

L'AFRIQUE FACE À LA « FRACTURE CLIMATIQUE » NORD-SUD

Mutoy MUBIALA,

Fonctionnaire au
Haut-Commissariat des Nations
Unies aux droits de
l'homme (Genève) ;
Professeur invité à
l'école de droit de
l'Université Paris 1
Panthéon-Sorbonne,
à l'Université de
Caen, à l'Institut international des droits
de l'homme (Strasbourg) et à l'école
nationale d'administration (Paris).
mmubiala@ohchr.org

Introduction

D'emblée, il convient de préciser que si le réchauffement climatique est un phénomène global, les pays ne se trouvent pas dans la même situation, en ce qui concerne les responsabilités et les effets de celui-ci. Les pays industrialisés et émergents sont largement à la base des émissions de gaz à effet de serre à la source de ce réchauffement. Pour leur part, les pays pauvres, en particulier en Afrique, sont les plus durement touchés par les conséquences de ce réchauffement, y compris dans le secteur de la production agricole. Les pays industrialisés et émergents ont donc un devoir de réparer le préjudice subi par ces derniers pays, en général, et leurs populations, en particulier¹.

L'objectif de cet article est double : premièrement, déterminer le fondement de l'obligation de réparer des pays grands responsables du réchauffement climatique et, corrélativement, du droit à réparation des populations particulièrement victimes de ce réchauffement et vulnérables ; et, deuxièmement, examiner dans quelle mesure une approche de coopération internationale fondée sur les droits de l'homme pourrait contribuer à la mise en œuvre de cette obligation de réparer des pays industrialisés et émergents et à la réalisation effective du droit à réparation des populations des pays pauvres, injustement lésées. Avant de procéder à cet examen, il convient de se pencher, d'abord, sur le concept et les modalités de mise en œuvre de cette approche.

Cet article complète et actualise celui publié antérieurement par l'auteur, sous le titre : « *L'Afrique et l'impact humain des changements climatiques* », (*Congo-Afrique* n° 437, 2009, pp. 527-537). Les vues exprimées dans cet article sont personnelles et n'engagent pas l'Organisation des Nations Unies.

1 Voir la *Lettre encyclique Laudato si' (Loué sois-tu)* du Pape François sur la sauvegarde de la maison commune, Paris, La Croix/La Documentation catholique, 2015, p. 46.

L'approche de coopération internationale fondée sur les droits de l'homme

En juillet 1997, dans le cadre d'une réforme des Nations Unies, l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, proclama les droits de l'homme comme un secteur « transversal » (*cross-cutting*) de la coopération internationale et recommanda leur intégration dans tous les domaines de celle-ci. Cette approche a été confirmée et renforcée par son rapport présenté lors du Sommet du Suivi du Millénaire en 2005², qui a consacré les droits de l'homme comme l'un des trois piliers de la coopération internationale, aux côtés de la paix et de la sécurité, ainsi que du développement économique et social. C'est dans ce contexte que se situe l'émergence de l'approche de la coopération fondée sur les droits de l'homme.

Cette approche consiste à considérer et à faire en sorte que la réalisation des droits de l'homme soit l'objectif ultime des programmes et activités de coopération réalisées dans un secteur déterminé, au-delà de la simple satisfaction des besoins (approche classique ou traditionnelle). Pour y parvenir, les entités concernées (États, organisations internationales, organisations de la société civile, etc.), agissant comme débiteurs des droits (*duty-bearers*) devraient donner une place centrale à l'évaluation des problèmes des droits de l'homme dans l'analyse de la situation ; procéder par une approche participative incluant la consultation des personnes ou populations bénéficiaires des programmes envisagés ; identifier celles-ci, y compris les groupes vulnérables, comme titulaires des droits à satisfaire (*rights-holders*) ; et mentionner les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme applicables. La valeur ajoutée de l'approche des droits de l'homme à celle de l'approche classique (axée sur les besoins) est de renforcer la redevabilité des entités qui formulent et exécutent ces programmes et les capacités des bénéficiaires de ceux-ci, en vue de revendiquer leurs droits, conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme³.

