance entre toutes les dimensions de la sécurité- politique, socioéconomique, culturelle, écologique et militaire- et partant, du besoin de formuler des politiques intégrées pour chacune d'entre elles[1449]. Seule cette approche de sécurité globale, soutenue par une approche pratique en conséquence, permet d'intégrer au mieux les considérations environnementales dans la réflexion stratégique. Comme le rappelle, dès 2003, la SES : « l'appréhension d'un environnement de sécurité dynamique a requis une modification des paradigmes en termes de réponse car les nouvelles menaces sont diffuses et complexes et défient les modes opératoires traditionnels. Ils appellent à une réponse à multiples facettes »[1450].

Si les deux notions de « sécurité humaine » et « approche globale » apparaissent non seulement conciliables, et même intimement liées, faut-il cependant promouvoir l'approche globale au rang de guide stratégique de l'action européenne sur la scène internationale ? L'approche globale, qui reste la voie à privilégier pour prendre en compte les multiples causes de conflit dans un monde globalisé et complexe et qui permet d'intégrer des causes environnementales, généralement délaissées dans les analyses de sécurité, reste cependant plus

---

[1447] Rapport de Madrid, *op. cit.*, p. 10.
[1448] P. NORHEIM-MARTINSEN, "EU Strategic Culture: When the Means Becomes the End", *Contemporary Security Policy*, 2011, volume 32, n° 3, pp. 517-534.
[1449] Pour des développements sur le concept de " sécurité globale », voir S. BISCOP 'The European Security Strategy: Implementing a Distinctive Approach to Security", *Sécurité & Stratégie*, document n° 82, mars 2004.
[1450] SES, *op. cit.*, p. 11.

une méthode de travail qu'une véritable stratégie politique. L'UE la définit ainsi comme l'utilisation optimale d'un ensemble de moyens[1451]. Il nous semble, dès lors, plus utile, à l'instar de Chantal Lavallée, de plutôt concevoir cette notion comme **un label qui permet à des acteurs de légitimer des pratiques,** en invitant à considérer qu'il n'y a pas de substance derrière le substantif « approche globale », mais uniquement des pratiques. Un argumentaire, inspiré d'une réflexion similaire autour de la notion de « crise », développé, en 2006, par Yves Buchet de Neuilly[1452].

L'adoption d'une telle démarche permet donc de réconcilier l'approche globale, comme label visant une pratique à approfondir, en faveur de la sécurité environnementale, avec la sécurité humaine ou tout autre principe directeur de l'action extérieure de l'UE. Dans cette perspective, l'approche globale nécessite d'être guidée par une véritable stratégie qui soit à même d'en orienter la mise en œuvre. Une carence qui a longtemps été critiquée par certains auteurs[1453] qui soulignent, en outre, que même lorsqu'une telle stratégie existe au niveau régional, comme pour le Sahel [1454]ou la Corne de l'Afrique[1455], elle n'est pas toujours à même de dépasser la complexité institutionnelle et les difficultés structurelles qui affectent l'action extérieure de l'UE.

L'UE déploie une action extérieure, qui reste placée sous le signe de la sécurité humaine. Pour autant, la notion, elle-même, n'est pas encore systématiquement employée et l'adhésion à la sécurité humaine peut parfois être liée à des démarches individuelles et non à une intégration systématique dans les politiques. La sécurité humaine parcourt donc l'action extérieure de l'UE, et peut ainsi retenir l'attention, tant par sa présence implicite dans les politiques externes européennes, que pour son potentiel à asseoir la reconnaissance du lien entre sécurité et environnement, à la fois par la confiance placée dans la norme et par l'importance accordée aux droits fondamentaux de la personne humaine, dont le droit à un environnement sain fait partie intégrante. En établissant des ponts entre ces deux

---

[1451] Voir Partie I, Titre 2, chapitre 2.

[1452] Y. BUCHET DE NEUILLY, « La crise ? Quelle crise ? Dynamiques européennes de gestion des crises », *in* M. LE PAPE, J. SIMÉANT & C. IDAL (dir.), *Crises extrêmes. Face aux massacres, aux guerres civiles et aux génocides*, Paris, la découverte, 2006, pp. 270-286.

[1453] C. MAJOR & CH. MÖLLING, "Towards an EU Peacebuilding Strategy: The Effects of the Lisbon Treaty on the Comprehensive Approach of the EU in the Area of Civilian Crisis Management", *European Foreign Affairs Review*, 2013, volume 18, n° 4, pp. 45-62.

[1454] CH. LAVALLÉE & J. VÖLKEL, "Military in Mali. The EU's Action against Instability in the Sahel Region", *European Foreign Affairs Review*, 2015, volume 20, n° 2, pp. 159-185.

[1455] TH. HENÖKL & CH. WEBERSIK, "The Impact of Institutional Change on Foreign Policy-Making: The Case of the EU Horn of Africa Strategy", *European Foreign Affairs Review*, 2014, volume 19, n° 4, pp. 519-538; H. EHRHART, & K. PETRETTO, "Stabilizing Somalia: can the EU's Comprehensive Approach Work? ", *European Security*, 2014, volume 23, n° 2, pp. 179-194.

caractéristiques de l'Union européenne, elle peut donc être utilisée dans tous les volets de son action extérieure et permet également de dépasser une approche uniquement normative pour utiliser l'ensemble des outils de l'action extérieure, jusqu'à l'action militaire en dernier recours. Cette utilisation combinée est seule à même d'atteindre l'objectif de sécurité humaine, dans ses différentes composantes, dont la sécurité environnementale. Toutefois, il n'est pas possible, aujourd'hui, d'affirmer que l'UE ait opté pour cette vision, en tant que guide stratégique de l'action extérieure de l'UE. Dans ce contexte, la nécessité de revoir le cadre, proposé par la SES en 2003, a, cependant, conduit l'UE à lancer un processus consultatif élargi, aboutissant à la présentation au Conseil, le 23 juin 2016, d'une nouvelle Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'UE.

Animée par la volonté de redéfinir les intérêts et priorités stratégiques, dans un monde radicalement différent de celui de 2003, où les frontières entre sécurité externe et interne sont plus ténues et de dépasser l'approche réactive, pour favoriser la définition de priorités sur le long terme, la nouvelle stratégie entend fournir un cadre à l'utilisation de tous les instruments de l'action extérieure au service d'un set de buts communs[1456]. L'énoncé des fondements de cette stratégie fait écho à un certain nombre de critiques, que nous avons pu identifier, tout au long de ce travail, sur la prise en compte par l'UE du lien entre sécurité et environnement. L'analyse des choix stratégiques, présents dans le document final, devient donc particulièrement intéressante, dans le but de mieux comprendre l'avenir qui sera désormais réservé à ces questions, par l'UE, dans la conduite de sa politique étrangère.

[1456] F. MOGHERINI, préface *in* A. MISSIROLI, *Towards an EU Global Strategy Background, Process, References*, EUISS, 2015.

Section 2 : L'avenir de la sécurité européenne dans un nouvel environnement stratégique: quelles perspectives ?

Les développements précédents ont mis en lumière une prise de conscience croissante, par l'UE, du risque environnemental comme élément à part entière de sa politique de prévention et de gestion des conflits et qui se traduit par une série de pratiques, à différents niveaux de l'action extérieure. Toutefois, la cohérence, la visibilité et la crédibilité de cette action, auxquelles est intimement liée la notion d'attractivité pour ses partenaires, se sont longtemps trouvées amoindries par l'absence d'un cadre stratégique adéquat, permettant de guider les efforts internationaux de l'UE en la matière. L'intérêt d'une stratégie de politique étrangère est particulièrement grand, dans le cadre d'une question aussi multidimensionnelle que la sécurité environnementale. En science politique, en effet, les stratégies de politique étrangère sont le produit de l'intersection entre les politiques internes et l'environnement international. Elles expriment les valeurs, intérêts et priorités des acteurs qui l'adoptent et précisent la méthode choisie pour faire avancer ces objectifs sur la scène globale[1457]. Ce point nécessite, en pratique, de réfléchir à l'alignement des buts aux moyens ainsi que d'offrir un cadre organisationnel permettant d'encadrer l'action extérieure au travers d'un large spectre politique[1458].

C'est dans cet esprit que les chefs d'États et de gouvernements ont appelé, en 2015, à la définition d'une nouvelle Stratégie globale européenne en matière de politique étrangère et de sécurité, ainsi qu'à une réforme de la PSDC, destinée à lui assurer plus d'efficacité et de visibilité. Une demande motivée par la volonté de doter l'UE d'une véritable Stratégie globale de sécurité, « dépassant la dichotomie apparente entre les aspects internes et externes et celle entre les éléments de soft power ou de hard power et […] visant à faire de l'approche globale une réalité en la dotant d'une vision »[1459]. Conçue pour remplacer la SES, dont la publication remontait à 2003, cette nouvelle Stratégie a été présentée au Conseil européen, par la HR/VP, Federica Mogherini, le 23 juin 2016.

[1457] V. DESPORTES, « La stratégie en théories », *Politique étrangère*, 2014, volume 2, p. 165.

[1458] J. HUYSMANS, « Dire et écrire la sécurité : le dilemme normatif des études de sécurité », *Cultures & Conflits,* 1998, n° 31-32, pp. 177-202.

[1459] Conclusions du Conseil Européen, Bruxelles, 19-20 décembre 2013, EUCO 2017/13.

De nombreux commentateurs insistent sur le lien entre cette Stratégie et le degré d'ambition politique de l'UE comme acteur global [1460] et partant, de sa crédibilité et de son pouvoir à influencer l'agenda politique international. Ces mêmes auteurs ont également souligné, en lien avec cette ambition, la nécessité d'intégrer dans cette Stratégie des buts larges, montrant la prise en compte du lien entre sécurité externe et interne. Un tel lien réclame ainsi l'inclusion de dossiers, tels que l'aide d'urgence, l'assistance humanitaire, le développement, la politique migratoire, l'énergie, l'environnement et les relations financières et industrielles, jusqu'aux moyens civils et militaires de gestion des crises et la contribution de l'UE à la sécurité collective avec ses partenaires. Seul un cadre, élargi en ce sens, serait, en effet, en pratique, le mieux à même de répondre aux considérations multidimensionnelles de la sécurité environnementale.

La nouvelle Stratégie globale de l'UE est basée sur le document intitulé : « *The European Union in a Changing Global Environnement: A more Connected, Contested and Complex World* [1461], qui a été présenté au Conseil européen en juin 2015. Les termes de ce document préparatoire laissent aux rédacteurs de la Stratégie une grande liberté, dont il était possible de tirer profit pour repenser les défis internationaux et y apporter des réponses, basées sur de nouvelles pratiques. Nous étudierons donc, dans un premier temps, le contexte et l'esprit dans lesquels cette Stratégie a été préparée, en vue d'analyser si l'approche générale actuelle de la politique étrangère de l'Union est susceptible d'offrir un cadre, plus favorable que les précédents, à la problématique de la sécurité environnementale, avant d'analyser plus en avant la place que la Stratégie accorde en pratique à ces questions.

1. Un nouveau cadre d'action pour l'UE

En 2013, le Conseil européen a invité la HR/VP à « évaluer les impacts des changements sur l'environnement global et à faire un rapport au Conseil, en 2015, sur les défis et opportunités pour l'UE, après consultation des États membres »[1462]. Cet état des lieux a été présenté, en juin 2015, sous le titre : « *The European Union in a Changing Global Environment: A more Connected, Contested and Complex World* », document sur base duquel

[1460] Voir en particulier le rapport de l'institut d'Egmont sur ce sujet http://www.egmontinstitute.be/publication_article/eu-global-strategy-for-fsp-and-defence/ et des auteurs tels que S. SELCHOW, "The Construction of "European Security", in *The European Union in a Changing Global Environment: a Systematic Analysis*, *European Security*, 2016, volume 25, n° 3, pp. 281-303.
[1461] EEAS, "The European Union in a Changing Global Environment: A more Connected, Contested and Complex World",http://www.eeas.europa.eu/docs/strategic_review/eu-strategic-review_strategic_review_en.pdf.
[1462] Conclusions du Conseil européen, 2013, *op. cit.*

le Conseil européen a enjoint la HR/VP à poursuivre la réflexion, en vue d'établir une Stratégie globale pour l'UE, avec un accent particulier sur la politique étrangère et de sécurité.

Cette nouvelle Stratégie globale pour l'UE sera finalement soumise au Conseil européen le 23 juin 2016. Ce processus, visant à offrir un nouveau cadre stratégique pour l'action extérieure de l'UE, nous étudierons, tout d'abord, l'esprit de la stratégie avant d'analyser la manière dont ce nouveau positionnement de l'UE, dans son rôle d'acteur global, peut influencer l'avenir de la sécurité environnementale.

1.1. L'esprit de la Stratégie globale de l'Union européenne

Le document préliminaire d'évaluation stratégique, tout comme la Stratégie, sont le résultat d'un travail interinstitutionnel[1463], basé sur un processus de consultation élargi. Des documents externes, tels que le concept stratégique de l'OTAN[1464] et la Stratégie de sécurité nationale américaine de 2015[1465], ont également servi de cadre à ce document. La SES ne semble, quant à elle, n'être intervenue qu'en troisième plan dans la rédaction de cet état des lieux[1466]. L'exercice d'évaluation du contexte global, contrairement à la SES et à la pratique en matière de stratégies de politique étrangère, n'est pas inclus dans la SGUE, peut-être pour permettre de mieux centrer la Stratégie sur son but essentiel et faciliter de futures adaptations. Le contexte mondial prend donc, ici, la forme d'un « diagnostic » préliminaire, inclus dans le document présenté par la HR/VP en juin 2015 et qui précède la « prescription »[1467]…

Le premier constat frappant est la présentation d'un contexte international radicalement différent de celui qui régnait, lors de la rédaction de la SES. Ainsi, dès le document préparatoire, l'UE reconnait que « *Since the 2003 Security Strategy, the EU's strategic environment has changed radically* »[1468]. Un sentiment de rupture, qui ne prévalait pas en 2003. Le monde de la Stratégie globale n'est ainsi plus un monde post guerre froide mais un monde du XXIe siècle. Cette constatation, qui implique des défis plus grands, dans un environnement stratégique plus instable, est également porteuse de potentiel pour la sécurité

[1463] L'évaluation stratégique a été établie par un groupe de travail, incluant des représentants du SEAE, de la Commission, du secrétariat du Conseil et du Conseil européen.

[1464] NATO, *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon*, 19–20 November 2010, http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/ 20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf.

[1465] WHITE HOUSE, *The National Security Strategy of the United States of America*. Washington DC, White House, 2015.

[1466] Stratégie européenne de sécurité, 2003, *op. cit.*

[1467] S. SELCHOW, *op. cit.*, p. 283.

[1468] *The European Union in a Changing Global Environment*, *op. cit.*, p. 123.

environnementale. En effet, dans un monde radicalement différent, il est possible de penser de manière différente, sans les lourdeurs du passé.

Que retenir alors **de l'esprit dans lequel cette Stratégie a été rédigée** ? Le processus consultatif élargi, qui a encadré la préparation de ce document, est non seulement une première mais a aussi des impacts potentiels sur notre sujet et sur ses perspectives d'avenir. En effet, le développement de la Stratégie globale de l'UE est vu, par Federica Mogherini, comme un processus consultatif, volontairement étendu, au-delà des cercles traditionnels de la sécurité, dans le but de définir « une vision commune pour notre rôle européen commun dans le monde ». Elle insiste également sur l'émergence d'une opinion publique européenne sur ce sujet[1469]. La Stratégie se veut donc, en quelque sorte, un nouveau document d'identité de l'UE au niveau global et un document qui, pour la première fois, au-delà des États membres, inclut également les citoyens. Une telle approche fait donc, d'une part du citoyen européen le bénéficiaire principal de la politique de sécurité et d'autre part, favorise par ce biais l'introduction de nouvelles problématiques et la proposition de solutions plus innovantes que celles traditionnellement proposées par les spécialistes de la sécurité. De ce fait elle pourrait, dès lors, servir la cause de la sécurité environnementale. Federica Mogherini précise ainsi: « [t]*he Strategy cannot just list the current crises and explain our relevant policies. This would not be a strategy, this would be a state of play, and this would be a collection of Council conclusions. Strategy needs to provide a direction for the future, to tackle future crises and to prevent new ones*[1470] ».

Dans le même esprit, **la Stratégie se veut globale**, pas seulement en termes de géographie, mais en se référant également à une notion de globalité, entendue en terme d'utilisation des instruments existants de l'action extérieure de l'UE. Cette ambition de globalité est à replacer dans le contexte d'un monde, présenté comme relevant d'une **grande complexité**, un terme rappelé à plusieurs reprises dans le document, notamment en lien avec l'environnement de sécurité et en référence à l'interdépendance des phénomènes, même si l'on peut regretter que la place des facteurs environnementaux, dans cette complexité, ne soient pas mieux mise en avant[1471]. La complexité n'est pas ici liée à un problème identifié mais au monde lui-même et, de ce fait, justifie certains choix présentés dans la Stratégie. Dans ce contexte, il est ainsi possible de noter la volonté de réforme du système multilatéral, sur base du

[1469] Discours de la HR/VP F. FEDERICA MOGHERINI lors de la conférence annuelle de l'IESUE, 9 octobre 2015, http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/151009_06_en.htm.
[1470] *Ibid.*
[1471] S. SELCHOW, *op. cit.*, p. 289.

constat selon lequel les institutions établies ne sont plus adaptées pour gérer les nouvelles réalités, tant dans leur composition actuelle que vis-à-vis de l'absence, sur la scène internationale, d'institutions adéquates pour traiter de problèmes, tels que l'immigration ou la gestion des ressources naturelles. Cette complexité reconnue, qui remet également en cause les questions de frontières ou la distinction entre sécurité interne et externe, impose donc une exigence de cohérence entre les politiques internes et l'action extérieure. Cette complexité conduit également à l'introduction, dans le document préparatoire, de la notion **de réseaux interconnectés**[1472], ouvrant des opportunités en matière de participation politique, mais favorisant également des crimes et trafics de toute sorte. Un constat qui permet au même document de faire référence à la notion **d'espaces partagés**[1473], parmi lesquels figurent à la fois le web, mais aussi l'air et les océans, en tant que biens communs à protéger contre le comportement dangereux de certains, qui menacent tout le monde.

La complexité et l'interdépendance des phénomènes globaux conduisent également au dépassement de la notion d'État, utilisée dans la SES, pour la remplacer par la notion de région[1474]. Ce faisant, le document préparatoire repense la notion de « menaces globales » pour les replacer dans un contexte régional, où elles deviennent le résultat de l'interaction entre le monde complexe et une constellation régionale particulière, pouvant potentiellement mener à un conflit, au départ régional.

Une telle approche est essentielle en matière de sécurité environnementale, où un même phénomène environnemental aura, en termes de tensions sociales, des impacts très différents en fonction de la localisation géographique de sa survenance. Cette idée sera traduite, en pratique, dans la Stratégie, par l'accent mis sur la création et le développement d'ordres régionaux de coopération[1475].

Le ton de la nouvelle Stratégie est **également moins optimiste** que celui adopté par la SES[1476]. Elle fait ainsi état d'une plus grande conscience des limites imposées par les propres capacités de l'UE et la force de résistance des autres et, de ce fait, adopte un ton plus modeste sur les possibilités d'influencer l'ordre international.

[1472] *The European Union in a Changing Global Environment*, *op. cit.*, p. 145.
[1473] *Ibid.*, p. 146.
[1474] *Ibid.* p. 148.
[1475] SGUE, *op. cit.*, p. 17.
[1476] S. BISCOP, *The EU Global Strategy: Realpolitik with European Characteristics,* Egmont Institute, Security Policy Brief, n° 75, June 2016, p. 2.

Dans une perspective de normativité, ce ton adopté par la Stratégie semble s'éloigner de la promotion absolue de la norme, tout en refusant de tomber dans les jeux de pouvoirs à somme nulle. L'UE adopte désormais une ligne médiane de « pragmatisme fondé sur des principes ». Ce terme, qui revient tel un leitmotiv dans le document, est vu par Sven Biscop comme un retour à la *Realpolitik*, non pas dans son sens traditionnel de « la fin justifie les moyens[1477] », mais plutôt une *Realpolitik* « à l'européenne », fondée sur une évaluation réaliste de l'environnement stratégique et une aspiration idéaliste à contribuer à l'émergence d'un monde meilleur[1478].

L'appel à l'unité, que l'on retrouve également dans le document, procède de la même logique. Ce faisant, l'UE montre ne plus compter seulement sur caractère attractif du modèle européen pour résoudre les problèmes globaux. L'appel à l'unité, pendant du pragmatisme, rappelle donc qu'en matière de politique étrangère, l'UE est également la somme de ses États membres, mais appelle aussi à une unité, qui doit également se trouver entre les institutions et à travers la cohérence des politiques. Le pragmatisme transparait également dans la promotion du concept de **résilience,** qui remplace l'accent mis auparavant sur la démocratisation. « Une société résiliente comprend, la démocratie, la confiance dans les institutions et le développement durable »[1479]. Ce changement d'objectif soutient indirectement l'agenda de sécurité humaine. En effet, reconnaître que tous les États ne convergent pas vers la démocratie, libère l'UE de l'obligation de se concentrer sur un changement de régime, qui pourrait être déstabilisateur pour la communauté internationale, tout en s'engageant, avec les acteurs de la société civile, comme acteur de la résilience. La référence au « développement durable », au titre de fondement d'une société résiliente, est également un point encourageant pour la sécurité environnementale.

Toutefois, si l'UE semble faire preuve de modestie sur sa capacité à agir sur le monde, cette modestie s'accompagne d'une **volonté d'action,** qui peut être lue à travers l'utilisation des termes « opportunités et défis », pour qualifier des phénomènes ou événements, habituellement présentés en termes de « menaces et dangers », dans le discours traditionnel de sécurité et abondamment repris par la SES. Le choix de ces termes n'est pas anodin, dans le

[1477] J. BEW, *Realpolitik. A History*. Oxford, Oxford University Press, 2016, p. 28.
[1478] S. BISCOP, *op. cit.*, p. 2.
[1479] SGUE, *op. cit.*, p. 18.

sens où il peut être directement lié à la notion de choix et de priorités, que ne contient pas la notion de « menace » et invite accessoirement à repenser les approches politiques[1480].

Une autre innovation majeure de ce document est de lister, pour la première fois, les intérêts vitaux européens. Un point qui a son importance car cette initiative permet de fonder le développement d'une véritable politique juridique extérieure, qui ne peut se faire sans l'identification d'intérêts -ici, en outre, communs à ceux des États Membres- à savoir : la sécurité, la prospérité, la démocratie et un ordre international basé sur le droit. Ces intérêts, combinés à l'analyse de l'environnement global, que La HR/VP a présentée au Conseil européen en juin 2015 [1481], conduisent à l'identification de cinq priorités : la sécurité de l'UE elle-même, le voisinage (présenté de manière élargie[1482]), la gestion des conflits et la promotion d'ordres régionaux stables à travers le monde ainsi que la promotion d'une gouvernance globale efficace. L'approche de résilience, préconisée par la Stratégie et que nous développerons plus loin, est également intéressante dans le cadre d'une problématique de sécurité environnementale.

Elle permet, en effet, de dépasser l'accent, mis précédemment en matière de conflits sur l'État, la gouvernance politique et la démocratisation pour intervenir à tous les niveaux de la société, afin de réduire la fragilité en s'attaquant aux problèmes de fond, qui font obstacle à l'émergence de changements positifs sur le long terme. Un concept qui inclut également l'idée selon laquelle, outre les choix humains, ce sont les chocs qui forment les tendances globales[1483] et qui se trouve confirmée par l'approche actuelle de la communauté internationale en matière environnementale et climatique.

1.2. Le positionnement international de l'UE à la lumière de la SGUE : implications pour la sécurité environnementale

"*The very nature of the EU as a construct of intertwined polities gives us a unique advantage to help steer the way in a more complex, more connected but also more contested world* [1484]». Par cette affirmation, dans le document préparatoire de 2015, l'UE se positionne

---

[1480] S. SELCHOW, *op. cit.*, p. 294, contrairement à la stratégie américaine qui, elle, reste ciblée sur la notion de menaces, voy. White House 2015, *op. cit.*, p. 9, 11 et 12.

[1481] *The European Union in a Changing Global environment*, *op. cit.*

[1482] SGUE, *op. cit.*, pp. 10-11, la priorité accordée au voisinage est justifiée par les capacités d'action de l'UE. Le concept est ici défini de manière large (comparé à la PEV), pour aller jusqu'à l'Asie centrale et l'Afrique centrale, « sans ignorer les défis qui affectent le reste du monde ».

[1483] European Commission, *Building resilience: The EU's approach – factsheet*, 2016, http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries, p.1.

[1484] *The European Union in a Changing Global Environment*, *op. cit.*, p. 128.

comme la mieux placée pour répondre à la complexité du monde actuel, étant elle-même un reflet, dans son histoire, comme dans son fonctionnement, de cette complexité. Toutefois, les engagements externes de l'UE ne sont pas présentés comme liés à des engagements naturels, basés sur l'histoire mais comme le produit de décisions politiques, sur des choix de priorités. L'UE, en tant qu'organisation, ne se présente pas non plus comme l'unique agent de la sécurité internationale. D'une part, par sa référence au multilatéralisme, elle entend faire partie d'un système global de responsabilité en matière de sécurité, mais elle enjoint, de surcroît, les citoyens européens à devenir les acteurs de leur propre sécurité[1485].

Pour soutenir l'ambition de l'UE, en tant qu'acteur global, la SGUE met l'accent sur une série de moyens d'action privilégiés, à la disposition de l'UE. La diplomatie est ainsi citée comme outil principal[1486], en lien avec une intensification de la communication stratégique afin d'assurer, d'une part une appropriation de ces questions par le citoyen européen et, d'autre part, une meilleure visibilité de son action pour ses partenaires[1487]. L'approche globale[1488] à l'égard des conflits et crises occupe également une place prédominante dans la Stratégie, qui souligne qu'« il est essentiel de mettre en œuvre une approche pluridimensionnelle, en ayant recours à l'ensemble des politiques et des instruments disponibles en matière de prévention, de gestion et de résolution des conflits, mais la portée de cette approche globale sera davantage étendue »[1489]. Elle se voit ici renforcée par l'introduction de la notion d' « **approche intégrée** [1490]». La notion d'approche intégrée doit encore être clarifiée et elle fait l'objet d'un processus destiné à en expliciter les différents éléments[1491]. En tant que telle, si cette notion ne semble pas modifier substantiellement l'agenda de sécurité de l'UE, elle met cependant en lumière des questions, telles que les aspects multiphases et multiniveaux qui ne figuraient pas au centre de l'approche globale et attire l'attention sur la façon dont il convient d'organiser plus efficacement la réponse européenne aux crises et instabilités[1492]. Le caractère holistique de cette approche n'est ainsi pas seulement dû à la combinaison des instruments existants mais aussi à un caractère proactif, qui entend agir sur le futur. La dimension sécurité et environnement pourrait donc utilement y trouver une place.

[1485] *Ibid.*, p. 145, SGUE, *op. cit.* p. 4.
[1486] SGUE, *op. cit.* p. 28.
[1487] *Ibid.*, p. 8.
[1488] *Ibid.*, p.14.
[1489] *Ibid.*, p. 16.
[1490] *Ibid.* p. 7.
[1491] Dans la lignée du travail de suivi de la SGUE qui inclut en particulier la sécurité et la défense, la résilience, le lien entre sécurité interne et externe, la mise à jour des stratégies existante et la diplomatie.
[1492] TH. TARDY, *op. cit.*, p. 5.

Cette volonté d'action, élargie à tous les stades du conflit, amène logiquement la SGUE à se départir de l'image de *soft power,* traditionnellement associée à l'UE, pour proposer un programme ambitieux, visant à renforcer le volet défense de l'action extérieure[1493], en lien avec l'OTAN, présentée comme partenaire naturel de la sécurité européenne[1494]. Le positionnement de l'UE, dans ce nouveau contexte global, ne remet pas en question les programmes existants, mais reconnait la nécessité de les adapter. Le constat initial d'un contexte global, fondamentalement différent, aurait pu avoir des implications plus radicales, au sein de la Stratégie, en faveur d'une refonte des programmes qui aurait pu profiter à l'introduction des nouvelles problématiques que nous soutenons. L'UE justifie cependant ce choix de transition douce par les raisons évoquées précédemment, liées à son héritage historique, en tant que produit de ce monde complexe[1495].

L'intérêt de la SGUE est de soutenir la création d'un discours commun et la nécessité de prouver la capacité d'action de l'UE, à une époque où son existence même est remise en question. Dans cette perspective, elle rappelle le lien entre sécurité intérieure et extérieure et la nécessité d'une action extérieure améliorée, qui justifie une approche globale en matière de crises et conflits, utilisant tous les instruments et politiques disponibles. La position privilégiée de l'UE, pouvant déployer des missions complètes, combinant à la fois les éléments civils et militaires est également mise en avant. Cette volonté de globalité invite donc à une analyse holistique du monde et des sources potentielles de conflits et tensions, y inclus les sources environnementales.

Le positionnement de l'UE, en tant qu'acteur global, passe également par un discours engagé sur l'avenir du système de gouvernance internationale. Obéissant à ses valeurs fondatrices, l'UE, par le biais de la SGUE, réaffirme son attachement à un ordre mondial fondé sur le droit international, notamment sur les principes de la Charte des Nations Unies, qui garantissent la paix, les droits de l'homme, le développement durable et l'accès durable aux biens communs mondiaux[1496]. Le rôle de l'ONU, en tant que socle de l'ordre multilatéral, fondé sur des règles, est réaffirmé dans la Stratégie. Toutefois, aux termes de ce document, le constat d'un monde radicalement différent, invite l'UE à s'attacher à contribuer à la réforme du système multilatéral. La ligne directrice, choisie par la SGUE, vise ainsi à assurer une meilleure représentativité de ces institutions, une tendance qui devrait permettre de donner plus de poids

[1493] SGUE, *op. cit.*, pp. 5-6.
[1494] Plan d'action européen de la défense, COM(2016) 950 final , 2 décembre 2016.
[1495] S. SELCHOW, *op. cit.*, p. 296.
[1496] SGUE, *op. cit.*, p. 22.

aux États les plus affectés par les conséquences néfastes des dégradations environnementales, provoquées ou aggravées par le changement climatique. Cette approche se veut flexible, adaptable au cas par cas et liée à la volonté, affichée par l'UE, de faire preuve de plus de cohésion et de visibilité au sein de ce système. Aux termes de la Stratégie, la réforme du système multilatéral doit également s'effectuer par l'exemple. Sur ce point, l'UE insiste sur son rôle de modèle, qu'elle entend renforcer dans des domaines, liés directement ou indirectement à la sécurité environnementale en mettant en œuvre, en priorité, les engagements pris en matière de développement durable et de lutte contre le changement climatique. Dans ce contexte, la question climatique apparaît centrale à l'engagement multilatéral de l'UE, une question que l'UE s'engage à promouvoir en tant que question prioritaire dans les enceintes multilatérales, tout en augmentant son niveau de financement.

La politique de développement relève également de cette même logique et se voit désormais liée aux objectifs de développement durable (ODD), définis par l'ONU et qui devront contribuer à la fois au partenariat post-Cotonou et à la réforme de la PCD. Une approche qui implique une modification, reconnue et acceptée par la Stratégie, de l'ensemble des politiques intérieures et extérieures de l'UE[1497].

La réforme du système multilatéral, d'un point de vue européen, ne peut se faire sans une priorité diplomatique naturelle accordée, par la Stratégie, à la politique commerciale, compétence exclusive de la plus grande économie au monde, qui maintient également, ici, son engagement à promouvoir des normes réglementaires internationales, garantissant notamment des normes élevées de protection environnementale[1498]. Dans le même esprit, une attention particulière est également portée au respect des normes environnementales ainsi qu'à l'accès aux ressources naturelles, que l'UE s'engage à faire règlementer par le biais des accords commerciaux de nouvelle génération, englobant les services, l'économie numérique, l'énergie et les matières premières et pouvant, dès lors, permettre de réduire le morcellement et les obstacles juridiques, qui prévalent actuellement sur ces questions[1499]. En condition annexe, la question de la sécurité maritime mondiale se trouve également placée au centre des préoccupations de l'UE, en raison de son impact essentiel sur le commerce et sur l'accès aux ressources naturelles[1500]. La SGUE enjoint ainsi l'UE, en tant qu'acteur de la sécurité maritime au niveau mondial, à renforcer ses efforts visant à continuer d'universaliser et à

[1497] *Ibid.,* p. 23.
[1498] Avec l'OMC au centre du système.
[1499] *Ibid.,* p. 23.
[1500] *Ibid.*

mettre en œuvre la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, y compris dans ses mécanismes de règlement des différends. L'action en faveur de la conservation et de l'utilisation durable des ressources et de la diversité biologique marine, ainsi que celle soutenant la croissance de l'économie bleue sont également soulignées, dans le but de combler les vides juridiques et d'améliorer la connaissance des océans et la sensibilisation à ce milieu[1501].

Cette vision stratégique réserve donc une large part aux défis environnementaux globaux et présente également la particularité de proposer une action flexible et innovante pour appréhender les nouveaux défis (cyberespace, pandémies), actuellement peu pris en compte par le système multilatéral. Cette action sera basée sur un plus grand développement de la réglementation et sur l'utilisation de nouveaux types d'accords, pouvant permettre de combler les lacunes existantes, afin de garantir la sécurité et un accès durable au patrimoine de l'humanité[1502].

Afin de soutenir cette ambition multilatérale, portée par les Nations Unies, l'UE entend jouer un rôle de chef de file, actif dans la définition du programme de travail et de mise en relation et de coordination, au sein d'un réseau complexe d'intervenants, allant des États et Organisations internationales, jusqu'aux représentants de la société civile. Rejetant l'idée d'un modèle unique, permettant de parvenir à une gouvernance mondiale efficace, elle souhaite, au contraire, voir les schémas de coopération varier, en fonction des sujets traités. Sur les domaines particuliers de l'action humanitaire, du développement durable et des changements climatiques, cités nommément dans la Stratégie et qui nous intéressent plus particulièrement, l'UE entend coopérer avec les Nations Unies et le G20, ainsi qu' avec les nouveaux donateurs, la société civile et le secteur privé. Cette coopération est, en outre, présentée comme pouvant suivre un mode opératoire adapté et non calqué automatiquement sur celui retenu dans d'autres domaines stratégiques[1503].

Par cette nouvelle stratégie, qui encadre le rôle global que l'UE entend occuper sur la scène internationale, l'Union se dote donc de nouveaux principes, empreints de pragmatisme mais aussi d'une volonté d'action indéniable, dans un contexte international difficile. La protection des normes environnementales et l'action climatique restent au centre des préoccupations et transparaissent au niveau des priorités que l'UE s'est fixées. Au-delà de ce

[1501] *Ibid.*, p. 25.
[1502] *Ibid.*
[1503] *Ibid.*, p. 26.

cadre général d'action, il convient cependant d'étudier la place réservée à la sécurité environnementale dans l'action pratique envisagée par la Stratégie.

2. La place de la sécurité environnementale dans les lignes d'action de la SGUE

Pour Federica Mogherini, l'ambition de la SGUE était de refléter à la fois l'unité d'action et la globalité des enjeux, non seulement au niveau géographique mais également vis-à-vis du vaste éventail de politiques et d'instruments, auxquels la Stratégie souhaite faire référence[1504]. La gestion des facteurs de crises externes est une condition essentielle à la sécurité interne de l'UE, qui reste l'objectif principal de cette Stratégie et le changement climatique et l'insécurité énergétique sont, sous ce point, expressément mentionnés comme des menaces à la sécurité européenne. Cependant, malgré ce constat, il est difficile d'affirmer que la Stratégie réserve une place prépondérante à la dimension environnementale. En effet, au-delà de quelques mentions dispersées, les enjeux de sécurité, appréhendés sous l'angle environnemental, ne semblent pas ici faire l'objet d'une priorité immédiate, face en particulier aux questions de droits de l'homme ou de genre, qui occupent une place plus visible. Ainsi, par exemple, dans la description du caractère multidimensionnel des conflits, dans le contexte d'une approche intégrée, la dimension environnementale n'apparaît pas dans le descriptif, même si l'on peut légitimement supposer que cette dimension est sous entendue. Cette observation peut être liée au constat, plus général, d'un certain déséquilibre dans la présentation générale de la SGUE. Certaines parties sont particulièrement développées alors que d'autres ne sont que survolées. En pratique, l'accent mis sur le développement des capacités en matière de PSDC, a pour résultat un manque d'ambition en ce qui concerne la prévention des conflits et des crises, une faiblesse qui apparaît en contradiction avec l'agenda ambitieux en matière militaire.

La place réservée à la sécurité environnementale, dans le volet opérationnel de la Stratégie, nécessite donc, souvent, une lecture entre les lignes. Afin de déterminer les tendances utiles dans l'exercice prospectif sur l'avenir de cette question dans le cadre de la politique étrangère de l'UE, nous analyserons dans un premier temps la prise en compte du facteur environnemental dans les objectifs et priorités de l'action extérieure de l'UE avant de montrer qu'au-delà des faiblesses de la stratégie, la coopération environnementale reste un outil essentiel pour l'UE dans la préservation de la stabilité internationale.

[1504] F. MOGHERINI, 2015, *op. cit.,* p. 2.

2.1. La sécurité environnementale dans les objectifs et priorités d'action

Malgré des faiblesses indéniables, il serait cependant erroné de prétendre que les enjeux environnementaux ont été oubliés par les rédacteurs de la SGUE. La place de l'environnement dans les défis de sécurité et les réponses à y apporter, si elle n'est pas mise en avant, transparaît cependant tout au long du document, démontrant ainsi une intégration progressive de ces questions dans les processus de réflexion européen. Afin de soutenir cette affirmation, nous analyserons dans un premier temps la place réservée aux questions liées à la sécurité environnementale dans les objectifs et priorités d'action, avant de démontrer de quelle manière la SGUE se positionne indirectement en promoteur de la sécurité, en tant qu'outil de coopération contribuant à la stabilité et à la paix.

