

Environnement et aggravation des inégalités : les pauvres à la merci des dégradations environnementales¹

Lucile Maertens

Selon le dernier rapport sur le développement humain du Programme des Nations unies pour le développement, près de 1,2 milliard de personnes vivent sous le seuil de pauvreté – soit avec moins de 1,25 dollar par jour². Majoritairement situées en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, les populations en situation de pauvreté sont souvent accusées d’être sources de dégradations environnementales, perçues comme les producteurs de la pollution et du chaos urbain dans lesquels la pauvreté les oblige à vivre. Pourtant, les pauvres ne sont pas directement responsables de la dégradation environnementale qu’on leur attribue : premières victimes des dérèglements environnementaux, ils sont même à l’origine de mouvements de protection de l’environnement.

Mis en évidence dans les travaux de l’économiste Joan Martinez Alier, l’environnementalisme des pauvres comprend l’ensemble des manœuvres de défense de l’environnement conduites, en milieu rural ou urbain, par des populations en situation précaire. Les pauvres, c’est-à-dire les personnes les plus défavorisées qui constituent une majorité dans les pays du Sud et une minorité marginalisée dans les pays du Nord, participent ainsi à la protection des écosystèmes en tentant de préserver leur moyen de subsistance.

Après avoir expliqué pourquoi les pauvres sont les premières victimes des dégrada-

¹ Chapitre publié dans : Bertrand BADIE et Dominique VIDAL (dir.), *Un monde d'inégalités : l'état du monde 2016*, La Découverte, Paris, 2015, p. 140-147.

² PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT, *Pérenniser le progrès humain : réduire les vulnérabilités et renforcer la résilience*, Rapport sur le développement humain 2014, p. 80 (disponible sur <<http://hdr.undp.org>>).

tions environnementales, nous nous proposons de montrer comment les inégalités se creusent, de façon préoccupante, dans un contexte de changement climatique et de crise économique. Nous évoquerons ensuite l'action des mouvements de contestation et les mesures envisagées à l'échelle internationale en matière de réduction de la pauvreté globale et de protection de l'environnement. Inspiré des travaux de l'écologie politique, ce chapitre cherche ainsi à montrer pourquoi les populations les plus défavorisées, au Nord comme au Sud, sont plus affectées par les dysfonctionnements environnementaux. Les externalités environnementales n'étant pas pris en compte dans le calcul des coûts et des prix dans une économie de marché globalisée, les inégalités persistent et s'accroissent, en dépit des mouvements de contestation locaux et transnationaux.

Quelles responsabilités, quelles conséquences ?

Les pratiques les plus polluantes, notamment en termes d'émission de gaz à effet de serre – transport aérien, consommation de viande, etc. –, requièrent un niveau de richesse que les personnes défavorisées ne possèdent guère. Les pauvres, loin d'être les plus pollueurs, sont les premières victimes des dégradations environnementales.

Pour comprendre la vulnérabilité des pauvres dans ce domaine, il est nécessaire de s'intéresser à l'inégale répartition des coûts environnementaux (pollution, épuisement des sols, contribution au changement climatique, etc.) dans une économie de marché globalisée. En effet, dans un contexte de spécialisation des économies nationales, on observe une distribution inégale des coûts environnementaux de production des ressources primaires entre les pays du Sud, exportateurs, et les pays du Nord, importateurs. Les coûts de la détérioration de l'environnement ne sont pas inclus dans le calcul du prix des ressources primaires, qui sont donc sous-évalués.

De même, dans une économie de marché globalisée loin d'être totalement dématérialisée, on observe une augmentation de la compétition autour des ressources naturelles conduisant à des formes non soutenables de production. La compétition économique globale s'incarne dans une exploitation plus intense des ressources naturelles et une plus grande pollution au détriment d'une approche soutenable de la gestion de l'environnement qui requiert un respect des cycles naturels de régénération des res-

sources. La compétition nuit également à la protection des travailleurs défavorisés qui ne perçoivent pas les bénéfices matériels de l'accroissement de l'utilisation des ressources et qui dépendent davantage des produits protégés selon les règles du droit de la propriété des grandes entreprises étrangères.

Enfin, alors que les pays en développement contribuent moins aux émissions de gaz à effet de serre que les pays industrialisés dont la responsabilité historique en matière de réchauffement global de la planète n'est plus à prouver – les membres l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) émettent en moyenne 10 tonnes de CO² par habitant par an alors que la moyenne mondiale était de 4 tonnes par habitant en 2009³ –, les pays du Sud sont et seront plus touchés par les effets du changement climatique.