Dans le cadre du thème qui nous intéresse, la coopération dans la lutte contre le réchauffement climatique en Afrique devrait avoir comme objectif ultime la réalisation d'un droit à un environnement satisfaisant par les peuples africains et ce, conformément à l'article 24 de la Charte

2 NATIONS UNIES, « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous », Rapport du Secrétaire général, A/59/2005, 21 mars 2005.

3 Voir, notamment, Mutoy MUBIALA, « Développement et droits de l'homme en Afrique », in *Congo-Afrique* (octobre 2008), n° 428, pp. 668-680.

africaine des droits de l'homme et des peuples⁴ et des autres textes pertinents. À cet égard, les droits de l'homme, y compris et en particulier le droit à un environnement satisfaisant, devraient occuper une place centrale dans l'évaluation de l'impact du réchauffement climatique sur la situation environnementale et dans le développement des stratégies et programmes en réponse au réchauffement climatique et à ses effets néfastes, dont l'insécurité alimentaire et les catastrophes naturelles.

Dans la mise en œuvre de l'approche de coopération internationale fondée sur les droits de l'homme, le résultat (réalisation des droits de l'homme des populations bénéficiaires comme objectif ultime des programmes de coopération) vaut autant que le processus (participatif et inclusif).

Les droits de l'homme dans l'évaluation de l'impact du réchauffement climatique en Afrique

Les effets du réchauffement climatique constituent un facteur important et global du non-respect et de la non-réalisation des droits de l'homme et des peuples, dont le droit à un environnement sain. Dans ce contexte, les droits des personnes appartenant à des groupes vulnérables, dont les personnes déplacées, sont spécialement exposés⁵. En ce qui concerne l'Afrique, en particulier, le lien direct entre le réchauffement climatique, l'insécurité alimentaire qui y prévaut, ainsi que leurs conséquences négatives sur la réalisation des droits de l'homme, en particulier le droit à un environnement satisfaisant propice au développement économique et social, est clairement établi par des études scientifiques. Deux exemples permettent d'illustrer cette identification du réchauffement climatique comme une des causes profondes ou un des facteurs majeurs de la destruction de l'agriculture africaine et de l'assèchement des eaux, avec des conséquences sur la diminution des ressources halieutiques.

Ainsi, comme le soulignent les auteurs d'une étude récente,

Des changements climatiques tels que la hausse des températures et la réduction des réserves en eau, ainsi que la perte de biodiversité et la dégradation des écosystèmes ont un impact sur l'agriculture. Selon la célèbre revue scientifique internationale *Science*, l'Afrique australe et l'Asie du Sud seront les deux régions du monde dont les

4 Aux termes de l'article 24 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, « Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement ».

5 NATIONS UNIES, « Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Relationship between Climate Change and Human Rights », A/HRC/10/61, 15 janvier 2009 (sur la situation spécifique des personnes déplacées, voir les paragraphes 35 à 60).

productions agricoles seront les plus affectées par le changement climatique d'ici à 2030. À titre d'exemple, les variétés de blé se développent bien à des températures comprises entre 15 et 20° C, mais la température moyenne annuelle en Afrique subsaharienne dépasse aujourd'hui cette plage pendant la saison de végétation. Si ces tendances climatiques se poursuivent, la production de blé pourrait donc enregistrer une baisse de 10 à 20% d'ici à 2030 comparé aux rendements des années 1998-2002.

L'insécurité alimentaire pourrait également être source d'instabilité sociale, comme cela a déjà été le cas par le passé. Entre 2007 et 2008, plusieurs pays avaient connu des émeutes en réaction à une flambée des produits alimentaires de première nécessité. En 2010, des centaines de manifestants étaient descendus dans les rues au Mozambique pour protester contre une hausse de 25% du prix de blé, provoquée par une pénurie mondiale, en partie imputable aux feux de forêts ayant ravagé les cultures en Russie, suite à une période de températures extrêmes. L'augmentation du prix du pain avait provoqué des violences, des pillages et même des morts⁶.

