



Biodiversité & changements globaux

Ce document contient la transcription textuelle d'une vidéo du MOOC UVED «Biodiversité et changements globaux». Ce n'est donc pas un cours écrit au sens propre du terme ; le choix des mots, l'articulation des idées et l'absence de chapitrage sont propres aux interventions orales des auteurs.

Les banques de développement face à l'enjeu "biodiversité"

Tiphaine Leménager

Responsable de l'équipe projet "Biodiversité", AFD

Savez-vous que les budgets nationaux dédiés à la biodiversité dans les pays en voie de développement proviennent en grande partie de l'Aide publique au développement ? Lorsque l'on s'intéresse à la conservation de la biodiversité, compte tenu à la fois de la richesse environnementale, mais aussi de la dégradation en cours dans ces pays, il semble pertinent de se demander en quoi les bailleurs de fonds qui véhiculent cette aide peuvent œuvrer à une meilleure prise en charge de la biodiversité.

Soulignons, en premier lieu, qu'il ne peut y avoir de développement sans biodiversité. La conservation de la biodiversité sous-tend l'ensemble des 17 Objectifs du développement qui constituent la feuille de route du développement adoptée en 2015 par 193 pays. Rappelons aussi que dans certains contextes, le développement peut faciliter la conservation de la biodiversité. Des synergies réciproques sont donc possibles entre développement et biodiversité. Soulignons également que plus de 60 % des écosystèmes sont dégradés et continuent de se dégrader. De ce fait, plus de deux tiers des fonctions que la nature rend aux sociétés, dont les plus pauvres sont tout particulièrement dépendants, sont en péril. Or, cette dégradation est principalement d'origine anthropique. Ce sont nos modalités mêmes de développement qui mettent à mal leur propre fondation. La dynamique actuelle du développement et celle de la conservation de la biodiversité présentent surtout actuellement des antagonismes profonds. Nous nous trouvons au cœur d'une situation dialectique, en prise permanente avec une tension intrinsèque même aux sujets traités.

À partir du moment où on se trouve dans une situation dialectique, des visions différentes du monde émergent et coexistent. Concernant notre sujet, tout le monde n'accorde pas la même priorité au développement versus à la biodiversité. Pour être plus précise, quatre principales positions peuvent être distinguées. Depuis ceux qui prônent l'exigence d'une priorité au développement économique et qui relèguent la biodiversité à un enjeu secondaire, voire inexistant, ce sont les tenants de l'approche économique néoclassique ou encore les environnementalistes sceptiques, jusqu'à ceux qui prônent l'exigence d'une priorité à donner à la biodiversité et qui prônent le refus du développement économique : ce sont notamment les tenants de la décroissance et de la deep ecology. De ces différences de vision du monde émergent des rapports de force plus ou moins latents qu'il est nécessaire d'identifier, y compris au sein même des bailleurs de fonds, voire d'anticiper, car elles influencent les contextes d'action.

Troisième élément qu'il est important d'avoir en tête lorsque l'on parle de biodiversité et de développement, et qui découle de ce que je viens de vous dire, c'est le fait qu'un problème d'environnement surgit et est caractérisé par un jeu d'acteurs au sein duquel on peut distinguer trois rôles principaux.

- Le premier tient à un type d'acteur que l'on peut caractériser de sectoriel. Son action s'inscrit dans un secteur donné, agricole, énergétique, etc. Elle impacte de manière néfaste la biodiversité.
- Le second grand type d'acteurs, l'acteur d'environnement, cherche, lui, activement à ce que le problème d'environnement dont il s'agit soit réglé. Il développe des stratégies visant à contrer les impacts de l'acteur sectoriel.
- Le troisième grand type d'acteurs a pour objectif de moduler les rapports de force qui opposent ces deux premiers acteurs. On peut le qualifier de régulateur. Il va sans dire que le rôle des acteurs d'environnement est déterminant pour qu'un problème d'environnement puisse être pris en charge. Sans acteur d'environnement, donc sans personne pour porter de manière engagée un enjeu lié à la biodiversité, la relation dialectique biodiversité-développement que nous avons présentée et les visions du monde qui coexistent à son propos conduisent inéluctablement à reléguer la biodiversité au dernier rang des préoccupations. L'état environnemental ne peut alors que se dégrader.

Notez qu'à la manière des poupées russes, ce triptyque d'acteurs permet d'analyser les jeux d'acteurs qui se déroulent au sein même des organisations dites sectorielles. Là encore, si les acteurs d'environnement interne sont trop faibles, voire absents, il va sans dire que les enjeux environnementaux ne seront pas l'objet de l'attention des acteurs sectoriels. Le développement étant à l'heure actuelle néfaste à l'environnement, les bailleurs de fonds sont

aujourd'hui plus globalement à considérer comme des acteurs sectoriels, même si dans certaines circonstances, ils peuvent jouer un rôle régulateur, voire même un rôle d'acteur d'environnement.