2.1.1. Sécurité humaine et résilience : des références indirectes à la sécurité environnementale

Dans le nouveau cadre stratégique de l'UE, la sécurité environnementale se retrouve tout d'abord intégrée indirectement, via une référence répétée à l'ancrage de l'action de l'UE dans une philosophie de **sécurité humaine**. Une référence que l'on trouve rappelée d'abord dans la liste des intérêts vitaux pour l'UE et ses citoyens, en lien particulièrement avec le maintien de la paix et de la stabilité internationale. Dans ce contexte, la Stratégie rappelle ainsi l'intérêt de l'UE à « prévenir les conflits, favoriser la sécurité humaine, endiguer les causes profondes de l'instabilité et œuvrer à l'avènement d'un monde plus sûr »[1505]. Dans la partie consacrée aux priorités d'action et visant une approche intégrée des conflits et crises, la Stratégie affirme également que l'UE abordera la question de la consolidation de la paix de façon « pratique » en encourageant la sécurité humaine à travers une approche intégrée »[1506]. En matière de règlement des conflits et de réconciliation, la Stratégie présente, enfin, l'UE comme un « champion de la sécurité humaine et de la réconciliation[1507] ».

Cet ancrage dans une logique de sécurité humaine, même s'il reste ténu, dans la logique des développements précédents, dénote l'attachement de l'UE à un concept stratégique directeur, qui intègre la sécurité environnementale dans ses éléments[1508].

L'importance des questions environnementales, dans le débat sur la sécurité, se retrouve également dans les objectifs d'action, où il est possible d'identifier de nombreuses références,

[1505] SGUE, *op. cit.*, p. 2.
[1506] *Ibid.*, p.13.
[1507] *Ibid.*, p. 15.
[1508] Voy. Rapport PNUD, 1994, *op. cit.*, ainsi que les développements précédents-Partie I.

d'une part à l'objectif de développement durable et d'autre part à la nécessité de garantir l'accès équitable aux biens publics mondiaux. Plus indirectement, l'accent mis sur la nécessité de renforcer les partenariats avec la société civile, généralement plus active et innovante dans ces domaines, peut également être lu comme un point positif pour la sécurité environnementale.

Mais cet engagement est surtout illustré par l'introduction du concept de **résilience** qui marque désormais l'esprit de la SGUE. Dans ses priorités la Stratégie précise ainsi que, « Promouvoir la résilience dans le voisinage élargi, revient à combattre la fragilité de l'État, vue comme facteur privilégié de la plupart des conflits modernes […]. Le soutien à la résilience se veut un appui à la capacité des États et des sociétés à se réformer et donc à résister à des crises internes et externes et à se remettre de celles-ci »[1509]. La notion résilience est une notion qui a été souvent évoquée, par les diverses écoles doctrinales en matière de sécurité environnementale et, en lien avec la notion de croissance durable, présente également dans la Stratégie, peut être vue comme contribuant activement à l'objectif de sécurité environnementale. Le concept de résilience, tel que présenté par l'UE, est entendu comme un concept large, avec comme corollaire le développement durable[1510] et repose sur la démocratie, la confiance en les institutions et une responsabilité de la société toute entière. L'UE envisage, dans les régions qui l'entourent, de promouvoir la résilience de manière pragmatique et *ad hoc,* n'hésitant pas, le cas échéant, à se détacher de la conditionnalité démocratique, dans les cas les plus complexes et ce, afin de ne pas bloquer l'engagement de négociations avec des partenaires potentiellement fragiles. L'approche de l'UE, sur ce point, présentée comme nécessairement à plusieurs niveaux, se rallie clairement aux objectifs de développement durable et entend être basée sur une approche coordonnée, dans le cadre de l'ensemble de ses politiques extérieures ainsi que sur un renfort de la cohérence horizontale entre l'UE et ses États membres[1511]. L'approfondissement des liens avec la société civile, afin de renforcer la résilience de la société toute entière, est également souligné[1512]. Il est également intéressant de constater que la Stratégie consacre un point particulier au soutien à la résilience énergétique et environnementale. La transition énergétique, de même que le changement climatique et la dégradation de l'environnement, sont ainsi expressément mentionnés comme des facteurs, entretenant les tensions sociales ou exacerbant les tensions et conflits potentiels[1513]. Les politiques d'accompagnement des partenaires de l'UE, sur ce point, se veulent inspirées du

[1509] *Ibid.*, p. 8.
[1510] *Ibid.*
[1511] *Ibid.*
[1512] *Ibid.*, p. 12.
[1513] *Ibid.*

modèle appliqué en matière de réforme du secteur de sécurité et devraient prendre la forme de mesures d'accompagnement sur des questions, telles que la transition énergétique et la lutte contre le changement climatique et contribuer à l'élaboration de réponses durables, en ce qui concerne la production alimentaire, l'utilisation de l'eau et de l'énergie[1514]. Il s'agit donc là d'une véritable référence à des considérations de sécurité environnementale. Partant du constat de l'effet, potentiellement déstabilisateur, des dégradations environnementales, entendues au sens large, l'UE propose d'apporter une série de mesures d'accompagnement préventives, basées sur les fondamentaux de la gestion durable des ressources naturelles, sur le développement durable ainsi que sur des mesures d'adaptation, respectueuses de l'environnement.

Défini comme la capacité des États et des sociétés à se réformer, donc résister et récupérer face aux crises internes et externes, le concept de résilience « à l'européenne », a pu être critiqué, comme peu clair voire dangereux. En effet, soutenir la résilience d'un État face à des menaces extérieures peut aisément conduire à renforcer la résilience d'un régime répressif[1515]. Un point que la Stratégie tente cependant de contrebalancer en marquant en parallèle son attachement au renforcement des capacités, à la réforme de la justice, du secteur de la défense et de la sécurité ainsi qu'à la protection des droits de l'homme, comme élément fondamental pour la résilience des peuples. La Stratégie voit donc la résilience comme un concept large, qui vise les individus et l'ensemble de la société et qui reste basé sur la notion de développement durable, au cœur de l'État résilient. L'introduction du concept de résilience énergétique et environnementale devient ainsi un pendant naturel à cette affirmation, même si beaucoup de commentateurs s'interrogent sur l'introduction de cette dimension, souvent perçue comme ajoutant une dimension de complexité supplémentaire dans la définition de ce concept, aux multiples acceptions, qui entend guider l'action européenne[1516]. Ces interrogations sont un des reflets des modes de pensée, encore séparés, qui persistent en matière de sécurité. La résilience est, en effet, encore souvent vue, par les spécialistes de la sécurité, uniquement en termes de gouvernance et de principes politiques. L'introduction de la dimension environnementale et énergétique peut alors, à leurs yeux, sembler incongrue, alors qu'elle est le reflet de la volonté de l'UE d'utiliser l'ensemble des instruments de politique étrangère pour améliorer la résistance aux chocs et, par là, contribuer de manière intégrée à

[1514] *Ibid.*

[1515] S. ULGEN, *Resilience as the Guiding Principle of EU External Action*, Brussels, Carnegie Europe, 5 July 2016.

[1516] W. WAGNER & R. ANHOLT, "Resilience as the EU Global Strategy's New Leitmotif: Pragmatic, Problematic, or Promising?", *Contemporary Security Policy*, 2016, pp. 1-17.

son ambition de prévention des conflits. Le concept, il est vrai, est très large et chaque action de l'UE peut potentiellement servir la cause de la résilience, d'autant plus que le concept est présenté comme un cadre global, qui inclut les États, la société civile et même les individus. On peut cependant également le voir comme un nouveau narratif, mieux adapté à la création des conditions et capacités endogènes, soutenant des processus politiques et des capacités de développement durable. En ce sens, la vision européenne de la résilience semble mieux adaptée à l'évolution de la pratique en la matière, elle-même liée à une prise de conscience croissante de l'interdépendance des phénomènes et qui, accessoirement, invite également au développement de nouveaux instruments, en soutien au processus de résilience[1517].

En lien avec la notion de résilience, la SGUE confirme son engagement privilégié pour une action préventive cherchant à contribuer à l'éradication des causes profondes des conflits[1518]. La référence à l'environnement, comme source de conflit potentiel et, de ce fait, domaine d'action prioritaire de l'UE, peut être directe[1519], mais elle peut être également indirecte, voire sous-entendue. Ainsi, sous le chapitre des priorités et en traitant du point particulier des migrations, référence est faite à la nécessité de prévenir les causes profondes du déplacement[1520]. Le changement climatique ou le stress environnemental ne sont pas ici mentionnés expressément parmi ces causes mais il semble que cette affirmation doive être lue en lien avec d'autres passages de la Stratégie et avec les autres documents politiques européens traitant de ces questions et qui, eux, mentionnent le facteur environnemental en tant que cause potentielle du déplacement[1521].

Le lien entre dégradation environnementale et risque de conflits est donc bien présent dans les priorités et objectifs d'action présentés par la stratégie. Le point central en est certainement la référence à la notion de « résilience », soulignée plus particulièrement dans sa dimension environnementale et énergétique que viennent compléter des références, moins directes, mais qui montrent néanmoins que cette dimension a été intégrée par les rédacteurs de la Stratégie. Une constatation qui se trouve confirmée, à la lecture des priorités géographiques,

---

[1517] J. DEMPSEY, *What European Resilience Should Really Mean*, Carnegie Europe, 2 September 2016, G. GREVI, *A Global Strategy for a Soul-Searching European Union*, Discussion Paper, EPC, Brussels, July 2016, p. 6, voir également Finnish Institute of International Affairs, *Russia's Changing role in Finland's Neighborhood*, Project final report, 30 août 2016, ISBN 978-952-287-282-1, un rapport qui promeut également l'intégration des dimensions environnementales et énergétiques dans la notion de résilience de l'État.
[1518] SGUE, *op. cit.*, p. 14.
[1519] *Ibid.*, p. 12.
[1520] SGUE, *op. cit.*, p. 13.
[1521] *Ibid.*, pp. 13 et 14.

développées dans le même document et qui mettent en lumière une vision de la question environnementale comme instrument de coopération, contribuant à la paix et à la stabilité.

2.1.2. La consécration du dialogue environnemental comme instrument de coopération et de consolidation de la paix

Si la sécurité environnementale ne fait pas l'objet d'un paragraphe, qui lui soit exclusivement consacré, l'idée de l'environnement, en tant qu'outil de coopération et de promotion de la paix, apparaît cependant, en filigrane, tout au long de la Stratégie, comme fil directeur de l'action extérieure de l'UE sur les questions de sécurité.

Le développement « géographique » des relations à maintenir avec chacun des partenaires de l'UE, selon ses spécificités et le contexte international et régional, met ainsi indirectement en lumière une vision du dialogue environnemental, comme point d'entrée utile, pour maintenir de bonnes relations avec des partenaires, avec qui des tensions existent. Une telle approche, est directement inspirée des théories de sécurité environnementale, envisageant l'environnement comme instrument de consolidation ou de maintien de la paix et que nous avons développées précédemment[1522].

Force est de constater, en effet, qu'au-delà des tensions politiques pouvant exister avec certains de ses partenaires, le changement climatique ou la question de la coopération environnementale restent des dossiers autour desquels l'UE souhaite maintenir des relations de bonne coopération. Tel est ainsi le cas, par exemple des relations avec **la Russie**, présentées comme un défi majeur des relations extérieures de l'UE et où celle-ci, malgré les différends, entend maintenir une coopération sur les sujets d'intérêt commun. Dans ce cadre se trouvent cités, en particulier, le climat, la sureté maritime et la **région arctique,** région où les dossiers environnementaux, en tant qu'enjeux de sécurité sont prédominants[1523]. Dans cette région d'ailleurs, où l'UE fait état d'un intérêt stratégique à maintenir un niveau de tension faible, les priorités diplomatiques de l'UE laissent, sans surprise, une grande place à l'action pour le climat, à la recherche environnementale et au développement durable, parmi les axes de coopération importants pour la région[1524].

La coopération environnementale fait également partie des priorités de coopération en **Méditerranée, au Proche-Orient et en Afrique** et est, dans ce contexte, présentée comme un

[1522] Voy. Partie I, Titre I , Chapitre 1.
[1523] *Ibid.*, p. 18.
[1524] *Ibid.,* p. 22.

des éléments pouvant contribuer à la paix et à la stabilité, dans le cadre d'une prospérité partagée[1525]. Le même constat peut être fait à propos de **l'Iran et les pays du Golfe,** où la promotion d'un dialogue sur les questions environnementales et énergétiques fait également partie des priorités d'action. Cette approche est, en outre, renforcée par l'accent mis sur la coopération intégrée, entre les différentes régions et la promotion du développement durable.

Même avec les partenaires privilégiés dans les domaines économiques ou de sécurité, la coopération environnementale n'est jamais mise à l'écart.

Le partenariat transatlantique ainsi, s'il reste marqué, en matière de sécurité, par les relations avec l'OTAN, prévoit cependant une coopération renforcée sur des sujets tels que l'énergie et le climat[1526], des thèmes qui sont également partie intégrante du dialogue intensifié, prévu avec **l'Amérique latine et les Caraïbes**[1527]. Le même constat peut être fait au niveau des relations avec **l'Asie** où, à côté de la diplomatie économique, qui garde une importance particulière, l'action climatique reste un dossier privilégié du dialogue avec les pays asiatiques et en particulier la Chine[1528].

2.2. Cohérence et crédibilité d'une action extérieure axée sur la prévention : un soutien à la sécurité environnementale

L'approche environnementale reste donc une priorité de la politique étrangère, intégrée de manière quasi systématique dans toutes les priorités d'action avec ses divers partenaires. Cependant, ainsi que nous l'avons développé précédemment, la problématique de la sécurité environnementale est intimement liée à l'appréhension adéquate du caractère multidimensionnel des causes de conflits. En matière de prévention et de gestion des crises, la prise en compte du lien entre environnement et sécurité dépend donc largement de la mise en œuvre d'une approche intégrée, à la fois dans la prévention et l'analyse des conflits, qui permette de mettre en lumière les différents facteurs et variables, pouvant potentiellement mener au conflit.

[1525] *Ibid.*, pp. 18-19.
[1526] *Ibid.*, p. 20.
[1527] *Ibid.*
[1528] *Ibid.*, p. 21.

Dans le domaine de la gestion des conflits et crises, la Stratégie défend cette position en affichant en priorité essentielle, la nécessité d'aborder la gestion des conflits et crises dans le cadre d'une approche intégrée et dans un esprit de sécurité humaine[1529]. La SGUE invite ainsi l'UE à renforcer l'importance et la portée de l'approche globale à l'égard des conflits et crises externes. Une volonté qui est vue comme impliquant la nécessité d'intervenir à tous les stades du cycle des conflits, en agissant rapidement en matière de prévention, en réagissant de façon responsable et décisive face aux crises, en investissant dans la stabilisation et en évitant un désengagement prématuré lorsqu'une crise éclate[1530]. Cette action qui doit également être ancrée à tous les niveaux nécessaires, du local au global, doit être basée sur les partenariats adéquats. L'efficacité de l'action de l'UE en matière de sécurité repose, en effet, sur une meilleure évaluation des menaces et défis sur le plan intérieur et extérieur, qui implique de plus grands investissement dans le domaine du renseignement, de la surveillance et de la reconnaissance. Ce point est mis en avant par la SGUE, sans toutefois que les modalités pratiques de cet exercice ne soient explicitées[1531]. La prise en compte des menaces de nature environnementale, ici, dépendra donc fortement des directives, qui seront transmises aux personnels en charge de ces opérations. La surveillance n'est cependant rien sans la capacité d'analyse, fondée sur une base solide de connaissance, qui permet d'adapter des réactions ciblées, en matière de résilience, prévention et de résolution des conflits. La nouvelle Stratégie, place désormais le SEAE au centre de ce processus, tout en imposant une meilleure coordination entre les institutions et les États membres[1532]. La connaissance passe, en outre, par la formation du personnel de terrain, une lacune identifiée à plusieurs reprises dans le cadre de notre travail et qui souhaite désormais être compensée par une meilleure formation du personnel, en poste dans les délégations ainsi que par une utilisation optimisée de l'expertise politique.

Ces réformes devraient permettre une meilleure analyse des risques complexes et, par effet indirect, une meilleure prise en compte du facteur environnemental dans cette analyse. L'élaboration de rapports conjoints, les échanges entre les divers services de la Commission, les délégations de l'UE, les représentants spéciaux de l'UE et les missions de la PSDC ainsi que des échanges interdisciplinaires, favorisés entre divers acteurs et experts, à tous les niveaux de la société et sous des formes traditionnelles ou innovantes, devraient contribuer à la réalisation

[1529] *Ibid.,* p. 2.
[1530] *Ibid.*, p. 14.
[1531] *Ibid.*, p. 27
[1532] *Ibid.,* p. 29.

de cet objectif et renforcer la prise en compte élargie des divers facteurs pouvant mener aux conflits. Une telle approche devrait ainsi permettre de remédier au cloisonnement du travail qui pouvait porter préjudice à l'intégration de questions transversales dans cette analyse[1533].

L'implication de l'UE dans la résolution des conflits, à tous les niveaux du cycle de conflit, est, en outre, complétée par un accent mis sur l'exercice de **prévention**[1534]. Cette approche nécessite le suivi des causes profondes des conflits, parmi lesquelles sont citées, entre autres, mais de manière renforcée, les pressions exercées sur les ressources naturelles ainsi que le changement climatique « qui est un multiplicateur de menaces qui renforce les pénuries alimentaires et en eau, les pandémies et les déplacements de populations »[1535]. L'accent, mis ici sur le changement climatique et les dégradations environnementales, montre la volonté de l'UE de faire de ces questions à la fois un élément essentiel de la politique de prévention et un élément faisant partie intégrante des mécanismes d'alerte rapide, renforcés par la volonté affichée d'améliorer le délai de réaction entre l'alerte et l'action.

Le lien entre sécurité et environnement se retrouve également dans les velléités, exprimées par la Stratégie, de renforcer son action dans la phase du conflit où les conditions de stabilisation sont présentes. Une action qui se base, d'une part, sur le soutien aux institutions légitimes, pour fournir rapidement les services de base aux populations locales et, d'autre part, sur le renfort du caractère double -« sécurité » et « développement »- de l'action de l'UE[1536]. La mention de la lutte contre le trafic de biens culturels et de ressources naturelles, en cas de conflits, s'intègre dans la même logique[1537].

Ce renforcement d'une approche véritablement intégrée des conflits et crises est également soutenu par un appel à l'unité, à la cohérence et à la coordination, que l'on retrouve à plusieurs niveaux. Tout d'abord au niveau de la PCD, où l'objectif de cohérence se traduit par l'alignement de cette politique sur les priorités stratégiques de l'UE. Une décision qui réjouit nombre de commentateurs, surtout qu'elle se voit, ici, combinée à l'introduction d'une certaine flexibilité dans les instruments financiers, qui devrait permettre d'aligner les objectifs de la PCD sur les objectifs de prévention des conflits, présents dans la SGUE et faciliter ainsi la prise de mesures à double chapeau. Cette approche renforcée est complétée par des objectifs

---

[1533] P. PAWLAK, *Risk and Resilience: many Lessons to be Learnt*, European Parliamentary Research Service Blog, October 2015.
[1534] *Ibid.*, p. 12.
[1535] *Ibid.*
[1536] *Ibid.,* p. 15.
[1537] *Ibid.*, p. 16.

d'intégration systématique de certaines questions transversales dans l'ensemble des domaines d'action des institutions. Le choix opéré par la SGUE de mettre plus particulièrement en avant la question des droits de l'homme et de l'égalité des genres peut cependant être perçu comme un risque pour la question environnementale qui, malgré le devoir d'intégration général, qui figure dans les traités, pourrait, dans un tel cadre stratégique, risquer de se trouver reléguée au deuxième plan[1538].

La cohérence passe enfin par plus de concertation. Une dimension qui est soulignée dans les objectifs d'action et qui vise tant la coordination entre les institutions et avec les États membres que la concertation dans l'ensemble des politiques extérieures ainsi que dans les dimensions internes et externes de ces mêmes politiques[1539]. La concertation est présentée, ici, comme un point particulièrement important pour la mise en œuvre des objectifs de développement durable, les migrations et la sécurité en général.

Le but de la Stratégie n'est pas d'établir un état des lieux de la politique étrangère de l'UE mais de définir ce qu'elle devrait être et un tel exercice porte en soi un degré d'aspiration idéale inévitable. La nouvelle Stratégie globale de l'Union européenne, plus humble que la précédente, semble dirigée par la recherche d'unité, fondement de la crédibilité de l'action extérieure de l'UE. Une unité qui ne peut se concrétiser qu'autour de l'identification de priorités d'intérêts et de principes communs, afin de créer une harmonie dans les buts, indispensable à la garantie d'une unité d'action. Dans ce contexte, la recherche de la crédibilité se trouve également dans son cadre global. La nécessité de mieux lier les dimensions internes et externes de ses politiques et de dépasser les obstacles institutionnels pour permettre une utilisation coordonnée de tous les instruments européens, transparaît dans l'ensemble du document et offre donc désormais un environnement stratégique plus porteur pour la prise en compte des divers éléments de la sécurité environnementale dans un cadre intégré. Dans cet appel à la stabilité, l'approche se veut réaliste, basée sur un pragmatisme doté de principes, mais elle permet également aux valeurs européennes de revenir dans le schéma, avec en particulier l'accent mis sur la résilience environnementale et énergétique. La place de la sécurité environnementale n'est cependant pas aussi visible qu'il aurait été permis de l'espérer. Le lien entre dégradation environnementale et risque sécuritaire ou protection de l'environnement et stabilité transparaît tout au long du document, sans toutefois faire l'objet d'un accent spécifique, au même titre que d'autres problématiques.

[1538] *Ibid.*, p. 31.
[1539] *Ibid.*

Toutefois, les efforts de coordination des politiques extérieures européennes ainsi que l'accent mis sur une meilleure connaissance des causes profondes des conflits, devraient permettre au facteur environnemental d'être appréhendé de façon plus systématique, en soutenant ainsi, en aval, les efforts déployés par l'UE en matière de coopération environnementale.

La Stratégie a été saluée par le Conseil européen qui a enjoint la HR/VP, la Commission et le Conseil à poursuivre le travail. De subtiles différences d'accueil, si l'on compare avec là SES qui avait été formellement adoptée par les États membres, mais parallèlement n'avait pas reçu d'injonction de travail de suivi. L'adoption officielle par le Conseil européen a eu lieu le 17 octobre 2016, enjoignant, sur base d'un document fourni par la HR/VP, à poursuivre les efforts de mise en œuvre de la Stratégie avec une première évaluation prévue en juin 2017[1540]. Une opération qui nécessitera, en pratique, une relecture des stratégies géographiques et thématiques existantes, ainsi que la rédaction de nouveaux documents qui pourraient ainsi permettre de combler certaines des lacunes identifiées, concernant la prise en compte du lien entre sécurité et environnement. La réévaluation régulière, exercice désormais prévu expressément par la Stratégie, sera également essentielle, pour permettre des réadaptations *ad hoc*, surtout si de nouvelles catastrophes ou conflits de nature environnementale devaient faire passer ce concept au rang des priorités de l'agenda politique européen.

Conclusion de la Partie II

Forte d'un éventail particulièrement élargi d'instruments qui peuvent être mobilisés au service de la prévention des conflits et crises externes, l'Union européenne, dans la pratique des relations extérieures, intégre désormais de nombreux éléments et autres engagements qui viennent en soutien à la sécurité environnementale. Toutefois, la visibilité de cette action a longtemps été amoindrie par l'absence d'un cadre stratégique adéquat, susceptible de lier ces différentes actions au service d'un objectif cohérent de sécurité environnementale, inspiré par la sécurité humaine.

L'adoption d'une Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité, en s'orientant vers une approche intégrée à l'égard des crises et conflits extérieurs, représente un

[1540] Conclusions du Conseil Affaires étrangères, 17 octobre 2016, http://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/fac/2016/10/17/

important point d'entrée pour un recours stratégiquement cohérent aux différents instruments et politiques de l'UE, en étroite coopération avec les États membres. L'utilisation de ce levier devrait renforcer l'efficacité et l'impact de l'action de l'UE, face à de nombreux défis transversaux et globaux, parmi lesquels la place de la sécurité environnementale est amenée à prendre de l'importance.

Conclusion générale

La diversité des débats doctrinaux qui entourent la sécurité environnementale est le reflet de la complexité croissante d'un monde globalisé, où les nouveaux défis à la paix et à la sécurité mettent en lumière la nécessité de repenser le monde en matière d'interdépendance des phénomènes. Ainsi, du lien bilatéral entre sécurité et environnement, point de départ de nos travaux, de multiples angles de réflexion, incontournables, sont venus s'ajouter, faisant de cet axe à double flèche un polygone d'interrelations, aspirant au cercle parfait.

Ce constat appuie donc la validité d'une approche holistique de la sécurité environnementale, qui dépasse les compartimentalisations administratives et intellectuelles qui guident encore souvent ce débat.

Cette interdépendance est soulignée, en particulier, par Alexandre Kiss, pour qui l'apport principal de la protection de l'environnement aux relations internationales est, d'une part, d'imposer des méthodes d'action intégrant de nombreuses activités humaines et d'autre part, d'obliger à prendre en compte non seulement le court terme, mais aussi le long, voire le très long terme[1541].

Dans cet esprit, prévenir les conflits et crises de nature environnementale impose donc une réflexion élargie, qui fonde le succès d'une telle action. Au-delà des instruments classiques de prévention, cette démarche est ainsi ainsi amenée à faire entrer dans l'analyse des éléments, tels que les objectifs du développement, eux même liés à l'objectif de développement durable. À cela vient s'ajouter un ensemble de dimensions variées, qui vont des enjeux de gouvernance, source de dégradation environnementale, d'instabilité politique et fondement de la capacité de résilience d'un État, jusqu'à la dimension de genre, qui soulève la question de la façon dont les vulnérabilités sont appréhendées par un contexte socio-culturel particulier.

[1541] A. KISS, « Du régional à l'universel : la généralisation des préoccupations environnementales », *Revue Internationale et Stratégique*, 2005, volume 60, n° 4, p. 91.

L'affirmation de l'Union européenne sur la scène internationale, en matière de sécurité environnementale, sera donc appréciée à l'aune de cet objectif transversal, qui transcende son action extérieure et qui trouve à se réaliser dans la totalité de ses champs d'intervention. Il est étroitement lié à la reconnaissance de l'Union en tant qu'acteur global sur la scène internationale[1542].

L'Union européenne, tant par ses origines que par ses réalisations, présente des prédispositions naturelles pour la gestion d'une telle complexité, dont elle est elle-même le reflet historique[1543]. La capacité d'adaptation dont elle a fait preuve, par son engagement précoce en faveur de la protection de l'environnement et par le développement d'une politique étrangère et de sécurité, guidée par un esprit de prévention, n'est plus à démontrer.

Le prix Nobel, attribué à l'Union européenne en 2012, récompense ainsi une contribution de plus de six décennies, consacrée à promouvoir la paix et la réconciliation, l'égalité et l'État de droit, la démocratie et les droits de l'homme en Europe. Une récompense qui ne vise pas uniquement des finalités affichées mais également des réalisations acquises au cours de son histoire[1544].

Dans le projet européen, esquissé le 9 mai 1950, s'insère, de plus, entre les lignes, la promotion d'un « nouvel ordre mondial, basé sur une approche de solidarité au service d'un bénéfice mutuel (…) »[1545].

Les Traités européens ont progressivement reflété cet engagement de solidarité dans les relations de l'UE avec le reste du monde. Il se trouve aujourd'hui confirmé à l'article 21 TUE, qui précise que l'action de l'Union sur la scène internationale est fondée sur les principes qui ont été à l'origine de sa création, de son développement et de son élargissement, principes qu'elle se fixe de promouvoir à l'échelle mondiale: paix, démocratie, État de droit, universalité et indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, respect de la dignité humaine, égalité et solidarité.

[1542] I. BOSSE PLATIÈRE, « L'objectif d'affirmation de l'Union européenne sur la scène internationale », *in* E. NEFRAMI, *Objectifs et compétences dans l'Union européenne*, Collection droit de l'Union européenne, Bruylant, 2013, pp. 265-291.

[1543] EEAS, *The European Union in a Changing Global Environment, Bruxelles, 25 juin 2015*, *op. cit.*, p. 128.

[1544] A. MATTERA, « Le prix Nobel de la paix à l'UE : la fierté d'être européen », *Revue du droit de l'Union européenne,* 2012, volume 3, p. 377.

[1545] Déclaration Schuman, 9 mai 1950 ; M. ALBERT, J. BOISSONNAT, M. CAMDESSUS, *Notre foi dans ce siècle*, Paris, Arléa, 2002.

L'Europe, modèle de civilisation humaniste, a donc fait le choix d'un projet de solidarité, ancré dans un objectif de paix. Ce choix marque son action jusque dans les processus de sécurisation de l'environnement, où même les mesures d'urgence, en réaction aux crises externes, sont dessinées dans le cade du débat politique ordinaire et restent largement basées sur l'adaptation et la résilience[1546].

Toutefois, au-delà d'une approche souvent visionnaire, assistée par la grande diversité des instruments auxquels elle peut faire appel, l'action extérieure de l'UE en matière de sécurité environnementale a aussi ses revers, en s'inscrivant dans un contexte juridique particulier, lui-même reflet de l'histoire tortueuse du développement de ses compétences externes.

Jacqueline Dutheil de la Rochère, utilise ainsi, à ce propos, la formule d'« incohérence génétique », matérialisée par la séparation constitutionnelle qui découle des traités et qui, pour l'UE, représente un défi permanent dans la conduite de ses relations extérieures[1547].

Cette incohérence génétique est toutefois en passe d'être dépassée par l'éducation et, avec elle, nombre des questionnements qui conditionnent l'effectivité de l'action extérieure de l'UE au service de la sécurité environnementale.

Sur le plan juridique d'abord, le nouveau cadre juridique proposé par le traité de Lisbonne, en listant à l'article 21 § 1 et 2 TUE, des objectifs d'action extérieure unifiés et globaux, peut être vu comme un système qui oriente l'ensemble de l'action extérieure de l'Union et qui favorise une interprétation dynamique de ses compétences, au delà du strict cadre des objectifs sectoriels[1548]. Une telle interprétation est également corroborée par les termes du paragraphe 3, placé à la suite de ces objectifs et qui, par la référence à une exigence générale de cohérence de l'action extérieure, permet alors de les articuler, notamment lorsque leurs champs d'application sont insuffisamment précisés par les traités[1549].

Au niveau de l'engagement politique, ensuite, dans la lignée de la Stratégie globale de l'UE, ces derniers mois ont été le témoin d'une recrudescence de l'activité de l'Union,

---

[1546] B. BUZAN, O. WAEVER & J. DE WILDE, *Security: A Framework for Analysis*, London, Lynne Rienner Publisher, 1998, p. 83.
[1547] J. DUTHEIL DE LA ROCHÈRE, « Préface », *in* E. NEFRAMI, *Objectifs et compétences dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 3.
[1548] I. BOSSE PLATIÈRE, « L'objectif d'affirmation de l'Union européenne sur la scène internationale », *op. cit.*, p. 291.
[1549] *Ibid.*

qui a abouti à la publication de nombreux documents qui dénotent un engagement de plus en plus marqué pour une vision globale et intégrée de la prévention des conflits, combinée à une action renforcée en faveur d'une politique multilatérale contribuant à apporter des réponses aux enjeux environnementaux et climatiques. La mise en œuvre pratique de la SGUE et la rédaction des sous stratégies qu'elle prévoit ont, dans ce contexte, contribué à apporter un réel dynamisme dans la réflexion sur le futur cadre de la politique étrangère de l'Union européenne.

Si la place réservée à la sécurité environnementale reste variable dans ce nouveau cadre stratégique, l'appel à la notion de résilience environnementale est un apport intéressant dont il conviendra de suivre les développements.

INDEX THEMATIQUE

A

Accord de Cotonou, 191, 246, 263, 265, 272, 445
ACP, 32, 191, 263, 268, 272, 276, 327
Action extérieure, 22, 154, 166, 172, 175, 206, 218, 236, 241, 254, 302, 315, 386, 395, 411, 461
Agenda 2030, 20, 250, 277, 281, 292, 301, 400
Alliance mondiale contre le changement climatique, 248, 269
Approche globale à l'égard des conflits et crises externes, 75, 208, 218, 227, 295, 295, 329, 387, 421, 430, 443
Arctique, 297, 311, 347, 389, 453
ASEAN, 23, 381
Assemblée générale des Nations Unies, 84, 307, 415, 417

B

Biodiversité, 66, 92, 99, 110, 119, 126, 132, 256, 268, 354

C

CDEAO, 23, 194
Changement climatique, 17, 20, 58, 62, 92, 95, 99, 117, 123, 129, 135, 165, 222, 238, 239, 244, 261, 268, 279, 286, 294, 305, 318, 322, 330, 336, 341, 344, 347, 350, 361, 370, 376, 383, 390, 400, 409, 415, 426, 431, 445, 450, 455
Chine, 56, 66, 299, 304, 308, 381, 453
CJCE, 161, 168, 170, 171, 174, 187, 188, 190, 196, 203, 204, 205, 209, 212
CJUE, 199, 174, 185, 197, 203, 204, 205, 406, 407
Cohérence, 19, 32, 34, 155, 161, 179, 189, 193, 206, 218,230, 237, 243, 254, 267, 269, 275, 280, 292, 295, 300, 305, 322, 330, 337, 343, 367, 377, 381, 383, 389, 394, 397, 400, 402, 411, 417, 425, 432, 440, 449, 454, 461
Commission européenne, 15, 34, 174, 178, 190, 191, 202, 209, 214, 229, 240, 244, 252, 255, 258, 270, 273, 276, 278, 283, 286, 294, 296, 297, 303, 315, 318, 323, 325, 326, 329, 331, 332, 336, 337, 355, 362, 379, 384, 386, 390, 393, 396, 399, 407, 425, 429, 432, 456, 458
Compétences, 30, 32, 40, 42, 45, 153, 155, 157, 159, 162, 172, 175, 178, 180, 184, 188, 198, 206, 210, 216, 228, 233, 238, 262, 269, 273, 285, 305, 319, 338, 365, 386, 404, 405, 417, 462
Conflict Prevention Network, 314
Conflits environnementaux, 28, 43, 50, 56, 74, 105, 106, 108, 114, 118, 119, 121, 123, 127, 128, 129, 131, 135, 137, 140, 143, 151, 236, 287, 314, 321, 341, 343, 400
Conseil de l'UE, 36, 161, 174, 181, 184, 188, 190, 201, 205, 209, 214, 217, 224, 228, 229, 233, 241, 245, 249, 268, 274, 280, 284, 287, 291, 294, 296, 298, 303, 306, 310, 313, 316, 321, 328, 338, 344, 356, 359, 379, 382, 387, 390, 395, 399, 402, 406, 432, 458
Conseil de sécurité des Nations Unies, 20, 58, 185, 287, 291, 306, 308, 309, 311, 375, 416
Conseil européen, 36, 184, 201, 202, 214, 224, 228, 230, 242, 284, 294, 310, 321, 325, 338, 344, 356, 359, 382, 395, 432, 437, 438, 443, 458
Consensus européen pour le développement, 37, 243, 254, 260, 267, 277, 406, 425
Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), 98, 123, 248, 254, 322, 416
Coopération environnementale, 106, 108, 110, 113, 116, 152, 258, 262, 266, 319, 327, 449, 453, 454, 458
Copernicus, 335, 336, 337, 355

D

Danemark, 212, 294, 311
Darfour, 122, 131, 217
Désertification, 82, 91, 119, 122, 125, 128, 131, 222, 224, 324
Développement durable, 17, 20, 29, 36, 71, 109, 125, 164, 182, 195, 219, 238, 240, 244, 249, 253, 257, 260, 262, 264, 275, 277, 279, 288, 292, 298, 315, 320, 327, 348, 351, 373, 382, 388, 391, 400, 406, 410, 416, 425, 427, 442, 445, 450, 454, 457, 460
Dimension de genre, 37, 97, 100, 103, 270, 328, 355, 394, 399, 428, 448, 457, 460
Diplomatie climat, 36, 226, 238, 261, 282, 285, 291, 292, 293, 305, 313, 390, 395, 399

E

Écologie politique, 60, 80, 82
Énergie, 37, 130, 226, 238, 252, 268, 276, 285, 288, 292, 304, 313, 323, 328, 352, 391, 438, 446, 451, 454
Environnement, 11, 16, 20, 24, 33, 37, 48, 55, 58, 61, 64, 68, 76, 79, 84, 91, 99, 101, 106, 111, 119, 129, 135, 152, 155, 157, 163, 166, 218, 222, 244, 250, 265, 269, 280, 300, 306, 314, 322, 329, 335, 337, 343, 344, 346, 351, 354, 363, 372, 377, 380, 384, 391, 393, 400, 414, 419, 436, 449, 451, 453, 456, 460
Espagne, 148, 289, 308, 311, 347,

F

Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique, 272, 534
FED, 191, 271, 272
Fédération de Russie, 65, 110, 133, 227, 452, 464
France, 18, 62, 311, 348, 362

H

HR/VP, 179, 185, 199, 202, 214, 215, 217, 229, 232, 271, 283, 285, 287, 294, 303, 344, 354, 363, 387, 388, 392, 422, 424, 432, 437, 438, 443, 458

I

Initiative for Peacebuilding, 107, 111, 112, 334
Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP), 274, 319, 343, 400
Instrument de financement de la coopération au développement (ICD), 250, 251, 253, 271, 330, 348
Instrument de stabilité (IfS), 271, 272, 273, 340, 400
Intégration environnementale, 37, 155, 163, 176, 207, 218, 223, 240, 244, 252, 257, 260, 262, 266, 280, 315, 321, 346, 350, 355, 357, 364, 394

M

Maintien/consolidation de la paix, 20, 22, 27, 35, 60, 69, 97, 100, 106, 110, 180, 195, 200, 221, 230, 262, 272, 274, 309, 312, 314, 319, 323, 334, 336, 343, 345, 351, 359, 361, 379, 388, 405, 425, 449, 453
Mécanisme d'alerte rapide, 296, 329, 337, 402
Migrations, 15, 37, 44, 89, 91, 104, 128, 138, 150, 251, 275, 278, 283, 292, 295, 312, 317, 323, 392, 427, 441, 452, 457
Multilatéralisme, 182, 221, 230, 267, 279, 282, 289, 299, 305, 310, 347, 359, 375, 379, 383, 416, 428, 440, 444

O

Objectifs du millénaire pour le développement, 243, 250, 276, 327
OCDE, 114, 136, 227, 260, 270, 273, 314

ONU, 20, 22, 25, 34, 51, 67, 79, 84, 181, 191, 221, 247, 251, 277, 283, 287, 301, 305, 306, 310, 325, 342, 373, 375, 398, 414, 416, 420, 429, 433, 445, 447
OSCE, 67, 111, 314, 327, 107
OTAN, 57, 67, 148, 231, 311, 314, 344, 352, 353, 355, 368, 433, 439, 445, 454

P

Parlement européen, 163, 174, 192, 201, 216, 229, 243, 273, 287, 297, 302, 355, 361, 396, 408, 429
Pays et territoires d'outre-mer, 240
PESC, 36, 165, 175, 180, 184, 187, 198, 211, 216, 247, 272, 314, 328, 337, 357, 364, 374, 396, 405, 410
Politique de coopération au développement (PCD), 36, 194, 238, 240, 244, 250, 251, 256, 262, 266, 269, 275, 321, 328, 343, 396, 406, 446, 457
Pouvoir normatif, 367, 369, 371, 372, 374, 376, 377, 378, 384
Prévention des conflits, 16, 22, 35, 69, 108, 120, 150, 181, 197, 200, 225, 230, 254, 262, 272, 295, 301, 314, 329, 337, 389, 397, 402, 433, 451, 456, 458, 461
Programme à l'horizon 2030, 249, 277, 278, 280, 292
PSDC, 30, 35, 63, 75, 180, 230, 314, 319, 344, 351, 353, 354, 357, 360, 370, 385, 400, 437, 448, 456

R

République fédérale d' Allemagne, 57, 62, 289, 294, 310, 348
Réseau de diplomatie verte (RDV), 226, 228, 287, 292
Résilience,74, 92, 94, 97, 108, 110, 117, 245, 278, 287, 292, 312, 313, 333, 341, 404, 430, 442, 449, 450, 458, 460, 462, 463
Ressources naturelles,17, 20, 27, 34, 48, 51, 54, 56, 73, 80, 93, 95, 101, 103, 108,113, 117, 122, 126, 135, 137, 140, 143, 146, 165, 221, 226, 239, 247, 251, 257, 265, 269, 275, 277, 279, 283, 291, 297, 302, 306, 315, 320, 323, 329, 330, 337, 340, 346, 390, 395, 399, 441, 446, 451, 456
Royaume Uni, 63, 192, 294, 311, 346, 359, 362, 417

S

SEAE, 179, 199, 215, 217, 230, 286, 294, 297, 299, 332, 340, 355, 358, 386, 390, 396, 399, 401, 404, 429, 433
Sécurisation, 47, 54, 68, 72, 97, 152, 306, 312, 363, 413, 415, 426, 461
Sécurité climatique, 36, 248, 282, 283, 290, 292, 294, 296, 304, 305, 307, 309, 310, 313, 350, 352, 355, 361, 363, 390, 391, 394, 397, 405, 415, 419
Sécurité écologique, 60, 80, 84, 86, 87, 105
Sécurité humaine,17, 28, 30, 55, 59, 65, 77, 79, 84, 90, 93, 96, 100, 103, 116, 228, 234, 291, 312, 314, 363, 379, 388, 406, 411, 413, 414, 418, 421, 426, 431, 434, 442, 449, 455, 459
Stratégie européenne de sécurité, 37, 228, 285, 308, 344, 378, 379, 390, 410, 412, 425, 428, 429, 432, 434, 436, 439, 441, 458
Stratégie globale de l'UE, 250, 278, 292, 302, 334, 343, 354, 359, 360, 364, 388, 432, 439, 443, 445, 448, 452, 455, 457, 463
Suède, 174, 212, 294, 311, 346, 347, 352, 362,

U

USA, 51, 53, 56, 64, 81, 303, 350, 375, 381, 421

V

Vulnérabilités, 49, 55, 77, 87, 92, 99, 100, 117, 150, 236, 279, 331, 349, 362, 404, 459

BIBLIOGRAPHIE

I. SOURCES DOCTRINALES

I.1 DICTIONNAIRES ET ENCYCLOPÉDIES

DUBOIS, J., MITTERAND, H., DAUZAT, A., Dictionnaire d'étymologie, Larousse, 2001

LITTRÉ, E., Le dictionnaire de la langue française, littre.reverso.net, 2004.