Concernant, en particulier, la situation dans le bassin du lac Tchad, le quotidien suisse *Le Temps* a rapporté ce qui suit, en marge de la COP 21,

Climat : Réunis mardi par François Hollande, les pays de la région sahélienne ont rappelé que le groupe terroriste Boko Haram se nourrit de l'insécurité climatique.

Son ombre posait sur les discussions du sommet africain pour le climat, réuni mardi matin par François Hollande, dans le cadre de la COP 21. Pour tous les experts de la région du lac Tchad, impossible en effet de dissocier la menace du groupe islamiste Boko Haram de la dégradation des conditions climatiques dans ce bassin hydrographique de 47 millions d'habitants, partagé par quatre pays : le Niger, le Nigéria, le Cameroun et le Tchad.

Spécialiste des attaques suicides et du rapt des jeunes filles, Boko Haram prospère sur la désertification et la raréfaction des ressources halieutiques [...] qui jettent des milliers de jeunes hommes dans ses filets terroristes, contre rémunération et, souvent, promesse d'une fiancée captive [...]⁷

En outre, le réchauffement climatique a contribué à la sécheresse et à la désertification, jetant de nombreux éleveurs sur la route, à la

6 Richard MUNANG et Jessica ANDREWS, « L'Afrique face au changement climatique », in *Afrique Renouveau*, Numéro spécial, 2014, p. 6.

7 *Le Temps*, 2 décembre 2015.

recherche des pâturages et entrant ouvertement en conflit avec des agriculteurs au cours de la transhumance de leur bétail. Ce genre de conflit s'est multiplié dans la zone sahélo-sahélienne, entraînant de nombreuses pertes en vies humaines. Dans des pays comme le Tchad et la République centrafricaine (RCA), les conflits entre éleveurs et agriculteurs se sont juxtaposés à ceux opposant de nombreux groupes armés qui y prospèrent. À titre d'exemple, dans la région de Bambari (RCA), les éleveurs Peul font ouvertement appel à des ex-Séléka pour assurer leur protection, alors que les agriculteurs confient la leur aux miliciens anti-Balaka.

Les exemples qui précèdent démontrent que le réchauffement climatique rentre dans les causes profondes des violations des droits de l'homme, y compris et en particulier le droit à un environnement sain, qui y sont actuellement perpétrées et que pour être durables, les programmes de lutte contre l'insécurité alimentaire comme conséquence du réchauffement climatique dans cette région devraient être fondés sur une approche de coopération internationale fondée sur les droits de l'homme.

L'évaluation de l'impact du réchauffement climatique sur l'environnement en Afrique devrait être faite de manière participative et inclusive, en associant les populations concernées, y compris à travers les organisations de la société civile et les communautés locales.

Coopération internationale, droits de l'homme et la lutte contre le réchauffement climatique en Afrique

Si, dans le cadre du Protocole de Kyoto de 1997, les États parties ont consacré des obligations différenciées entre le Nord et le Sud en matière de lutte contre le réchauffement climatique, ils ont adopté une autre démarche dans celui de Paris. En effet, ce dernier prévoit que des efforts soient fournis par tous les États, indistinctement quant à leur contribution aux émissions des gaz à effet de serre. Une telle approche entraîne évidemment une charge ou un fardeau supplémentaire pour les pays pauvres, qui se retrouvent ainsi doublement pénalisés. D'où le renforcement du Mécanisme du Fonds Vert par l'Accord de Paris. Il convient d'examiner, d'un point de vue critique et à la lumière de l'approche de coopération internationale fondée sur les droits de l'homme, le fonctionnement de ce Mécanisme et du programme « *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* » (REED+).