Dans ce contexte, quatre principaux déterminants permettent d'explicitier le niveau d'engagement environnemental des bailleurs de fonds.

- Le premier déterminant se réfère au concept de responsabilité. En prise avec la société, les bailleurs se responsabilisent et se mettent à participer aux efforts environnementaux attendus par cette dernière.
- Le second reconnaît l'impact des savoirs. Des travaux scientifiques prouvant la dégradation environnementale ont favorisé et continuent de favoriser l'engagement environnemental des bailleurs de fonds.
- Le troisième se réfère au fait qu'une organisation cherche des bénéfiques. En s'engageant sur des sujets de biodiversité plus activement, les bailleurs de fonds cherchent ainsi à augmenter le soutien politique de leur tutelle, leurs avantages comparatifs, voire un engagement plus sincère de leurs employés.
- Le quatrième reconnaît l'action des pressions pour favoriser l'engagement environnemental des bailleurs : la pression des normes, la pression de la société civile, mais aussi la pression interne de certains de leurs employés.

Si l'on approfondit la manière dont ces quatre types de déterminants agissent, il apparaît que la notion de pression est l'élément central de leur articulation. L'émergence de la responsabilité, l'action des savoirs, l'identification des bénéfiques, sont concrètement stimulés via des réseaux d'influence et de pression, orchestrés par les acteurs d'environnement, qu'ils soient internes ou externes aux bailleurs de fonds.

Forts de ces éléments, nous pouvons répondre de manière éclairée à la question posée : en quoi les bailleurs de fonds peuvent-ils agir en faveur de la biodiversité ?

Une caractéristique des bailleurs de fonds, c'est qu'ils ont accès à l'ensemble des échelles de décision et d'action qu'il est nécessaire d'activer pour engager la société vers une transition écologique effective, et ce, depuis le niveau international jusqu'au niveau le plus local.

De manière plus précise, via ces différentes échelles et types d'acteurs, le bailleur de fonds peut permettre le financement de projets dédiés à la biodiversité : le financement de la gestion des parcs, la restauration d'écosystèmes, etc. Par le financement de ces projets dits dédiés à la biodiversité, le bailleur non seulement permet de mobiliser des outils reconnus comme étant indispensables à la conservation, mais c'est aussi par ce biais qu'il renforce le secteur environnemental, les acteurs d'environnement, dont le rôle, comme je vous l'ai dit, est si important à tous niveaux pour faire évoluer les choses.

Le bailleur peut également participer à la réorientation de projets sectoriels classiques du développement vers des projets sectoriels verdis. Il s'agit ici de financer les bons élèves de certains secteurs, ceux qui par exemple soutiennent l'agriculture biologique ou favorisent l'efficacité énergétique. Ces deux principaux pôles d'action constituent le portefeuille dit biodiversité d'un bailleur. À l'échelle internationale, cela représente moins de 5 % des investissements réalisés par les bailleurs de fonds. Ce portefeuille doit s'accroître. Quid des 95 % restants de l'aide internationale publique au développement ? Ces 95 % soutiennent encore des secteurs plutôt néfastes à l'environnement. Il s'agit ici de la réalité des antagonismes développement biodiversité dont j'ai souligné l'existence.

Au-delà du financement des projets pro-biodiversité, un bailleur peut alors accorder une attention aiguisée à la gestion des impacts négatifs de l'ensemble de son portefeuille et exclure les projets les plus impactants pour la biodiversité. Il peut aussi appuyer ses pays partenaires à eux-mêmes mettre en œuvre, de manière plus effective qu'aujourd'hui, la séquence éviter, réduire, compenser.

Au-delà de ces orientations thématiques, c'est par l'attention portée concrètement aux acteurs d'environnement, à l'ensemble des niveaux d'action, que les bailleurs parviendront réellement à agir pour une transition écologique. Savoir les identifier pour les soutenir financièrement face aux acteurs sectoriels, savoir identifier ceux qui, au sein d'un secteur donné, œuvrent à l'évolution environnementale, appuyer les acteurs régulateurs de manière à ce que les acteurs d'environnement puissent s'appuyer sur des politiques environnementales, etc.

En conclusion, nous sommes en train de perdre la bataille pour la biodiversité, cela n'est plus à démontrer. Pour agir, soyons conscients des tensions sous-jacentes à la dialectique qui s'exprime entre notre aspiration au développement et celle de la conservation de la biodiversité. Conscients de ces tensions intrinsèques au sujet, il est possible de définir une action stratégique pour la biodiversité spécifique à chaque situation. Les bailleurs de fonds ont sans aucun doute progressé ces dernières années à ce propos, mais au vu de la réalité des enjeux, ils peuvent faire plus. Cela se fera si et seulement si les quatre principaux déterminants environnementaux sous-jacents à leur engagement environnemental sont activés. Et en ce sens, leur action dépend aussi de chacun d'entre nous.