ROBERT P., Dictionnaire de la langue française, édition le Robert, Paris 2013.

SALMON J. (dir.), Dictionnaire de droit international public, Bruylant, coll. « Universités francophones », 2001.

VIALE, C., *Lexico of Environnemental Law - Les définitions du droit de l'environnement*, Leiden, M. Nijhoff, 2013.

RÉSEAU DE RECHERCHE SUR LES OPÉRATIONS DE LA PAIX, Université de Montréal, *Lexique*, http://www.operationspaix.net/90-resources/details-lexique/prevention-des-conflits.html.

IATE, (InterActive Terminology for Europe), http://iate.europa.eu.

I.2 MANUELS, MÉLANGES ET OUVRAGES THÉMATIQUES

I.2.1 Manuels

ARBOUR, J.-M., LAVALLÉE, S., SOHNLE, J., TRUDEAU, H., *Droit international de l'environnemen*t, tomes 1 & 2, Limal, Anthemis, 2017.

BALE, T., *European Politics: a Comparative Introduction*, London, Palgrave McMillan, 2013.

BERCOVITCH, J. KREMENYUK, V. & ZARTMAN, W. (eds), *The SAGE Handbook of Conflict Resolution*, London, SAGE, 2009.

BEURIER, J-P., *Droit international de l'environnement*, Paris, Pedone, 2017.

BIRNIE, P., BOYLE, A. & REDGWELL, C., *International Law and Environment,* 3rd ed., Oxford, 2002.

BISCOP, S. & WHITMAN, R., (eds), *Handbook of European Union Security,* London, Palgrave, 2012.

BLUMANN CL. & DUBOUIS, L., *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 6e éd., Paris, Lexis Nexis, 2016.

BLUMANN CL. & DUBOUIS, L, *Droit matériel de l'Union européenne*, 7e édition, Paris Domat, 2015.

BRUNNÉE, J., BODANSKY, D. & HEY, E., (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law,* Oxford, Oxford University Press, 2007.

BURGESS, J. P., (ed.), *The Routledge Handbook of New Security Studies*, Routledge Handbooks, London, Routledge, 2010.

CARLSNAES, W., RISSE-KAPPEN, TH. & SIMMONS, B., *Handbook of International Relations*, London, SAGE, 2002.

COLARD, D., *Les Relations Internationales de 1945 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 1997.

DUMOULIN, A & GROS-VERHEYDE, N., *La politique européenne de sécurité et de défense commune*, Paris, Bruxelles, Éditions du Villard, B2, 2017.

EECKHOUT, P., *EU External Relations Law*. 2nd ed. Oxford, U.K: Oxford University Press, 2013.

FALKNER, R. (ed.), *The Handbook of Global Climate and Environment Policy*, London, Wiley-Blackwell, 2013.

GALLAGHER, D.R., *Environmental Leadership: A Reference Handbook*, Thousand Oaks, SAGE, 2012.

HARDY, M. & BRYMAN, A. (eds), *Handbook of Data Analysis*, London, SAGE, 2004.

JANS, J. & VEDDER, H., *European Environmental Law* 3rd Ed., Groeningen, Europa Law Publishing, 2008.

JORDAN, A. & CAMILLA, A., (eds), *Environmental Policy in the EU: Actors, Institutions and Processes*, Routledge, 3rd Ed., 2012.

JØRGENSEN, K. E., POLLACK, M. & ROSAMOND, B., *The SAGE Handbook of European Union Politics*, London, SAGE, 2007.

KOUTRAKOS, P., *EU International Relations Law*, Oxford, Hart Publishing, 2015.

KRAMER, L., *EU Environmental Law,* London, Sweet & Maxwell, 2012.

KALDOR, M. & RANGELOV, I. (eds), *The Handbook of Global Security Policy*, London, Palgrave Macmillan, 2014.

LAVIELLE, J-M., *Droit international de l'environnement*, Paris, Ellipses, 2010.

MORIN, J. F., *La Politique étrangère, Théories méthodes et références*, Paris, Armand Colin, 2013.

MORIN, J.-F. & ORSINI, A., *Politique internationale de l'environnement,* Les Manuels de Sciences Po, Presses de Sciences Po Paris, Paris, 2015.

PRIEUR, M., *Droit de l'environnement, droit durable*, Bruxelles, Bruylant, 2014.

ROCHE, J. -J., *Relations internationales*, Paris, LGDJ, 2014.

ROMI, R. *et al.*, *Droit international et européen de l'environnement*, Paris, Montchrestien, 2013.

SIMON, D., *Le système juridique communautaire*, 3e éd., PUF, Paris, 2001.

SIMONETTI, F., *Le droit européen de l'environnement*, Pouvoirs, Paris, Seuil, n° 127, 2008.

THIEFFRY, P., *Traité de droit de l'environnement de l'UE*, Bruxelles, Bruylant, 2015.

TRUILHÉ-MARENGO, E., *Droit de l'environnement de l'Union européenne*, Paris, Larcier, 2015.

VAN LANG, A., *Droit de l'environnement*, 3e éd., Thémis, PUF, 2011.

WEBEL, CH. & GALTUNG, J., *Handbook of Peace and Conflict Studies*, London Routledge 2007.

I.2.2 Mélanges

BIEBER, R. *et al.*, *Mélanges en l'honneur de Bernard* Dutoit, Genève, Librairie Droz, 2002.

BENLOLO-CARABOT, M., CANDAŞ, U., CUJO, E., *Union européenne et droit international*, Mélanges en l'honneur de Patrick Daillier, Paris, Pedone, 2012.

B. BRUNESSEN, B. BADIE, F. PICOD, S. ROLAND, *L'identité du droit de l'Union européenne,* Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015.

MASCLET, J. CL., RUIZ FABRI H., BOUTAYEB, C., *Mélanges en l'honneur de Philippe Manin, L'Union européenne, Union de droit, Union des droits*, Paris, Pedone, 2010.

PRIEUR, M., *Hommage à un printemps environnemental, Mélanges en l'honneur des professeurs Soukaina Bouraoui, Mahfoud Ghézali et Ali Mékouar,* Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2016.

I.2.3 Ouvrages thématiques

ALBERTON, M., & PALERMO, F. *Environmental Protection in Multi-Layered Systems: Comparative Lessons from the Water Sector*, Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

ALI. H. (ed.), *Peace Parks Conservation and Conflict Resolution*, MIT Press, 2007.

ALSTON, P. & ROBINSON, M., (eds), *Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement,* Oxford, Oxford University Press, 2005.

ANDERSON, B., *Do No Harm. How Aid Contributes to Peace - or War*, London, Lynne Rienner, 1999.

ANDREANI, G., *Justifier la guerre, de l'humanitaire au contreterrorisme*, Paris, Presses de Science Po, 2005.

ANTON, D.K., *Environmental Protection and Human Rights*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011.

ARISTOTE, *Les politiques*, I, 9, Flammarion, Paris, coll. GF-Philosophie, 2015, traduction de G. LEROUX.

ARTS, K., & DICKSON, A. (eds), *EU Development Cooperation. From Model to Symbol?* Manchester, Manchester University Press, 2004.

BALENCIE, J.-M. & DE LA GRANGE, A. (dir.), *Les Nouveaux Mondes rebelles*, Paris, Michalon, 2005.

BABARINDE, O. & FABER, G. (eds), *The European Union and Developing Countries: the Cotonou Agreement,* Dordrecht, Martinus Nijhoff, 2005.

BÄCHLER, G., *Violence through Environmental Discrimination*, Dordrecht, Kluwer, 1999.

BÄCHLER, G., BÖGE, V., KLÖTZLI, S., LIBISZEWSKI, S. & SPILLMANN, K., *Kriegsursache Umweltzerstörung*, Zürich, Rueger Verlag, 1996.

BAECHLER, G., SPILLMANN, K. & SULIMAN, M. (eds), *Transformation of Resource Conflicts: Approach and Instruments*, Bern, Peter Lang, 2002.

BARNETT, J., *The Meaning of Environmental Security: Ecological Politics and Policy in the New Security Era*, London, Zed Books, 2001.

BARRÉ, R., LAVOUX, TH, PIVETEAU, V., *Un demi-siècle d'environnement entre science, politique et prospective*, Versailles, Editions Quæ, « Indisciplines », 2015.

BARTELS, L, *Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements,* Oxford, Oxford University Press, 2005.

BENEDICK, R., *Ozone Diplomacy: New Directions in Safeguarding the Planet*, Cambridge, Harvard University Press, 1998.

BETSILL, M. & CORELL, E., *NGO Diplomacy: The Influence of Nongovernmental Organisations in International Environmental Negotiations*, London, The MIT Press, 2008.

BEW, J., *Realpolitik. A History*, Oxford, Oxford University Press, 2016.

BLAIKIE, P., *The Political Economy of Soil Erosion*, London, Longman, 1985.

BLAIKIE P. & BROOKFIELD H., *Land Degradation and Society*, London, Methuen, 1987.

BOSSE PLATIÈRE, I., *L'article 3 du TUE, Recherche sur une exigence de cohérence de l'action extérieure de l'UE*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

BOEHMER-CHRISTIANSEN, S., *The Environment and International Relations,* London, Routledge, Vogel, John and Imber, 1996.

BOIN, P., HART, E. STERN & B. SUNDELIUS, *The Politics of Crisis Management: Public Leadership under Pressure,* Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

BOIN, A., EKENGREN, M. & RHINARD, M, *The European Union as Crisis Manager: Patterns and Prospects*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013.

BOOKCHIN, M., *The Ecology of Freedom*, Düsseldorf, AK Press distribution, 2005.

BOSSE-PLATIÈRE, I., *L'article 3 du TUE, Recherche sur une exigence de cohérence de l'action extérieure de l'UE*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

BOURG, D., *Les scénarios de l'écologie*, Paris, Hachette, 1996.

BOURGEOIS, J., DEWOST, J.-L. & GAIFFE, M.-A., *La Communauté européenne et les accords mixtes. Quelles perspectives*, Bruxelles, Presses interuniversitaires européennes, 1997.

BOYLE, A., & FREESTON, D., (eds), *International Law and Sustainable Development. Past Achievements and Future Challenges,* Oxford, Oxford University Press, 1999.

BRAUN, M., *Europeanization of Environmental Policy in the New Europe: beyond Conditionality*, Farnham, Ashgate, 2014.

BRAUCH, H.G., *Security and Environment in the Mediterranean: Conceptualising Security and Environmental Conflicts,* Heidelberg, Springer, 2003.

BRAUCH H. G. *et al.* (eds), *Globalisation and Environmental Challenges: Reconceptualizing Security in the 21th Century,* Berlin, Springer Verlag, 2008.

BRAUCH, H.G., OSWALD SPRING, U. & MESJASZ, C., *Globalization and Environmental Challenges*, Heidelberg, Springer, 2008.

BRAUCH, H.G., *Facing Global Environmental Change: Environmental, Human, Energy, Food, Health and Water Security Concepts*, Springer, 2009.

BRESSON, M., GÉRONIMI, V. & POTTIER, N. (eds), *La vulnérabilité: questions de recherche en sciences sociales*, Amsterdam, Academic Press, 2013.

BRETHERTON, CH., *The European Union as a Global Actor*, London, Routledge, 1999.

BROOMHALL, B., *International Justice and the International Criminal Court: Between Sovereignty and the Rule of Law*, Oxford, Oxford University Press, 2003.

BRYANT R. & BAILEY, s., *Third World Political Ecology*, London, Routledge, 1997.

BURGORGUE-LARSEN, L., DUBOUT, E., MAITROT DE LA MOTTE, A. & TOUZÉ, S., *Les interactions normatives-Droit de l'Union européenne et droit international*, Paris, Pedone, Cahiers européens, 2012.

BUZAN, B., WAEVER, O. & DE WILDE, J., *Security: A Framework for Analysis*, London, Lynne Rienner Publisher, 1998.

CAMERON, F., *An introduction to European Foreign Policy*, Abigdon, Routledge, 2012.

CAMMILLERI-SUBRENAT, A., *Le droit de la Politique européenne de sécurité et de défense dans le cadre du traité de Lisbonne,* Paris, Lavoisier, 2010.

CANAL FORGUES, E. (dir.), *Démocratie et diplomatie environnementale*, Paris, Pedone, 2015.

CARBONNIER J., *Flexible droit*, Paris, LGDJ, 2001.

CARDWELL, P. J., (ed.), *EU External Relations Law and Policy in the Post-Lisbon Era*, The Hague, New York, T.M.C. Asser Press, 2012.

CARSON, R., *Silent Spring*, Houghton Mifflin Company, 1962.

CARTER, N., *The Politics of the Environment*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011.

CHALECKI, E.L., *Environmental Security: a Guide to the Issues;* Santa Barbara, ABC-CLIO, LLC, 2013.

CHALMERS, D, DAVIES, D. & MONTI, G., *European Union Law,* 2nd ed., Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

CHEMILLIER-GENDREAU, M., *De la guerre à la communauté universelle. Entre droit et politique*, Paris, Fayard, 2013.

CHRISTIE, E., *Finding Solutions for Environmental Conflicts: Power and Negotiation*, Cheltenham Glos, Edward Elgar Publishing, 2008.

CHRISTOFFER, W., *In the Stream of History, Shaping Foreign Policy for a New Era*, Stanford, Standford University Press, 1998.

CHRISTOPHE-TCHAKALOFF, M.F., (ed.), *Le concept d'association dans les accords passés par la Communauté: essai de clarification,* Bruxelles, Bruylant, 1999.

CLINCHAMPS, N., COURNIL, CH, COLARD-FABREGOULE, C & GANAPATHY-DORE, G. (eds), *Sécurité et environnement,* Bruxelles, Bruylant, 2016.

COLLIER, P., *The Bottom Billion, Why the Poorest Countries are Failing and what Can be Done About it?,* Oxford, Oxford University Press, 2007.

CONCA, K. & DABELKO, G., (eds), *Environmental Peacemaking*, Washington, John Hopkins University Press, 2002.

DE BÉCHILLON, D., *Qu'est-ce qu'une règle de Droit ?,* Paris, Odile Jacob, 1997.

CONSTANTINOU, C.M. & DER DERIAN, J., *Sustainable Diplomacies,* Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010.

COSGROVE-SACKS, C., *The European Union and Developing Countries: The Challenges of Globalization*, Basingstoke, Macmillan, in association with College of Europe, 1999.

COSTA, O. & JØRGENSEN, J., *The Influence of International Institutions on the EU: When Multilateralism Hits Brussels*, London, Palgrave Macmillan, 2012.

COURNIL CH. & COLARD-FABREGOULE, C., *Les changements climatiques et les défis du droit,* Bruxelles, Bruylant, 2010.

COURNIL, CH. & COLARD-FABREGOULE, C., (dir.), *Les changements environnementaux globaux et les droits de l'Homme,* Bruxelles, Bruylant, 2012.

COURNIL CH. & TABAU, A-S, (dir), *Politiques climatiques de l'Union européenne et droits de l'homme,* Bruxelles, Bruylant, 2013.

CREMONA, M., *Developments in EU External Relations Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008.

CREMONA, M. & DE WITTE, B., (eds), *EU Foreign Relations Law-Constitutional Fundamentals*, Oxford, Hart Publishing, 2008.

DALBY, S., *Environmental Security*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2002.

DALBY, S., *Security and Environmental Change*, Cambridge, Polity Press, 2009.

DAS, O., *Environmental Protection, Security and Armed Conflict: A Sustainable Development Perspective*, Edward Elgar Publishing, 2013.

DASHWOOD, A. & HILLION, CH., *The General Law of EC External Relations*, London, Sweet & Maxwell, 2000.

DAVID, C. & RIOUX, J. F, *Le concept de la sécurité humaine. La sécurité humaine: Une nouvelle conception des relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2001.

DAVID, CH. PH., *La guerre et la paix : Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie,* Paris, Presses de Sciences Po, 2013.

DAY, R.B. & MASCIULLI, J., *Globalization and Political Ethics*, Leiden, Brill, 2007.

DE FRANCO, CH. & MEYER, C., *Forecasting, Warning and Responding to Transnational Risks,* Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2011.

DELREUX, T., *The EU as an International Environmental Negotiator,* Surrey, Ashgate, 2011.

DENZA, E., *The Intergovernmental Pillars of the EU*, Oxford, Oxford University Press, 2002.

DE SADELEER, N., *Environnement et marché intérieur*, Commentaire J. Mégret, 3e éd., Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2010.

DETRAZ, N., *International Security and Gender*, Cambridge, Polity Press, 2012.

DE VISSCHER, CH., *Les effectivités du droit international public*, Paris, Pedone, 1968.

DE WILDE D'ESTMAEL, T., *La PESC au lendemain du traité de Lisbonne*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain (UCL), 2011.

DEZIRON, M., & LEIGH, B., *A Directory of European Environmental Organizations*, Oxford, Blackwell, 1993.

DHONDT, N., *Integration of Environmental Protection into other EC Policies - Legal Theory and Practice,* Groningen, Europa Law Publishing, 2008.

DOBSON, A. & ECKERSLEY, R., (dir.), *Political Theory and the Ecological Challenge*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.

DOHERTY, B. & DE GEUS, M., *Democracy and Green Political Thought*, London, Psychology Press, 1996.

DRIESKENS, E. & VAN SCHAIK, L., *The EU and Effective Multilateralism : Internal and External Reform Practices*, Abingdon, Routledge, 2014.

DRYZECK, J., *The Politics of the Earth*, Environmental Discourses, Oxford, Oxford University Press, 1997.

DUPUY, J. P., *Pour un catastrophisme éclairé*, Paris, Seuil, 2002.

DUTERME B. *et al.*, *Economie verte: marchandiser la planète pour la sauver?* Points de vue du Sud, Paris, Syllepse, 2013.

EBALLE, R., *L'Union européenne et les pays ACP : la fin d'une illusion ? : L'Accord de Cotonou, bilan et perspectives à l'horizon 2020*, Paris, L'Harmattan, 2015.

EHRLICH, P., *The Population Bomb*, New York, Ballantine Books, 1968.

FABRE, D., *La politique étrangère et de sécurité commune (PESC*), Paris, La documentation française, 1996.

FALK, R., *This Endangered Planet: Prospects and Proposals Human Survival*, New York, Random House, 1971.

FALKNER, G & MÜLLER, P., *EU Policies in a Global Perspective: Shaping or Taking International Regimes?,* London, Routledge, 2013.

FIERRO SEDANO, E., *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice* ,The Hague, Kluwer, 2003.

FLINT, A., *Trade, Poverty and the Environment: The EU, Cotonou and the African-Caribbean-Pacific Bloc*, Basingstoke, New York, Palgrave Macmillan, 2008.

FLIPO, F., *Justice, nature et liberté*, Lyon, Parangon/Vs, 2007.

FLIPO, F., *L'Écologie Combien de Divisions ?*, Vulaines sur Seine, Editions du Croquant, 2015.

GEMMENE, F., *Géopolitique du changement climatique,* Armand Colin, 2009.

GHECIU, A., *Securing Civilization? The EU, NATO and the OSCE in the Post-9/11 World*, Oxford, Oxford University Press, 2008.

GLASIUS M. & KALDOR, M., *A Human Security Doctrine for Europe: Project, Principles, Practicalities*, London and New York, Routledge, 2006.

GNESOTO, N., *L'Europe a-t-elle un avenir stratégique ?*, Paris, Armand Colin, 2011.

GOLUB, J., *Global Competition and EU Environmental Policy*, Routledge, 2013.

GRILLI, E., *The European Community and Developing Countries*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

GROSS E. & JUNCOS, A., *EU Conflict Prevention and Crisis Management, Roles, Institutions and Policies*, Oxon, Routledge, 2012.

HANS, A. (ed.), *The Gender Imperative: Human Security vs State Security*, New Delhi, Routledge, 2010.

HAUSER, G., & KERNIC, F., *European Security in Transition*, Ashgate Publishing, 2013.

HOLDER, J. & LEE, M., *Environmental Protection: Law and Policy,* Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

HOMER-DIXON, TH., *Environment, Scarcity and Violence,* Princeton, Princeton University Press, 1999.

HOMER-DIXON, TH. & BLITT, J., (eds), *Ecoviolence: Links among Environment, Population and Security*, Lanham, Lexington books, 1998.

HOUGH, P., *Environmental Security: An Introduction*. New York: Routledge, 2014.

JENSEN, D. & LONERGAN, S., *Assessing and Restoring Natural Resources in Post-Conflict Peacebuilding*, London, Routledge, 2013.

JERMY , S., Cdt, *Strategy for Action*, London, Knightstone Publishing, 2011.

JOHNSON, S.P. & CORCELLE, G., *The Environmental Policy of the European Communities* London, Kluwer, 1995.

JOHNSON, D., *The Root Causes of Sudan's Civil War*, Kampala, Fountain publishers, 2011.

KAHL, C., *States, Scarcity, and Civil Strife in the Developing World*, Princeton, Princeton University Press, 2006.

KAPLAN, R.D., *The Coming Anarchy Shattering the Dreams of the Post-Cold War*, New York, Vintage Books, 1994.

KAUNERT, CH., & ZWOLSKI, K., *The EU as a Global Security Actor : A Comprehensive Analysis across CFSP and JHA*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2013.

KEOHANE, R. & NYE, J., *Power and Interdependence*, Boston, Longman, 2012.

KELSEN, H., *Reine Rechtlehre*, Wien, Verlag Franz Deuticke, 1934.

KELSEN, H., *Théorie du droit international public*. AW Sijthoff, 1953.

KELSEN, H., *Principles of International Law,* New York, Holt, Rinehart & Wilson, 1966.

KEUKELEIRE, S. & MACNAUGHTAN, J., *The Foreign Policy of the European Union*, New York, Palgrave Macmillan, 2008.

KINNVALL, C., *Cultural Diffusion and Political Learning: The Democratization of China*, Lund, Lund University Press, 1995.

KJELLÉN, B., *A New Diplomacy for Sustainable Development: The Challenge of Global Change*, London, Routledge, 2007.

KNERR, B., *Desertification and Human Migration, Biological Resources and Migration*, Berlin, Springer, 2004.

KOLB., R., *Réflexions sur les politiques juridiques extérieures*, Paris, Pedone, 2015.

KOSKENNIEMI, M., *From Apology to Utopia, the Structure of International Legal Argument*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.

KOUTRAKOS, P., *Trade, Foreign Policy and Defense in the EU- Constitutional Law*, Oxford, Hart Publishing, 2001.

KOUTRAKOS, P., (ed.), *European Foreign Policy: Legal and Political Perspectives*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2011.

KRONSELL, A., *Greening the EU : Power Practices, Resistances and Agenda Setting*, Lund Political Studies, Lund, Lund University Press, 1997.

KUZEMKO, C., BELYI, A., GOLDTHAU, A. & KEATING, M., *Dynamics of Energy Governance in Europe and Russia,* Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2012.

LABRANCHE, S., *Le changement climatique, du méta-risque à la méta-gouvernance,* SRD, Paris, Lavoisier, 2011.

LAFFERTY, W. & MEADOWCROFT, J. (eds), *Implementing Sustainable Development,* Oxford University Press, 2000.

LAÏDI, Z., *La norme sans la force, l'énigme de la puissance européenne*, 3e édition, Paris, Presses de Sciences Po, 2013.

LAMBLIN-GOURDIN, A.-S. & MONDIELLI, E. (dir), *Le droit des relations extérieures de l'UE après le traité de Lisbonne*, Bruxelles, Bruylant, 2013.

LAPIERRE, J.-W., *L'analyse de systèmes : L'application aux sciences sociales*, Paris, Syros, 1992.

LARRÈRE, C. & R., *Du bon usage de la nature, pour une philosophie de l'environnement*, Paris, Aubier, 1997.

LATOUR, B., *Aramis, ou l'amour des techniques,* Paris, La Découverte, 1992.

LATOUR, B., *Politiques de la nature*, Paris, La découverte, 2004.

LEBOHEC, Y., *L'histoire militaire des Guerres puniques*, Monaco, Éditions du rocher, coll. « L'art de la Guerre », 2003.

LEICHENKO, R. & O'BRIEN, K., *Environmental Change and Globalization : Double Exposures*, Oxford, Oxford University Press, 2008.

LEE, J.R., *Climate Change and Armed Conflict: Hot and Cold Wars*, London, New York, Routledge, 2010.

LEE, M., *EU Environmental Law: Challenges, Change and Decision-Making,* Oxford, Hart Publishing, 2005.

LENSCHOW, A., (ed.), *Environmental Policy Integration-Greening Sectorial Policies in Europe,* London, Earthscan Publications, 2002.

LE PRESTRE, PH., *Protection de l'environnement et relations internationales : Les défis de L'écopolitique mondiale*, Coll. U. Science Politique, Paris, Éditions Dalloz/Armand Colin, 2005.

LIÉGEOIS, M., & BALZACQ, TH., *La sécurité internationale après Lisbonne: Nouvelles pratiques dans l'Union européenne*, Louvain, Presses universitaires de Louvain, 2013.

LINCOLN SIMON, J., *The Ultimate Ressource*, Berlin, McCarta, 1981.

LINNEROTH, R., LÖFSTEDT, R. & SJÖSTEDT, G. (eds), *Transboundary Risk Management*, London, Earthscan, 2001.

LIPIETZ, A., *Vert Espérance, l'avenir de l'écologie politique*, Paris, La Découverte, 1992.

LOMBORG, B., *The Skeptical Environmentalist. Measuring the Real State of the World,* Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

LUCARELLI, S. & MANNERS, I., *Values and Principles in European Union Foreign Policy*, Oxon, Routledge, 2006.

MCNEILL, J., *Something New Under the Sun: An Environmental History of the 20th-Century World,* New York, Norton, 2000.

MACRORY, L., (ed.), *Reflections on 30 Years of EU Environmental Law: A High Level of Protection?,* Groeningen, Europa Law Publishing, 2005.

MALTHUS, TH., *Essai sur le principe de population*, réédition, Paris Hachette, 2012.

MARIN DURAN, G. & MORGERA, E., *Environmental Integration in the EU's External Relations: Beyond Multilateral Dimensions,* Oxford, Hart Publishing, 2012.

MARKÓ, I., (dir.), *Climat: 15 vérités qui dérangent*, Bruxelles, Texquis, 2013.

MARTINEAU, J. L., *Introduction à la prévention des conflits internationaux*, Paris, l'Harmattan, 2016.

MASSAI, L., *The Kyoto Protocol in the EU: European Community and Member States under International and European Law*, The Hague, TMC Asser Press, 2011.

MATTHEWS, R., BARNETT, J., MCDONALD, B. & O'BRIAN, K. (eds), *Global Environmental Change and Human Security*, Cambridge MA, MIT Press, 2010.

MATTHEW, R.A. & FLOYD, R., *Environmental Security : Approaches and Issues*, London, Routledge, 2013.

MATIAS, J. CH., *Politique de Cassandre, Manifeste républicain pour une écologie radicale*, Paris, Sang de la Terre, 2009.

MAYER, H. & VOGT, H. (eds), *A Responsible Europe? Ethical Foundations of EU External Affairs*, Palgrave Studies in European Union Politics, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2006.

MCMAHON, J.A., *The Development Cooperation of the EC*, London, Kluwer, 1998.

MEADOWS, D. *et al*, *Limits to Growth*, New York, Universe Books, 1972.

MELISEN, J., *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations, Studies in Diplomacy and International Relations, Basingstoke*, Palgrave Macmillan, 2007.

MICHEL, v., *Recherches sur les compétences de la Communauté*, Paris, L'Harmattan, Logiques juridiques, 2003.

MICHELOT, A. (dir.), *Justice climatique, enjeux et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2016.

MYERS, N. & SIMON, J., *Scarcity or Abundance?: A Debate on the Environment,* New York, W.W. Norton & Co, 1994.

MONNET, J., *Mémoires*, Paris, Fayard, 2004.

MORGERA, E., (ed.), *The External Environmental Policy of the European Union: EU and International Law Perspectives*, Cambridge University Press, 2012.

MYERS, N., *Ultimate Security: The Environmental Basis of Political Stability,* New York, W.W. Norton & Co., 1993.

NAJAM, A., (ed.), *Environment, Development and Human Security: Perspectives from South Asia*, Lanham, University Press of America, 2003.

NEFRAMI, E., *Recherches sur les accords mixtes de la Communauté européenne, aspects communautaires et internationaux*, Bruylant, 2007.

NEFRAMI, E., *L'action extérieure de l'Union européenne - Fondements, moyens, principes,* Paris, LGDJ, 2010.

OBERTHÜR, S., & GEHRING, TH., *Institutional Interaction in Global Environmental Governance: Synergy and Conflict among International and EU Policies*, Cambridge, MIT Press, 2006.

OBERTHÜR, S., PALLEMAERTS, M. & CLAIRE ROCHE, K., *The New Climate Policies of the European Union: Internal Legislation and Climate Diplomacy*, ASP/VUBPRESS/UPA, 2010.

O'NEILL, K., *The Environment and International Relations*, Themes in International Relations. Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

ORBIE, J., *Europe's Global Role: External Policies of the European Union*, Farnham, Ashgate Publishing, Ltd., 2009.

ORSINI, A. (ed.), *The European Union with(in) International Organisations. Commitment, Consistency and Effects Across Time*, Farnham, Asghate, 2014.

OSBORN, F., *Our Plundered Planet*, New York, Grosset & Dunlap, 1948.

OST, F., *La Nature hors la loi*, Paris, La découverte, 2003.

PAGE, E. & REDCLIFT, M., *Human Security and the Environment: International Comparisons*, London, Edward Elgar Publishing, 2002.

PEET, R. & WATTS, M., *Liberation Ecologies*, London, Routledge, 1996.

PELUSO N. & WATTS, M., (eds), *Violent Environments*, Ithaca (NY), Cornell University Press, 2001.

PIRIS, J.-C., *The Lisbon Treaty-a Legal and Political Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

RENNER, M., *Fighting for Survival: Environmental Decline, Social Conflict, and the New Age of Insecurity*, Norton and Company, 1996.

ROBBINS, P., *Political Ecology, a Critical Introduction*, Oxford, Blackwell Publishing, 2004.

ROGERS, P., *Loosing Control : Global Security in the 21th Century*, London, Pluto, 2010.

PETZOLD-BRADLEY, E., CARIUS, A. & VINCZE, A., *Responding to Environmental Conflicts: Implications for Theory and Practice*, Dordrecht, Springer Netherlands, Science & Business Media, 2012.

PLATON, *La République*, Paris, Flammarion, 2016, traduction de P. PELGRIN.

RADI, Y., *La standardisation et le droit international: Contours d'une théorie dialectique de la formation du droit*, Bruxelles, Bruylant, 2013.

RAHIM, K., (dir.), *Sécurité humaine : théorie et pratique(s)* : en l'honneur du doyen Dominique Breillat, Paris, Pedone, 2009.

RICHARDSON, J., *Constructing a Policy-Making State? Policy Dynamics in the EU*, Oxford University Press, 2012.

ROBERT L., *L'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2013.

ROBINSON, P., *The Politics of International Crisis Escalation: Decision Making Under Pressure*, Tauris Publishers, 1996.

ROGER, A., *L'action environnementale extérieure de l'UE: Les accords mixtes*, L'Harmattan, 2011.

RONZITTI, N. & KRAUSE, J., (eds), *The EU, the UN and Collective Security*, Abingdon, Routledge, 2013.

ROHRBASSER, J. M., (ed.), *Bouleversements démographiques de la Grande Guerre*, Paris, INED, 2014.

SALAVASTRU, C., *Rhétorique et politique: le pouvoir du discours et le discours du pouvoir*, Paris, L'Harmattan, 2005.

SANCY, M., *Environnement et développement durable dans les politiques de l'Union européenne, actualités et défis*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2017.

SANDS, PH., *Making EU Foreign Policy: National Preferences, European Norms and Common Policies*, Palgrave Studies in International Relations Series, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2011.

SANDS, PH. (ed.), *Principles of International Environmental Law,* Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

SAURUGGER, s., *Théories et concepts de l'intégration européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010.

SCHUTZE, R., ANTONIADIS, A. & SPAVENTA, E. (eds), *The European Union and Global Emergencies: a Law Policy Analysis*, Oxford, Hart, 2011.

SERFATI, C., *Une économie politique de la sécurité*, Karthala Editions, 2009.

SJÖSTEDT, G. (ed.). *International Environmental Negotiation*, San Francisco, SAGE Publications, 1993.

SMITH, K.E., & LIGHT, M., *Ethics and Foreign Policy*, Oxford, Cambridge University Press, 2001.

STEINBRUNER, J., STERN P. & HUSBANDS J., *Climate and Social Stress: Implications for Security Analysis*, Washington D.C., The National Academies Press, 2013.

SUSSKIND, L., MOOMA, W. & GALLAGHER K., (eds), *Transboundary Environmental Negotiation: New Approaches to Global Cooperation*, San Francisco, Jossey-Bass, 2002.

SWAIN, A., *Understanding Emerging Security Challenges : Threats and Opportunities*, Oxford Taylor and Francis, 2013.

TERPAN, F., *La politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Union européenne*, Paris, La découverte, 2010.

THUCYDIDE : *La Guerre du Péloponnèse*, 6 Vols, traduction par J.DE ROMILLY, R. WEIL & L. BODIN, Paris, Les Belles Lettres, 1958-1972.

TICKNER, A., *Gendering World Politics, Issues and Approaches in The Post-Cold War Era*, New York, Columbia University Press, 2010.