1. L'Afrique et le Mécanisme du Fonds Vert : du Protocole de Kyoto à l'Accord de Paris⁸

Pour faire face aux conséquences du réchauffement climatique, plusieurs initiatives ont été prises par la communauté internationale. Il convient de mentionner, en particulier, le Panel intergouvernemental sur le changement climatique, créé conjointement par l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) en 1988, qui rassemble les données scientifiques sur l'évolution du réchauffement climatique, ainsi que l'adoption, en juin 1992, à Rio de Janeiro (Brésil), de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Cette Convention consacre les deux principales stratégies de lutte contre le réchauffement climatique, à savoir la stabilisation (*mitigation*) des émissions de gaz à effet de serre et l'adaptation au changement climatique (article 2). Elle consacre aussi le principe d'un partage équitable du fardeau, compte tenu de l'inégalité dans la situation des pays industrialisés et des pays en développement, en ce qui concerne la production de ces émissions et l'impact du réchauffement climatique (article 3). Le Protocole de Kyoto, rattaché à cette Convention et entré en vigueur en 2005, met en oeuvre ces stratégies et ce principe en consacrant des engagements concrets et obligatoires portant sur la réduction des gaz à effet de serre par les pays industrialisés et émergents pour la période allant de 2008 à 2012. Il prévoit en particulier un mécanisme de compensation fondé sur le principe du pollueur payeur, lequel concerne également l'Afrique. Le fonctionnement du Mécanisme de Kyoto et son application à l'Afrique sont bien résumés dans cet article paru dans *Afrique Renouveau*, revue publiée par le Département de l'information des Nations Unies :

En vue du mécanisme pour un développement propre élaboré par le Protocole de Kyoto, l'instrument international visant à réduire les émissions des gaz à effet de serre, les pollueurs du Nord ont la possibilité de compenser une partie de leurs émissions en finançant des projets 'verts' dans le Sud en développement.

Les dispositions du Protocole relatives à la foresterie autorisent les pays à recevoir des crédits pour la plantation de nouveaux arbres qui absorbent le gaz carbonique pendant leur croissance [...]. Par contre, des incitations analogues pour épargner les forêts, connues sous le nom de 'déforestation évitée', ont été écartées du mécanisme en raison des désaccords entre États sur la manière de calculer leur

8 Cette section reprend, en partie, quelques passages de l'article publié antérieurement sur le sujet par l'auteur, Mutoy MUBIALA, « L'Afrique et l'impact humain des changements climatiques », in *Congo-Afrique* (septembre 2009), n° 437, pp. 530-532.

valeur en tant que réservoirs de gaz carbonique et sur les mesures à adopter au cas où les arbres protégés seraient coupés ultérieurement.

Les pays à fort couvert forestier ont dénoncé le refus d'autoriser le mécanisme à financer la préservation des forêts anciennes comme injuste et malavisée. En septembre 2007, le Gabon, le Cameroun, la RDC, Costa Rica, le Brésil, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'Indonésie et la Malaisie, qui comprennent environ 80% des forêts tropicales de la planète, ont formé le Groupe forestier des Huit pour contester cette décision.

Le groupe a fait remarquer que si la 'déforestation évitée' bénéficiait des mêmes incitations que les programmes de reforestation, les Huit auraient droit à recevoir des pays polluants des milliards de dollars au titre d'investissements 'verts'. Cet argent servirait alors à financer d'autres programmes de lutte contre les changements climatiques. Les pays du groupe ont également fait remarquer que les efforts des pays africains et autres pays en développement d'attirer des capitaux du mécanisme avaient dans l'ensemble échoué et que ceux-ci ne disposaient pas des moyens nécessaires pour s'adapter à l'évolution climatique et réduire leurs propres émissions⁹.