Dans les pays du Sud, où le secteur primaire reste prépondérant dans l'économie, les pauvres dépendent essentiellement des ressources naturelles et des terres arables pour leurs moyens de subsistance. Premiers bénéficiaires de la biodiversité et des services écosystémiques, c'est-à-dire des contributions directes et indirectes des écosystèmes au développement et bien être humains, ils sont également les plus vulnérables aux dérèglements environnementaux qui mettent en péril leur emploi et leur mode de vie. Alors qu'ils sont donc plus susceptibles de protéger l'environnement, en particulier les femmes du fait de la division du travail et de leur accès limité aux droits de propriété, les pauvres subissent un coût disproportionné des effets de la dégradation environnementale. En d'autres termes, ils ont bien plus à perdre.

En outre, les inégalités socio-économiques et leurs conséquences environnementales à la charge des plus pauvres ne diminuent ni au Sud ni au Nord. Certes, la part de la population vivant sous le seuil de pauvreté extrême a globalement diminué : 17% de la population des pays en développement et 14,5% à l'échelle mondiale vivaient avec moins de 1,25 dollar par jour en 2011, contre respectivement 43,5% et 36,4% en 1990⁴. Mais les écarts entre les pays persistent et le bien-être des populations les plus pauvres – qui souffrent davantage de la malnutrition, de la surmortalité et d'un accès

³ ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES, *Environment at a glance 2013. OECD Indicators*, décembre 2013, p. 22 (disponible sur <www.oecd.org>).

⁴ BANQUE MONDIALE, *Ending Poverty and Sharing Prosperity. Global Monitoring Report 2014-2015*, 2015, p. 19 (disponible sur <www.worldbank.org>).

plus difficile à l'eau potable et à l'éducation – demeure beaucoup plus faible⁵. En effet, si certains auteurs avancent qu'une augmentation de la croissance conduit à une meilleure gestion des problèmes environnementaux et à une baisse des pressions subies par l'environnement du fait de l'extrême pauvreté, ils ne prennent pas en compte les destructions irréversibles, les pertes de capital naturel engendrées par le processus d'extraction et de production des ressources et le risque d'accentuation des dégradations occasionné par une augmentation des activités plus polluantes.

De même, ils négligent le rôle central des politiques environnementales et leur instrumentalisation par les entreprises les plus puissantes. En l'absence de standards environnementaux globaux, la responsabilité sociale des entreprises (RSE) n'intégrant que de manière périphérique les problématiques environnementales, les industries les plus polluantes sont toujours amenées à se localiser dans les régions les plus défavorisées qui autorisent les dégradations environnementales à moindre coût. Aussi, même en cas de réduction des inégalités socio-économiques, l'absence de politiques environnementales globales effectives maintiendra un fardeau environnemental disproportionné à la charge des populations les plus pauvres.

Les différentes facettes des injustices environnementales

Alors que le calendrier des Objectifs du Millénaire pour le développement arrive à échéance sur le constat que la pauvreté n'a pu être éliminée, les inégalités économiques et environnementales s'approfondissent dans un contexte de changement climatique et de crise économique globale.

Tout d'abord, alors que les pays du Nord sont en déficit net en termes physiques et matériels d'importation à l'égard des pays du Sud – les pays industrialisés importent beaucoup plus de biens matériels, calculés en tonnage des importations, qu'ils n'en exportent –, les pays aux revenus les plus faibles augmentent leur production en dépit de la baisse des prix des ressources primaires. Les externalités environnementales, c'est-à-dire les coûts environnementaux de la production de ces biens, ne sont toutefois pas intégrées dans le calcul des coûts de production et d'extraction des ressources primaires, les pauvres subissant alors des pertes économiques et écologiques considé-

⁵ *Ibid.*

rables.

Outre l'inégale répartition des coûts environnementaux qui touchent les populations défavorisées au Sud, on observe plus globalement une exposition disproportionnée des pauvres aux problèmes environnementaux pouvant notamment affecter leur santé. En effet, depuis les années 1990 et l'étude, aux États-Unis, des situations de « racisme environnemental », une littérature s'est développée attestant de l'exposition déséquilibrée de certains groupes ethniques et des populations défavorisées aux externalités et aux dangers environnementaux. Au Nord, les structures de recyclage ou de gestion des déchets sont implantées dans les quartiers défavorisés mettant en péril le bien-être des populations concernées, comme à Chicago, où le chercheur David Pellow a étudié l'emplacement d'une usine de recyclage et ses effets sur la santé des employés majoritairement afro-américains.