TODOROV, T., *Le nouveau désordre mondial, réflexion d'un européen*, Paris, Robert Laffont, 2003.

ULLMAN, R., *Redefining security*, Cambridge, MIT Press, 1983.

VAJPEYI, D.K., (ed.), *Climate Change, Sustainable Development, and Human Security: a Comparative Analysis*, Lanham, Lexington books, 2013.

VALANTIN, J. M., *Écologie et gouvernance mondiale*, Paris, Editions Autrement, 2001.

VALANTIN, J. M., *Guerre et Nature, l'Amérique se prépare à la guerre du climat*, éditions Prisma, 2013.

VAN VOOREN, B., BLOCKMANS, S. & WOUTERS, J., (eds), *The EU's Role in Global Governance: The Legal Dimension*, Oxford, Oxford University Press, 2013.

VELLINGA, P., *Le changement climatique: mythes, réalités et incertitudes*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2013.

VIVIEN F.-D., (dir.). *L'évaluation de la durabilité*, Versailles, Quae, 2013.

VOGLER, J., & HANNES, S., *The European Union and Conflict Prevention: Policy and Legal Aspects*, The Hague, Asser Press, 2004.

WAISOVÁ, S., *Environmental Cooperation as a Tool for Conflict Transformation and Resolution*, Lanham, Lexington books, 2017.

WALLENSTEEN, P., *Understanding Conflict Resolution: War, Peace and the Global System*, London, SAGE, 2002.

WALLENSTEEN, P., *War Peace and the Global System, London*, SAGE, 2011.

WARREN, K., *Ecofeminist Philosophy, A Western Perspective on What It Is And Why It Matters* ?, Rowan and Littelfield, 2000.

WEBERSIK, CH., *Climate Change and Security: a Gathering Storm of Global Challenges*, Santa Barbara, Praeger Security International, 2010.

WEINTHAL, E., *State Making and Environmental Cooperation. Linking Domestic and International Politics in Central Asia*, Cambridge, MIT Press, 2002.

WESSEL, R., *The European Union's Foreign and Security Policy -a Legal Institutional Perspective*, London, Kluwer Law International, 1999.

WHITMAN, R., (ed.), *Normative Power Europe: Empirical and Theoretical Perspectives*. Basingstoke, Palgrave, 2011.

WIERS, J., *Trade and Environment in the EC and the WTO - A Legal Analysis*, Groningen, Europa Law Publishing, 2002.

WIRTZ, J., *Psychology, Strategy and Conflict: Perceptions of Insecurity in International Relations*, London, Routledge, 2013.

WOUTER, J. *et al.*, *The European Union and Conflict Prevention: Policy and Legal Aspects*, The Hague, Asser Press, 2004.

WOUTERS, J. & BRUYNICKS, H., *The European Union and Multilateral Governance: Assessing EU Participation in United Nations Human Rights and Environmental Fora*, Palgrave Studies in European Union Politics, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2012.

YOUNGS, R., *Climate Change and European Security*, London, Routledge, 2015.

ZIERLER, D., *The Invention of Ecocide: Agent Orange, Vietnam, And The Scientists Who Changed The Way We Think About the Environment,* Athens GA, University of Georgia Press, 2011.

I.2.4 Articles et chapitres d'ouvrages

ACKERMAN, F., STANTON, E. ROACH, B. & ANDERSON, A-S., « Implications of REACH for Developing Countries *», European Environment*, 2008, volume 8, n° 1, pp. 16-29.

ADELLE, C., HERTIN, J. & JORDAN, A., « Sustainable Development 'Outside', the European Union: What Role for Impact Assessment », *European Environment*, 2006, volume 16, n° 2, pp. 57-72.

ADGER, N., «"Vulnerability", *Global Environmental Change* », 2006, volume 16, n° 3, pp. 268-281.

ADRIAN, M., « Environmental Conflict between Refugee and Host Communities », *Journal of Peace Research*, volume 42, n° 3, 2005, pp. 329-346.

AGUILAR, s., « Outcomes of the Cancun Conference », *Environmental Policy and Law*, 2011, volume 41, n° 1, pp. 10-25.

ALLARD, P, « Malaise dans la climatisation. Le changement climatique et la sécurité des Etats », *Annuaire Français des Relations Internationales*, 2005, volume 6, pp. 942-951.

ALLENBY, B.R., « Environmental Security: Concept and Implementation », *International Political Science Review*, 2000, volume 21, n°1, pp. 5-21.

AMADIO VICERÉ, M.-G., « Strategic Formalism or Formalised Strategy? Features and Limits of the New EU "Process-oriented Comprehensive Approach", to External Conflicts and Crises », *Conflict, Security & Development*, 2014, volume 14, n° 5, pp. 651-663.

AMOUYEL, A., « What is Human Security? », *Human Security Journal*, 2005, volume 1, n° 6, pp. 10-23.

AKHAVAN, P., « Justice, Power, and the Realities of Interdependence: Lessons from the Milosevic and Hussein Trials », *Cornell International Law Journal*, 2005, volume 38, n°3, pp. 973 ss.

AYERS, J., HUQ, S & CHANDANI, A, « Assessing EU Assistance for Adaptation to Climate Change in Developing Countries: a Southern Perspective », in OBERTHÜR, S. & PALLEMAERTS, M., (eds), *The New Climate Policies of the European Union: Internal Legislation and Climate Diplomacy*, Brussels, VUB Press, 2010, pp. 235-262.

AZOULAY, L., « La formulation des compétences retenues des États membres devant la Cour de Justice de l'UE », *in* E. NEFRAMI, *Objectifs et compétences dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 5-26.

BABARINDE, O., & FABER, G., « From Lomé to Cotonou: Business as Usual », *European Foreign Affairs Review*, 2004, volume 9, n° 1, pp. 27-47.

BACHRACH, P. & BARATZ, M., « The Two Faces of Power », *American Political Science Review*, 1962, volume 56, n° 4, pp. 947-952.

BAECHLER, L., « Le rôle de l'Union européenne dans la gestion des conflits autour du complexe eau-énergie en Asie centrale *», L'Europe en Formation,* 2015, volume 1, n° 375, pp. 72-82.

BAGAYOKO, N., « The European Union in Africa: The Linkage between Security, Governance and Development from an Institutional Perspective », *Journal of Development Studies,* 2009, volume 45, n° 5, pp. 789-307.

BAKER, s., « The EU: Integration, Competition and Growth and Sustainability », *in* W. LAFFERTY & J. MEADOWCROFT, (eds), *Implementing Sustainable Development,* Oxford, Oxford University Press, 2000, pp. 308 ss.

BAILES, A., « Security Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks in the Evolution and Implementation of the European Security Strategy », *in* H. G. BRAUCH *et al.*, *Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace*, Berlin, Springer Berlin 2011, n° 5, pp. 179-190.

BAKER, S., « Sustainable Development as Symbolic Commitment: Declaratory Politics and the Seductive Appeal of Ecological Modernisation in the European Union », *Environmental Politics*, 2007, volume 16, n° 2, pp. 297-317.

BELLUCK, D., HULL, R., BENJAMIN, S., ALCORN, J. & LINKOV, I., « Environmental Security, Critical Infrastructure and Risk Assessment », *in* I. LINKOV, G. KIKER, & R. WENNING, (eds), *Environmental Security in Harbors and Coastal Areas*, NATO Security through Science Series, Springer Netherlands, 2007, pp. 3-17.

BERGHOLD, D. & LUJALA, P., « Climate Related Natural Disasters; Economic Growth and Armed Civil Conflict », *Journal of Peace Research*, 2012, volume 49, n° 1, pp. 147-172.

BARKDULL, J. & HARRIS, P., « Environmental Change and Foreign Policy: A Survey of Theory », *Global Environmental Politics*, 2002, volume 2, n° 2, pp. 63-91.

BARNETT, J. & ADGER, N., « Climate Change, Human Security and Violent Conflict », *Political Geography*, 2007, volume 26, pp. 639-655.

BARTELT, S., « The Institutional Interplay Regarding the New Architecture for the EU's External Assistance », *European Law Journal,* 2008, volume 14, n° 5, pp. 655-671.

BAULER, T., « The Commission's Impact Assessment Process: Handling the External Dimensions of Sustainability », *in* M. PALLEMAERTS & A. AZMANOVA, (eds), *The European Union and Sustainable Development*, Brussels, VUB Press, 2006, pp. 277-291.

BECK, U., « The Terrorist Threat, World Risk Society Revisited », *Theory, Culture & Society*, 2002, volume 19, n° 4, pp. 39-55.

BERCOVITCH, J., « International Negotiation and Conflict Management: the Importance of Prenegotiation », *The Jerusalem Journal of International Relations*, 1991, volume 13, n° 1, pp. 7-21.

BERDIYEV, B., « The EU and Former Soviet Central Asia: An Analysis of the Partnership and Cooperation Agreements », *Yearbook of Environmental Law,* 2003, volume 22, pp. 463-478.

BERENSKOETTER, F., « Mapping the Mind Gap: a Comparison of US and European Security Strategies », *Security Dialogue*, 2005, volume 36, n° 1, pp. 71-92.

BERNAUER, TH. *et al.*, « Environmental Changes and Violent Conflicts », *Environmental Resources Letter*, 2012, volume 7, pp. 15601 ss.

BETSILL, M. & CORELL, E., « NGO Influence in International Environmental Negotiations. A Framework of Analysis », *Global Environmental Politics*, 2001, volume 1, n° 4, pp. 65-85.

BIERMANN, M., « A Review of Climate Change, Ethics and Human Security », *Annals of the Association of American Geographers,* 2011, volume 101, n° 6, pp. 1382-1384.

BÍLKOVÁ, V., « The European Union at the United Nations, Intersecting Multilateralism », *Perspectives*, 2008, volume 16, n° 2, pp. 21-124.

BISCOP S., « The European Security Strategy in Context: A Comprehensive Trend », *in* S. BISCOP & J. ANDERSON (eds), *The EU and the European Security Strategy: Forging a Global Europe*, London, Routledge, 2008, pp. 5-20.

BISCOP, S., « The European Security Strategy: Implementing a Distinctive Approach to Security », *Sécurité & Stratégie*, doct n° 82, mars 2004.

BJÖRKBOM, L., « Negotiation over Transboundary Air Pollution: The Case of Europe », *International Negotiation*, 1999, volume 4, n° 3, pp. 389-411.

BJÖRKDAHL, A. « Building Peace: Normative and Military Power in EU Peace Operations », *in* R. WHITMAN (ed.), *Normative Power Europe: Empirical and Theoretical Perspectives*, Basingstoke, Palgrave, 2011, pp. 103-125.

BJÖRKLUND, M., « Responsibility of the EC and the Member States for Mixed Agreements-Should Non-Members Parties Care? », *Nordic Journal of International Law*, 2001, volume 70, n° 3, pp. 373-381.

BLANK, s. « Geopolitics, National Security and the Environment: An Example from the Trans-Caspian Region », *in* M. MANWARING, (ed.), *Environmental Security and Global Stability: Problems and Responses*, Oxford, Lexington Books, 2002, pp. 5-28.

BLATTMAN, C. & MIGUEL, E., « Civil War », *Journal of Economic Literature,* volume 48, n° 1, pp. 3-57.

BODANSKY, D., « What is so Bad about Unilateral Actions to Protect the Environment? », *European Journal of International Law,* 2000, volume 11, n° 2, pp. 339-351.

BODANSKY, D., « The Copenhagen Climate Change Conference: A Post-Mortem », *American Journal of International Law*, 2010, volume 104, n° 2, pp. 230-240.

BOIN, A. & MARK R., « Managing Transboundary Crises: What Role for the European Union? », *International Studies Review*, 2008, volume 10, n° 1, pp. 1-26.

BOOTH, K., *Critical Security Studies*, The Encyclopedia of Peace Psychology, 2011.

BOSSE-PLATIÈRE, I., « La contribution de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) à la cohérence de l'Union européenne », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2009, n° 3, pp. 573-600.

BOSSE-PLATIÈRE, I., « Le Parlement européen et la PESC/PSDC : les aspects juridiques », *Cahiers de l'IRSEM*, 2010, pp. 31-55.

BOSSE PLATIÈRE, I., « L'objectif d'affirmation de l'Union européenne sur la scène internationale », *in* E. NEFRAMI, *Objectifs et compétences dans l'Union européenne*, Collection droit de l'Union européenne, Bruylant, 2013, pp. 265-291.

BOSSE-PLATIÈRE, I., « Les instruments juridiques des relations extérieures de l'UE après le traité de Lisbonne », *in* E. NEFRAMI, *Objectifs et compétences dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2013.

BOSSE-PLATIÈRE, I., « Première évaluation et recommandations pour une révision de l'organisation et du fonctionnement du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) », *Revue trimestrielle de droit européen*, Dalloz, 2014, pp. 177-179.

BOSSE-PLATIÈRE, I., « Vers une redéfinition du cadre stratégique pour l'action de l'Union en matière de sécurité et de défense ? », *Revue trimestrielle de droit européen*, Dalloz, 2014, pp. 188-190.

BOSSE-PLATIÈRE, I., « L'objectif de sécurité entre PESC et ESLJ : quelques réflexions à partir de l'affaire C-130/10 (CJUE, 19 juillet 2012, Parlement européen c. Conseil), *in* B. BRUNESSEN, B. BADIE, F. PICOD, S. ROLAND, *L'identité du droit de l'Union européenne,* Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 59-75.

BOSSE-PLATIÈRE, I. CADILHAC M.C., FLAESCH-MOUGIN, C. & HAMONIC A., « La nouvelle génération d'instruments pour le financement de l'action extérieure de l'Union européenne », *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, Dalloz, 2014, pp. 619-648.

BOSSE-PLATIÈRE, I. & FLAESCH-MOUGIN, C, « Bases juridiques post-Lisbonne : plusieurs recours contentieux enrichissent la réflexion », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2012, pp. 704 ss.

BRAUCH, H. G., « Security and Environment in the Mediterranean Conceptualising Security and Environmental Conflicts », *Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace*, 2003, pp. 27-143.

BRAUCH, H. G., « Globalization and Environmental Challenges Reconceptualizing Security in the 21st Century », *Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace*, 2008, pp. 27-43.

BRAUCH, H.G., « Conceptualising the Environmental Dimension of Human Security in the UN », *in* M. GOUCHA & J. CROWLEY (eds), *Rethinking Human Security*, Weinheim, Whiley Blackwell, 2008, pp. 19-48.

BRAUCH, H. G., « Facing Global Environmental Change, Environmental, Human, Energy Food, Health and Water Security Concepts », *Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace,* 2009, pp. 1063-1076.

BRAUCH, H. G. « Four Phases of Research on Environment and Security », *Peace Studies, Public Policy and Global Security,* 2010, volume I, pp.141 ss.

BRAUCH, H. G., « Concepts of Security Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks », *in* H. G. BRAUCH *et al.*, *Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security*, Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, Berlin, Heidelberg, Springer, 2011, pp. 61-106.

BRESLIN, s., « Chinese Discourses of Human Security: Discursive Power and Defining the Terms of the Debate », *Journal of Contemporary Asia*, 2015, volume 45, n° 2, pp. 243-265.

BRETHERTON, CH. & VOGLER, J., « The European Union as a Sustainable Development Actor: the Case of External Fisheries Policy », *Journal of European Integration*, 2008, volume 30, n° 3, pp. 401-417.

BRINKHORST, L., « The European Community at UNCED: Lessons to be Drawn for the Future », *in* D. CURTIS, & T. HENKELS, (eds), *Institutional Dynamics of European Integration*, Martinus Nijhoff; 1994, volume 2, pp. 610-622.

BRKLACICH, M., « Advancing our Understanding of the Vulnerability of Farming to Climate Change », *Die Erde*, 2006, volume 137, pp. 181-198.

BRUNESSEN, B. & BOSSE-PLATIÈRE, I., « La Soft Law en droit de l'Union européenne-La Soft Law et le droit institutionnel », *Revue de l'Union européenne*, 2014, n° 576, pp. 136 ss.

BRACHET, G., « From Initial Ideas to a European Plan; GMES as an Exemplar of EU Space Strategy », *Space Policy*, 2004, volume 20, n° 1, pp. 7-15.

BRANDTNER, B. & ROSAS A., « Human Rights and the External Relations of the European Community: An Analysis of Doctrine and Practice », *European Journal of International Law*, 1998, volume 9, n° 3, pp. 468-490.

BRAUN, M., « EU Climate Norms in East-Central Europe », *Journal of Common Market Studies*, 2014, volume 52, n° 3, pp. 445-460.

BROCK, L, « Peace through Parks: The Environment on the Peace Research Agenda », *Journal of Peace Research,* 1991, volume 24, n° 7, pp. 407-423.

BUHAUG, H., « Climate not to Blame for African Civil Wars », *Proceedings of the National Academy of Sciences of the USA,* 2010, volume 107, n° 38, pp. 16477-16482.

BUCHET DE NEUILLY, Y., « La crise ? Quelle crise ? Dynamiques européennes de gestion des crises », *in* M. LE PAPE, J. SIMÉANT & C. IDAL (dir.), *Crises extrêmes. Face aux massacres, aux guerres civiles et aux génocides*, Paris, la découverte, 2006, pp. 270-286.

BULL, H., « Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms? », *Journal of Common Market Studies,* volume 21, n° 1-2, 1997, pp. 149-171.

BURGORGUE-LARSEN, L., « Existe-t-il une "approche européenne" du droit international? Éléments de réponse à partir de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes », *in Droit international et diversité des cultures juridiques*, journée franco-allemande, Paris, Pedone, 2008, pp. 265 ss.

BURGORGUE-LARSEN, L., DUBOUT, E., MAITROT DE LA MOTTE A. & TOUZÉ, S. (dir.), « Les interactions normatives dans le domaine environnemental. La relation symbiotique entre le droit de l'Union européenne et le droit international », *in Les interactions normatives. Droit de l'Union européenne et droit international*, Pedone, Coll. Cahiers européens, n° 2, 2012, pp. 249 ss.

BURGORGUE-LARSEN, L., « À propos de la notion de "compétence partagée", du particularisme de l'analyse en droit communautaire », *Revue Générale du Droit International Public,* 2006, n° 2, pp. 373-390.

BURGORGUE-LARSEN, L., « Les interactions normatives en matière de droits fondamentaux », *in* L. BURGORGUE-LARSEN, E. DUBOUT, A. MAITROT DE LA MOTTE & S. TOUZÉ (dir.), *Les interactions normatives du droit de l'UE et du droit international*, Paris, Pedone, 2012, pp. 366 ss.

BURKE, M., MIGUEL, E., SATYANATH, S., DYKEMA, J. & LOBELL, D., « Warming Increases the Risk of Civil War in Africa », *Proceedings of the National Academy of Science,* 2009, volume 106, n° 49, pp. 20670-20674.

BUZAN, B., « New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century », *International Affairs,* 1991, volume 67, n° 3, pp. 431-451.

CARBALLO, M. & NERUKAR, A., « Migration, Refugees, and Health Risks », *Emerging Infectious Diseases*, 2001, volume 7, n° 3, pp. 556-560.

CARBONE, M., « Mission Impossible: the European Union and Policy Coherence for Development », *Journal of European Integration*, 2008, volume 30, n° 3, pp. 323-342.

CARBONE, M., « Rethinking ACP-EU Relations after Cotonou: Tensions, Contradictions, and Prospects », *Journal of International Development*, 2013, volume 25, n° 5, pp. 742-756.

CARDONA, O. D., « Disaster Risk and Vulnerability: Concepts and Measurement of Human and Environmental Insecurity », *Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace*, Berlin, Springer, 2011, pp. 107-121.

CHARPENTIER, J., « l'Union européenne et le maintien de la paix », *in* F. HERVOUËT, *Démarche communautaire et construction européenne, volume 1, Dynamique des objectifs*, Paris, La documentation française, 2002, pp. 35-55.

CHEMILLIER-GENDREAU, M. & GENDREAU, F., « La guerre du Vietnam et l'agent orange », *Revue européenne de droit de l'environnement*, 2006, n° 4, pp. 413-416.

CHETERIAN, V., « Environmental Pressure, Neoliberal Reforms, and Geopolitical Competition in the Maghreb », *Journal of North African Studies*, 2010, volume 15, n° 2, pp. 255-264.

CHEVÉ, M. & CONGAR, R., « La gestion des risques environnementaux en présence d'incertitudes et de controverses scientifiques : Une interprétation du principe de précaution », *Revue économique*, 2003, volume 54, n° 6, pp. 1335-1352.

CHIAVARI, J. & WITHANA, S., « The impacts of EU Policies for the Development and Use of Bio-fuels on Sustainable Development in Developing Countries », *Studia Diplomatica,* Volume LXII, 2009, n° 4, pp. 107 ss.

CHOUROU, B., « Environmental Challenges and Risks in North Africa », *in* H.-G. BRAUCH *et al.*, *Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security*, Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, Berlin, Heidelberg, Springer, 2011, pp. 371-393.

CHRISTOU, G., « The European Union's Human Security Discourse: Where Are We Now? », *European Security*, January 2014, volume 23, n° 3, pp. 364-381.

COLARD, D., « La doctrine de la sécurité humaine : le point de vue d'un juriste », *in* J.-F. RIOUX (dir.), *La sécurité humaine. Une nouvelle conception des relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp. 31-56.

COLLIER, P. & HOEFFLER, A., « On the Incidence of Civil War in Africa », *Journal of Conflict Resolution,* 2002, volume 50, n° 1, pp. 13-28.

CONCA, K., « In the Name of Sustainability: Peace Studies and Environmental Discourse », *Peace and Change*, 1994, volume 19, n° 2, pp. 91-113.

COSTA, O. « Is Climate Change Changing the EU? The Second Image Reversed in Climate Politics », *Cambridge Review of International Affairs*, 2008, volume 21, n° 4, pp. 527-544.

COSTA, O., « A Force for and because of Multilateralism: When is the EU a Multilateralist Actor in World Society? », *Journal of European Public Policy*, 2013, volume 20, n° 8, pp. 1213-1228.

COURNIL, CH., « Les migrations environnementales : de leur connaissance à la nécessaire adaptation du droit pour les saisir », *in* Y.C. ZARKA, *Le monde émergent, Pour un monde habitable,* La Terre-Sol, Tome 2, Armand Colin, 2014, pp. 115-139.

CREMONA, M., « External Relations and External Competence: The Emergence of an Integrated Policy », *in* P GRAIG & G. DE BURCA (eds), *The Evolution of EU Law,* Oxford, Oxford University Press, 1999, pp. 137-175.

CREMONA, M., « Enlargement: A Successful Instrument of Foreign Policy? », *in* T. TRIDIMAS & P. NEBBIA, (eds), *European Union Law for the Twenty-first Century*, Oxford, Hart Publishing, 2004.

CREMONA, M., « The Union as a Global Actor: Roles, Models and Identity », *Common Market Review,* 2004, volume 41, n° 2, pp. 553-573.

CREMONA, M., « Coherence and EU External Environmental Policy», *in* E. MORGERA (ed.), *The External Environmental Policy of the European Union: EU and International Law Perspectives,* Cambridge, Cambridge University Press, 2012, pp. 33-54.

CREMONA, M., « Defining Competence in EU External Relations: Lessons from the Treaty Reform Process », *in Law and Practice of EU External Relations: Salient Features of a Changing Landscape*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, pp. 36-69.

CREMONA, M., « Coherence and EU External Policy », *in* E MORGERA (ed.), *The External Environmental Policy of the European Union: EU and international Law Perspectives,* Cambridge, Cambridge University Press, 2012, pp. 33-54.

CREMONA, M., « A Reticent Court? Policy Objectives and the Court of Justice », *in* M. CREMONA & A. THIES (dir.), *The European Court of Justice and External Relations Law, Constitutional Challenges*, Oxford, Hart Publishing, 2014, pp. 15-32.

DABELKO, G. & DABELKO, D., « Environmental Security: Issues of Conflict and Redefinition », *Environmental Change and Security Project Report*, 1995, volume 1, n° 1, pp. 3-13.

DALBY, S., « Ecopolitical Discourse: "Environmental Security" and Political Geography », *Progress in Human Geography*, 1992, volume 16, n° 4, pp. 503-522.

DALBY, s., « Security, Modernity, Ecology: The Dilemmas of Post-Cold War Security Discourse », *Alternatives*, 1992, volume 17, n° 1, pp. 95-134.

DALBY, S., « Contesting an Essential Concept: Reading the Dilemmas in Contemporary Security Discourses », *in* K. KRAUSE & M. WILLIAMS, (eds), *Critical Security Studies*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1997, pp. 3-32.

DALBY, s., « Environmental Change and Human Security », *Canadian Journal of Policy Research,* special issue on "Sustainable Development", 2002, volume 3, n° 2, pp. 71-79.

DALBY, s., « Globalization, Geography and Environmental Security », *in* E. KOFMAN & G. YOUNGS, *Globalization, Theory and Practice*, London, Continuum, 2003, pp. 35-46.

DALBY, S., « Environmental Security and Climate Change », *in* R. A. DENEMARK (ed.) *International Studies Online/ International Studies Encyclopedia,* Oxford, Wiley-Blackwell 2010, Volume III, pp. 1580-1597.

DALBY, S., « Climate Change and Environmental Security », *in* P. WILLIAMS (ed.), *Security Studies* (2nd ed.), London, Routledge, 2013, pp. 311-323.

DALBY, S., « Global Environmental Security. », *in* R. FALKNER (ed.), *The Handbook of Global Climate and Environment Policy*, London, Wiley-Blackwell, 2013.

DALBY, S., « Environmental Dimensions of Human Security », *in* R. FLOYD & R. MATTHEW (eds), *Environmental Security: Approaches and Issues*, London, Routledge, 2013, pp. 121-138.

DALBY, S., « Rethinking Geopolitics: Climate Security in the Anthropocene », *Global Policy*, 2014, volume 5, n° 1, pp. 1-9.

DALBY, S., « Anthropocene Formations: Environmental Security, Geopolitics and Disaster », *Theory, Culture and Society*, 2017, volume 34, n° 2-3, pp. 233-252.

DALBY, S., BRAUCH, H. G., OSWALD SPRING, Ú., « Facing Global Environmental Change, Environmental Security Concepts Revisited During the First Three Phases (1983-2006) », *Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace,* 2009, volume 4, pp. 781-790.

DAMON, J., « Peuplement, migrations, urbanisation. Où va la population mondiale ? », *Population & Avenir*, 2016, volume 3, n° 728, pp. 4-7.

DASHWOOD, A., « Mixity in the Era of the Treaty of Lisbon », *in* CH. HILLION & P. KOUTRAKOS (eds), *Mixed Agreements Revisited: the EU and its Member States in the World,* Oxford, Hart Publishing, 2010, pp. 351-366.

DASHWOOD, A., « Article 47 TUE and the Relationship between First and Second Pillar Competences », *in* A. DASHWOOD & M. MARESCEAU, *Law and Practice of EU External Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, pp. 70-103.

DE GUEDA CORNELOUP I. & MOL, A., « Small Island Developing States and International Climate Change Negotiations: The Power of Moral "Leadership", *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics,* 2014, volume 14, n° 3, pp. 281-297.

DE BAERE, G., « O, Where is the Faith?, O, Where is the Loyalty ? Some Thought on the Duty of Loyal Cooperation and the Union's External Environmental Competences in the Light of the PFOS Case », *European Law Review*, 2011, volume 36, pp. 405-419.

DE BAERE, G., « From 'Don't Mention the Titanium Dioxide Judgment' to 'I Mentioned it Once, But I Think I Got Away with it All Right': Reflections on the Choice of Legal Basis in EU External Relations after the Legal Basis for Restrictive Measures Judgment », *Cambridge Yearbook of European Legal Studies,* 2013, pp. 537-562.

DE CROUSAZ, P., « Le facteur démographique dans la détermination par Israël de ses frontières avec les Palestiniens », *A contrario*, 2005, volume 3, n° 2, pp. 66-98.

DEGLIANNIS, T., « The Evolution of Environment-Conflict Research: towards a Livelihood Framework », *Global Environmental Politics*, 2012, volume 12, n° 1, pp. 78-100.

DE JONG, S. & SCHUNZ, S., « Coherence in European Union External Policy Before and After the Lisbon Treaty: The Cases of Energy Security and Climate Change », *European Foreign Affairs Review,* 2010, volume 17, n° 2, pp. 165-188.

DE LACHARRIÈRE G., « Le sage, le prince et le savant », *Journal du droit international* (Clunet), 1985, pp. 407-414.

DELCROIX, G., « Changement climatique : enjeu géostratégique. Un panorama critique des exercices de prospective récents », *Futuribles*, 2008, n ° 341, pp. 17-30.

DEL SARTO, R. & SCHUMACHER, T., « From EMP to ENP: What's at Stake with the European Neighbourhood Policy Towards the Southern Mediterranean *», European Foreign Affairs Review*, 2005, volume 5, n° 1, pp. 17 ss.

DEMARET, P., « Environmental Policy and Commercial Policy: The Emergence of Trade-Related Environmental Measures in the External Relations of the European Community », *in* M. MARESCEAU, (ed.), *The European Community's Commercial Policy after 1992: The Legal Dimension*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1993.

DE SADELEER, N., & PONCELET, CH., « Contestation des actes des institutions de l'Union européenne à l'épreuve de la Convention d'Århus », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2013, volume 49, n° 49, pp. 7-34.

DE SADELEER, N., « Principle of Subsidiarity and the EU Environmental Policy », *Journal for European Environmental & Planning Law*, 2012, volume 9, n° 1, pp. 63-70.

DESCOLA, P. & PÁLSSON, G., « Introduction », *in* P. DESCOLA, & G. PÁLSSON,(eds.), *Nature and Society : Anthropological Perspectives*, London, Routledge, 1996, pp. 1-21.

DE SOYSA, I., « Ecoviolence: Shrinking Pie or Honey Pot », *Global Environmental Politics,* 2002, volume 2, n° 4, pp. 1-34.

DESPORTES, v., La stratégie en théories, *Politique étrangère*, 2014, volume 2, pp. 165-178.

DETRAZ, N., « Gender and Environmental Security », *in* R. FLOYD & R. MATTHEWS, *Environmental Security, Approaches and issues,* London, Routledge, 2013, pp. 154-168.

DEUDNEY, D., « The Case Against Linking Environmental Degradation and National Security », *Millennium*, 1990, volume 19, pp. 461-476.

DEUDNEY, D., « Environment and Security: Muddled Thinking », *Bulletin of the Atomic Scientists*, 1991, volume 47, n° 3, pp. 22-28.

DE VILLE, G., « Climate Change-Bad News For Environmental Security », *Environmental Law Review*, 2008, volume 10, pp. 176 ss.

DE VOS, A.E., « The Cotonou Agreement: A Case of Forced Regional Integration? », *in* G. KREIJEN, M. BRUS, J. DUGARD, J. DUURSMA & A. DE VOS (eds), *State, Sovereignty and International Governance*, Oxford, Oxford University Press, 2002, pp. 482-497.

DE WAELE, H., « The Common Foreign and Security Policy », *Layered Global Player*, Springer Berlin Heidelberg, 2011, pp. 23-45.

DE WAELE, H., « The Development Cooperation and Humanitarian Aid Policy », *Layered Global Player*, Springer Berlin Heidelberg, 2011, pp. 107-119.

DE WAELE, H., « The External Environmental Policy », *Layered Global Player*, Springer Berlin Heidelberg, 2011, pp. 81-93.

DE WITTE, B., « The Emergence of a European System of Public International Law: The EU and its Member States as Strange Subjects », *in* J. WOUTERS, A. NOLLKAEMPER & E. DE WET, (eds), *The Europeanisation of International Law,* The Hague, TMC Asser Press, 2008, pp. 39-54.

DE ZUTTER, E., « Normative Power Spotting: an Ontological and Methodological Appraisal », *Journal of European Public Policy*, 2010, volume 17, n° 8, pp. 1106-1127.

DIEZ, T., « Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering Normative Power Europe », Millennium, *Journal of International Studies*, 2005 volume 33, n° 3, pp. 613-636.

DILLON, M. & LOBO-GUERRERO, L., « Biopolitics of Security in the 21st Century: An Introduction », *Review of International Studies,* 2008, volume 34, n° 2, pp. 265-292.

DINAR, s., « Scarcity and Cooperation Along International Rivers », *Global Environmental Politics, 2009,* volume 9, n° 1, pp. 109-135.

DUCHÊNE, F., « The European Community and the Uncertainties of Interdependence », *in* M. KOHNSTAMM & W. HAGER (eds), *A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems before the European Community*, New York, John Wiley, 1973, pp. 1-21.

DUFFY TOFT, M., « Differential Demographic Growth in Multinational States: Israel's Two-Front War », *Journal of International Affairs*, volume 56, n°1, pp. 71-94.

DUKE, S. & OJANEN, H., « Bridging Internal and External Security: Lessons from the European Security and Defence Policy », *Journal of European Integration,* 2006, volume 28, n° 5, pp. 477-494.

DUMONT, G. F., « Vieillissement de la population et géopolitique », *Politique étrangère*, 2016, volume 2, pp. 157-168.

DUNLAP, CH., « The Origins of the Military Coup of 2012 », *Parameters*, Winter 1992-93, pp. 2 ss.

DUTHEIL DE LA ROCHÈRE, J., Préface, *in* E. NEFRAMI, *Objectifs et compétences dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 1-5.

DYER H., "Environmental Security as a Universal Value: Implications for International Theory", *in* M. IMBER & J. VOLGER, (eds), *The Environment and International Relations: Theories, Processes and Cas*, 1995, pp. 22-40.

DYER, H., « Environmental Security and International Relations: The Case for Enclosure », *in Critical Security Studies*, C. PEOPLES & N. VAUGHAN-WILLIAMS, London, Routledge, 2012, pp. 441-450.

ECKERSLEY, R., « Ecological Intervention, Prospects and Limits », *Ethics and International Affairs*, 2007, volume 21, n° 3, pp. 293-316.

EDWARDS, G., « Common Foreign and Security Policy », *Yearbook of European Law*, 1994, volume 14, n° 1, p. 545 ss.

EHRHART, H.-G. & PETRETTO, K., « Stabilizing Somalia: Can the EU's Comprehensive Approach Work? », *European Security*, 2014, volume 23, n° 2, pp. 179-194.

EKENGREN, M., « From a European Security Community to a Secure European Community Tracing the New Security Identity of the EU. », *in* P. HABIL *et al*, (ed.), *Globalization and Environmental Challenges,* Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, Springer Berlin Heidelberg, 2008, pp. 695-704.

ELLIOT, L, « Environmental Security/Human Security », *Contemporary Politics*, 2015, volume 21, n°1, pp. 11-24.

EL-SAYED, S. M., « Arab Perceptions of Soft Security Issues. », *in* H. GÜNTER BRAUCH *et al.*, *Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security*, Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, Berlin, Springer, 2011, pp. 327-338.

EMMERICH-FRITSCHE, A., « Das rechte Maß im Europäischen Umweltrecht », *Zeitschrift für Europäisches Umwelt und Planungsrecht,* 2014, volume 12, n° 1, pp. 2-11.

ESCOBAR, A., « After Nature-Steps to an Antiessentialist Political Ecology », *Current Anthropology*, 1999, volume 40, n° 1, pp. 1-30.

FEARON, J. & LAITIN, D., « Ethnicity, Insurgency and Civil War », *American Political Science Review,* 2003, volume 97, n° 1, pp. 75-90.

FENET, A., « Le service européen pour l'action extérieure », *in* A-S LAMBLIN GOURDIN & E. MONDIELLI, *Le droit des relations extérieures de l'UE après le traité de Lisbonne*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 80 ss.

FERNÁNDEZ, S. N., « Reasons for the Current Failure of the European Union as an International Security Actor », *in* A. BOENING, J. F. KREMER, & A. VAN LOON, (eds), *Global Power Europe*, Berlin, Springer, 2013, pp. 73-91.

FINGER, M., « The Military, the Nation State and the Environment », *The Ecologist*, 1991, volume 21, n° 5, pp. 220-225.

FINGER, M., « Global Environmental Degradation and the Military », *in* J. KÄKÖNEN, (ed.), *Green Security or Militarized Environment*, Brookfield, Dartmouth Publishing, 1994, pp. 169-192.

FISHER, G., « La Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins hostiles », *Annuaire français de droit international,* 1977, volume 23, n° 1, pp. 820-836.

FLAESH -MOUGIN, C. & RAPOPORT, C., « La diversité des instruments de gestion des crises, atout à cultiver pour une affirmation de l'UE sur la scène internationale », *in* C. FLAESH-MOUGIN, *Union européenne et sécurité, aspects internes et externes*, Bruxelles, Bruylant, 2009, pp. 175 ss.

FLOYD, R., « Global Climate Security Governance: a Case of Institutional and Ideational Fragmentation », *Conflict, Security & Development*, 2015, volume 15, n° 2, pp. 119-146.

FLOYD, R., « Analyst Theory and Security, A New Framework for Understanding Environmental security Studies », *in* R. FLOYD & R. MATTHEWS, (eds), *Environmental Security: Approaches and Issues*, London, Routledge, 2013, pp. 21-35.

FLOYD, R., « Global Climate Security Governance: a Case of Institutional and Ideational Fragmentation », *Conflict, Security & Development*, 2015, volume 15, n° 2, pp. 119-146.

FONBAUSTIER, L., « Sur quelques paradigmes de l'écologie politique en tant que trublion des systèmes juridiques libéraux », *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, 2016, volume2, n° 44, pp. 209-239.

FORGET A. & RAYROUX, A., « La sécurité européenne au prisme des pratiques », *Etudes internationales*, 2012, volume 43, n° 4, pp. 501-622.

FREDERICK, M., « La sécurité environnementale : éléments de définition », *Études internationales*, 1993, volume 24, n° 4, pp. 753-775.

FREI, D., « Was ist unter Frieden und Sicherheit zu verstehen? », *in* W. HEISENBERG & D. S. LUTZ (eds), *Sicherheitspolitik Kontrovers. Auf dem Weg in die neunziger Jahre*, Baden-Baden, 1986, pp. 48-51.