Le Mécanisme du Fonds Vert a été renforcé dans le cadre de l'Accord de Paris de 2015. En effet, l'Accord conclu le 12 décembre 2015, à l'issue de la COP 21, qui vise à plafonner des émissions de gaz à effet de serre à 2° C d'ici à la fin du 21^e siècle, a renforcé le dispositif du financement des programmes de lutte contre le réchauffement climatique dans les pays pauvres. Le montant à allouer par les pays industrialisés au Fonds a été porté à 100 milliards de dollars.

En outre, l'Accord de Paris a institué un système de coopération fondé sur la transparence (article 13), concernant l'adoption des plans nationaux relatifs aux engagements en faveur de ces réductions. En effet, comme l'a si bien résumé un commentateur de la chaîne de télévision *France 24*, en marge de la COP 21,

[...] le texte [...] prévoit un mécanisme de transparence, qui conduira un comité d'experts internationaux à vérifier, publiquement, les informations fournies par les pays en termes de suivi de leurs émissions et des progrès accomplis pour les réduire. Contrairement au Protocole de Kyoto, ce mécanisme dit de MRV (Monitoring, reporting and verification, ou 'Suivi, notification, et vérification') s'appliquera non seulement aux pays développés mais également à ceux en développement – avec plus de souplesse. *'Tout l'enjeu de la transparence est de permettre la confiance et le dialogue entre les pays, afin de s'encourager mutuellement à augmenter leur ambition'*, avance Matthieu Wemaëre.

9 Michael FLESHMAN, « Les forêts de l'Afrique, 'poumons du monde' », in *Afrique Renouveau*, vol. 21, 2008, p. 21.

Car la transparence met également en jeu la réputation des pays vis-à-vis de leurs pairs et de leur opinion publique. « *La règle du 'name and shame' [montrer du doigt] fait office de punition et peut encourager les États à respecter leurs promesses, estime Laurent Neyret. Sans quoi, la déception de la société civile face à un accord de Paris qui ne serait pas respecté pourra se traduire par une judiciarisation des questions climatiques et des condamnations des États par des juges nationaux*¹⁰.

Enfin, les États parties ont innové en adoptant une Initiative sur le renforcement des capacités pour la mise en œuvre de cette disposition, à travers le transfert de technologies en faveur des pays en développement. En effet, aux termes de l'Accord, la Conférence,

Décide de mettre en place une Initiative de renforcement des capacités pour la transparence afin de développer les capacités institutionnelles et techniques avant 2020 et après cette date. Cette initiative aidera les pays en développement parties qui le demandent à satisfaire en temps voulu aux critères renforcés de transparence tels que définis à l'article 13 de l'Accord ; [...]

86. Décide également que l'Initiative de renforcement des capacités pour la transparence visera à :

a) Renforcer les institutions nationales chargées des activités liées à la transparence conformément aux priorités nationales ;
Fournir les outils, la formation et l'assistance permettant de se conformer aux dispositions de l'article 13 de l'Accord ;
Contribuer progressivement à une plus grande transparence ;

87. Exhorte et engage le Fonds pour l'environnement mondial à prendre des dispositions pour appuyer la mise en place et la poursuite de l'Initiative de renforcement des capacités pour la transparence en tant que priorité en matière de notification, notamment en allouant des contributions volontaires aux pays en développement au titre de la sixième opération de reconstitution des ressources du Fonds et des opérations de reconstitution qui suivront, en complément de l'appui déjà fourni par le Fonds pour l'environnement mondial [...].

Comme dans le domaine de la coopération au développement, aucune aide ne peut avoir un impact si elle n'est pas reçue et gérée par des structures politiques, administratives et sociales compétentes, solides et responsables¹¹. Il s'agit d'une condition *sine qua non* de l'appropriation nationale (*ownership*) des programmes de développement et du

¹⁰ Source : www.france24.fr (consulté le 15 janvier 2016).