Au Sud, on exporte les déchets dangereux que l'on ne souhaite pas traiter dans les pays industrialisés. C'est ce qui s'est produit lors de l'affaire du *Probo Koala*, navire sous pavillon panaméen qui a déversé des déchets toxiques en provenance d'Europe dans le port d'Abidjan, provoquant des émanations de gaz mortels qui ont causé la mort de 15 personnes et en ont affectés des milliers d'autres⁶. On peut également citer l'exemple du Ghana qui a importé en 2009, selon une étude produite en partenariat avec plusieurs agences onusiennes, 215 000 tonnes de produits électriques et électroniques – majoritairement de seconde main – soit 9 kg par habitant⁷. Bien que fournissant un emploi à des milliers de personnes, le traitement des déchets électroniques au Ghana affecte dramatiquement l'environnement et la santé des ouvriers et des populations locales.

Sur l'ensemble du globe, les pauvres sont plus exposés aux effets de la pollution et aux déchets toxiques et dangereux. En d'autres termes, à l'échelle globale, entre les États comme à l'échelle nationale à l'intérieur des frontières d'un pays, « là où l'on trouve des inégalités sociales, on trouve également des inégalités environnementales et sanitaires », comme l'expliquent David Pellow et Robert Brulle. Or, si les pauvres sont

⁶ Rapport du Rapporteur spécial sur les conséquences néfastes des mouvements et déversements de produits et déchets toxiques et nocifs pour la jouissance des droits de l'homme, M. Okechukwu Ibeanu.. A/HRC/12/26/Add.2, 3 septembre 2009. p. 7-9 (disponible sur <www.ohchr.org>).

⁷ SBC E-WASTE AFRICA PROJECT, *Ghana e-Waste Country Assessment*, mars 2011.

souvent dans l'incapacité d'éviter les zones de pollution, ne pouvant, à la différence des populations favorisées, choisir de s'installer dans une région moins risquée, ils subissent également des migrations forcées de différents ordres. D'une part, la pollution et les dégradations environnementales conduisent les populations économiquement dépendantes de l'environnement à migrer, en particulier depuis les zones rurales vers les villes. D'autre part, les changements climatiques affectant les précipitations et donc la production agricole comme dans la région semi-aride du Sahel, et le niveau des mers, notamment pour les petits États insulaires, contribuent à des déplacements forcés de population. Si ces déplacements sont souvent internes de courte distance, ils n'en demeurent pas moins imposés aux plus vulnérables.

Dans les pays industrialisés comme dans les pays en développement, les personnes en situation de précarité extrême sont plus vulnérables aux chocs environnementaux et climatiques tels que les catastrophes naturelles. En effet, en raison de leur dépendance à l'égard des ressources naturelles, les populations des pays en développement vivant d'agriculture de subsistance sont particulièrement vulnérables aux sécheresses et aux inondations. Au Nord comme au Sud, l'implantation géographique défavorable dans des quartiers moins protégés – comme en atteste l'exemple de l'ouragan Katrina, qui a frappé la Nouvelle-Orléans en 2005 – accentue les risques encourus par les pauvres lors d'événements climatiques extrêmes (vagues de chaleur et sécheresse, précipitations intenses et inondations).

La multiplication des événements extrêmes en conséquence des changements climatiques globaux, dont les pays les plus riches sont historiquement responsables, contribue donc à augmenter la vulnérabilité des pauvres, également exacerbée par des choix économiques néfastes. En effet, cette fragilité est aussi accentuée par le développement de certains marchés conduisant à la destruction de barrières naturelles de protection contre les catastrophes. Par exemple, le développement en Asie du Sud d'une production intensive de crevettes pour répondre à la demande des consommateurs des pays industrialisés participe à la destruction de la mangrove qui protège les rivages des tempêtes et de l'érosion des sols.