GAILLARD, E., HERVÉ-FOURNEREAU, N., AMIGUES J.-P., BILLET, P., CRAMER, W *et al.*, « Résilience, irréversibilités et incertitudes. Prospective, droit, écologie & économie de la biodiversité », *Les cahiers Prospectives*, CNRS, 2015, pp. 23-33

GARFINKEL, M., « Domestic Politics And International Conflict », *American Economic Review,* 1994, volume 84, n° 5, pp. 1294-1309.

GATTO, A., « Corporate Social Responsibility in the External Relations of the EU », *Yearbook of European Law*, 2005, volume 24, pp. 423 ss.

GAUTTIER, P., « L'adoption d'une démarche de sécurité humaine dans le domaine de l'action extérieure de l'Union européenne », *Etudes Internationales*, 2012, volume 43, n° 4, pp. 591-609.

GAUTTIER, P., « Horizontal Coherence and the External Competencies of the European Union », *European Law Journal*, 2004, volume 10, n° 1, pp. 23-41.

GEBHARD, C., « Coherence », *in* CH. HILL & M. SMITH (eds), *International Relations and the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp. 101-127.

GEDDES, A., « Governing Migration from a Distance: Interactions between Climate, Migration, and Security in the South Mediterranean », *European Security*, 2015, volume 24, n° 3, pp. 473-490.

GEMENNE, F., « Climate-Induced Population Displacements in a 4°C+ World », *Philosophical Transactions of the Royal Society*, 2011, volume 369, n° 1934, pp. 182-195.

GEMENNE, F., BARNETT, J., ADGER, N. & DABELKO, G., « Climate and Security: Evidence, Emerging Risks, and a New Agenda », *Climatic Change*, 2014, volume 123, n°1, pp. 1-9.

GERMOND, B., « The EU's Security and the Sea: Defining a Maritime Security Strategy », *European Security*, 2011, volume 20, n° 4, pp. 563-584.

GESLIN, A., « États et sécurité environnementale, états de l'insécurité environnementale : de la recomposition normative des territoires a` l'esquisse d'un droit de l'anthropocène », *in* J. TERCINET, *États et sécurité internationale*, Grenoble, Bruylant, 2010, pp. 87-104.

GESLIN, A, « Sécurité environnementale et sécurité humaine : les populations autochtones dans la tourmente d'un monde multipolaire », *in* A. MACLEOD, (ed.), *Les Défis de La Sécurité Internationale à l'aube d'un monde pluripolaire*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 225-240.

GESLIN, A, « La sécurité environnementale insulaire : contre l'effondrement, l'utopie ! », *in* BACOT, P. & GESLIN, A., (eds), *Insularité et sécurité : l'île entre sécurité et conflictualité*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp. 44-66.

GESLIN, A, « Les organisations internationales et régionales de sécurité et de défense face à la problématique environnementale », *in* S. KIRSCHBAUM, (ed.), *Les défis du système de sécurité*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp. 77-94.

GIBERT, M., « Monitoring a Region in Crisis, The European Union in West Africa », *Chaillot Paper*, n° 98, janvier 2007, pp. 30 ss.

GIZELIS T. & WOODEN, A, « Water Resources, Institutions, and Intrastate Conflict », *Political Geography,* 2010, volume 29, n° 8, pp. 444-453.

GLEDITSCH, N. P., « Armed Conflict and the Environment: A Critique of the Literature », *Journal of Peace Research*, 1998, volume 35, n° 3, pp. 381-400.

GLEDITSCH, N. P., « Environmental Change, Security, and Conflict », *in* A. CHESTER, F. CROCKER, O. HAMSPON & P. AALL (eds), *Turbulent Peace, The Challenges of Managing International Conflict*, Washington DC, United States Institute of Peace Press, 2001, pp. 53-68.

GLEDITSCH, N.-P., FURLONG, K., HEGRE, H., LACINA B. & OWEN, T, « Conflicts over Shared Rivers: Resource Scarcity or Fuzzy Boundaries? », *Political. Geography*, 2006, volume 25, pp. 361-382.

GLEDITSCH, N.- P. & NORDÅS, R, « Climate Change and Conflict », *Political Geography,* 2007, volume 26, n° 6, pp. 627-638.

GLEDITSCH N. P. & THEISEN O, « Resources, the Environment and Conflict », *in the Routledge Handbook for Security Studies*, Abigdon, Routledge, 2010, pp. 221-231.

GLEDITSH, N. P., « Wither the Weather, Climate Change and Conflict », *Journal of Peace Research*, 2012, volume 49, n° 1, pp. 3-9.

GLEICK, P., « Water and Conflict: Fresh Water Resources and International Security », *International Security,* 1993, volume 18, n° 1, pp. 79-112.

GOETSCHEL, L. & PÉCLARD D., « Les conflits liés aux ressources naturelles. Résultats de recherches et perspectives », *Annuaire suisse de politique de développement*, 2006, volume 25, n° 2, pp. 95-106.

GOSALBO BONO, R., « Some Reflections on the CFSP Legal Order », *Common Market Law Review*, 2006, volume 43, pp. 337 ss.

GRAEGER, N. « Environmental Security ? », *Journal of Peace Research*, 1996, volume 1 , n° 1, pp. 109-116.

GRANT, W., « Environmental Issues », *in* B. BADIE, D. BERG-SCHLOSSER, L. MORLINO, (eds), *International Encyclopedia of Political Science,* London, SAGE Publications, 2011, pp. 777 ss.

GREEN, R, BATES , L. K. & SMYTH, A., *« Impediments to Recovery in New Orleans, one Year after Katrina* », *Global Environmental Change*, 2006, volume 16, pp. 268-281.

GROSS, E., « Die Europäische Union im 21. Jahrhundert: Theorie und Praxis europäischer Aussen-und Sicherheitspolitik », *European Foreign Affairs Review*, 2008, volume 13, n° 2, pp. 284 ss.

GOLDSTONE, J., « Population and Security: How Demographic Change Can Lead to Violent Conflict », *Journal of International Affairs*, 2002, volume 56, n° 1, pp. 3-26.

GORZ, A., « Ecologie et socialisme », *Écologie et Politique*, 2002, volume 1, n° 24, pp. 71-95.

GUÉRIN, s., « Du care à la société accompagnante, une écologie politique du concret », *Écologie & Politique*, 2011, volume 42, n° 2, pp. 115-134.

GUILLOUD, L., « La nouvelle nomenclature des actes dans le Traité de Lisbonne », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2011, volume 66, n° 1, pp. 85-108.

HAAS, P., « Constructing Environmental Conflicts from Resources Scarcity », *Global Environmental Politics*, 2002, volume 2, n° 1, pp. 1-11.

HANSEN, L., « The Little Mermaid's Silent Security Dilemma and the Absence of Gender in the Copenhagen School », *Millennium, Journal of International Studies*, 2000, volume 29, n° 2, pp. 285-306.

HANSEN L. & OLSON, L., « guest editors », *Security Dialogue* 35, 2004.

HARDIN, G., « The Tragedy of the Commons », *Science*, 1968, volume 162, n° 3859, pp. 1243-1248.

HARTMANN, B., « Will the Circle Be Unbroken ? A Critic of the Project on Environment, Population and Security », *in* N. PELUSO & M. WATTS, *Violent Environments*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, pp. 39-62.

HAUGE, W. & ELLINGSEN, T., « Beyond Environmental Scarcity: Causal Pathways to Conflict », *Journal of Peace Research*, 1998, volume 35, n° 3, pp. 299-317.

HEGRE H. & RALEIGH, C., « Population Size, Concentration and Civil War: A Geographically Disaggregated Analysis », *Political Geography,* 2009, volume 28, n° 4, pp. 224-238.

HEGRE H. & SAMBANIS, N., « Sensitivity Analysis of the Empirical Literature on Civil War Onset », *Journal of Conflict Resolution*, 2006, volume 50, n° 4, pp. 508-535.

HENDRIX, C. & GLASER, s., « Trends and Triggers: Climate, Climate Change and Civil Conflict in Sub-Saharan Africa », *Political Geography*, 2007, volume 26, n° 6, pp. 695-715.

HENDRIX, C., CULLEN, S & SALEHYAN, I., « Climate Change, Rainfall, and Social Conflict in Africa », *Journal of Peace Research,* 2012, volume 49, n° 1, pp. 35-50.

HENNEQUET, E., « La prise en compte des actes unilatéraux de l'Union européenne dans l'ordre juridique international », *in Union européenne et droit international*, Mélanges en l'honneur de Patrick Daillier, Pedone, 2012, pp. 325-337.

HENRY, S., SCHOUMAKER, B. & BEAUCHEMIN, C., « The Impact of Rainfall on the First Out-Migration: A Multilevel Event-History Analysis in Burkina Faso », *Population and Environment,* 2004, volume 25, n° 1, pp. 423-460.

HENÖKL TH. & WEBERSIK CH., « The Impact of Institutional Change on Foreign Policy-Making: The Case of the EU Horn of Africa Strategy », *European Foreign Affairs Review*, 2014, volume 19, n° 4, pp. 519-538.

HERMERÉN, G., « European Values - and Others. Europe's Shared Values: Towards an Ever-closer Union? », *European Review*, 2008, volume 16, n° 3, pp. 373-385.

HERVÉ-FOURNEREAU, N., « Union européenne et gouvernance environnementale : entre idéalités et réalités juridiques contrastées », Lettre de la mission Recherche, droit et Justice, 2011, pp. 11-12.

HESSION, M., & MACRORY, R., « The Legal Duty of Environmental Integration: Commitment and Obligation or Enforceable Rights? », *in* T. O'RIORDAN & H. VOISEY, (eds), *The Transition to Sustainability: The Policies of Agenda 21 in Europe,* London, Earthscan, 1998.

HILLION CH & WESSELS R., « Restraining External Competences of EU Member States under CFSP », *in* M. CREMONA & B. DE WITTE (dir.), *EU Foreign Relations Law-Constitutional Fundamentals*, Oxford, Hart Publishing, 2008, pp. 79-121.

HILLION, CH., « The EU's Neighbourhood Policy towards Eastern Europe » in A DASHWOOD & M MARESCAU, *in Law and Practice of EU External Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, pp. 309-339.

HILLION, CH., « Tous pour un, un pour tous! Coherence in the External Relations of the European Union » *in* M. CREMONA (ed.), *Developments in EU External Relations Law*, Oxford, Oxford University Press, 2009, pp. 10-36.

HILLION, CH, « Mixity and Coherence, the Significance of the Duty of Cooperation », *in* CH. HILLION & P. KOUTRAKOS (dir.), *Mixed Agreements Revisited*, Oxford, Hart Publishing, 2010, pp. 87 ss.

HILLION CH & WESSEL, R. A., « Competence Distribution in EU External Relations after ECOWAS: Clarification or Continued Fuzziness? », *Common Market Law Review*, 2009, volume 46, pp. 551-586.

HILLION, CH, « Fighting Terrorism through the Common Foreign and Security Policy », *in* I. GOVAERE & S. POLI, (eds), *EU Management of Global Emergencies: Legal Framework for Combating Threats and Crises,* Leiden, Brill Nijhoff, 2014, pp. 86 ss.

HOFFMEISTER, F, « The Contribution of EU Practice to International Law », *in* M. CREMONA, (ed.), *Developments in EU External Relations Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008, pp. 37-127.

HOMER-DIXON, TH., « On the Threshold: Environmental Changes as Causes of Conflict », *International Security*, 1991, volume 16, n° 2, pp. 76-116.

HOMER-DIXON, TH., « Environmental Change and Human Security », *Behind the Headlines*, 1991, volume 48, n° 3, pp. 1-17.

HOMER-DIXON, TH., « On the Threshold: Environmental Changes as Causes of Acute Conflict », *International Security*, 1991, volume 16, pp. 76-116.

HOMER-DIXON, TH., « Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases », *International Security*, 1994, volume 19, n° 1, pp. 5-40.

HOMER-DIXON, TH., « The Ingenuity Gap: Can Poor Countries Adapt to Resource Scarcity? », *Population and Development Review,* 1995, volume 21, n° 3, pp. 1-26.

HOMER-DIXON, TH., « Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases », *International Security,* 1994, volume 19, n° 1, pp. 5-40.

HOUT, W., « Between Development and Security: The European Union, Governance and Fragile States », *Third World Quarterly*, 2010, volume 31, n° 1, pp. 141-157.

HOWORTH, J., « The EU as a Global Actor: Grand Strategy for a Global Grand Bargain? », *Journal of Common Market Studies*, 2010, volume 48, n° 3, pp. 455-474.

HUFTY, M., « La sécurité environnementale, un concept à la recherche de sa définition », *in* C. SERFATI, (ed.), *Une économie politique de la sécurité*, Paris, Karthala, 2009, pp. 117-140.

HUGHES, J., « Introduction: The Making of EU Conflict Management Strategy-Development through Security? », *Ethnopolitics,* 2009, volume 8, n° 3-4, pp. 275-285.

HULME, K., « Environmental Security: Implications for International Law », *Yearbook of International Environmental Law*, 2008, volume 19, pp. 3-26.

HULME, K., « Climate Change and Armed Conflict: Is it Time to Ecocentrise the Laws of War? », *in* N. QUÉNIVETS & S. SHAH-DAVIS, *International Law and Armed Conflict: Challenges in the 21st Century*, T.M.C. Asser Instituut, 2010, pp. 142-160.

HUNTINGTON, S. & SAMUEL, P., « The Clash of Civilizations? », *Foreign Affairs,* 1993, volume 72, n° 3, pp. 22-49.

HUYSMANS, J., « Dire et écrire la sécurité : le dilemme normatif des études de sécurité », *Cultures & Conflits,* 1998, n° 31-32, pp. 177-202.

INGLIS, K., « Enlargement and the Environment Acquis », *Review of European Community and International Environmental Law*, 2004, volume 13, pp. 135-151.

JACOBS, F., « The Role of the European Court of Justice in the Protection of the Environment », *Journal of Environmental Law*, 2006, volume 18, n° 2, pp. 185- 205.

JACQUÉ, J.-P., « Chronique de droit institutionnel de l'Union européenne », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2013, pp. 609 ss.

JANSEN, B., « The Limits of Unilateralism for a European Perspective », *European Journal of Environmental Law*, 2000, volume 11, n° 2, pp. 309-313.

JAUBERT, R., « La désertification: slogan et impasse », *Sciences sociales et coopération en Afrique: Les rendez-vous manqués*, 2016, pp. 175 ss.

JEGOUZO, Y, « L'impact du droit communautaire sur le droit français de l'environnement », *in Mélanges en l'honneur de Philippe Manin, L'Union européenne, Union de droit, Union des droits*, Paris, Pedone, 2010, pp. 674 ss.

JENSEN P & GLEDITSCH, K., « Rain, Growth, and Civil War: the Importance of Location », *Defense and Peace Economics,* 2009, volume 20, n° 5, pp. 359-372.

JOUZEL, J., MASSON-DELMOTTE, V., « Réchauffement climatique : les perspectives des rapports entre science, politique et société », *Annales des Mines, responsabilité et environnement*, 2016, volume 3, n° 83, pp. 50-54.

KADDOUS, C., « Effects of International Agreements in the EU Legal Order », *in* M. CREMONA & B DE WITTE (eds), *EU Foreign Relations Law: Constitutional Fundamentals*, Oxford, Hart publishing, 2008, pp. 291-313.

KAHNEMAN, D. & TVERSKY, A., « Prospect Theory. An Analysis of Decisions under Risk », *Econometrica* XLVII, 1979, pp. 263-291.

KAHL C. « Population Growth, Environmental Degradation, and State-Sponsored Violence: The Case of Kenya, 1991-93 », *International Security,* 1998, volume 23, n° 2, pp. 80-119.

KALDOR, M., & MARCOUX, S., « La sécurité humaine : un concept pertinent ? », *Politique étrangère*, 2006, n° 4, pp. 901-914.

KALDOR, M., « The EU as a new Form of Political Authority: the Example of the Common Security and Defence Policy », *Global Policy*, 2012, volume 3, n° 1, pp. 79-86.

KALDOR, M., MARTIN, M. & SELCHOW, S., « Human Security: a New Strategic Narrative for Europe », *International Affairs*, 2007, volume 83, n° 2, pp. 273-288.

KAPLAN, R., « The Coming Anarchy » *The Atlantic Monthly,* 1994, volume 273, n° 2, pp. 44-76.

KEOHANE, R., « Ironies of Sovereignty: The European Union and the United States », *Journal of Common Market Studies*, 2002, volume 40, n° 4, pp. 743-765.

KHAGRAM, S. & SALEEM A., « Environment and Security », *Annual Review of Environment and Resources*, 2006, volume 31, n° 1, pp. 395-411.

KING, G & MURRAY, C.J., « Rethinking Human Security », *Political Science Quarterly*, 2001, n° 116, pp. 585-589.

KIRCHNER, E., « Common Security and Defence Policy Peace Operations in the Western Balkans: Impact and Lessons Learned », *European Security*, 2013, volume 22, n° 1, pp. 36-54.

KISS, A. & SICAULT, J.-D., « La Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Stockholm, 5/16 juin 1972) », *Annuaire français de droit international*, 1972, volume 18, n° 1, pp. 603-628.

KOSKENNIEMI, M., « International Law Aspects of the Common Foreign and Security Policy », *in* M. KOSKENNIEMI (ed.), *International Law Aspects of the European Union*, The Hague, Nijhoff, 1998, pp. 27-28.

KOUBI, V., BERNAUER, T., KALBHENN, V. & SPILKER, G., « Climate Variability, Economic Growth and Civil Conflict », *Journal of Peace Research*, 2012, volume 49, n° 1, pp. 113-127.

KOUTRAKOS, P., « Legal Basis and Delimitation of Competence in EU External Relations », *in* M. CREMONA & B. DE WITTE (eds), *EU Foreign Relations Law: Constitutional Fundamentals* Oxford, Hart, 2008, pp. 171-198.

KRAMER, J.M., « EU Enlargement and the Environment: Six Challenges », *Environmental Politics*, 2004, volume 13, n° 1, pp. 290-311.

KRAMER, L., « The Genesis of EC Environmental Principles », *in* R. MARCRORY (ed.), *Principles of European Environmental Law*, Europa Law Publishing, 2004, pp. 33-35.

KRAMER, L., « Regional Economic International Organizations: The European Union as an *Example », in* J. BRUNNÉE, D. BODANSKY & E. HEY (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law,* Oxford, Oxford University Press, 2007, pp. 851 ss.

KRAMER, L., « European Environmental Law: Innovative, Integrative- But Also Effective? », *in* P. DEMARET, I. GOVAERE & D. HANF (eds), *European Legal Dynamics,* Brussels, P.I.E. Peter Lang, 2007, pp. 345-356.

KUIK, O., « Climate Change Policies, Energy Security and Carbon Dependency Trade-offs for the European Union in the Longer Term », *in International Environmental Agreement: Politics, Law and Economics,* 2003, volume 3, n° 3, pp. 221-242.

KULOVESI, K., « How to Prevent Babies from Being Thrown Away with the Bathwater: Perspectives on the International Climate Regime from Buenos Aires to the Future », *in* E. MORGERA & F. FRANCIONI (eds), *The Future of Environmental Law: International and European Perspectives*, EUI Working Papers Law n° 2006/01.

KULOVESI, K., & GUTIÉRREZ, M., « Climate Change Negotiations Update: Process and Prospects for an Agreed Outcome in Copenhagen in December 2009 », *Review of European Community and International Environmental Law*, 2009, volume 18, n° 3, pp. 229-243.

KULOVESI, K., MORGERA, E. & MUÑOZ, M., « Environmental Integration and Multi-faceted International Dimensions of EU Law: Unpacking the EU's 2009 Climate and Energy Package », *Common Market Law Review*, 2011, volume 48, n° 3, pp. 829-891.

KULOVESI, K. & CREMONA, M., « The Evolution of EU Competences in the Field of External Relations and its Impact on Environmental Governance Policies », C. BAKKER & F. FRANCIONI (eds), *The EU, the US, and Global Climate Governance*, 2014, pp. 81-94.

LAFFAN, B. & LINDNER, J., « The Budget: Who Gets What, When and How? », *in* H. WALLACE, M. POLLACK & A.R. YOUNG (eds), *Policy-Making in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2010, pp. 220-242.

LALUMIÈRE, C., « Le modèle européen au défi du XXIe siècle », *Après-demain*, 2010, volume 1, n° 13, pp. 32-35.

LANE, J.-E., « The EU and the Risk of Global Disaster », *Building Civil Society and Democracy in New Europe*, 2008, volume S, pp. 245-288.

LARRÈRE, C., « L'écoféminisme: féminisme écologique ou écologie féministe », *Tracés., Revue de Sciences humaines*, 2012, n° 22, pp. 105-121.

LASSERRE, F., « Conflits hydrauliques et guerres de l'eau, un essai de modélisation », *Revue internationale et Stratégique,* 2007, volume 2, n° 66, pp. 108-109.

LATOUR, B., « War and Peace in an Age of Ecological Conflicts », *Revue juridique de l'environnement,* 2014, volume 39, n° 1, pp. 204 -217.

LAVALLÉE, CH, « From the Rapid Reaction Mechanism to the Instrument for Stability: The Empowerment of the European Commission in Crisis Response and Conflict Prevention », *Journal of Contemporary European Research*, 2013, volume 9, n° 3, pp. 372-389.

LAVALLÉE, CH. & VÖLKEL J., « Military in Mali. The EU's Action against Instability in the Sahel Region », *European Foreign Affairs Review*, 2015, volume 20, n° 2, pp. 159-185.

LAVALLÉE, CH. & POUPONNEAU, F., « L'approche globale à la croisée des champs de la sécurité européenne », *Politique européenne*, 2016, n° 51, pp. 8-29.

LAVENEX, S., « EU External Governance in "Wider Europe" », *Journal of European Public Policy*, 2004, volume 11, n° 4, pp. 680-700.

LAVENEX, S. & SCHIMMELFENNIG, F., « EU Rules beyond EU Borders: Theorizing External Governance in European Politics », *Journal of European Public Policy*, 2009, volume 16, n° 6, pp. 791-812.

LAVERGNE, M., « Le réchauffement climatique à l'origine de la crise du Darfour ? La recherche scientifique menacée par le déni de la complexité », *Revue Tiers Monde*, 2010, n° 4, pp. 69-80.

LEAL-ARCAS, R., « Climate Migrants: Legal Options », *Procedia - Social and Behavioral Sciences,* 2012, volume 37, pp. 86-96.

LE BOT, F., « Les évolutions du contentieux de la base juridique des actes », *in* B. BRUNESSEN, F. PICOD, S. ROLAND, *L'identité du droit de l'Union européenne*, Mélanges en l'honneur de Claude Blumann, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 677-691.

LEE, M., « The Environmental Implications of the Lisbon Treaty », *Environmental Law Review*, 2008, volume 10, n° 2, pp. 131 ss.

LEE, N. & KIRKPATRICK, C, « Methodologies for Sustainability Impact Assessments of Proposals for New Trade Agreements », *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 2001, volume 3, n° 3, pp. 395-412.

LEINO, P., « The Journey Towards all that is Good and Beautiful: Human Rights and 'Common Values' as Guiding Principles of EU Foreign Relations Law », *in* M. CREMONA & B. DE WITTE (eds), *EU Foreign Relations Law,* Oxford, Hart, 2008, pp. 259-289.

LE PRESTRE, PH., « Sécurité environnementale et insécurités internationales », *Revue québécoise de droit international,* 1998, volume 11, n° 1, pp. 271-291.

LERCH, M. & SCHWELLNUS, G., « Normative by Nature? The Role of Coherence in Justifying the EU's External Human Rights Policy. », *Journal of European Public Policy*, 2006, volume 13, n° 2, pp. 304-321.

LERCH, M. & SCHWELLNUS G., « Le HCR et l'appropriation progressive de l'agenda environnemental », *in Circulation des sphères d'expertise : des droits de l'Homme aux enjeux environnementaux à travers l'exemple de la protection des déplacés environnementaux*, 2014, pp. 17-23.

LÉVAL, H., « La sécurité environnementale : combien de divisions? », *Annuaire français de relations internationales*, 2009, volume 10, pp. 979-991.

LE STER, M., « Les liens entre conflits et environnement », *les Cahiers d'Outre-Mer*, 2011, volume 64, n° 255, pp. 429-434.

LEVY, M., « Is the Environment a National Security Issue? », *International Security*, 1995, volume 20, n° 2, pp. 35-62.

LIBERATORE, A., « Climate Change, Security and Peace: The Role of the European Union », *Review of European Studies*, 2013, volume 5, n° 3, pp. 83-94.

LIGHTFOOT, S., & BURCHELL, L., « Green Hope or Greenwash? The Actions of the European Union at the World Summit on Sustainable Development », *Global Environmental Change*, 2004, volume 14, pp. 337-344.

LIGHTFOOT, S. & BURCHELL, J., « The European Union and the World Summit on Sustainable Development: Normative Power Europe in Action? », *Journal of Common Market Studies,* 2005, volume 43, n°1, pp. 75-95.

LINDLEY-FRENCH, J., « The Revolution in Security Affairs: Hard and Soft Security Dynamics in the 21st Century », *European Security*, 2004, volume 13, n°1-2, pp. 1-15.

LOUIS, J.-V., « La Cour de justice comme facteur d'intégration dans les relations extérieures des Communautés européennes », *Études internationales*, 1978, volume 9, n° 1, pp. 43-56.

LUSZCZUK, M., « Climate Change in the Arctic and Its Geopolitical Consequence - The Analysis of the European Union Perspective », *Papers on Global Change,* IGBP, 2011, volume 18, n° 1, pp. 93 ss.

MAAS, A. CARIUS, A, WITTINCH, A., « From Conflict to Cooperation, Environmental Cooperation a Tool for Peacebuilding », *in* R. FLOYD & R. MATTHEWS, *Environmental Security: Approaches and Issues*, London, Routledge, 2013, pp. 102-120.

MACINTOSH A. & WILKINS, D., "Complexity Theory and the Constraints on Environmental Policymaking", *Journal of Environmental Law*, 2016, volume 28, n° 1, pp. 65-85.

MADDALON, PH., « Quelles possibilités d'intégration pour l'action extérieure de l'Union européenne », *in* M. BENOLO-CARABOT, U. CANDAS & E. CUJO, *Union européenne et droit international*, mélanges en l'honneur de Patrick Daillier, Pedone, 2012, pp. 11-34.

MADDALON, PH., « La sécurité environnementale et le processus de sécurisation : définitions et enjeux théoriques », *Fiches de l'Irsem (Institut de recherche stratégique de l'école militaire)*, n°. 17, Genève, Unige, 2012.

MADDALON, PH., « Penser l'environnement et les Relations Internationales : une introduction » *Fiche de synthèse rédigée dans le cadre du MOOC « Espace Mondial »* de Bertrand BADIE., 2014.

MCCAFFREY, S. & SINJELA, M., « The 1997 United Nations Convention on International Watercourses », *The American Journal of International Law*, 1997; volume 92, n° 1, pp. 97-107.

MCGILLIVRAY, D. & HOLDER, J., « Locating EC Environmental Law », *Yearbook of European Environmental Law*, 2001, volume 20, n° 1, pp. 139-144.

MACLEOD, A., « Les approches critiques de la sécurité », *Cultures & Conflits*, 2004, volume 54, pp. 9-12.

MAJOR C. & MÖLLING CH., « Towards an EU Peacebuilding Strategy: The Effects of the Lisbon Treaty on the Comprehensive Approach of the EU in the Area of Civilian Crisis Management », *European Foreign Affairs Review,* 2013, volume 18, n° 4, pp. 45-62.

MALJEAN-DUBOIS, S., WEMAËRE, M., « L'accord à conclure à Paris en décembre 2015 : une opportunité pour "dé" fragmenter la gouvernance internationale du climat ? », *Revue Juridique de l'Environnement*, Société française pour le droit de l'environnement (SFDE), 2015, pp. 649-671.

MANNERS, I., « Normative Power Europe, A Contradiction in Terms », *Journal of Common Market Studies*, 2002, volume 40, n° 2, pp. 235-258.

MANNERS, I., « Normative power Europe reconsidered: Beyond the crossroads », *Journal of European Public Policy*, 2006, volume 13, n° 2, pp. 182-199.

MANNERS, I., « The EU as a Normative Power (Once Again). A Conceptual Clarification of an Ideal Type », *Journal of Common Market Studies,* 2011, volume 49, n° 6, pp. 1183-1204.

MANNERS, I, « Assessing the Decennial, Reassessing the Global: Understanding European Union Normative Power in Global Politics », *Cooperation and Conflict*, 2013, volume 48, n° 2, pp. 304-329.

MARIN DURAN, G., « Environmental Integration in EU Development Cooperation: Responding to International Commitments or Own Policy Priorities », *in* E. MORGERA, (ed.), *The External Environmental Policy of the European Union: EU and International Law Perspectives,* Cambridge, Cambridge University Press, 2012, pp. 204 ss.

MARIN DURAN, G., « Towards Environmental Integration in EC External Relations: A Comparative Analysis of Selected Association Agreements », *Yearbook of European Environmental Law*, 2006, volume 6, pp. 179-210.

MARIN DURAN, G., & MORGERA, E, « The UN 2005 World Summit, the Environment and the EU: Priorities, Promises and Prospects », *Review of European Community and International Environmental Law,* 2006, n° 15, pp. 11-22.

MARIN DURAN, G., & MORGERA, E., « EU Enlargement and Development Policy: An Environmental Perspective », *Review of European Community and International Environmental Law,* 2004, volume 13, pp. 152-163.

MARTIN M. & TAYLOR, O., « The Second Generation of Human Security: Lessons from the UN and EU Experience », *International Affairs*, 2010, volume 86, n° 1, pp. 211-224.

MATTELAER, A., « How Afghanistan has Strengthened NATO », *Survival: Global Politics and Strategy*, 2011, volume 53, n° 6, pp. 127-140.

MARTENZUCK, B., « From Lomé to Cotonou: The ACP-EC Partnership Agreement in a Legal Perspective », *European Foreign Affairs Review*, 2000, volume 5, n° 4, pp. 461 ss.

MAERTENS, L., « Changement climatique au Conseil de sécurité : reconfigurations du débat Nord-Sud », *Informations et Commentaires - Le développement en questions*, 2015, n° 172, pp. 17-24.

MAERTENS, L., « Quand le bleu passe au vert : La sécurisation de l'environnement à l'ONU », *in* N. CLINCHAMPS, CH. COURNIL, C. COLARD-FABREGOULE & G. GANAPATHY-DORE (eds), *Sécurité et environnement,* Bruxelles, Bruylant, 2016, pp. 59-82.

MAJOR C. & MÖLLING, CH, « Towards an EU Peacebuilding Strategy: The Effects of the Lisbon Treaty on the Comprehensive Approach of the EU in the Area of Civilian Crisis Management », *European Foreign Affairs Review*, 2013, volume 18, n° 4, pp. 45-62.

MARTIN, M. & OWEN, T., « The Second Generation of Human Security: Lessons from the UN and EU Experience », *International Affairs*, 2010, volume 86, n° 1, pp. 211-224.

MASON, M. & ZEITOUN, M., « Questioning Environmental Security », *The Geographical Journal*, 2013, volume 179, n° 4, pp. 294-297.

MATTHEW R. *et al.*, « The Elusive Quest: Linking Environmental Change and Conflict », *Canadian Journal of Political Science*, 2003, volume 36, n° 4, pp. 857-878.

MATTHEWS, J., « Redefining Security », *Foreign Affairs*, 1989, volume 68, n° 2, pp. 162-177.

MAXWELL, J. & REUVENY, R., « Resource Scarcity and Conflict in Developing Countries », *Journal of Peace Research,* 2000, volume 37, n° 3, pp. 301-322.

MCKENZIE, M., « Climate Change and the Generalised System of Preferences », *European Environmental Law*, 2008, volume 11, n° 3, pp. 679-695.

MCMAHON, J.A., « Negotiating at a Time of Turbulent Transition: The Future of Lomé », *Common Market Law Review*, 1999, volume 36, n° 3, pp. 599 ss.

MCQUAID, J., & ARPAD, V., « Countering Threats to Environmental Security: The Role of NATO. », *in* S. STEC & B. BARAJ, (ed.), *Energy and Environmental Challenges to Security*, NATO Science for Peace and Security, Series C: Environmental Security. Springer Netherlands, 2009, pp. 185-193.

MAYER, B., « La sécurisation du changement climatique comme stratégie politique », *in* N. CLINCHAMPS, CH. COURNIL, C. COLARD-FABREGOULE & G. GANAPATHY-DORE (eds), *Sécurité et environnement,* Bruxelles, Bruylant, 2016, pp. 239-258.

MESJASZ, C., « Economic Vulnerability and Economic Security », *in* H. G. BRAUCH *et al.*(eds), *Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security*, Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, volume 5, Springer, Berlin, Heidelberg, 2011, pp. 123-156.

MERKET, H., « The EU and the Security-Development Nexus: Bridging the Legal Divide », *European Foreign Affairs Review,* 2013, volume 18, (Special Issue), pp. 83-102.

MESTRE, CH. « La sécurité humaine et la prévention des conflits », *Sécurité humaine : théorie et pratique(s),* Colloque International organisé par le CECOJI et le Centre Jean Bodin en l'honneur du Doyen Dominique Breillat, Paris, Pedone, 2010, pp. 179-191.

METOU, B., « Sentinelle du droit international *», Bulletin n° 495*, 27 novembre 2015.

MICHEL, v., « La diversité des objectifs et des acteurs de la politique juridique extérieure de l'UE *», in Mélanges en l'honneur de Patrick Daillier*, Pedone, 2012, pp. 35-60.

MICHEL, v., « La subsidiarité », *in* J.-B. AUBY (dir.), *L'influence du droit européen sur les catégories du droit public*, Paris, Dalloz, 2010, pp. 611 et ss.

MIGUEL, E., SATYANATH S. & SERGENTI, E., « Economic Shocks and Civil Conflict: an Instrumental Variables Approach », *Journal of Political Economy,* 2004, volume 112, n° 4, pp. 725-753.

MITCHELL, R., « Problem Structure, Institutional Design and the Relative Effectiveness of International Environmental Agreements », *Global Environmental Politics,* 2006, volume 6, n° 3, pp. 72-89.

MILLAN, s., « Les acteurs de la politique juridique extérieure de l'UE », *in* Mélanges en l'honneur de Patrick Daillier, Pedone, 2012, pp. 53 ss.

MILLET-DEVALLE, A-S., (dir.), « L'Union européenne face à ses valeurs: entre utopie et réalisme dans la protection des migrants et des réfugiés », *L'Union européenne et la protection des migrants et des réfugiés*, Colloque de Nice, 17 et 18 juin 2010, Paris, Pedone, 2010, pp. 282-288.

MISCHE, P., « Ecological Security and the Need to Reconceptualize Sovereignty », *Alternatives*, 1989, volume 14, n° 4, pp. 389-427.

MISCHE, P., « Security Through Defending the Environment: Citizens Say Yes! », *in* E. BOULDING (ed.), *New Agendas for Peace Research: Conflict and Security Reexamined*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1992, pp. 103-119.

MISSIROLI, A., « European Security: The Challenge of Coherence », *European Foreign Affairs Review*, 2001, volume 6, n° 2, pp. 177-198.

MÖLLING, C., « EU Battle Groups 2007: Where Next? », *European Security Review*, December 2006, volume 31, pp. 7-10.

MONJOIE, M., « L'Union européenne et la protection internationale de l'environnement », *in* Mélanges en l'honneur de Patrick Daillier, Paris, Pedone, 2012.

MONTALIEU, TH. *et al.*, « Mondialisation et soutenabilité environnementale » *in Mondes en développement*, 2013, volume 2, n° 162, pp. 7-116.

MONTEL-DUMONT, O. *et al.*, « L'environnement sacrifié? », *Cahiers français*, n° 374, mai-juin 2013, pp. 1-67.

MORGERA, E & MARIN DURAN, G., « Enlargement and EU Development Policy: An Environmental Perspective », *Review of European Community and International Environmental Law,* 2004, volume 13, n° 2 pp. 152 ss.

MORGERA, E. & MARIN DURAN, G., « The UN 2005 World Summit, the Environment and the EU: Priorities, Promises and Prospects », *Review of European Community and International Environment Law*, 2006, volume 15, n° 1, pp. 11-22.

MORGERA, E., « Environmental Dimension of the MDGs: Progress Made? », *Environmental Policy and Law*, 2010, volume 40, n° 6, pp. 269-272.

MORGERA, E., « European Environmental Law », *in* S. ALAM *et al.*, (eds), *Routledge Handbook of International Environmental Law*, London, Routledge, 2012, pp. 427-442.

MORGERA, E., TSIOUMANI, E., AGULAR, S., AND WILKINS, H., « Implementation Challenges and Compliance in MEA Negotiations », *in* P. CHASEK & L. WAGNER, (eds), *The Roads from Rio: Lessons Learned from 20 Years of Multilateral Environmental Negotiations,* London, Routledge, 2012, pp. 229- 250.

MOSCHINI, R., « The Comprehensive Security Concept of the European Union. », *in* H. G. BRAUCH, (ed.), *Globalization and Environmental Challenges*, Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, Berlin, Springer, 2008, pp. 651-657.

MOSSOUX, Y., « La détermination du pollueur et la causalité dans le cadre du principe du pollueur-payeur (art. 191, § 2 TFUE) », *Administration publique*, 2009, pp. 269-321.

MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, G, « Perspective for a New Regionalism: Relations between the EU and MERCOSUR », *European Foreign Affairs Review*, 2000, volume 5, n° 4, pp. 561 ss.URILLO, J., « Common Concern of Humankind and Its Implications in International Environmental Law. », *Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law*, 2008, volume 5, pp. 133 ss.

MWEBAZA, R., « Regulating the Environment in the European Union: A Critical Review of the General Law of European Union External Environmental Relations », *Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law*, 2008, volume 5, pp. 1-15.

MYERS, N., « Environment and Security », *Foreign Policy*, 1989, volume 74, pp. 23- 34.

NACHTAOUI, M., « La Politique extérieure européenne entre conditionnalité et coopération », *Rivista OIDU*, 2016, n° 1, pp. 120-128.