¹¹ Voir, en ce sens, Micheline CALMY-REY, « Pourquoi avons-nous encore besoin de l'aide au développement ? », Genève, Institut universitaire d'études du développement, Itinéraires/Leçons inaugurales n° 11, 2005, pp. 6-7.

renforcement du leadership local (*empowerment*). Il en va également du bon usage ou de la bonne gestion de « dividendes climatiques » du Fonds Vert. À cet égard, l'Initiative du renforcement des capacités de l'Accord de Paris devrait constituer un point d'entrée important pour un processus participatif et inclusif des acteurs nationaux dans la lutte contre le réchauffement climatique, y compris la société civile, la prise en compte des groupes vulnérables, l'appropriation nationale du processus, l'identification claire des débiteurs des droits de l'homme (État, communauté internationale, entreprises privées, communautés locales, etc.) et l'établissement des responsabilités au niveau national, tous les éléments constitutifs d'une approche fondée sur les droits de l'homme.

2. La mise en oeuvre du programme « Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation » (REED+)

Le programme « *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* » ou « Réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts » (REED+), établi en 2008 et largement financé par la Norvège, consiste en un système d'incitations financières aux initiatives nationales des pays à fort couvert forestier pour lutter contre le réchauffement climatique provoqué par la déforestation et la dégradation des forêts à travers la réduction de celles-ci et le reboisement. Dans le contexte du REED+, le processus d'analyse de la situation de référence du pays et de l'élaboration des stratégies de réponse implique la participation de tous les acteurs concernés, dont le gouvernement, les entreprises, les communautés locales et la société civile. Ainsi, dans le bassin du Congo, à vaste couvert forestier, la RD Congo et la République du Congo, par exemple, ont élaboré des stratégies nationales dans ce domaine et bénéficient de l'appui financier extérieur dans le cadre du REED+, notamment à travers le programme UN-REED, auquel participent le PNUD, la FAO et la Banque mondiale.¹² En ce qui concerne la République du Congo, l'approche participative a prévalu dans la formulation de la stratégie nationale de la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts (REED+), validée le 10 juillet 2016, au cours d'un atelier ayant regroupé les pouvoirs publics, la société civile, les partenaires techniques et financiers, ainsi que les experts. Au cours de ce séminaire, comme l'ont rapporté *Les Dépêches de Brazzaville*,

12 Dans le cadre de ce programme, la Norvège a octroyé, en août 2016, un montant d'aide de 200 millions de dollars à la RD Congo (Source : <http://www.radiookapi.net/2016/08/25/actualite/environnement/changement-climatique...>, consulté le 26 août 2016).

Plusieurs partenaires au développement tels que les organismes onusiens, la Banque mondiale, l'Union européenne..., appuient le Congo dans la réalisation du programme de développement durable. La chargée du portefeuille forêt et environnement de la Banque mondiale, Aurélie Rossignol, n'a pas caché la volonté de l'institution de continuer à soutenir le Congo.

'Les dons du Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF) au Congo s'élevant à 8,6 millions de dollars américains, soit 3,4 millions pour la première phase et le don additionnel de 5,2 millions de dollars pour finaliser la première phase et préparer l'entrée à la seconde phase', a souligné, le 15 juillet dernier, Aurélie Rossignol, à l'ouverture de l'atelier national.

Rappelons qu'en août 2015, l'État congolais avait présenté aux partenaires le coût de la mise en œuvre de la stratégie nationale REED+ dans le pays en dix ans (2016-2025). L'investissement durable au Congo, selon le document de la CN-REED+, pourrait atteindre entre 3,000 et 4,000 milliards Fcfa¹³.