Enfin, selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), les événements climatiques extrêmes seront amenés à se multiplier dans les

régions les plus pauvres de la planète, mettant en péril la vie des personnes les plus vulnérables, leurs moyens de subsistance et l'économie du secteur primaire⁸. Or, dans un tel contexte d'augmentation de la vulnérabilité, on observe aussi une aggravation du fardeau environnemental porté par les populations en situation de pauvreté dans les zones urbaines où les inégalités sont plus fortes⁹, pour deux raisons. D'une part, alors que l'économie de marché globale conduit à la marginalisation des petits agriculteurs les expulsant vers les villes, les centres urbains n'ont pas les capacités d'accueil nécessaires, ce qui oblige à externaliser les coûts environnementaux et à limiter l'accès des pauvres aux structures de santé et à des systèmes d'assainissement et d'eau potable. D'autre part, les populations marginalisées, dont la grande majorité ne peut se doter d'un véhicule motorisé, sont soumises à la pollution urbaine et aux dommages causés par le trafic automobile et sont les premières menacées par l'élévation du niveau de la mer, les plus grosses agglomérations se situant sur les littoraux – près de 45% de la population mondiale vit dans des régions côtières¹⁰. Par exemple, Lagos (12 millions d'habitants), la deuxième ville la plus peuplée d'Afrique après Le Caire (18 millions), est dangereusement exposée à la montée du niveau des océans¹¹.

Le GIEC résume ainsi l'exposition disproportionnée des plus pauvres au dérèglement du climat : « Les incidences du changement climatique devraient aggraver la pauvreté dans la plupart des pays en développement et créer de nouvelles poches de pauvreté dans les pays développés ou en développement aux prises avec des inégalités sociales croissantes¹². »

Quelles réponses ?

Face à la persistance des inégalités dans un système de gouvernance des ressources naturelles et de gestion des villes dysfonctionnel, des voix s'élèvent pour contester l'inégale exposition des pauvres aux problèmes environnementaux. Toutefois, les efforts de réduction des inégalités sont confrontés à un déséquilibre en termes de pouvoir

⁸ GROUPE D'EXPERTS INTERGOUVERNEMENTAL SUR L'ÉVOLUTION DU CLIMAT, *Changements climatiques 2014. Incidences, adaptation et vulnérabilité. Résumé à l'intention des décideurs*, 2014 (disponible sur <www.ipcc.ch>).

⁹ ORGANISATION DES NATIONS UNIES, *World Urbanization prospects. 2014 Revision*, 2014. p. 3.

¹⁰ PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT, *op. cit.*, p. 143.

¹¹ ORGANISATION DES NATIONS UNIES, *op. cit.* p. 26.

et d'accès des plus vulnérables aux arènes de décision.

Contrairement à certaines idées reçues, la pauvreté n'est pas synonyme d'ignorance en termes de risques environnementaux et de gestion des ressources naturelles. Le mouvement Chipko en Inde, qui s'est opposé à l'exploitation des forêts dans les années 1970, la lutte du syndicaliste Chico Mendes, qui a défendu la forêt amazonienne et ses habitants jusqu'à son assassinat en 1988, ou encore les actions en faveur du peuple Ogoni et pour la protection du delta du Niger contre les activités de Shell qui ont conduit à la condamnation à mort de Ken Saro-Wiwa et d'autres leaders du MOSOP en 1995, révèlent une longue histoire de défense de l'environnement dans les pays en développement. Ces mouvements qui luttent pour la justice environnementale – on pense également au mouvement sur la justice climatique qui se développe depuis les années 1990 – contestent le système inégalitaire que nous venons de présenter et proposent d'intégrer une dimension économique et sociale aux efforts de protection de l'environnement.

À l'échelle internationale, les négociations en cours sur les prochains Objectifs de développement durable, qui succéderont aux Objectifs du millénaire pour le développement, et l'introduction du concept de « pertes et dommages » dans les mécanismes d'adaptation au changement climatique, qui sera discutée lors des négociations internationales qui se tiendront à Paris en décembre 2015, illustrent les efforts entrepris pour intégrer les problématiques de réduction globale de la pauvreté et de protection de l'environnement, qui ne peuvent plus être pensées de manière cloisonnée et exclusive.

Toutefois, les critiques formulées à l'égard du concept de développement, et notamment la remise en cause de la recherche permanente de croissance, et la persistance d'un système de gouvernance monopolisé par les plus puissants, limitant l'accès des plus vulnérables aux arènes de décision, freinent les contestations et les efforts de réduction des inégalités.

L'exposition exacerbée des pauvres à la pollution et aux problèmes environnementaux relève avant tout d'un déséquilibre en termes de pouvoir et d'accès aux lieux de

¹² GROUPE D'EXPERTS INTERGOUVERNEMENTAL SUR L'EVOLUTION DU CLIMAT, *op. cit.*, p. 25.

décision. En effet, l'inégale répartition des risques environnementaux s'inscrit dans un contexte d'inégale distribution du pouvoir où les populations défavorisées s'avèrent bien moins puissantes que les grandes firmes privées, les autorités gouvernementales ou même les mouvements écologistes pour affirmer leur résistance face, par exemple, à un projet de site de traitement des déchets dangereux.