NEFRAMI, E., « Vertical Division of Competences and the European Union's External Objectives », *in* M. CREMONA, (ed.), *The Court of Justice of the European Union and External Relations Law - Constitutional Challenges*, Oxford, Hart Publisher, 2014, pp. 73-94.

NEFRAMI, E., « Exigence de cohérence de l'action extérieure de l'UE », *in* V. MICHEL, (ed.), *Le droit, les institutions et les politiques de l'Union européenne face à l'impératif de cohérence*, Presses Universitaires de Strasbourg, 2009, pp. 50-79.

NEFRAMI, E., « Le renforcement des obligations des États membres dans le domaine des relations extérieures », *Revue trimestrielle de Droit européen*, 2009, n°3, pp. 601-621.

NEFRAMI, E., « la solidarité dans l'action extérieure de l'Union européenne », in C. BOUTAYEB, (ed.), *La solidarité dans l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2011, pp. 139-156.

NEFRAMI, E, « The Duty of Loyalty: Rethinking its Scope through its Application in the Field of EU External Relations », *Common Market Law Review,* 2010, volume 47, n° 2, pp. 323-359.

NEFRAMI, E., « Vertical Division of Competences and the European Union's External Objectives », *in* M. CREMONA, *The Court of Justice of the European Union and External Relations Law - Constitutional Challenges*, Hart Publisher, Oxford 2014, pp. 73-94.

NEFRAMI, E, « Le contentieux de la base juridique sous l'angle de l'article 47 du traité sur l'Union européenne », *in Mélanges en l'honneur de Philippe Manin. L'Union européenne : Union de droit, Union des droits*, Paris, Pedone, 2010, pp. 891-906.

NEFRAMI, E., « Le rapport entre objectifs et compétences, de la structuration et de l'identité de l'Union européenne », *in* NEFRAMI , E., (dir.) , *Objectifs et compétences dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 5-26.

NEUWAHL, N.A., « Shared Powers or Combined Incompetence? More or Mixity? », *Common Market Law Review*, 1996, volume 33, n° 4, pp. 667-681.

NEWELL, P., « Race Class and the Global Politics of Environmental Inequality », *Global Environmental Politics,* 2005, volume 5, pp. 70-94.

NILSSON, M., ZAMPARUTTI, T., NYKVIST, B., RUDBERG, P. & MCGUINN, J., « Understanding Policy Coherence: Analytical Framework and Examples of Sector-Environment Policy Interactions in the EU », *Environmental Policy and Governance,* 2012, volume 22, n° 6, pp. 395-423.

NORHEIM-MARTINSEN, P., « EU Strategic Culture: When the Means Becomes the End », *Contemporary Security Policy*, 2011, volume 32, n° 3, pp. 517-534.

NUTTAL, s., « Coherence and Consistency », *in* CH. HILL & M. SMITH, (dir.), *International Relations and the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 91-112.

NYE, J., « Neorealism and Neoliberalism », *World Politics*, 1988, volume 40, n° 2, pp. 240, ss.

O' DWYER, G., « Sweden Commissions Climate-based Security Survey », *Arctic Security,* October 2010.

OBERTHÜR, S. & ROCHE KELLY, C., « EU Leadership in International Climate Policy: Achievements and Challenges », *The International Spectator*, 2008, volume 43, n° 3, pp. 35-50.

ORBIE, J., « Security and Development in EU External Relations: Converging, but in Which Direction? », *in* S. BISCOP, & R.WHITMAN, (eds), *Handbook of European Union Security,* London, Palgrave, 2012, pp. 126-141.

ORBIE, J., VAN ELSUWEGE, P. & BOSSUYT, F., « Humanitarian Aid as an Integral Part of the European Union's External Action: The Challenge of Reconciling Coherence and Independence », *Journal of Contingencies and Crisis Management,* 2014, pp. 1-8.

OSWALD SPRING, U., « A HUGE Gender Security Approach: Towards Human, Gender, and Environmental Security », *in Facing Global Environmental Change*, Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, 2009, volume 4, pp. 1157-1181.

OSWALD SPRING, U., « Human, Gender and Environmental Security: a HUGE Challenge », *International Security, Peace, Development and Environment,* 2007.

OWEN, D. & NOBLET, C., « Interdisciplinary Research and Environmental Law », *Ecology Law Quarterly,* 2014, volume 41, n° 4, pp. 888 ss.

PAPA, M., « Rethinking Conflict Prevention in South Eastern Europe: An Emerging Environmental Security Agenda? », *Journal of Southeast European and Black Sea Studies,* 2006, volume 6, n° 3, pp. 315-333.

PARIS, R., « Human Security: Paradigm Shift or Hot Air? », *International Security*, 2001, volume 26, pp. 87-102.

PERKINS, R. & NEUMAYER, E., « Implementing Multilateral Environmental Agreements: An Analysis of EU Directives », *Global Environmental Politics*, 2007, volume 7, pp. 13-31.

PICOD, F., « Le Traité de Lisbonne », *Jurisclasseur Europe Traité*, Fascicule n°10, septembre 2012.

PICOD, F., ROLAND, s., « L'identité du droit de l'Union européenne », *Mélanges en l'honneur de Claude Blumann*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 59-75.

PIDGEON, N. & HENWOOD, K., « Grounded Theory », *in* M. HARDY & A. BRYMAN (eds), *Handbook of Data Analysis*, London, SAGE, 2004, pp. 625-648.

PINGEL I., « introduction », *in* I. PINGEL & D. ROSENBERG, (dir.), *Les sanctions en droit communautaire*, Paris, Pedone, 2006, pp. 5-14.

PIRAGES, D., « Social Evolution and Ecological Security », *Bulletin of Peace Proposals*, 1991, volume 22, n° 3, pp. 329-334.

PIRAGES, D., « Nature, Disease, and Globalization: An Evolutionary Perspective »; *International Studies Review*, 2007, volume 9, n° 4, pp. 616-628.

PIRAGES, D., « Ecological Security, a conceptual framework », *in* R. FLOYD & R. MATTHEWS, (eds), *Environmental Security: Approaches and Issues*, London, Routledge, 2013, pp. 139-153.

POMADE, A., « Penser l'interdisciplinarité par l'internormativité. Illustration en droit de l'environnement », *Revue interdisciplinaires d'études juridiques*, 2012, volume 68 n° 1, pp. 85-106.

POUPEAU, F., « La régulation multiniveaux des conflits socioenvironnementaux », *Enjeux épistémologiques et idéologiques de la globalisation pour les sciences sociales*, 2011, pp. 97 ss.

PRINS, G., « Politics and the Environment », *International Affairs*, 1990, volume 66, n° 4, pp. 711-730.

QUENAUT, B., « Changements climatiques et risques sécuritaires multiples », *in* C. SERFATI, *une économie politique de la sécurité*, Karthala Editions, 2009, pp. 181-195.

RAPOPORT, C., « La géographie des relations extérieures de l'Union européenne » , *in* A-S LAMBLIN GOURDIN & E. MONDIELLI, *Le droit des relations extérieures de l'UE après le traité de Lisbonne*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 160-165.

ROCHE, J.-J., « Écologie et sécurité globale », *Les cahiers de la sécurité*, 2008, n° 3, pp. 99-110.

ROGERS, P., « Peace Studies », *in* A. COLLINS, *Contemporary Security Studies*, Oxford, Oxford University Press 2016, pp. 58-69.

RØNNFELDT, C., « Three Generations of Environment and Security Research », *Journal of Peace Research*, 1997, volume 34, n° 4, pp. 473-482.

RYBA, B.-C., « La Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC). Mode d'emploi et bilan d'une année d'application (fin 1993/1994) », *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, Paris, 1995, n° 384, pp. 14-35.

SALEHYAN, I., « The Externalities of Civil Strife: Refugees as a Source of International Conflict », *American Journal of Political Science,* 2008, volume 52, n° 4, pp. 787-801.

SALEHYAN, I., « From Climate Change to Conflict? No consensus Yet », *Journal of Peace Research,* 2010, volume 45, n°3, pp. 315-326.

SANDS, PH., « Enforcing Environmental Security: The Challenges of Compliance with International Obligations », *Journal of International Affairs*, 1993, volume 46, n° 2, pp. 367-390.

SCHEIPERS, S., &, SICURELLI, D., « Normative Power Europe: A Credible Utopia? », *Journal of Common Market Studies,* 2007, volume 45, n° 2, pp. 435-457.

SELCHOW, S., « The construction of «European security in the European Union in a Changing Global Environment: a Systematic Analysis », *European Security*, 2016, volume 25, n° 3, pp. 281-303.

SCHNEIDER, C., « Le concept de sécurité dans la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), *in* C. FLAESCH-MOUGIN (dir.), *Union européenne et sécurité : aspects internes et internationaux*, coll. Rencontres européennes, Bruxelles, Bruylant, 2009, pp. 91 ss.

SCHOUT, A., & JORDAN, A. « Coordinated European Governance: Self-Organizing or Centrally Steered? », *Public Administration*, 2005, volume 83, n° 1, pp. 201-220.

SCHRAD, M.L., « Threat Level Green: Conceding Ecology for Security in Eastern Europe and the Former Soviet Union. », *Global Environmental Change,* 2006, volume 16, n° 4, pp. 400-422.

SCHRIJVER, N., « International Organisation for Environmental Security Environmental Security », *Bulletin of Peace Proposals*, 1989, volume 20, pp. 115-122.

SCHEIPERS, S. & SICURELLI, D., « Normative Power Europe: A Credible Utopia? », *Journal of Common Market Studie*s, 2007, volume 45, n° 2, pp. 435-457.

SCHREURS, M.A., & TIBERGHIEN, Y. « Multi-Level Reinforcement: Explaining European Union Leadership in Climate Change Mitigation », *Global Environmental Politics,* 2007, volume 7, n° 4, pp. 19-46.

SCHULZE, K., & TOSUN, J., « External Dimensions of European Environmental Policy: An Analysis of Environmental Treaty Ratification by Third States », *European Journal of Political Research,* 2013, volume 52, n° 5, pp. 581-607.

SCHWARTZ, D., DELIGIANNIS, T., & HOMER-DIXON, TH., « The Environment and Violent Conflict: a Response to Gleditschs' Critique and Suggestions for Future Research », *in Environmental Change & Security*, 2000, Project Report 6, pp. 77-93.

SCOTT, D., « Environmental Issues as a Strategic' Key in EU-China Relations », *Asia Europe Journal,* 2009, volume 7, n° 2, pp. 211-224.

SCOTT, s., « Securitizing Climate Change: International Legal Implications and Obstacles », *Cambridge Review of International Affairs*, 2008, n° 21, pp. 603- 619.

SEDELMEIER, U., « Sectoral Dynamics of EU Enlargement: Advocacy, Access and Alliances in a Composite Policy », *Journal of European Public Policy*, 2002, volume 9, n° 4, pp. 627-649.

SELCHOW, S., « Security Policy and (Global) Risk(s) », *in* KALDOR, M. & RANGELOV, I. (eds). *The Handbook of Global Security Policy*, London, Palgrave Macmillan, 2014, pp. 68-84.

SELCHOW, s., « The Construction of «European Security », *European Security*, 2016, volume 25, n° 3, pp. 281-303.

SKANDAMIS, N., « L'impératif de sécurité comme rationalité institutionnalisée », *in* E. NEFRAMI, *L'action extérieure de l'UE-fondements, moyens, principes*, Paris LGDJ, 2010, pp. 130 ss.

SJOBERG, L. & PEET, J., « A(nother) Dark Side of the Protection Racket », *International Feminist Journal of Politic*s, 2011, volume 13, n° 2, pp. 163-182.

SJÖSTEDT, G., « The EU Negotiates Climate Change, External Performance and Internal Structural Change », *Cooperation and Conflict,* 1998, volume 33, n° 3, pp. 227-256.

SJÖSTEDT, G., « Resolving Ecological Conflicts: Typical and Special Circumstances », *in* J. BERCOVITCH, V. KREMENYUK & W. ZARTMAN (eds), *The SAGE Handbook of Conflict Resolution*, London, SAGE, 2009, pp. 225-245.

SKAPERDAS, s., « Restraining the Genuine Homo Economicus: Why the Economy Cannot Be Divorced from its Governance », *Economics and Politics,* 2003, volume 15, n° 3, pp. 135-162.

SKOVGAARD, J., « EU Climate Policy after the *Crisis* », *Environmental Politics*, 2014, volume 23, n° 1, pp. 1-17.

SLETTEBAK, R., « Don't Blame the Weather, Climate Related Natural Disaster and Civil Conflict », *Journal of Peace Research*, 2012, volume 49, n° 1, pp. 163-176.

SMITH, G., « The Contested Concept of Security », *in* K. BOOTH (ed.), *The Encyclopedia of Peace Psychology*, 2011, pp. 32 ss.

SMITH, M., « Institutionalizing the 'Comprehensive Approach' to EU Security », *European Foreign Affairs Review*, 2013, volume 18, n° 4, pp. 5-44.

SMOUTS, M.-CL., « Risque planétaire et sécurité environnementale », *Esprit*, 2001, pp. 133-141.

SODUPE, K., « Pan-European Energy Co-operation: Opportunities, Limitations and Security of Supply to the EU », *Journal of Common Market Studies*, 2001, volume 39, n° 1, pp. 165-177.

SOLER I LECHA, E., « European Responses to Security Threats in the Mediterranean in the Early 21st Century », *in* H. GÜNTER BRAUCH, U. OSWALD SPRING, C. MESJASZ, J. GRIN, P. KAMERIMBOTE, B. CHOUROU, P. DUNAY, & J. BIRKMANN, (eds), *Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security*, Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, Springer Berlin Heidelberg, 2011, pp. 199-205.

SOLOW, A., « A Call for Peace on Climate and Conflict », *Nature*, 2013, volume 497, n° 1, pp. 179-180.

SPENCE, C., & VAVILOV, A, « Summary of the First Session of the Preparatory Committee for the 2012 United Nations Conference on Sustainable Development », *Earth Negotiations Bulletin,* 2010, volume 27, n° 1.

STERN, B., « Quelques observations sur les règles internationales relatives à l'application extraterritoriale du droit », *Annuaire français du droit international,* 1986, volume 1, pp. 7-52.

STEWART, E., « Capabilities and Coherence? The Evolution of the European Union Conflict Prevention », *European Foreign Affairs Review*, 2008, volume 13, n° 2, pp. 229-253.

STEWART, M., « European Union Conflict Prevention and the European Security Architecture », *in* E. GROSS & A. JUNCOS, *EU Conflict Prevention and Crisis Management, Roles, Institutions and Policies,* London, Routledge, 2011, pp. 44 ss.

SUNDELIUS, B., & GRÖNVALL, J., « Strategic Dilemmas of Biosecurity in the European Union », *Biosecurity and Bioterrorism: Biodefense Strategy, Practice and Science*, 2004, volume 2, n° 1, pp. 17-23.

SUNGA, L., « Does Climate Change Worsen Resource Scarcity and Cause Violent Ethnic Conflict », *International Journal of Minority and Group Rights*, 2014, volume 21, pp. 1-24.

SWITZER, S., « Environmental Protection and the Generalised System of Preferences: A Legal and Appropriate Linkage? », *International and Comparative Law Quartely, 2008,* volume 56, n° 4, pp. 113 ss.

THEISEN, O., « Blood and Soil? Resource Scarcity and Internal Armed Conflict Revisited », *Journal of Peace Research*, 2008, volume 45, n° 6, pp. 801-818.

THEISEN, O., HOLTERMANN, H. & BUHAUG, H., « Climate Wars? Assessing the Claim that Drought Breeds Conflict », *International Security*, 2012, volume 36, n° 3, pp. 79-106.

TERCINET J., « Les opérations extérieures de l'Union européenne », *in* C. FLAESCH- MOUGIN (dir.), Union européenne et sécurité : aspects internes et externes, Bruxelles, 2009, pp. 269-291.

TIETJE, C., « The Legal Status of International Law in the European Legal Order: The Case of International Treaties and Non-binding International Instruments », *in* J. WOUTERS, A. NOLLKAEMPER, A. & E. DE WET, (eds), *The Europeanisation of International Law,* The Hague, TMC Asser Press, 2008, pp. 55-85.

TIMBERLAKE, L. & TINKER, J., « The Environmental Origins of Political Conflict », *Socialist Review*, 1985, volume 15, n° 6, pp. 57-75.

TIMMERMANS, C., « The Uneasy Relationship between the Communities and the Second Union Pillar : Back to the Plan Fouchet », *Legal Issues of European Integration*, 1996, volume 23, n°1, pp. 61 ss.

TIMURA, CH., « Environmental Conflict and the Social Life of Environmental Security Discourse », *Anthropological Quarterly*, 2001, volume 74, n° 3, pp. 104-113.

TOJE, A, « The European Union as a Small Power, or Conceptualizing Europe's Strategic Actorness », *Journal of European Integration*, 2008, volume 30, n° 2, pp. 199-215.

TOJE, A., « The 2003 European Union Security Strategy: A Critical Appraisal », *European Foreign Affairs Review*, 2005, volume 10, n° 1, pp. 117-133.

TOMESCU-HATTO, O., « The European Union and the Wider Black Sea Region: Interests, Challenges and Opportunities. », *in*, A. GHEORGHE, & L. URESAN, (eds), *Energy Security*, NATO Science for Peace and Security, Series C, Environmental Security, Springer Netherlands, 2011, pp. 23-36.

TOMUSCHAT, C., THOUVENIN, J.-M., (dir.), « Existe-t-il une « approche européenne » du droit international? Eléments de réponse à partir de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes », *Droit international et diversité des cultures juridiques,* Paris, Pedone, 2008, pp. 257-276.

TORNEY, D., « External Perceptions and EU Foreign Policy Effectiveness: The Case of Climate Change: External Perceptions and EU Foreign Policy Effectiveness », *Journal of Common Market Studies,* 2014, volume 52, n° 6, pp. 1358-1373.

TORRELLI, M., « La dimension humanitaire de la sécurité internationale », *Académie de Droit International de La Haye*, Leiden, Nijhoff, 1993, pp. 171 ss.

TROMBETTA, M.J, « Linking Climate-Induced Migration and Security within the EU: Insights from the Securitization Debate », *Critical Studies on Security*, 2014, volume 2, n° 2, pp. 313-347.

TROMBETTA, M.J., « Environmental Security and Climate Change: Analysing The Discourse ». *Cambridge Review of International Affairs*, 2008, volume 21, n° 4, pp. 585-602.

TURNPENNY, J., NILSSON, M., RUSSEL, D., JORDAN, A., « Why is Integrated Policy Assessment so Hard? », *Journal of Environmental Planning and Management*, 2008 volume 51, n° 6, pp. 759-775.

ULLMAN, R. H., « Redefining Security », *International Security*, 1983, volume 8, pp. 129-153.

URDAL, H., « People vs. Malthus: Population Pressure, Environmental Degradation and Armed Conflict Revisited », *Journal of Peace Research,* 2005, volume 42, pp. 417-434.

URDAL, H., RALEIGH, C., « Climate Change, Environmental Degradation and Violent Conflicts », *Political Geography*, 2007, volume 26, pp. 674-694.

VAN DEN BOSSCHE, K., & VANDERBURGT, N., « Fisheries Partnership Agreements under the European Common Fisheries Policy - An External Dimension of Sustainable Development? », *Studia Diplomatica*, 2009, Vol. LXII, n° 4, pp. 103-125.

VAN DER GRIJP, N. & ETTY, T., « Incorporating Climate Change into EU Development Cooperation Policy », *in* J. GUPTA & N.VAN DER GRIJP, (eds), *Mainstreaming Climate Change in Development Cooperation,* Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pp. 169- 205.

VAN ELSUWEGE, P., « On the Boundaries between the European Union's First Pillar and Second Pillar: a Comment on the ECOWAS Judgment of the European Court of Justice », *Columbia Journal of European Law*, 2009, volume 15, n° 1, pp. 531-548.

VAN HOMEYER, I., « The Evolution of the EU Environmental Governance », *in* J. SCOTT, (ed.), *Environmental Protection, European Law and Governance*, Oxford, Oxford University Press, 2009, pp. 1-26.

VAN SCHAIK, L., & SCHUNZ, S., « Explaining EU Activism and Impact in Global Climate Politics: Is the Union a Norm- or Interest-Driven Actor? », *Journal of Common Market Studies,* 2012, volume 50, n°1, pp. 169-186.

VAN VOOREN, B., « The Small Arms Judgment in an Age of Constitutional Turmoil », *European Foreign Affairs Review,* 2009, volume 14, n° 2, pp. 231-248.

VEDDER, H., « The Treaty of Lisbon and European Environmental Policy », *Journal of Environmental Law,* 2010, volume 22, n° 2, pp. 285 ss.

VERHOEVEN, J., « Analyse du contenu et de la portée du principe de subsidiarité », *in* F. DELPEREE (dir.), *Le principe de subsidiarité*, Paris, Bruxelles, LGDJ-Bruylant, 2002.

VIAL, C., « Les interactions normatives dans le domaine environnemental. La relation symbiotique entre le droit de l'Union européenne et le droit international », *in* L. BURGORGUE-LARSEN, E. DUBOUT, A. MAITROT DE LA MOTTE ET S. TOUZÉ (dir.), *Les interactions normatives. Droit de l'Union européenne et droit international*, Pedone, Coll. Cahiers européens, n° 2, 2012, pp. 249 ss.

VOGLER, J., « The European Union as an Actor in International », *Environmental Politics*, 1999, volume 8, n° 3, pp. 24-48.

VOGLER, J., « The European Contribution to Global Environmental Governance », *International Affairs,* 2005, volume 81, n° 4, pp. 835-850.

VOGLER, J., « Changing Conceptions of Climate and Energy Security in Europe », *Environmental Politics*, 2013, volume 22, n° 4, pp. 627-645.

VOGLER, J. & BRETHERTON, C., « The European Union as a Sustainable Development Actor: The Case of External Fisheries Policy », *Journal of European Integration*, 2008, volume 30, n° 3, pp. 401-417.

VOGLER, J., & HANNES, s., « The European Union in Global Environmental Governance: Leadership in the Making? », *International Environmental Agreements, Politics, Law and Economics*, 2007, volume 7, n° 4, pp. 389-413.

WAGNER, W. & ANHOLT, R., « Resilience as the EU Global Strategy's New Leitmotif: Pragmatic, Problematic, or Promising? », *Contemporary Security Policy*, 2016, pp. 1-17.

WAVER, o., « Securitization and Desecuritization », *in* R. LIPSCHUTZ (dir.), *On Security*, New York, Columbia University Press, 1995, pp. 56 ss.

WAGNER, W., « Why the EU's Common Foreign and Security Policy Will Remain Intergovernmental: a Rationalist Institutional Choice Analysis of European Crisis Management Policy », *Journal of European Public Policy*, 2003, volume 10, n° 4, pp. 576-595.

WAGNER, W. & ANHOLT, R., « Resilience as the EU Global Strategy's New Leitmotif: Pragmatic, Problematic, or Promising? », *Contemporary Security Policy*, 2016, pp. 1-17.

WALLENSTEEN, P. & SOLLENBERG, M., « Armed Conflict 1989-2000 », *Journal of Peace Research*, 2001, volume 38, n° 5, pp. 629-644.

WALLENSTEEN P & MÖLLER F., « Third Parties in Conflict Prevention, a Systematic Look » in A. MELLBOURN & P. WALLENSTEEN, *Third parties in Conflict Prevention*, Anna Lindh Programme on Conflict Prevention, Möklinta, Gislunds, 2008, pp. 56-73.

WARREN., K., « The Power and the Promise of Ecological Feminism », *in* M. ZIMMERMAN (ed), *Environmental Philosophy: From Animal Rights to Radical Ecology*, New Jersey, Prentice Hall, 1998, pp. 325-345.

WASMEIER, M., « The Integration of Environmental Protection as a General Rule for Interpreting Community Law », *Common Market Law Review,* 2001, volume 38, n° 1, pp. 159-177.

WATTS, M., « The Poverty of Theory », *in* K. HEWITT (ed.), *Interpretations of Calamity*, London, Allen & Unwin, 1983, pp. 231-262.

WATTS, s., « The Renaissance of Security Studies », *International Studies Quarterly*, 1991, volume 35, pp. 211-239.

WEILER, J.H.H., « Neither Unity nor Three Pillars-the Trinity Structure of the Treaty on the European Union », *in* J. MONAR, W. UNGERER & W. WESSELS (eds), *The Maastricht Treaty on the European Union*, Bruxelles, Presses interuniversitaires européennes, 1993, pp. 49 ss.

WEINTHAL, E., TROELL, T. & NAKAYAMA, M., « Water and Post-Conflict Peacebuilding: Introduction », *Water International*, 2011, volume 36, n° 2, pp. 143-153.

WEISS, A., « Environmental Policy and Conflict Prevention », *in* J. WOUTERS & V. KRONENBERGER, *The European Union and Conflict Prevention*, The Hague, TMC Asser Press, 2004, pp. 211-236

WENDLING, C., « L'approche globale dans la gestion civile-militaire des crises, Analyse critique et prospective du concept », *Cahiers de l'IRSEM*, 2010, n° 6.

WESTING, A., « The Environmental Component of Comprehensive Security », *Security Dialogue*, 1989, volume 20, n° 2, pp. 129-134.

WESTING, A. H., « From Environmental Security to Comprehensive Security: A Necessary Expansion », *in From Environmental to Comprehensive Security*, Berlin, Springer Briefs on Pioneers in Science and Practice n°13, Springer International Publishing, 2013, pp. 17-30.

WETTESTAD, J., EIKELAND, P. & NILSSON, M., « EU Climate and Energy Policy: A Hesitant Supranational Turn? », *Global Environmental Politics*, 2012, volume 12, n° 2, pp. 67-86.

WHITE, L., « The Historical Roots of our Ecological Crisis », *Science,* 1967, volume 155, n° 3767, pp. 1203 ss.

WINTERS, L.A., « Post-Lomé Trading Arrangements: the Multilateral Alternative », *in* J. VON HAGEN & M. WIDGREN, (eds), *Regionalism in Europe. Geometries and Strategies after 2000* Boston, Kluwer, 2001, pp. 221-259.

WITSENBURG K. & WARIO., A., « Of Rain and Raids: Violent Livestock Raiding *in* Northern Kenya », *Civil Wars,* 2009, volume 11, n° 4, pp. 514-538.

WHITWORTH, s., « Militarized Masculinity and Post Traumatic Stress Disorder » *in* J. PARPART & M. ZALEWSKI (eds), *Rethinking Man Question : Sex gender and Violence in International Relations*, London, Zed Books, 2001, pp. 109-126.

WOLF, A., « Criteria for Equitable Allocations: the Heart of International Water Conflict », *Natural Resources Journal*, 1993, volume 33, n° 3, pp. 3-30.

WOLF, A., KRAMER, A., CARIUS, A. & DABELKO, G., « Managing Water Conflict and cooperation », *in* M. RENNER *et al.* (eds*), State of the World 2005*, pp. 80-95.

YOFFE S. *et al.*, « Conflict and Cooperation Over International Freshwater Resources: Indicators of Basins at Risk », *Journal of American Water Resources Association,* 2003, volume 39, n° 5, pp. 1109-1026.

YOST, D., « NATO's Evolving Purposes and the Next Strategic Concept », *International Affairs*, 2010, volume 86, n° 2, pp. 489-522.

ZHAO, Z., « Non-Traditional Security and the New Concept of Security of China », *in* H. GÜNTER BRAUCH, Ú. OSWALD SPRING, C. MESJASZ, J. GRIN, P. KAMERI-MBOTE, B. CHOUROU, P. DUNAY & J.BIRKMANN, *Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security*, *Hexagon*

Series on Human and Environmental Security and Peace , volume 5; Springer 2011, pp. 307-311.

ZIELONKA, J., « Europe as a Global Actor: Empire by Example », *International Affairs*, 2008, volume 84, n° 3, pp. 471-484.

ZWOLSKI, K. « The EU and a Holistic Security Approach after Lisbon: Competing Norms and the Power of the Dominant Discourse », *Journal of European Public Policy,* 2012, volume 19, n° 7, pp. 988-1005.

ZWOLSKI, K, « The EU as an International Security Actor after Lisbon: Finally a Green Light for a Holistic Approach? », *Cooperation and Conflict*, volume 47, n° 1, mars 2012, pp. 68-87.

ZWOLSKI, K. & KAUNERT, C., « The EU and Climate Security: a Case of Successful Norm Entrepreneurship? », *European Security*, 2011, volume 20, n° 1, pp. 21-43.

I.2.5 Thèses de doctorat

BÄCKSTRAND, K., *What Can Nature Withstand? Science, Politics and Discourses in Transboundary Air Pollution*, PHD in Political Studies, Lund Univeristy, 2001.

BAHAREH H., *Le rôle des droits de l'homme dans les relations extérieures de l'Union européenne*, Thèse de doctorat en Droit, Université d'Aix-Marseille 3, 2009.

BARRAL, V., *Le développement durable en droit international: essai sur les incidences juridiques d'un concept évolutif*, Thèse de doctorat en droit, Institut Universitaire européen, 2007.

BETAILLE, J., *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne: illustrations en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement »*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Limoges, 2012.

BETTINI, G., *Climatised Moves - Climate-induced Migration and the Politics of Environmental Discourse*, PHD in social Sciences, Lund University, 2013.

BIOY, X., Le concept de personne humaine en droit public. Recherche sur le sujet des droits fondamentaux, Thèse de doctorat en droit, Université de Toulouse, 22 décembre 2001.

GAUTTIER P., *La cohérence de la politique de sécurité humaine de l'Union européenne en direction de l'Afrique subsaharienne*, Thèse de doctorat en droit, Université d'Aix- Marseille, 2010.

GRIGNIER, A., *Sécurité alimentaire et sécurité environnementale en droit international public*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Limoges, 2012.

GUYOT, S., *L'environnement contesté : la territorialisation des conflits environnementaux sur le littoral du Kwazulu-natal (Afrique du Sud : Kosi Bay, St Lucia, Richards Bay et Port Shepstone*, Thèse de doctorat en géographie, Université de Nanterre, 2003.

HAID, F., *Les notions indéterminées dans la loi, essai sur l'indétermination des notions en droit civil et pénal*, Thèse de doctorat en droit, Université d'Aix-Marseille, 2005.

KEILBACH, P.M., *International and Domestic Sources of Environmental Protection: A study of European Union Enlargement*». PhD in Political Science, University of Oregon, 2001.

LICKOVA M., *La dynamique de la complexité en matière de relations extérieures des États membres de l'Union européenne* », Thèse de doctorat en droit international et européen, Université de Paris I, 2013.

LÓPEZ, A., *Environmental Change, Social Conflicts and Security in the Brazilian Amazon: Exploring the Lin*ks, PHD in Political sciences, Oslo University, 2001.

LOUPSANS, D, *La place des intérêts et des normes dans l'action humanitaire de l'Union européenne*, Thèse de doctorat en science politique, Université Montesquieu - Bordeaux IV, Institut d'études politiques de Bordeaux, 2009.

MACOVEI, O.A., *L'Union européenne tiers aux conventions des Etats membres*, Thèse de doctorat en droit public, Université Montesquieu Bordeaux IV, 2013.

MARIN DURAN, G., *Development-based Differentiation in the European Community's External Trade Policy - Selected Issues under Community and International Trade Law*, Law PHD, European University Institute, 2007.

MAERTENS, L., *Entre sécurisation de l'environnement et environnementalisation de la sécurité : le défi de la sécurité environnementale à l'ONU*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Genève, 2014.

WOODS, K., *Human Rights and Environmental Sustainability in the Context of Globalisation,* PhD thesis, Department of Politics, University of Glasgow, 2007.

WILKINSON CROSS, K., *The Environment as a Commodity? An ecofeminist analysis of the extent to which associations between security and the environment have altered the perception of the environment in international law*, PhD thesis in Law, University of Sheffield, 2016.

I.2.6 Rapports universitaires, mémoires et actes de colloques

AUGENSTEIN, D., *Study of the Legal Framework on Human Rights and the Environment applicable to European Enterprises Operating Outside the European Union*, Study prepared by the University of Edinburgh for the European Commission, 2012.

BAECHLER G. & SPILLMAN, K., *Environment and Conflicts Project (ENCOP): International Project on Violence and Conflicts Caused by Environmental Degradation and Peaceful Conflict Resolution*, Centre for Security Studies, ETH, Zürich, 1995, pp. 1-185.

BODARD, K. & PALLEMAERTS, M., *Restricting the Import in The EU of Timber and Timber Products Harvested through Illegal Logging: an Exploratory Legal Review of Available Policy Options*, Institute for European Studies, Brussels, Research report, March 2005.

BOSSE PLATIÈRE, I., *L'actualisation de la stratégie européenne de sécurité*, Colloque Europe(s) et sécurité collective, 12 juin 2014.

BOSSE PLATIÈRE, I., *La PESD fait-elle de l'Union européenne un acteur au service de la paix?*, Colloque l'Europe et la paix, Les contributions de l'Europe à la paix, 13 Novembre, 2009.

BOSSE PLATIÈRE, I., *Le Parlement européen et la PESD : aspects juridiques*, Séminaire « Au-delà des scrutins: le rôle du Parlement européen dans la PESD », Centre d'Études et de Recherches de l'École militaire, mai 2009.

BOSSE PLATIÈRE, I., *Les instruments juridiques des relations extérieures de l'UE,* Colloque, « Le droit des relations extérieures de l'Union Européenne après le traité de Lisbonne », novembre 2011.

BOYD, W., *Climate Change, Fragmentation, and the Challenges of Global Environmental Law: Elements of a Post-Copenhagen Assemblage*, University of Colorado Law, Legal Studies Research Paper n° 11-01, 2001.

BRUYNINCKX, H., *Environmental Security: An Analysis of the Conceptual Problems Defining the Relationship between Environment and Security*, Paper presented at the 34th Annual Convention of the International Studies Association, Acapulco, Mexico, March 1993.

CREMONA, M., *A Constitutional Basis for an Effective External Action*, EUI Law Working Paper 2006/30, 2006.

ERIKSSON, J. & NOREN, E., *Setting the Agenda of Threats: An Explanatory Model*, Uppsala Research Papers Uppsala University, Institution for Peace and Conflict Research, 2002.

ESTY, D., GOLDSTONE, J., GURR, T., HARFF, B., LEVY, M & DABELKO, G., *State Failure Task Force Report: Phase II Findings,* McLean, VA, Science Applications International, 1998.

HANF, D. & DENGLER, P., *Accords d'association,* College of Europe Research Paper in Law 9, 2004.

KELEMEN, R.D., Globalizing *European Union Environmental Policy,* Princeton Annual Workshop on European Integration, Princeton, New Jersey, May 2009.

LAVALLÉE, CH., *EU Crisis Response System in a New Global Network*, communication présentée à la conférence annuelle de l'International Studies Association (ISA), Nouvelle-Orléans, 18 février 2015.

LASSALLE D., *L'Europe de l'intérêt général*, Louvain-la-Neuve, Academia; Genève, Université de Genève, 2013.

LE PRESTRE, PH., *Environmental Security and the Future of the Future of American Defense Policy*, Paper presented at the Conference « Geopolitics of the Environment and the New World Order: Limits, Conflicts, Insecurity? », SORISTEC, January 1993.

MAULL, H. W., *European Norms, Concepts and Capabilities for Security Cooperation*, Berlin Conference for Asian Security (BCAS), Stiftung Wissenschaft und Politik, 2009.

MORGERA, E., « *Ambition, Complexity and Legitimacy of Pursuing Mutual Supportiveness through the EU's External Environmental Action* », SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY, Social Science Research Network, January 17, 2012.

NILAND, N., *Human Security: Safeguarding Lives and Livelihoods: Insights from Taliban-era Afghanistan*, The Institute of Human Security, Tuft University, Scholar Practitioner Paper n° 3.

RIVAT, E., *Bourdieu est-il soluble en relations internationales ? Le constructivisme en débat*, Journée d'études « Quelle place dans les sciences sociales pour les Relations internationales ? », Pessac, IEP de Bordeaux, 2009, volume 1, pp.1-18.

ROSSI, G., *L'ingérence écologique. Environnement et développement rural du Nord au Sud*, CNRS Editions, 2001.

SARI, A. & WESSELS, R., (eds), *Human Rights in PSDC operations, a Duty to Respect and to Protect*, Center for the Law of EU External Relations, The Hague, TMC Asser Instituut, Interuniversity Research Center, The Hague, 2012.

SOCIÉTÉ FRANÇAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL (SFDI), *Le droit international face aux enjeux environnementaux*, Colloque d'Aix en Provence, Paris, Pedone, 2010.

SUHRKE, A., *Pressure Points: Environmental Degradation, Migration and Conflict*, papier présenté à la conférence « Environmental Change, Population Displacement, and Acute Conflict », Institute for Research on Public Policy, Ottawa, 1993.

SCHWARTZ, P. & RANDALL, D., *An Abrupt Climate Change Scenario and its Implications for United States National Security*, California Institute of Technology, Pasadena Ca Jet Propulsion Lab, 2003.

THEISEN, O., *Other Pathways to Conflict? Environmental Scarcities and Domestic Conflict,* Paper presented to the 47th Annual Convention of the International Studies Association. San Diego, CA, 22 March 2006.

VAN BAALEN, S. & MOBJÖRK, M., *A Coming Anarchy? Pathways from Climate Change to Violent Conflict in East Africa: A Systematic Literature Review*, Stockholm University, The Swedish Institute of International Affairs & Stockholm Resilience Centre, 2016.

VAN RUYCHEVELT, J., *La diplomatie environnementale. Où en sommes-nous aujourd'hui* ?, Université catholique de Louvain, dossier diplomatique, LSPRI2320, juin 2011.

VEDDER, H., *Diplomacy by Directive: An Analysis of the International Context of the Emissions Trading Directive,* Social Science Research Network, 2009, Working Paper n°1477371.

I.2.7 Rapports Think Tanks et ONG

A New Climate for Peace, Taking Action on Climate and Fragility Risks, An independant report commissioned by the G7 members, Adelphi, International Alert, The Wilson Center, the EU Institute for Security Studies, 2015.