En dépit du caractère participatif et inclusif de l'évaluation, de la formulation et de l'exécution des projets financés dans le cadre du REED+, ceux-ci ne procèdent pas de l'approche de coopération fondée sur les droits de l'homme. En effet, ils ne comportent pas de référence aux normes relatives au droit à un environnement sain ou satisfaisant des populations bénéficiaires de ces programmes comme fondement de l'engagement des États et institutions « donateurs » et ne se réfèrent pas aux dispositions pertinentes des instruments internationaux y relatifs, dont l'article 24 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples susmentionné. L'application d'une approche de coopération fondée sur les droits de l'homme, y compris le droit des peuples à un environnement satisfaisant et global propice au développement, a des implications qui vont au-delà de la conception classique ou traditionnelle de l'assistance financière internationale, fondée sur les besoins. Dans l'approche classique de l'aide au développement, qui prévaut actuellement, y compris dans le cadre des programmes comme REED+, l'assistance financière internationale aux pays pauvres est considérée, à tort, comme un acte de charité. Dans le contexte de la lutte contre le réchauffement climatique, largement provoqué par les pays industrialisés et émergents, l'adoption de l'approche de coopération internationale fondée sur les droits de l'homme devrait contribuer à assurer la redevabilité (*accountability*) des pays et entités « donateurs ».

13 *Les Dépêches de Brazzaville*, n° 2663, Mardi 19, Juillet 2016, p. 2.

Comme l'auteur l'a soutenu dans une étude récente, consacrée à l'assistance alimentaire en Afrique,

L'insécurité alimentaire est moins le fait de l'insuffisance de la nourriture que des inégalités dans l'accès à celle-ci. Ces inégalités procèdent de plusieurs facteurs, à la fois internes (traditions culturelles et répartition des terres) qu'externes (production et commerce agro-alimentaires inéquitables). La réponse la plus répandue à l'insécurité alimentaire en Afrique a été le recours à l'assistance alimentaire. Perçue comme une charité, aussi bien par les donateurs que par les bénéficiaires, elle n'a pas été en mesure d'apporter une solution durable à l'insécurité alimentaire, les inégalités susmentionnées n'ayant pas été éliminées ou réduites. L'adoption d'une stratégie d'assistance alimentaire axée sur les droits de l'homme, impliquant la consultation et la participation des populations bénéficiaires, assurant la protection des groupes vulnérables et mettant l'accent sur les obligations internationales des États en vertu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, pourrait contribuer à la sécurité alimentaire et au renforcement des capacités et de la résilience des populations. Enfin, cette approche permet de mieux identifier les inégalités et les diverses causes profondes de l'insécurité alimentaire, afin de mieux y répondre, y compris par les moyens législatifs, institutionnels et programmatiques¹⁴.

En effet, l'approche de coopération fondée sur les droits de l'homme permet d'identifier et de lutter efficacement contre les causes profondes ou sous-jacentes du réchauffement climatique, dans les pays industrialisés et émergents, à travers des programmes de réduction drastique d'émissions de gaz à effet de serre. Les milieux associatifs suisses ont bien compris cet enjeu, en exerçant des pressions sur les pouvoirs publics dans le cadre des engagements à prendre par leur pays pour la mise en œuvre de l'Accord de Paris. En effet, comme l'a rapporté le quotidien *Le Temps*,

Près de 9 mois après l'adoption de l'Accord de Paris sur le climat, l'heure de sa mise en pratique est arrivée en Suisse. Le Conseil fédéral a mis en consultation sa politique climatique jeudi. Parmi les projets figurent l'approbation de l'Accord de Paris par la Suisse, si possible d'ici à l'automne prochain, et un accord avec l'Union européenne sur le couplage des systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre [...]. Une série de mesures destinées à réduire les émissions de CO₂ helvétiques a aussi été présentée. Elles doivent permettre

14 Mutoy MUBIALA, « Assistance humanitaire et droits de l'homme en Afrique », in *L'Observateur des Nations Unies*, vol 39, 2015, (Numéro spécial sur le thème : « Les enjeux alimentaires au XXI^e siècle »).

de participer à l'objectif international de contenir le réchauffement de la planète à moins de 2 °C d'ici à la fin du siècle. Mais, dès qu'il a été rendu public, le plan de la Confédération a suscité des critiques.

[...]