Alors que plusieurs études ont montré la propension des grandes entreprises à installer leurs activités les plus polluantes dans les zones de moindre résistance politique, David Pellow a mis en évidence la complexité des processus de décision. Il décrit en particulier la manière avec laquelle les acteurs en faveur de la mise en place d'un site de traitement des déchets présentaient le projet comme « gagnant-gagnant », notamment en termes de création d'emplois, construisant ainsi un consensus apparent entre le secteur privé, les autorités locales et les populations défavorisées. S'appuyant sur de techniques de communication, à l'aide, notamment, d'études d'impacts effectuées en interne et ne répondant pas aux critères d'une expertise impartiale, certaines entreprises développent aussi des stratégies industrielles pour dissimuler et faire accepter leur empreinte environnementale. En définitive, les pauvres ont un accès limité aux arènes de décision et sont souvent dans l'incapacité de refuser la mise en place d'activités industrielles contribuant à la détérioration de leur environnement.

Dans les pays du Sud, l'inégale répartition du pouvoir s'inscrit plus globalement dans une exploitation inéquitable des ressources naturelles, comme l'industrie minière au Pérou, et des écosystèmes et dans un système de contrôle politique et économique issu de l'ère coloniale qui permet l'enrichissement d'une élite locale au détriment de la grande majorité de la population. D'une part, de grosses compagnies multiplient les actes de biopiraterie ne reconnaissant pas le rôle majeur de populations marginalisées telles que les petits agriculteurs ou les peuples autochtones dans la découverte et la production de graines ou de substances médicinales. Joan Martinez Alier s'est par exemple intéressé au curcuma qui, doté de propriétés médicinales remarquables, a été breveté aux États-Unis en 1995 : il a fallu que l'Inde, d'où il provient et où il est utilisé depuis des siècles, conteste pour que ce brevet soit annulé deux ans plus tard. D'autre part, le même économiste a montré comment, sous couvert d'économie de marché et de droits de propriété injustes, les plus puissants parviennent à maintenir un système

reposant sur un accès inégal aux ressources naturelles et une répartition inéquitable de la gestion et du traitement des déchets, comme l'illustrent les exemples du Probo Koa-la ou des déchets électroniques au Ghana mentionnés précédemment.

Pour en savoir plus

Julian AGYEMAN, Robert BULLARD et Bob EVANS, « Exploring the Nexus. Bringing together sustainability, environmental justice and equity », *Space and Polity*, vol. 6, n° 1, 2002, p. 77-90.

Raymond BRYANT, « Power, knowledge and political ecology in the third world. A review », *Progress in Physical Geography*, vol. 22, n° 1, 1998, p. 79-94.

Iain Davey, « Environmentalism of the poor and sustainable development. An Appraisal », *Journal of Administration and Governance*, vol. 4, n° 1, 2009.

Joan MARTINEZ ALIER, *The Environmentalism of the Poor*, Rapport pour l'UNRISD à l'occasion du Sommet mondial sur le développement durable, 2002.

Joan MARTINEZ ALIER, « Social metabolism, ecological distribution conflicts and languages of valuation », *Capitalism Nature Socialism*, vol. 20, n° 1, 2009, p. 58-87.

Joan MARTINEZ ALIER, « Environmental justice and economic degrowth. An Alliance between Two Movements ». *Capitalism Nature Socialism*, vol. 23, n° 1, 2012, p. 51-73.

David PELLOW, « Environmental inequality formation. Toward a theory of environmental injustice », *American Behavioral Scientist*, vol. 43, n° 4, 2000, p. 581-601.

David PELLOW et Robert BRULLE (dir.), *Power, Justice and the Environment. A Critical Appraisal of the Environmental Justice Movement*, The MIT Press, Cambridge, 2005.

J. Timmons ROBERTS et Bradley C. PARKS, *A climate of injustice global inequality, North-South politics, and climate policy*, The MIT Press, Cambridge, 2007.

J. Timmons ROBERTS et Bradley C. PARKS, « Ecologically unequal exchange, ecological debt, and climate justice. The history and implications of three related ideas for a new social movement », *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 50, n° 3-4, 2009, p. 385-409.

EJOLT project: *Mapping Environmental Justice* : <www.ejolt.org>.