ABBOTT, C., ROGERS, P. & SLOBODA, J., *Global Responses to Global Threats: Sustainable Security for the 21st Century,* Oxford Research Group, 2006.

ADE, (Aide à la décision économique), *Thematic Evaluation of European Commission Support to Conflict Prevention and Peacebuilding*, 2011.

ADE, *Evaluation of EU Joint Programming Process of Development Cooperation (2011-2015)*, Final Report Volume I – Main Report, March 2017.

ADRIÁZOLA P., CARIUS, A., COMARDICEA, I., HIRSBRUNNER, S., MAAS, A. & TÄNZLER, D., *Climate Diplomacy, Reducing risks for Security,* Adelphi, Berlin 2012.

ANDERSSON,S., DREBORG, K., WALEIJ, A. & WULFF, M.-E , *Miljösäkerhet - en översikt*, Totalförsvarets Forskningsinstitut, Swedish Defence Research Agency (FOI), FOI-R-2287-SE, 2007.

BISCOP, s, *The EU Global Strategy: Realpolitik with European Characteristics,* Egmont Institute, Security Policy Brief, n° 75, June 2016.

BROCK , H., *Climate Change and Drivers of Insecurity in the Global South*, Oxford, Oxford Research Group, 2012.

BROWN, L., *Redefining National Security,* Worldwatch Paper, n° 14, 1977.

BROWN, O., *The Environment and Security. How Our Understanding of the Links has changed*, International Institute for Sustainable Development, 2005.

BISCOP, S., *The EU Global Strategy: Realpolitik with European Characteristics*, Security Policy Brief n° 75, Brussels, Egmont Institute, June 2016.

BUCUR MACUR, H., *NATO's Concept of Crisis Management*, Crisis Management Papers Series, DCAF, 2012.

CAMPBELL, K., GULLEDGE, J., MCNEILL, J., PODESTA, J., OGDEN, P., FUERTH, L., WOOLSEY, J., LENNON, A., SMITH, J., WEITZ, R., MIX, D., *The Age of Consequences*, Center for Strategic and International Studies (CSIS) and Center for New American Security (CNAS), November 2007.

CARIUS, A., *Environmental Cooperation as an Instrument for Crisis Prevention. Conditions for Success and Constraints*, Adelphi Consult, November 2006.

CHAYTOR, B., *Environmental Issues in Economic Partnership Agreements: Implications for Developing Countries*, International Center for Trade and Sustainable Development, Issue Paper, 2009.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'INTERVENTION ET DE LA SOUVERAINETÉ DES ÉTATS (CIISE), *La responsabilité de protéger*, Centre de recherche pour le développement international, Ottawa, décembre 2001

COFFEY, C., & BALDOCK, B, *Building a Comprehensive EU Sustainable Strategy - Adding the External Dimension*, London, Institute for European Environmental Policy, 2003.

COELMONT, J., *An EU Global Strategy for Foreign and Security Policy… and even Defence,* Egmont Royal Institute for International Relations, Brussels, October 2015.

DALBY, S., « Security and Ecology in the Age of Globalisation », *Environmental Change and Security Project Report,* The Woodrow Wilson Center, 2002, volume 8, pp. 95-109.

DALBY S., *Climate Change: New Dimensions of Environmental Security*, The RUSI Journal, 2013, volume 158, n° 3, 2013, pp. 34-43.

DEMPSEY, J., *What European Resilience Should Really Mean*, Carnegie Europe, September 2016.

DE VILLE, G. & KINGHAM, R., *Recent Trends in European Union External Action in the Field of Climate, Environment, Development and Security,* La Haye, Institute for Environmental Security, 2011.

DUCROTTÉ, F. «The impact of Climate Change in International Security: Prospects for an Environmental Dimension in PSDC missions», ISIS Europe, *European Security Review*, November 2012.

EDWARDS, G. & TIMMONS ROBERTS, J., *The EU and Latin America and the Caribbean: Paving the Road towards a New Global Climate Change Agreement in 2015?,* Hambourg, EU-LAC Foundation, 2013.

EGENHOFER, C., & GEORGIEV, A., *The Copenhagen Accord - A First Stab at Deciphering the Implications for the EU,* Centre for European Studies, *CEPS Commentaries* 2009.

EPLO, European Peacebuilding Liaison Office, *Power Analysis: The EU and Peacebuilding after Lisbon*, June 2016.

FUJIWARA, N., *Reinvigorating the EU's Role in the post-Copenhagen Landscape,* Climate Change, CEPS Commentaries, Centre for European Studies, Brussels, 2010.

GÄNZLE, s., *Coping with the Security-Development Nexus, the European Community Instrument of Stability, Rationale and Potential*, DIE, Bonn, 2009.

GLEDITSCH, N. -P. & THEISEN, O., *Implications of Climate Change for Armed Conflict*, World Bank Workshop on Social Dimensions of Climate Change, 2008.

GLOBAL ENVIRONMENTAL CHANGE AND HUMAN SECURITY (GECHS*), Science plan*, Bonn, IHDP, 1999.

GREVI, G., HELLY, D., KEOHANE, D., *European Security and Defence Policy: The first 10 years* (1999-2009), The European Union Institute for Security Studies, 2009.

GREVI, G., *A progressive European Global Strategy*, Policy Brief 140, Madrid, FRIDE, November 2012.

GREVI, G., *A Global Strategy for a Soul-Searching European Union*, Discussion Paper, EPC, Brussels, July 2016.

GUSTAFSSON, M-T., *How do Development Organisations Integrate Climate and Conflict Risks?,* Stockholm, Stockholm University, The Swedish Institute of International Affairs & Stockholm Resilience Centre, 2016.

HELLY, D. & GALEAZZI, G., *Avant la lettre? The EU's Comprehensive Approach (to Crises) in the Sahel*, European Center for Development Policy Management (ECDPM), 2015, n° 75.

HERRERO, A. & KNAEPEN, H., *Run-up to 2015: A Moment of Truth for EU External Climate Action?*, European Centre for Development Policy Management (ECDPM), Briefing note, September 2014.

HERRERO, A *et al.*, *Early Experiences in Programming EU Aid 2014-2020: Charting the Agenda for Change*, ECDPM Briefing Note 54, 2013.

HUMAN SECURITY STUDY GROUP, *A European Way of Security*, Madrid Report, 8 November, 2007.

KEOHANE, D., *The EU Global Strategy and Defence: Ambitious but Credible?*, Brussels, Carnegie Europe, 7 July 2016.

KEOHANE, D. & VASALEK, T., *Willing and Able? EU Defence, in 2020*, London, Center for European Reform, 2012.

INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES, *Early Warning, Early Action: Mechanisms for Rapid Decision Making*, 2014.

INSTITUT NATIONAL DES HAUTES ÉTUDES DE SÉCURITÉ, *Environnement, changement climatique et sécurité*, Les cahiers de la sécurité, n° 63, février 2007.

LAÏDI, Z., *A Normative Empire. The Unintended Consequences of European Power*, Garnet Policy Brief, n° 6, février 2008.

LANGDAL F. & VON SYDOW, G., *The 2009 Swedish EU Presidency: The Setting, Priorities and Roles,* Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS), European Policy Analysis, n° 7, 2009.

LEE, S., & THUZAR, M., *Regional Environmental Cooperation in EU and ASEAN Lessons from Two Regions*, Stockholm, Institute for Security and Development Policy, 2011.

LEHNE, S., *The EU Global Strategy, a Triumph of Hope Over Experience*, Brussels, Carnegie Europe, 4 July 2016.

LITOVSKI, A, *Militarising Climate Change*, Earth Security Initiative Comment, 6 juillet 2011.

MASON, S., SCHNABEL, A, MÜLLER, A, ALLURI, R & SCHMID, C., *Linking Environment and Conflict Prevention: The Role of the United Nations,* Bern, Swisspeace 2008.

MAULL, H., *European Norms, Concepts and Capabilities for Security Cooperation*, Berlin, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2009.

MISSIROLI, A. (ed.), *Towards an EU Global Strategy,* European Union Institute for Security Studies (EU-ISS), 2015.

MABEY, N., *Facing the Climate Security Threat: Why the Security Community Needs a "Whole-of-Government" Response to Global Climate Change*, The German Marshall Fund of the United States, Policy Brief, November 2010.

MABEY, N., GALLAGHER, L. & BORN, C., *Understanding Climate Diplomacy: Building Diplomatic Capacity and Systems to Avoid Dangerous Climate Change*, UK: E3G, 2013.

MARTIKAINEN, T., PYNNÖNIEMI, K., SAARI, S., *Russia's Changing Role in Finland's Neighbourhood,* Finnish Institute of International Affair, 30 August 2016.

MATTHEW, R., *Resource Scarcity: Responding to the Security Challenge*, International Peace Institute, 2008.

NICHOLSON, S. & LEAL RIESCO, I., *Environmental Tools in EC Development Cooperation - Transparency and Public Availability of Documentation*, WWF, Birdlife & Fern, September 2007.

PATRY, J.-J., *Union européenne et stabilité*, Fondation pour la recherche stratégique, septembre 2007.

PAWLAK, P., *Risk and Resilience: many Lessons to be Learnt*, European Parliamentary Research Service Blog, October 2015.

PIROZZI, N., *The EU's Comprehensive Approach to Crisis Management*, EU Crisis Management Papers Series, DCAF Brussels, June 2013.

POHL, B., *Climate Change, Instability and Migration: Forging a Positive, Sustainable Response*. Blog Post, A New Climate for Peace, 2016.

POULTON, R., TRILLO, E, KUKKUK, L., *Part 1 of the African Peace Facility Evaluation: Reviewing the Procedures of the APF and Possibilities of Future Sources of Funding*, IBF International Consulting, Bruxelles, 2011.

RENNER, M, *National Security: The Economic and Environmental Dimensions*, Worldwatch Paper, n° 9, Worldwatch Institute, 1989.

ROPERS, N., *From Resolution to Transformation: The Role of Dialogue Projects*, 2003 Berghof Handbook for Conflict Transformation, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, Berlin, 2004.

ROUTIER, T, *Mieux comprendre les conflits pour mieux les prévenir*, Dossier Irénée, novembre 2008.

SAWING, J., *Climate Change Poses Greater Security Threat than Terrorism*, Worldwatch Institute, Global Security Brief n° 3, 2014.

SHERRIFF, A & HAUCK, V., *A more Peaceful and Secure World: a more Effective Response to Conflict and Security*, DIE, ECDPM, FRIDE, ODI, 2014.

SUNDBERG, A. & SONNSJÖ, H., *EEAS as a Foreign Policy Actor:What Comes with its New Leadership?*, Swedish Defence Research Agency, FOI-R-4054, 2014.

SHERRIFF A. AND HAUCK, V., *Will the Action Plan to Implement the EU's Comprehensive Approach Have Any Bite?*, ECDPM Talking Points Blog, May 2014.

SMITH, D. & VIVEKANANDA, J., *A Climate of Conflict*, International Alert, 2007.

SMITH, D. & VIVEKANANDA, J., *Climate Change, Conflict and Fragility*, London, International Alert, 2009.

SMITH, G., *In Search of Sustainable Security*, Center for American Progress, June 2009.

STUDY GROUP ON EUROPE'S SECURITY CAPABILITIES, *A Human Security Doctrine for Europe*, Barcelona Report presented to: EU High Representative for Common Foreign and Security Policy Javier Solana, Barcelona, Spain, 15 September 2004.

SWANSTRÖ, N. & WEISSMANN, M., *Conflict, Conflict Prevention and Conflict Management and Beyond : a Conceptual Exploration,* Central Asia Caucasia Institute, 2005.

TAENZLER, D. (ADELPHI); VIVEKANANDA, J. (INTERNATIONAL ALERT); KOLAROVA, D. (PDCI); DOKOS, T. (ELIAMEP), *Climate Change and Conflict*, Initiative for Peacebuilding, 2012.

TARDY, T. *The EU, from Comprehensive Vision to Integrated Action*, European Union Institute for Security Studies, 2017.

TECHAU, J., *The EU's New Global Strategy: Useful or Pointless ?,* Brussels, Carnegie Europe, July 2016.

TERCOVICH, G. & KOOPS, J., *Assessing the EU's Joint Communication on the Comprehensive Approach: Implications For EU Crisis Response and Conflict Prevention*, Briefing Papers, Global Governance Institute, December 2013.

TOCCI, N., (ed.), *Who is a Normative Foreign Policy Actor? The European Union and Its Global Partners*, Brussels, Centre for European Policy Studies, 2008.

ULGEN, S., *Resilience as the Guiding Principle of EU External Action*, Brussels, Carnegie Europe, 5 July 2016.

UJIVARI, B., *Green Diplomacy Network, What is in a Name*, EPC Commentary, 29 février 2016.

VAN SCHAIK, L. *et al.*, *Policy Coherence for Development in the EU Council - Strategies for the Way Forward,* Centre for European Policy Studies, 2006.

WERRELL, C., & FEMIA, F., (eds), *The Arab Spring and Climate Change: A Climate and Security Correlations Series,* Center for American Progress, février 2013.

WBGU, German Advisory Council on Global Change, *The World in Transition: The Research Challenge*, Berlin, Springer, 1996.

WBGU, German Advisory Council on Global Change, *Climate Change as a Security Risk*, May 2007.

WITNEY, N. *et al.*, *Rebooting EU Foreign Policy*, European Council on Foreign Relations, Policy brief, ECFR/114, 2014.

WITTICH A & MAAS, A., *Regional Cooperation on Environment, Economy and Natural Resources: Regional Cooperation in the South Caucasus, Lessons for Peacebuilding, from Economy and Environment,* Initiative for Peacebuilding, 2009.

WULD, H. & DEBIEL, T., *Conflict Early Warning and Response Mechanisms: Tools for Enhancing the Effectiveness of Regional Organisations*, Crisis States Research Centre, Working Paper, n° 49, 2009.

WWF, *Environmental Tools in EC Development Cooperation: An Analysis of Country and Regional Environmental Profiles*, 2009.

WWF, *Greening the European Neighbourhood Policy*, Briefing, April 2005.

YOUNGS, R., *Climate Change and EU Security Policy: an Unmet Challenge*, Bruxelles, Carnegie Europe, 2014.

II. SOURCES DOCUMENTAIRES

II.1 Bases de données

UCDP/PRIO Armed Conflict Dataset and the Correlates of War (COW) data, Uppsala University , http://ucdp.uu.se/.
The Armed Conflict Location and Event Data (ACLED), University of Sussex, http://www.acleddata.com/.

II.2 Articles de presse

The Guardian « Risk to Environment Poses Same Danger as Terror, Warns Blair », 23 February 2003.
Svenska Dagbladet, « EU Får Tydlig Röst För Fred », 13 January 2008.

New York Times, M. STEPHEN, « On Nauru, a Sinking Feeling », 18 July 2011.
Le Monde, « Le Golan, un plateau stratégique », 12 novembre 2012.

III. SOURCES NORMATIVES

(*classement chronologique ascendant*)

III.1 Sources normatives internationales

III.1.1 Conventions internationales

Convention de Barcelone pour la protection de la Méditerranée contre les pollutions, 16 février 1976, *RTNU*, volume 1102, p. 44.

Convention sur l'interdiction de toutes utilisations civiles ou militaires de techniques agressives de modification de l'environnement (convention ENMOD), 10 décembre, 1976, A/Res./31/72.

Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), adopté le 8 juin 1977 par la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés ,entré en vigueur le 7 décembre 1978, *RTNU,* 1979 volume 1125, n° 3, p. 245.

Convention sur la préservation de la faune sauvage européenne et des habitats naturels (convention de Berne), 19 septembre 1979, *RTNU*, volume 1284, p. 290.

Convention sur la pollution atmosphérique transfrontalière, 3 novembre 1979, *RTNU*, volume 1302, p. 217.

Convention sur la conservation de la faune et la flore marine en Antarctique, 20 mai 1980, *RTNU*, volume 1329, p. 47.

Convention sur la préservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, 23 juin 1979*, RTNU*, volume 1651, p. 333.

Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, 22 mars 1985, *RTNU*, volume 1513, p. 293.

Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, 16 septembre 1987, *RTNU*, volume 1522, p. 3.

Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, signée à Espoo le 25 février 1991, *RTNU*, volume 1989, p. 309.

Convention d'Helsinki sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers et des lacs internationaux, 17 mars 1992, *RTNU*, volume 1936, p. 269.

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, signée le 9 mai 1992, *RTNU,* volume 1771, p. 107.

Convention sur la diversité biologique, 5 juin 1992, *RTNU,* volume 1760, p. 79.

Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, (Convention sur la lutte contre la désertification), 17 juin 1994, *RTNU*, volume 1954, p. 3.

Convention des Nations Unies sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, *RTNU*, 21 mai 1997, volume 1001, p. 3.

Protocole de Kyoto, 11 décembre 1997, *RTNU* volume 2303, p. 148.

Convention-cadre sur les changements climatiques, Adoption de l'Accord de Paris, 12 décembre 2015, FCCC/CP/2015/L.9.

III.1.2 Résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies

Résolution 1373 du 28 septembre 2001, sur la menace à la paix et à la sécurité internationale résultant d'actes terroristes, S/RES/1373 (2001).

III.2 Sources normatives européennes

III.2.1 Traités européens

Traité établissant la Communauté économique européenne, Bulletin CE, 1972, n° 10

Acte unique européen, 1986, OJCE, L169/1.

Traité sur l'Union européenne (Maastricht), 1992, OJCE, C 191/1

Traité d'Amsterdam, 1997, OJCE C 340/1.

Traité de Nice, 2001, OJCE C80/1.

Traité établissant la Communauté européenne (texte consolidé), 2006, OJCE C321E/1.

Traité de Lisbonne :

- Traité sur l'Union européenne (texte consolidé), 2010, OJ C83/13.
- Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (texte consolidé), OJ C/83/47.

III.2.2 Législation européenne

DÉCISIONS

Décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juillet 2002, établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement, *JOCE L 242/1* du 10 septembre 2002.

Décision du Conseil, du 19 décembre 2002, sur la conclusion d'un accord de partenariat entre le groupe d'États Afrique Caraïbes Pacifique d'un côté et la CE et ses États membres de l'autre, signé à Cotonou le 23 juin 2000, 2003/159/EC, *JOCE* L 65/27 du 8 mars 2003.

Décision 3/2003 du Conseil des ministres ACP-CE, du 11 décembre 2003, concernant l'utilisation des ressources de l'enveloppe du 9e Fonds européen de développement

consacrée au développement à long terme pour créer une facilité de soutien à la paix pour l'Afrique, *JOCE* L345/108, du 31 décembre 2003.

Décision 2004/833/PESC du Conseil, du 2 décembre 2004, mettant en œuvre l'action commune 2002/589/PESC en vue d'une contribution de l'Union européenne à la CEDEAO dans le cadre du moratoire sur les armes légères et de petit calibre, *JOCE* L359/65 du 4 décembre 2004.

Décision du conseil, concernant l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale à la convention de la CEE-ONU sur *l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière signée à Espoo en 1991*, COM(2008) 132 final, 2008/0052 (CNS), *JOCE* L 871/1 du 11 mars 2008.

Décision du Conseil 2010/427/UE, du 26 juillet 2010, fixant l'organisation et le fonctionnement du Service européen pour l'action extérieure, *JOUE*, L 201/30 du 3 août 2010.

Décision 2011/640/PESC du Conseil, du 12 juillet 2011, concernant la signature et la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et la République de Maurice relatif aux conditions de transfert, de la force navale placée sous la direction de l'Union européenne à la République de Maurice, des personnes suspectées d'actes de piraterie et des biens associés saisis, et aux conditions des personnes suspectées d'actes de piraterie après leur transfert, *JOUE* L 254/3 du 30 septembre 2011.

Décision 1386/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013, relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020, *Bien vivre, dans les limites de notre planète*, *JOUE* L 354/171 du 28 décembre 2013.

Décision du Conseil 2012/272, du 14 mai 2012, relative à la signature, au nom de l'Union, d'un accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République des Philippines, d'autre part, *JOUE* L134/3 du 24 mai 2012.

Directives

Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, *JOCE* L 327/1 du 22 décembre 2000.

Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, *JOCE* L 197/30 du 21 juillet 2001.

Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, *JOCE*, L, 275/32, 25 octobre 2003.

Règlements

Règlement 381/2001 du Conseil du 26 février 2001, portant création d'un mécanisme de réaction rapide, *JOCE*, L 57/5, 27 février 2001.

Règlement (1638/2006/EC) du Parlement européen et du Conseil, du 24 Octobre 2006, dispositions générales établissant un instrument de voisinage et partenariat européen, *JOCE* L310/1, 9 novembre 2006 (règlement IEVP).

Règlement 1717/2006/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 novembre 2006, instituant un instrument de stabilité, *JOCE* L 327/1, 24 novembre 2006, (règlement IfS).

Règlement 1905/2006, du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2006, instituant un instrument de financement de la coopération au développement pour la période 2006-2013, *JOCE* L 378/41, 27 décembre 2006, (règlement ICD).

Règlement 617/2007 du Conseil, du 14 mai 2007, sur la mise en en œuvre du 10e FED sous l'accord de partenariat ACP/CE, *JOCE* L 152/1, 16 juin. 2007, (règlement FED).

Règlement 233/2014 du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2014, instituant un instrument de financement de la coopération au développement pour la période 2014-2020, *JOUE* L 77/44, 15 mars 2014.

Règlement 230/2014 du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2014, instituant un instrument contribuant à la stabilité et à la paix, *JOUE* L 77/1, 15 mars 2014, (règlement IcSP).

Règlement 377/2014 du Parlement européen et du Conseil, du 3 avril 2014, établissant le programme Copernicus et abrogeant le règlement 911/2010, *JOUE* L 122/44, 24 avril 2014.

IV. AUTRES SOURCES OFFICIELLES

(classement chronologique ascendant)

IV.1 Sources internationales

IV.1.1 Nations Unies et agences spécialisées-actes unilatéraux non contraignants, rapports et discours

Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, A/Conf.48 /14/rev1, 16 juin 1972.

Acte final de la conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe, adoptée par l'OSCE à Helsinki, le 1er août 1975.

Plan d'action pour l'environnement pour la décennie 1982/1992, adoptée par le PNUE à l'issue de la conférence de Nairobi, 18 mai 1982.

BRUNDTLAND COMMISSION, *Our Common Future*, Report of the World Commission on Environment and Development, 1987.

GORBACHEV, M. Discours prononcé lors de la 43ème session de l'Assemblée générale des Nations Unies, New York, 7 décembre 1988.

International Conference on Water and the Environment (ICWE), Dublin, final statement, 31 January 1992.

NOTE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DE SÉCURITÉ, document S/23500, 31 janvier 1992.

REPORT OF THE SECRETARY-GENERAL OF THE UN pursuant to the statement adopted by the summit meeting of the Security Council on 31st January 1992, *An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping,* A/47/277 - S/24111, 17 June 1992.

DÉCLARATION DE LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES sur *l'environnement et le développement durable*, A/CONF.151/26/Rev.1, Rio, 14 juin 1992.

RAPPORT DU PNUD sur le *développement humain*, Paris, Economica, 1994,

STATUT DE ROME DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE, A/CONF.183/9, 17 juillet 1998 et amendé par les procès-verbaux en date des 10 novembre 1998, 12 juillet 1999, 30 novembre 1999, 8 mai 2000, 17 janvier 2001 et 16 janvier 2002.

DÉCLARATION DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ONU, *Nous les peuples*, 3 avril 2000.

UNESCO, *Charte de la Terre*, mars 2000.

DÉCLARATION DE LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES sur le *développement durable,* adoptée à Johannesburg, A/CONF.199/20, 4 septembre 2002.

UNITED NATIONS SECRETARIAT, informal Non-Paper on the *Arria-formula meetings*, 25 October 2002.

COMMISSION SUR LA SÉCURITÉ HUMAINE (CSH), *Human Security Now: Final Report*, New York, 2003.

UNEP, *Understanding Environment, Conflict and Cooperation*, Nairobi, 2004.

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DES NATIONS UNIES, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, A/59/2005, 24 mars 2005.

PACHAURI, R. & REISINGER, A., (dir.), *Bilan 2007 des changements climatiques,* Contribution des Groupes de travail I, II et III au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, GIEC, Genève, 2007.

CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES, 5663e séance, Compte rendu de séance, S/PV.5663, 17 avril 2007.

DÉCLARATION DE M. MOHAMED, représentant du Soudan parlant au nom des États africains, à la 5663e séance du Conseil, de Sécurité, S/PV.5663 (Resumption 1), p. 13.

DÉCLARATION DE M. L. ZHENMIN, représentant de la Chine, à la 5663e séance du Conseil, de Sécurité, S/PV.5663, (Resumption 1), p. 14.

PNUE, *Soudan, évaluation environnementale post conflit,* Nairobi, juin 2007.

PNUD; Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008, *La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé*, 2008.

RALEIGH, C., JORDAN, L. & SALEHYAN, I., *Assessing the Impact of Climate Change on Migration and Conflict,* document de conférence, Banque Mondiale, 2008, non publié.

UNDP-UNU-CRIS, *Delivering Human Security through multi-level Governance*, United Nations University-Comparative Regional Integration Studies (UNU-CRIS), United Nations Development Programme (UNDP), 2009.

LACZKO, F. & AGHAZARM, C., *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence,* Genève, Office International des Migration, 2009.

RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS UNIES, *Les changements climatiques et leurs répercussions éventuelles sur la sécurité*, A/63/L.8/Rev.1, 3 juin 2009.

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DES NATIONS UNIES, *Les changements climatiques et leurs répercussions éventuelles sur la sécurité*, A/64/350, 11 septembre 2009.

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DES NATIONS UNIES sur la *consolidation de la paix au lendemain d'un conflit,* A/63/881-S/20009/304, 11 juin 2009.

REMARQUES DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL au Conseil de sécurité des Nations Unies sur l'impact du changement climatique sur la paix et la sécurité, CS, soixante-sixième année, 6587e séance, S/PV.6587, 20 juillet 2011.

EU Priorities for the UN General Assembly, 66th General Assembly, Bruxelles, 10 June 2011.

UNDP, Adapting to Climate Change: UNDP-GEF initiatives financed by the Least Developed Countries Fund, *Special Climate Change Fund and Strategic Priority on Adaptation,* New York, 2011.

DÉCLARATION DE LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE, *L'avenir que nous voulons*, adoptée à Rio, le 22 juin 2012.

RAPPORT SPÉCIAL DU GIEC sur la *gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes pour les besoins de l'adaptation au changement climatique*, Genève, 2012.

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DES NATIONS UNIES sur *le renforcement du rôle de la médiation dans le règlement pacifique des différends et la prévention et le règlement des conflits,* A/66/811, 25 juin 2012.

ADGER. W.N. *et al.,* « Human Security», *in* C. FIELDS *et al.*, *Climate Change: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. *Part A: Global and Sectoral Aspects*, Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change Cambridge, 2014.

5E RAPPORT DU GIEC sur les changements climatiques et leurs évolutions futures, 2e partie, *Impact, adaptation et vulnérabilité*, mars 2014.

UN Population Division World Urbanization Prospects - The 2014 Revision.

Office International des Migrations, *Portail sur la Migration environnementale*, https://environmentalmigration.iom.int/fr/portail-%E2%80%9C%C3%A0-propos%E2%80%9D, 2014.

PROGRAMME D'ACTION D'ADDIS-ABEBA, issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 27 juillet 2015, A/RES/69/313.

RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS UNIES, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, A/RES/70/1, 25 septembre 2015.

IV.1.2 Autres organisations/fora internationaux et régionaux

- **Forum international**

G8

Déclaration des Ministres des affaires étrangères du G8, Aylesbury, 11 avril 2013.

- **Fora régionaux**

CONSEIL ARCTIQUE

CONSEIL ARCTIQUE, *Déclaration de Kiruna*, 15 mai 2013.

CONSEIL NORDIQUE

ROMSTAD, E., & SUMELIUS, J., *Environmental Conflicts: The Role of Economic Instruments,* Nordic Council of Ministers, 2003.

➢ **Organisations régionales**

OCDE

OECD, *Whole of Government Approaches to Fragile States*, Paris, 2006.

OECD, *Good Practice Guidance on Applying SEA in Development Cooperation*, Paris, 2006.

TREMOLIÈRES, M., *Sécurité et variables environnementales : Débat et analyse des liens au Sahel*, OCDE, CSAO, 2010.

HEINIG, P, S*ecurity implications of Climate Change in the Sahel Region, Policy Considerations,* Paris, OCDE, 2010.

OSCE

OSCE, Déclaration de Madrid sur l'environnement et la sécurité, MC.DOC/4/07, 30 novembre 200, p. 3.

OTAN

Programme de l'OTAN pour la sécurité via la science, http://www.nato.int/science/publication/pdf/environment.

LIETZMANN, K. & VEST, G., *Environment and Security in an International Context*, Brussels: NATO, Report 232, 1999.

Concept stratégique pour la défense et la sécurité des membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord adopté par les chefs d'État et de gouvernement à Lisbonne le 19 novembre 2010.

UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE

ASSEMBLÉE DE L'UEO : *Les dispositions concernant la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), y compris la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), établies par ordre thématique: extraits des versions consolidées du Traité sur l'union européenne et du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*, Paris, 2010

IV.1.3 Union européenne - Actes non contraignants des institutions européennes

COMMISSION EUROPÉENNE

- **Communications, décisions et documents de travail**

Communication de la Commission au Conseil sur *un programme des Communautés européennes en matière d'environnement*, JOCE n° C 52, du 26 mai 1972, sous forme de déclaration en l'absence de base juridique dans les traités.

Communication de la Commission au Conseil européen, *Partenariat d'intégration - Une stratégie pour intégrer l'environnement dans les politiques de l'UE, Cardiff,* juin 1998, COM(98)333 final, 27 mai 1998.

COMMISSION EUROPÉENNE, document de travail, C(1999)3532, 3 novembre 1999.

COMMISSION EUROPÉENNE, *Livre blanc sur la responsabilité environnementale*, COM(2000)66 final, 9 février 2000.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant *les politiques et mesures proposées par l'UE pour réduire les émissions de gaz à effet de serre: vers un programme européen sur le changement climatique* (PECC), COM(2000)88 final, 8 mars 2000.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *La politique de développement de la Communauté européenne*, COM(2000)212 final, 2 avril 2000.

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions, sur le sixième programme communautaire d'action pour l'environnement, *Environnement 2010: notre avenir, notre choix*, COM(2001)31 final, 24 janvier 2001.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur *la prévention des conflits*, COM(2001)211 final, 11 avril 2001.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Développement durable en Europe pour un monde meilleur: Stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable,* proposition de la Commission en vue du Conseil européen de Göteborg, COM(2001)264 final, 15 mai 2001.

COMMISSION EUROPÉENNE, lignes directrices pour la mise en œuvre d'un cadre commun pour la rédaction des DSP et de la programmation pluriannuelle, SEC(2000)1049.

COMMISSION EUROPÉENNE, Check List on Root Causes of Conflict, 2001.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social et au Comité des Régions, *Vers un partenariat mondial pour un développement durable*, COM(2002)82 final, 13 février 2002.

Document de travail de la Commission, *Environmental Integration in the External Policies*, SEC 2002-271.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Le changement climatique dans le contexte de la coopération au développement*, COM(2003)85 final, 11 mars 2003.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Union européenne et Nations Unies : le choix du multilatéralisme*, COM(2003)526 final, 10 septembre 2003.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Vaincre le changement climatique planétaire*, COM(2005)35 final, 09 février 2005.

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social, *Cohérence politique pour le développement : accélérer le progrès vers l'atteinte des objectifs millénaires du développement*, COM(2005)134 final, 12 avril 2005.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Politique spatiale européenne - éléments préliminaires*, COM(2005)208 final, 23 mai 2005.

Communication de la Commission sur l'action extérieure : *Programme thématique pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles y inclus l'énergie, (Communication ENRTP),* COM(2006)20 final, 25 janvier 2006.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Renforcer l'impact européen : un cadre commun pour l'élaboration des documents de stratégie par pays et la programmation pluriannuelle commune*, COM(2006)88 final, 2 mars 2006.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Politique internationale en matière de climat après Copenhague: agir maintenant pour redynamiser l'action mondiale contre le changement climatique,* COM(2010)86 final, 9 mars 2006.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Réflexion sur l'appui apporté par la Communauté européenne à la réforme du secteur de la sécurité,* COM(2006)253 final, 24 mai 2006.

Décision de la Commission, établissant la Stratégie thématique ENRTP (2007-2010), C(2007)2572, 20 juin 2007.

Livre vert présenté par la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et Social européen et au Comité des régions, *Adaptation au changement climatique en Europe: les possibilités d'action de l'Union européenne*, COM (2007) 354 final, 29 juin 2007.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Construire une alliance mondiale contre le changement climatique entre l'Union européenne et les pays en développement pauvres et les plus vulnérables au changement climatique*, COM(2007)540 final, 18 septembre 2007.

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social Européen et au Comité des Régions, *Vers une réponse de l'UE aux situations de fragilité - s'engager pour le développement durable, la stabilité et la paix dans des environnements difficiles,* COM(2007)643 final, 25 octobre 2007.

Document de travail de la Commission, *Rapport UE sur la politique de développement*, SED(2008)434, 9 avril 2008.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - L'Union européenne et la région arctique, COM(2008)763 final, 20 novembre 2008.

Commission européenne, Livre blanc, *Adaptation au changement climatique : vers un cadre d'action européen*, COM(2009)147 final, 1er avril 2009.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions, *Intégrer le développement durable dans les politiques de l'UE : rapport de situation 2009 sur la stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable,* COM(2009)400 final, 24 juillet 2009.

Commission européennes, Europ-Aid, *Lignes directrices pour l'intégration de l'environnement et des changements climatiques dans la coopération au développement*, novembre 2009.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Politique internationale en matière de climat après Copenhague: agir maintenant pour redynamiser l'action mondiale contre le changement climatique,* COM(2010) 86 final, 9 mars 2010.

Rapport annuel de 2009 de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions concernant *l'instrument de stabilité*, COM(2010)512 final, 28 septembre 2010.

Commission européenne, *Environnement et ressources naturelles, programme thématique, document stratégique et planification multiannuelle* 2011-2103.

European Commission, *Cooperation with Third Countries in the Area of Migration and Asylum* , 2011-2013, Multiannual Strategy Paper.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Relever les défis posés par les marchés des produits de base et les matières premières,* COM(2011)25 final, 2 février 2011.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel - stratégie de l'UE à l'horizon 2020*, COM(2011)244 final, 3 mai 2011.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement*, Bruxelles, COM(2011)637 final, 13 octobre 2011.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Économique et Social européen et au Comité des Régions, *Approche globale de la question des migrations et de la mobilité,* COM(2011)743 final, 18 novembre 2011.

European Commission, *Instrument for Stability*: Thematic Strategy Paper 2012- 2013.

Commission européenne, *Rapport annuel 2011 sur l'Instrument de stabilité*, COM(2012)405, 24 juillet 2012.

Commission européenne, *Environnement: un environnement sain et durable pour les générations futures,* Luxembourg: Publications Office, 2013.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Une vie décente pour tous: éradiquer la pauvreté et offrir au monde un avenir durable*, COM(2013)92 final, 27 février 2013.

Communication de la commission au Parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, *L'accord international de 2015 sur le changement climatique: définition de la politique internationale en matière de climat après 2020*, Communication consultative, 26 mars 2013.

European Commission, Staff Working Documen travail, Climate Change, *Environmental Degradation and Migration*, Bruxelles, SWD(2013)138 final, 16 avril 2013.

Commission européenne, *Une stratégie d'adaptation au changement climatique pour l'Europe*, COM(2013)216 final, 16 avril 2013.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Maximiser l'effet positif des migrations sur le développement : Contribution de l'UE au dialogue de haut niveau des Nations Unies et*

prochaines étapes dans le renforcement du lien entre migrations et développement, COM(2013)292 final, 21 mai 2013.

Commission Staff Working Document, *Action Plan for Resilience in Crisis Prone Countries* 2013-2020, SWD(2013)227 final, 19 June 2013.

Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et Social européen et au Comité des régions , *Rapport annuel 2012 concernant l'instrument de stabilité,* COM(2013)563 final, 26 juillet 2013.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier,* COM(2013)659 final, 20 septembre 2013.

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Stratégie européenne pour la sécurité énergétique*, Bruxelles, COM(2014)330 final, 28 mai 2014.

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Stratégie européenne pour la sécurité énergétique*, Bruxelles, COM(2014)330 final, 28 mai 2014.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Économique et Social européen et au Comité des Régions, *Une Vie Décente Pour Tous: De la vision à l'action collective,* COM(2014)335 final, 20 juin 2014.

Décision d'application de la Commission, adoptant un programme indicatif multiannuel pour le programme thématique, *Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent pour la période 2014-2020,* C(2014)5072 final, 23 juillet 2014.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Un partenariat mondial pour l'éradication de la pauvreté et le développement durable après 2015*, COM(2015)44 final, 5 février 2015.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des Régions et à la Banque européenne d'investissement, *Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique,* COM(2015)80 final, 25 février 2015.

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Protocole de Paris - Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020*, COM(2015)81 final, 25 février 2015.

European Commission, Implementing Decision on the Annual Action Programme 2015, *Funding for the Instrument Contributing to Stability and Peace: Global and Trans-Regional Threats*, European Commission, Implementing Decision on the Annual Action Programme 2015, C(2015)5209 final, 30 July 2015.

Document de travail de la Commission, *Cohérence politique pour le développement*, Rapport 2015, SWD(2015)159 final, 3 août 2015.

European Commission, *Decision on the Establishment of a European Union Emergency Trust Fund for Stability and Addressing Root Causes of Irregular Migration and Displaced Persons in Africa*, C(2015)7293 final, 20 October 2015.

Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Rapport annuel 2015 sur les politiques de l'union européenne en matière de développement et d'aide extérieure et leur mise en œuvre* en 2014, COM(2015)578 final, 24 novembre 2015.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Prochaines étapes pour un avenir européen durable: l'action européenne en faveur de la durabilité*, COM(2016)739 final, 22 novembre 2016.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Proposition concernant un nouveau consensus européen pour le développement «Notre monde, notre dignité, notre avenir»,* COM(2016)740 final, 22 novembre 2016.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Plan d'action pour la défense européenne, COM(2016) 950 final, 30 novembre 2016.