Sans surprise, le son de cloche n'est pas le même chez les défenseurs de l'environnement. Pour l'Alliance climatique suisse, qui rassemble diverses organisations dont le WWF, Greenpeace et Alliance Sud, le projet présenté par le Conseil fédéral n'est pas à la hauteur. 'Lors de la COP21, la Suisse faisait partie d'une coalition dite de haute ambition, qui défendait le principe d'une limitation du réchauffement de la planète à 2° C, voire 1,5°C dans la mesure du possible. Pour être cohérents avec cette ligne, nous devons réduire davantage nos émissions, de l'ordre de 60% en 2030 par rapport à 1990, et cela uniquement à l'intérieur des frontières helvétiques, estime Elmar Grosse-Ruse, expert Climat du WWF Suisse¹⁵.

L'existence d'obligations différenciées à charge des pays industrialisés et émergents et des pays pauvres, tout particulièrement en ce qui concerne le financement des programmes de lutte contre le réchauffement climatique dans le Sud et le transfert de technologies propres des premiers vers les deuxièmes, a des implications pour le droit international, en général, et le droit international de l'environnement, en particulier.

Implications pour le droit international de l'environnement

L'approche de coopération internationale fondée sur les droits de l'homme permettrait d'abandonner le principe du pollueur payeur, qui régit actuellement les rapports entre les pays grands émetteurs de gaz à effet de serre et les pays pauvres, au profit d'un principe innovant que l'auteur qualifie de « pollueur réparateur ». En effet, si par leur nature, ces deux principes relèvent du système de la responsabilité objective (découlant du préjudice causé par des activités licites), ils sont différents de par leur portée. Dans le cas du principe du pollueur payeur (système de Kyoto), l'accent est mis sur la compensation du préjudice subi par les pays tiers, en particulier ceux du Sud (approche punitive). En revanche, en ce qui concerne le principe du « pollueur réparateur », la réparation requise du pollueur a pour objectif principal de rétablir l'équilibre écologique rompu et à prévenir des détériorations ultérieures de l'écosystème global. La mise en œuvre du premier principe relèverait

¹⁵ *Le Temps*, 2 septembre 2016.

d'une « justice climatique punitive », alors que l'application du deuxième rentrerait dans le cadre d'une « justice climatique restauratrice ». La première approche procède d'une logique dualiste (opposant les intérêts et droits, d'une part, des pays industrialisés et émergents et, d'autre part, des pays pauvres, respectivement « grands » et « petits » pollueurs), alors que la deuxième est inclusive (conciliant les intérêts et droits des deux catégories de pays) et serait mieux adaptée à répondre à la dimension globale des effets du réchauffement climatique et des réponses à donner à ceux-ci. À cet égard, l'Accord de Paris de 2015 constitue un document de référence approprié pour la mise en œuvre de l'approche de coopération internationale fondée sur les droits de l'homme dans la lutte contre le réchauffement climatique dans le monde, en général, et dans les pays du Sud, y compris en Afrique.

Conclusion

Par son caractère participatif et inclusif, l'approche de coopération fondée sur les droits de l'homme est un instrument efficace pour le renforcement de la résilience des populations aux catastrophes naturelles et à l'insécurité alimentaire provoquées et/ou aggravées essentiellement par le réchauffement climatique. De même, cette approche permettrait de répondre aux causes profondes du réchauffement climatique en Afrique, dont la « fracture climatique » existant au niveau global entre les pays industrialisés et émergents, d'une part et les pays en développement, d'autre part. Enfin et surtout, l'approche de coopération internationale fondée sur les droits de l'homme dans la lutte contre le réchauffement climatique renforcerait la responsabilité des pays industrialisés et émergents dans la prise en charge des réponses à ses effets néfastes dans les pays pauvres, y compris et en particulier en Afrique. Cela justifierait le traitement inégal mais équitable des deux catégories de pays, dans le partage du fardeau de la lutte contre le réchauffement climatique sur le continent africain. ■