➢ DOCUMENTS D'INFORMATION ET DISCOURS

WEYAND, S., *Environmental Security: Just another Green Fashion?* European Union, External Relations, European Communities, Office for Official Publications of the European Communities, 1999.

NIELSEN, P., *Building Credibility, the Role of the European Development Policy in Preventing Conflicts*, Speech, Foreign Policy Center London, 2001

PATTEN, CH., *Cyril Foster Lecture*, Speech by EU External Relations Commissioner Christopher Patten, Balliol College, Oxford, 30 January 2003.

DAY, C., Member of the European Commission, responsible for Environment, « A View from the Bridge », *Environment for Europeans*, n° 13, January 2003.

EUROPEAN COMMISSION, Conflict Prevention and Crisis Prevention Unit, *Civilian Instruments for EU Crisis Management*, April 2003.

EUROPEAN COMMISSION, EUROPAID, *Guidelines for European Commission Support to Sector Programmes*, 2003.

BUCKENS, M.-M., *La nouvelle gouvernance environnementale : l'UE et le multilatéralisme*, Bruxelles, Europe Information Service, 2004.

FERRERO-WALDNER, B., *Protecting Europe's Security*, Speech by EU Commissioner, Member of the European Commission, responsible for External Relations at the conference, "Protecting Europe: Policies for Enhancing Security in the EU", Bruxelles, 30 May 2006.

L'Union européenne et le monde, la Politique extérieure de l'Union européenne, Luxembourg, Office des publications officielles de l'Union européenne, 2007.

DIMAS, S., Speech by EU Commissioner Stavros Dimas, Member of the European Commission, responsible for environment, In Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund ,*An Innovative Platform to Fight Climate Change and Global Poverty,* GEEREF), 2008.

EUROPAID, Annual Report on the European Community's Development and External Assistance Policies and their Implementation in 2007, Luxembourg, EU Publications Office, 2008.

EUROPAID, *Lignes directrices pour l'intégration de l'environnement et des changements climatiques dans la coopération au développement*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2010.

HEDEGAARD, C., Speech by EU Commissioner Connie Hedegaard, Member of the European Commission, responsible for Climate Action at the *European Business Summit*, March 2011.

Environnement: un environnement sain et durable pour les générations futures, Luxembourg, Office des publications de l'UE, 2013.

EUROPEAN COMMISSION, DG COMMUNICATION, *The European Union Explained: Humanitarian Aid and Civil Protection*, Luxembourg, EU Publications Office, 2014.

COMMISSION EUROPÉENNE, DG COMMUNICATION, *Coopération internationale et développement*, Luxembourg, Office des publications de l'UE, novembre 2014.

EUROPEAN COMMISSION, *European Union Climate Funding for Developing Countries 2015*, Luxembourg, EU Publications Office, 2015.

EUROPEAN COMMISSION, *A European Union Emergency Trust Fund for Africa*, Fact Sheet, November 2015.

EUROPEAN COMMISSION, *Building resilience: The EU's approach - factsheet*, 2016.

Integrating the environment and climate change into EU international cooperation and development; Towards sustainable development, Luxembourg, EU Publications Office, 2017.

COMMISSION EUROPÉENNE, *Livre blanc sur l'avenir de l'Europe*, *Réflexions et scénarios pour l'EU-27 à l'horizon 2025*, COM(2017) 2025, 1er mars 2017.

CONSEIL DE L'UNION EUROPENNE

Résolution du Conseil des Communautés européennes et des représentants des gouvernements des États membres, réunis en Conseil, le 7 février 1982, sur la *poursuite et la mise en œuvre d'une politique et d'un programme d'action sur l'environnement*, JOCE C46/01 du 17 février 1983.

Conclusions du Conseil Développement, C/99/160, 21 mai 1999.

Déclaration du Conseil et de la Commission, du 20 novembre 2000, concernant *la politique de développement de la Communauté européenne*, sur la base de la Communication de la Commission du 26 avril 2000, au Conseil et au Parlement européen sur le même thème.

Conseil de l'UE, position commune du Conseil sur *la Cour pénale internationale,* Bruxelles, 2001/443/CFSP, 11 juin 2001.

Programme de l'Union européenne pour la prévention des conflits violents, adopté au Conseil de Göteborg des 15 et 16 juin 2001, 9537/1/01, 16 juin 2001.

Stratégie du Conseil, au Conseil européen de Barcelone *sur l'intégration de l'environnement dans les politiques extérieures* du ressort du Conseil « Affaires générales », 11 mars 2002.

Council Conclusions on *the International Criminal Court (ICC) and the Draft US American Service members' Protection Act (ASPA*), 17-18 June 2002, 02/1, 22 June 2002.

COUNCIL OF THE EU, Suggestions for procedures for *coherent, comprehensive EU crisis management*, 7116/03, 6 March 2003.

COUNCIL OF THE EU, *Civil-Military Co- ordination (CMC*O), 14457/03, 7 November 2003.

Conclusions du Conseil, *Changement climatique dans le contexte de la coopération au développement* (15164/04) *et plan d'action sur* la *stratégie de l'UE sur le changement climatique dans le contexte de la coopération au développement*, plan d'action 2004-2008, 11 novembre 2004.

Conclusions du Conseil, *Contribution de l'UE à l'examen des OMD lors de la réunion de haut niveau de 2005, organisée par l'ONU*, doct 9266/05, 24 mai 2005.

Political and Security Committee (PSC), *Mainstreaming Human Rights into ESDP*, 11936/4/06, September 2006.

Code de conduite annexé aux conclusions du Conseil, 9558/07, 15 mai 2007.

Conclusions du Conseil sur la *sécurité et le développement*, 15097/07, 19 novembre 2007.

Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur une réponse de l'UE aux situations de fragilité, Bruxelles, 5118/07, 19 novembre 2007.

EUROPEAN UNION MILITARY COMMITTEE (EUMC), *EU Military Rapid Response Concept*, 5654/09, 21 January 2009.

Rapport de la Présidence au Conseil européen sur *le Service européen pour l'action extérieure,* 14930/09, Bruxelles, 23 octobre 2009.

COUNCIL OF THE EU, General Affairs and External Relations, Brussels, 15914/09, 17 November 2009.

PRESIDENCY OF THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *The Stockholm Programme - An open and secure Europe serving and protecting the citizens*, 17024/09, 2 December 2009.

Council conclusions on *Climate Change and Security*, 8 December 2009.

COUNCIL OF THE EU-GENERAL SECRETARIAT, *International Relations in the Field of Energy*, 9115/10, 28 May 2010.

Committee of Civilian Aspects of Crisis Management (CIVCOM), *Lessons and Best Practices of Mainstreaming Human Rights and Gender into PSDC Military Operations and Civilian Missions*, 17138/1/10, 30 September 2010.

Conclusions du Conseil Affaires étrangères sur la *prévention des conflits*, 11820/11, 20 juin 2011.

Conclusions du Conseil sur la *diplomatie en matière de climat*, 11029/15, 18 juillet 2011.

Council conclusions on *the Horn of Africa*, 16858/11, 14 November 2011.

Conclusions du Conseil, *Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement*, 9316/12, 14 mai 2012.

Conclusions du Conseil sur *les droits de l'homme et la démocratie*, 11855/12, 25 juin 2012.

Conclusions du Conseil *sur la diplomatie en matière de climat*, 24 juin 2013.

Council conclusions on *the Overarching Post-2015 Agenda*, 25 June 2013.

Conclusions du Conseil sur la *diplomatie de l'UE dans le domaine de l'eau*, 12493/13, PESC 91, 22 juillet 2013.

Council conclusions, *Developing a European Union Policy towards the Arctic Region,* Bruxelles, 12 May 2014.

Conclusions du Conseil *sur l'approche globale de l'UE*, Conseil Affaires étrangères, Bruxelles, 12 mai 2014.

Council conclusions on a *Transformative post-2015 Agenda*. 16858/14, 16 December 2014.

Council conclusions, *A New Global Partnership for Poverty Eradication and Sustainable Development after 2015*, 9241/15, 26 May 2015.

Conclusions du Conseil sur la *Diplomatie en matière de climat*, 11095/15, 20 juillet 2015.

Conclusions du Conseil sur *la cohérence des politiques au service du développement* (CPD), Rapport 2015 de l'UE, 13202/15, 26 octobre 2015.

Conclusions du Conseil, sur *la diplomatie de l'UE en matière de climat après la COP21*, 6061/16, 15 février 2016.

Conclusions du Conseil, *Renforcement de la programmation conjointe*, doct. 8831/16, 12 mai 2016.

Council conclusions on *the Arctic*, 10400/16, 20 June 2016.

Conclusions du Conseil sur la *Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne*, 13202/16, 17 octobre 2016.

Council Conclusions, *Implementing the EU Global Strategy - Strengthening Synergies between EU Climate and Energy Diplomacies and Elements for Priorities for 2017,* 6981/17, 6 March 2017.

Conclusions du Conseil affaires étrangères, 19 mai 2017, http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/05/19-european-consensus-on-development/

Council conclusions on Climate Change Following the United States Administration's Decision to withdraw from the Paris Agreement, 19 June 2017, http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/6/47244660916_en.pdf.

CONSEIL EUROPEEN

Conclusions du Conseil européen, Cardiff, 15-16 juin 1998, SN 150/1/98 REV1, 16 juin 1998.

Conclusions du Conseil européen, Vienne, 11-12 décembre 1998, 00300/1/98 REV, 12 décembre 1998.

Déclaration du Conseil européen sur le *renforcement de la Politique européenne de défense commune,* Cologne, 3-4 juin 1999, SN 150/99, 4 juin 1999.

Conclusions du Conseil européen d'Helsinki, 10-11 décembre 1999, annexe IV, http://www.consilium.europa.eu/fr/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/00300-r1.f9.htm.

Conclusions de la Présidence du Conseil européen, 15-16 juin 2001, SN 200//1/01 REV, 16 juin 2001.

Conseil européen de Laeken, Conclusions de la Présidence, 14-15 décembre 2001, SN 300/1/01 REV, 15 décembre 2001.

Conclusions de la Présidence, Conseil européen de Bruxelles, 15-16 juin 2006, 10633/1/06 REV et note annexe 10917/06, 16 juin 2006.

Conclusions de la Présidence, Conseil européen de Bruxelles, 11- 12 décembre 2008 17271/1/08, 13 février 2009.

Conclusions du Conseil européen des 25-26 mars 2010, EUCO 7/10, 26 mars 2010.

Conclusions du Conseil européen sur l'énergie du 4 février 2011, EUCO 2/1/11, 8 mars 2011.

Conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février, 2013, *cadre financier pluriannuel*, EUCO 37/13, 8 février 2013.

Conclusions du Conseil européen 19 et 20 décembre 2013, Bruxelles, EUCO 217/13, 20 décembre 2013.

Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014, *Cadre d'action de l'UE en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030*, EUCO 169/14, 24 octobre 2014.

Conclusions du Conseil européen *sur l'Union de l'énergie*, EUCO 11/15, 19 mars 2015.

Conclusions du Conseil européen des 25 et 26 juin 2016, EUCO 22/15, 26 juin 2015.

Conclusions du Conseil européen du 15 décembre 2016, approuvant les conclusions du Conseil du 17 octobre et du 14 novembre 2016 sur *la mise en œuvre de la SGUE dans le domaine de la sécurité et de la défense*, EUCO 34/16, 15 décembre 2016.

DÉCLARATIONS ET DOCUMENTS CONJOINTS

Déclaration du Conseil et de la Commission concernant *la politique de développement de la Communauté européenne*, sur la base de la Communication de la Commission du 26 avril 2000, au Conseil et au Parlement européen sur le même thème, 20 novembre 2000.

Rapport du Haut Représentant et de la Commission européenne, présenté au Conseil européen de Nice, *Améliorer la cohérence et l'efficacité de l'action de l'Union européenne dans le domaine de la prévention des conflits*, 14088/00, 30 novembre 2000.

Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée « *Le consensus européen* », JOCE C 46/1 du 24 février 2006.

Paper from the High Representative Javier Solana and the European Commission to the European Council, *Climate Change and International Security*, S113/08, 14 March 2008.

Joint Progress Report and follow-up recommendations *on Climate Change and International Security* (CCIS) to the Council, 16645/09, 25 November 2009.

Document de réflexion conjoint du SEAE et de la Commission européenne, *Towards a Renewed and Strengthened EU Climate Diplomacy*, 9 juillet 2011.

Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil, *Élaboration d'une politique de l'UE pour la région de l'Arctique : progrès réalisés depuis 2008 et prochaines étapes,* JOIN(2012)19 final, 26 juin 2012.

Communication conjointe de la Commission et de la HR/VP au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : *Soutenir le renforcement de la coopération et de l'intégration régionale au Maghreb*, JOIN(2012)36 final, 17 décembre 2012.

Joint staff working document, *The Inventory of Activities in the Framework of Developing a European Union Arctic Policy, Accompanying the Document Joint Communication to the European Parliament and the Council, Developing a European Union Policy towards the Arctic Region: Progress since 2008 and Next Steps*, SWD (2012)182 final, 26 June 2012.

Joint Staff Working Document, *Space and the Arctic Accompanying the Document, Joint Communication to the European Parliament and the Council, Developing a European Union Policy towards the Arctic Region: progress since 2008 and next steps,* SWD(2012)183 final.

Communication conjointe de la Haute Représentante et de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil, *L'approche globale de l'UE à l'égard des crises et conflits extérieurs*, JOIN (2013) 30 final, 26 juin 2012.

European External Action Service and European Commission, Reflexion Paper, *Climate Diplomacy for 2015 and Beyond,* Brussels, 2013.

EEAS and European Commission, *Guidance note on the use of Conflict Analysis in support of EU external action*, November 2013.

EEAS and European Commission, Guidance note on *Adressing Conflict Prevention , Peace-building and Security Issues under External Cooperation Instruments,* November 2013.

Communication conjointe de la HR/VP et de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil, *L'approche globale de l'UE à l'égard des crises et conflits externes*, JOIN(2013)30 final, 11 décembre 2013.

EEAS / European Commission, *Guidance note on the use of Conflict Analysis in support of EU external action, 2015.*

Joint Staff Working Document, *Taking forward the EU's Comprehensive Approach to External Conflict and Crises*, SWD(2015)85 final, 14 April 2015.

Document de consultation conjoint de la HR/VP et de la Commission européenne, *Vers un nouveau partenariat entre l'Union européenne et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique après 2020*, JOIN(2015)33 final, 6 octobre 2015.

Communication conjointe au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Réexamen de la politique européenne de voisinage,* JOIN(2015)50 final, 18 novembre 2015.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, *Vivre dignement: de la dépendance vis-à-vis de l'aide à l'autonomie,* COM(2016) 234 final, 26 avril 2016.

Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil, *Une politique arctique intégrée de l'Union européenne*, Bruxelles, JOIN(2016)21 final, 27 avril 2016.

Joint Communication from the European Commission and the HR/VP, *Elements for a New EU Strategy on China*, JOIN(2016)30 final, 22 June 2016.

Joint declaration y the President of the European Council, Donald Tusk, the President of the European Commission, Jean-Claude Juncker, and the Secretary General of NATO, Jens Stoltenberg, 18 juillet 2016.

HAUT(E) REPRESENTANT(E) DE L'UNION POUR LES AFFAIRES ETRANGÈRES ET LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ / VICE PRESIDENT(E) DE LA COMMISSION EUROPEENNE.

Rapport présenté au Conseil européen de Nice par le Secrétaire général/Haut représentant et la Commission, *Améliorer la cohérence et l'efficacité de l'action de l'Union européenne dans le domaine de la prévention des conflits*, 14088/00, 30 novembre 2000.

SOLANA, J., *Une Europe sûre dans un monde meilleur*, stratégie européenne de sécurité, 12 décembre 2003.

SOLANA, J., *EUHR Solana responds to report by study group on Europe's Security Capabilities*, Bruxelles, 16 September 2004, http://www.eu-un.europa.eu/articles/fr/article_3814_fr.htm

SOLANA J., Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité (SES) *: Assurer la sécurité dans un monde en mutation*, Bruxelles, S407/08, 11 décembre 2008.

Recommendations of the High Representative on follow-up to the High Representative and Commission report on *Climate Change and International Security*, S412/08, 18 December 2008.

Joint Press Statement by EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy C. Ashton and South African Minister of International relations and Cooperation, M. Koana Mashabane, on the occasion of their Ministerial Political Dialogue, Bruxelles, A 306/1310 June 2013.

Final Report by the High Representative/Head of the EDA on the Common Security and Defence Policy, *Preparing the December 2013 European Council on Security and Defence*, October 2013.

Message by High Representative/Vice-President Federica Mogherini on European Climate Diplomacy Day, Brussels, 17 June 2015.

MOGHERINI, F., Préface *in* A. MISSIROLI, Towards an EU Global Strategy Background, Process, References, *EUISS*, 2015.

MOGHERINI, F., *Remarks by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the EUISS Annual Conference*, 9 October 2015, http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/151009

MOGHERINI F., *Vision partagée, action commune :Une Europe plus forte, Une stratégie Globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'UE*, 23 juin 2016, SN 10192/16

PARLEMENT EUROPEEN

Rapport du Parlement européen sur la *Stratégie européenne de sécurité*, (2004/2167(INI)), 23 mars 2005.

Rapport du Parlement européen sur la proposition d'un règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un instrument de stabilité, Comité Affaires étrangères, COM (2004)630 - C6-0251/2004 - 2004/0223(COD), 2 mai 2006.

KUHNE, H., Report on the *implementation of the European Security Strategy and ESDP*, European Parliament, Committee on Foreign Affairs, 15 May 2008.

Résolution du Parlement européen sur la proposition de décision du Conseil concernant l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du protocole relatif à « *l'évaluation stratégique environnementale à la convention de la CEE-ONU sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière signée à Espoo en 1991* -COM(2008)0132, 8 juillet 2008.

Résolution du Parlement européen sur *les droits de l'homme et les normes sociales et environnementales dans les accords commerciaux internationaux,* (2009/2219(INI), 25 novembre 2010.

Résolution du Parlement européen, *Une stratégie efficace des matières premières pour l'Europe*, (2011/2056 (INI)), 13 septembre 2011.

Rapport du Parlement européen sur *le rôle de la politique de sécurité et de défense commune en cas de crises climatiques et de catastrophes naturelles*, (2012/2095(INI), 23 octobre 2012.

Résolution du Parlement européen sur *le rôle de la politique de sécurité et de défense commune en cas de crises climatiques et de catastrophes naturelle*s, (2012/2095(INI), 22 novembre 2012.

Rapport du Parlement européen sur *l'approche globale de l'Union et ses répercussions sur la cohérence de l'action extérieure de l'Union*, (2013/2146(INI)), 21 février 2014.

Approbation de la position en première lecture du Parlement européen de la décision relative à un *programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 "bien vivre, dans les limites de notre planète*" (2012/0337 COD), 15 novembre 2015.

Rapport du Parlement européen sur *l'approche globale de l'Union et ses répercussions sur la cohérence de l'action extérieure de l'Union*, (2013/2146(INI)), 21 février 2014.

Résolution du Parlement européen sur la *Stratégie de l'UE pour l'Arctique*, (2013/2595(RSP), 12 mars 2014.

Résolution du Parlement européen, *Une politique intégrée de l'UE pour l'Arctique*, 2016/2228(INI), 16 mars 2017.

SERVICE EUROPÉEN POUR L'ACTION EXTÉRIEURE

Mainstreaming Human Rights and Gender into European Security and Defence Policy, Bruxelles, 2008, http://www.eeas.europa.eu/PSDC/documents/pdf/news144_en.pdf.

RICCI, A., « Interview with Karel Kovanda », in A. RICCI (ed.) *Making the Difference? What Works in Responses to Crises and Security Threats-the Debate Continues*, Bruxelles, Publications des Communautés européennes, 2010.

External Action Service, *EU Climate Diplomacy for 2015 and Beyond*: Reflection Paper, Luxembourg, 24 June 2013.

EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation, 23 November 2013, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20131123.hpdf.

EEAS Review, July 2013, http://www.eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eeas_review_en.pdf.

HARTING, M.T. , 2013, "United Nations: Arria Formula Meeting on Security Dimensions of Climate Change. EU Statement", 2013, http://eu-un.europa.eu/articles/en/article-13165-en.htm

EEAS, Factsheet, *EU Conflict Early Warning System*, http://eeas.europa.eu/cfsp/conflict_prevention/docs/201409_factsheet_conflict_earth_warning_en.pdf, September 2014.

The European Union in a Changing Global Environment, Bruxelles, 25 juin 2015, http://eeas.europa.eu/docs/strategic_review/eu-strategic- review_strategic_review_en.pdf>.

EEAS working document, *Report on the Baseline Study on Integrating Human Rights and Gender into the European Union's Common Security and Defence Policy* , EEAS(2016) 990, 10 November 2016.

IV.1.4 Sources gouvernementales

ÉTATS MEMBRES DE L'UE

- **Allemagne**

DEUTSCHES AUSWÄRTIGES AMT, *Climate Change, a Foreign Policy Challenge*, http://www.auswaertiges-amt.de/sid_CF115D5CF10510D9B365C2CE89983245/EN/Aussenpolitik/GlobaleFragen/Klima/Aussenpolitische-Dimension-node.html, 2015.

- **Danemark**

S. NORDSTRÖM, *Climate Security, From Agenda-Setting to Policy*, Copenhagen, Royal Danish Defense College, 2010.
The Danish Defence Agreement, www.finn.dk, 2013.

- **Espagne**

Ministerio de Defensa, *Fuerza armadas y medio ambiante*, Revista espanola de Defensa, 2007.

Institut espagnol sur les études stratégiques, *Seguridad, Modelo Energico Y Cambio Climatico*, Madrid, Ministère de la défense, 2011,

- **Finlande**

Finnish Aliens Act, Chapter 6, Section 88a(1), 2010.
Speech by Minister of Defence Carl Haglund at the European Conference of Defence and the Environment, House of the Estates, Helsinki, 21 May 2013.

- **France**

Plan d'action environnement interarmés, 21 décembre 2007, actualisé le 9 décembre 2009 et le 9 août 2011.

Stratégie de développement durable de la Défense (S3D) 2010 - 2013, http://www.defense.gouv.fr/sga/le-sga-en-action/developpement-durable/strategie-de-developpement-durable.

ALEX, B., COLDEF, Y. & KEMPF, H., *Conséquences du dérèglement climatique pour le ministère de la Défense,* Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS), EPS 2013-55- Rapport final, juin 2014.

Discours de L. FABIUS dans le cadre de la conférence « Climat et défense : quels enjeux ? », www.defense.gouv.fr, 14 octobre 2015.

- **Pays Bas**

The Dutch Defence Doctrine, 20 novembre 2013, https://www.defensie.nl/english/topics/doctrine/documents/publications/2013/11/20/defence-doctrine-en

- **Pologne**

Strategic Defence Review, https://www.defensie.nl/english/topics/doctrine/documents/publications/2013/11/20/defence-doctrine-en, 15 April 2011.

- **République tchèque**

Ministry of Defence, *The Long Term Perspective for Defence 2030,* www.army.cz, 2015.

- **Royaume Uni**

Development, Concepts and Doctrine Centre (DCDC), *Future Character of Conflicts*. London: United Kingdom Ministry of Defence, 2010.

Development, Concepts and Doctrine Centre (DCDC), *Global Strategic Trends Out to 2040*, London, United Kingdom Ministry of Defence, 2010.

Foresight, *International Dimension of Climate Change* ; London, UK Government Office for Science, 2011

Ministry of Defence, *Climate Change Strategy,* www.gov.uk/government/publications/mod-climate-change-strategy, 2012.

- **Suède**

Swedish Defence Research Agency (FOI), *On Connecting Climate Change, with Security and Armed Conflict,* Stockholm, Septembre 2010.

ÉTATS TIERS

- **États-Unis d'Amérique**

US Environmental Protection Agency, *Environmental Security: Strengthening National Security through Environmental Protection* , USEPA, Washington, DC, 1999.

Global Climate Change Security Oversight Act, 110th Congress (2007-2008), S.1018, 28 March 2007. Central Intelligence Agency (CIA), 25 September 2009, https://www.cia.gov/news-information/press-releases-statements/center-on-climate-change-and-national-security.html.

U.S Department of Defence, *Quadrennial Defence Review,* Washington D.C, United States Department of Defence, 2010.

White House, *The national security strategy of the United States of America*, Washington, DC: White House, 2010.

WHITE HOUSE, *The National Security Strategy of the United States of America*. Washington DC, White House, 2015.

- **Fédération de Russie**

Interagency Commission on Environmental Security, *Environmental Security of Russi*a, issue 2, The Security Council of the Russian Federation, 13 October 1994.

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE 8

Introduction 15

Première partie : Définitions et approches de la sécurité environnementale : quels apports pour l'Union européenne ? 42

TITRE 1 : Approches conceptuelles 43

Chapitre 1 : L'émergence de la sécurité environnementale ou la nécessité de repenser la sécurité 44

Section 1: Vers une autre approche de la sécurité face aux nouveaux enjeux globaux 44

1.L'émergence de la notion de sécurité environnementale 48

1.1. L'environnement, enjeu de sécurité 49

1.2. De la sécurité élargie à la sécurité environnementale 54

2.La sécurité environnementale : une notion complexe et contestée 61

2.1.Un cadre conceptuel incomplet 61

2.1.1.Environnement et sécurité, la faible présence de la doctrine française : éléments d'explication 62

2.1.2. Une appellation ambiguë 64

2.2. Les obstacles liés à l'utilité intrinsèque de la notion de sécurité environnementale 68

2.2.1. Sécurité et environnement, un rapprochement critiqué 68

2.2.2. Une erreur de libellé ? 71

2.2.3. Un débat par nature subjectif 75

Section 2: La sécurité environnementale dans la doctrine, réflexions sur la diversité des approches 79

1.Les approches environnementalistes de la sécurité 79

1.1. L'écologie politique 80

1.1.1. L'écologie politique : approche scientifique 80

1.1.2. L'écologie comme message politique 82

1.2. La sécurité écologique : une approche écosystémique de la sécurité 84

1.2.1. Éléments de définition de la sécurité écologique 84

1.2.2. La sécurité écologique et les défis environnementaux 87

2.L'individu au centre du processus de sécurité 90

2.1. Sécurité environnementale et sécurité humaine 90

2.1.1. Globalisation et insécurité environnementale 92

2.1.2. La sécurité humaine et la prévention des risques environnementaux 96

2.2.La sécurité environnementale et le genre 100

2.2.1.Les enjeux liés à une approche féministe de la sécurité environnementale 101

2.2.2.La révision féministe des discours sur la sécurité et l'environnement 103

3. La coopération environnementale au service de la paix, une instrumentalisation de l'environnement. 106

3.1. La consolidation de la paix via l'environnement : une approche fondée sur la résilience 108

3.2. Les obstacles à la mise en œuvre de la coopération environnementale en période de conflit 110

Chapitre 2: Prévenir l'insécurité environnementale : à la recherche de fondements pour l'action politique 119

Section 1: Appréhender le conflit environnemental : une approche spécifique 121

1.Les spécificités des questions environnementales en lien avec la sécurité..... 123

2.Typologie des conflits environnementaux 128

Section 2: Les conditions d'émergence d'un conflit environnemental : approche théorique 135

1. L'impact des modifications environnementales sur l'émergence du conflit 137

1.1. Pénurie des ressources naturelles et tensions sociales..... 137

1.2. La pénurie, facteur de coopération 140

1.3. L'abondance de ressources naturelles, facteur de conflits ? 140

2. L'impact des interactions sociales, politiques et économiques sur l'émergence du conflit environnemental..... 143

TITRE 2: L'Union européenne : quel cadre pour la reconnaissance juridique de la sécurité environnementale ? 152

Chapitre 1 : L'introduction de compétences et d'instruments dans le domaine de l'environnement et de la sécurité 155

Section 1: La protection de l'environnement dans l'Union européenne, une histoire mouvementée ... 157

1. L'attribution de compétences externes à l'Union européenne dans le domaine de l'environnement 157

1.1. La protection de l'environnement dans l'UE : histoire d'un leadership non programmé 159

1.2. Vers un leadership mondial ?..... 163

2. Le champ matériel des compétences externes de l'UE en matière environnementale..... 166

2.1. La protection de l'environnement dans les objectifs de l'action extérieure, une flexibilité assumée 166

2.2. Les limites à l'exercice des compétences environnementales externes 169

2.2.1.Les limites constitutionnelles à l'exercice des compétences environnementales externes 169

2.2.2. Les limites institutionnelles à l'exercice des compétences externes 172

Section 2 : L'Union européenne, un acteur de sécurité en devenir 175

1. Politique étrangère et objectifs de l'action extérieure : une flexibilité à double tranchant..... 178

1.1. Le champ d'application de la PESC, une politique en devenir..... 180

1.2. La nature des compétences PESC et les enjeux liés à la base juridique des instruments externes de l'UE 184

2. La délimitation des compétences TUE/TFUE appliquée à la sécurité environnementale 188

2.1. L'arrêt « Armes légères et de petit calibre » face à l'approche intégrationniste de la CJCE..... 188

2.2. Le contentieux de la base juridique dans le cadre du traité de Lisbonne..... 198

Chapitre 2: Des solutions pragmatiques en soutien à l'efficacité de l'action extérieure..... 207

Section 1 : La cohérence: pilier de la crédibilité de l'action extérieure de l'Union..... 209

Section 2 : Les outils de cohérence spécifiques aux enjeux de sécurité environnementale 219

1. Le principe d'intégration des exigences de la protection de l'environnement 219

1.1.Le principe d'intégration de l'environnement, un enjeu de cohérence 220

1.2.L'intégration environnementale appliquée à la sécurité environnementale..... 223

2. Vers une approche globale de la sécurité 228

Conclusions de la Partie I..... 236

Deuxième Partie : Vers une conception européenne de la sécurité environnementale 237

TITRE 1 : Les pratiques de la sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'Union européenne..... 238

Chapitre 1: La prise en compte de la sécurité environnementale dans les domaines de compétences relevant du TFUE..... 239

Section 1: Développement, environnement et sécurité : une triangulaire impossible ? 240

1. Une politique à la recherche de son identité : l'intégration des préoccupations environnementales dans la politique de coopération au développement 241

1.1. La reconnaissance du lien entre PCD et développement durable 241

1.2. L'incorporation progressive des questions environnementales et climatiques dans la PCD..... 245

1.3. La place de l'environnement dans la mise en œuvre de l'aide au développement..... 252

1.3.1. Les programmes thématiques 252

1.3.2. L'intégration environnementale dans les instruments géographiques 258

2. L'introduction de la dimension « sécurité » dans le contexte du développement durable 263

2.1. Les relations spéciales..... 263

2.2. L'intégration environnementale dans les dialogues institutionnalisés 268

2.3. Le cadre financier de la PCD : des instruments à l'interface du développement et de la sécurité. 271

3. La cohérence pour le développement et la sécurité environnementale au sein de la PCD, deux logiques indissociables 276

Section 2: Climat et sécurité dans la pratique de l'Union européenne..... 283

1. Diplomatie climatique et sécurité 284

1.1. L'introduction de la sécurité climatique dans le discours de l'UE……..…..285

1.2. Une intégration progressive dans des domaines politiques connexes..... ..295

1.2.1. L'intégration du facteur climatique dans les politiques extérieures de l'UE 295

1.2.2. L'introduction de la sécurité climatique dans les relations extérieures bilatérales et régionales..... 298

2. La sécurité climatique : une vision européenne d'une question globale 307

Chapitre 2 : La dimension environnementale dans la PESC..... 315

Section 1: Environnement et prévention des conflits 315

1. La reconnaissance du lien entre environnement et prévention des conflits :

approche matérielle. 316

1.1. La prévention à long terme des conflits environnementaux : les enjeux de la transcription dynamique de l'espace-temps dans le cycle de conflit..... 318

1.2. Environnement et prévention des conflits, la gestion d'une question transversale..... 324

1.2.1. Gestion des forêts et prévention des conflits 325

1.2.2. La gestion de l'eau, enjeu de conflits 327

2. La place de l'environnement dans les instruments spécifiques à la prévention des conflits ..... .330

2.1. La place de la sécurité environnementale dans la collecte et l'analyse de l'information ..... .330

2.1.1. Les mécanismes institutionnels de suivi de l'information 331

2.1.2. Un soutien technique à l'information environnementale : le programme Copernicus 336

2.2. L'environnement dans les mécanismes de réaction aux crises émergentes 339

Section 2 : L'environnement dans la Politique de sécurité et de défense commune..... 345

1. L'intégration de la sécurité environnementale dans les politiques nationales de défense.... 347

2. Vers des interventions environnementales européennes.....351

2.1. Le verdissement de l'action militaire européenne.....352

2.2. L'environnement dans le cycle des opérations de la PSDC.....354

3. La sous-représentation des questions environnementales dans la PSDC:

éléments d'explications.....360

TITRE 2 : UNE CONCEPTION EUROPÉENNE À PROMOUVOIR OU UNE AUTRE FACE DU LEADERSHIP ENVIRONNEMENTAL EUROPÉEN.....365

Chapitre 1 : Promouvoir la sécurité environnementale sur la scène internationale : efficacité normative et cohérence de l'action européenne……367

Section 1 : Les bases incertaines d'une action normative internationale : Approche théorique…… ……....368

1. Le pouvoir normatif international dans le projet européen : de la puissance douce à l'empire normatif……..369

1.1. L'UE : puissance douce ou empire normatif…….. .370

1.2. Sécurité environnementale et normativité internationale..... ...372

1.2.1 Norme et normativité appliquées à la sécurité environnementale.....372
1.2.2. Le caractère novateur de la sécurité environnementale :
handicap ou soutien à la normativité ?.....374
2.Les conditions de l'action normative internationale de l'UE.....378
2.1. Les conditions de l'action normative internationale.....378
2.2. La normativité en pratique : l'expérience développement durable.....382
Section 2: Un engagement réel mais une pratique fragmentée 385
1. Le discours de l'UE en matière de sécurité environnementale : À la recherche d'une diplomatie transversale..... 389
1.1. La cohérence du discours sur la sécurité environnementale et climatique : préliminaire à l'exercice normatif..... 389
1.2. Vers une diplomatie transversale sur les questions environnementales ?..... 394
2. La cohérence de l'action politique en matière de sécurité environnementale..... 397
2.1. La cohérence de l'action transversale en matière de prévention des conflits à court et long terme..... 398
2.2.Les causes structurelles du manque de cohérence..... 402
2.2.1. Les difficultés conceptuelles..... 403
2.2.2. L'attribution des compétences dans le système européen, un problème récurrent 405
Chapitre 2: Repenser la sécurité européenne, un atout pour le leadership de l'Union européenne ... 411
Section 1: La sécurité humaine : un cadre stratégique pour la sécurité environnementale ? 413
1.Vers une approche européenne de sécurité humaine en soutien à la sécurité environnementale... 417
1.1. L'apparition « officielle » de la notion de sécurité humaine..... 418
1.2. Sécurité humaine et sécurité environnementale au sein de l'UE..... 420
1.3. Les limites à l'utilisation du concept de sécurité de l'homme au sein de l'UE..... 425
2. À la croisée des champs de la sécurité européenne : interdépendance complexe et approche globale. 430
Section 2 : L'avenir de la sécurité européenne dans un nouvel environnement stratégique: quelles perspectives ?..... 436
1. Un nouveau cadre d'action pour l'UE..... 437
1.1. L'esprit de la Stratégie globale de l'Union européenne..... 438
1.2. Le positionnement international de l'UE à la lumière de la SGUE : implications pour la sécurité environnementale..... 442
2. La place de la sécurité environnementale dans les lignes d'action de la SGUE 447
2.1. La sécurité environnementale dans les objectifs et priorités d'action..... 448
2.1.1. Sécurité humaine et résilience : des références indirectes à la sécurité environnementale 448
2.1.2. La consécration du dialogue environnemental comme instrument de coopération et de consolidation de la paix..... 452
2.3. Cohérence et crédibilité d'une action extérieure axée sur la prévention :

un soutien à la sécurité environnementale 453
Conclusion de la Partie II..... 457
Conclusion générale 459
Index thématique..... 463
Bibliographie 466
Table des matières..... 558

Résumé :

Le rapprochement entre dégradation environnementale et défis de sécurité s'est effectué très progressivement, même si de nombreuses divergences subsistent, en particulier sur les causes et enjeux sous-jacents de ce rapprochement. Les effets de plus en plus notables du changement climatique dans nos sociétés ont, pourtant, indirectement permis à ces questions d'opérer une percée dans l'agenda politique international. L'Union européenne, elle-même née d'un exercice réussi de prévention des conflits et leader de la protection internationale de l'environnement est-elle en mesure de contribuer à cet objectif ? Au-delà de l'urgence écologique, la sécurité environnementale porte en son sein des éléments qui pourraient en faire l'un des moteurs de la politique étrangère de l'Union européenne en contribuant à une meilleure appréhension des causes profondes et multiples des conflits, pouvant à la fois soutenir la stabilité internationale et renforcer le rôle de l'UE en tant qu'acteur global.

Mots-clés : sécurité environnementale, Union européenne, relations extérieures, compétences, cohérence, approche globale, prévention des conflits, sécurité climatique.

Summary:

The link between environmental problems and risks to security is progressively gaining ground, even though diverging opinions still prevail as to the exact nature and challenges of this interaction. The increasingly visible impacts of climate change have indirectly strengthened the prominence of this issue on the international agenda. Can the European Union, born itself from a successful approach to conflict prevention and international leader for environmental protection contribute to this aim? Beyond the immediate urgency of environmental problems, environmental security carries several elements which could turn it into a driving force for the European Union's foreign policy by an improved understanding of the actual roots and multifaceted nature of numerous conflicts. This would allow the EU to support global stability and to strengthen its role on the international scene.

Keywords: environmental security, European Union, external relations, competences, coherence, comprehensive approach, conflict prevention, climate security.