

# Montrer la voie vers le développement durable





***Le Plan d'application de Johannesburg, convenu lors du Sommet mondial pour le développement durable, expose une série de problèmes interdépendants auxquels la communauté internationale doit faire face pour assurer un avenir durable à l'ensemble de la société. Durant la période qui a suivi le Sommet, la nécessité de renforcer l'application et l'exécution a été nettement mise en évidence. L'expression abrégée pour désigner ce processus complexe est celle de gouvernance internationale en matière d'environnement. Le PNUE est impliqué dans la promotion de la gouvernance internationale en matière d'environnement à tous les niveaux et dans toutes les régions. Par exemple, au fil des années, il a contribué à plusieurs accords multilatéraux sur l'environnement et sert souvent de secrétariat à ces accords.***

***Ces dernières années, le PNUE a aussi été au centre d'un effort mondial visant à assurer cohérence et synergie entre le nombre croissant d'accords multilatéraux sur l'environnement ainsi qu'entre ces accords et d'autres structures, comme les règles de l'Organisation mondiale du commerce, qui peuvent influencer sur les traités environnementaux ou entrer en conflit avec ceux-ci. Le Forum ministériel mondial sur l'environnement, qui se réunit chaque année dans le cadre des débats du Conseil d'administration du PNUE, et le Groupe ministériel intergouvernemental à composition non limitée sur la gouvernance internationale en matière d'environnement sont deux exemples de la façon dont le PNUE s'emploie à favoriser une telle cohérence. En outre, le PNUE préside le Groupe de la gestion de l'environnement du système des Nations Unies et en assure les services de secrétariat. En 2003, le secrétariat de ce Groupe, situé à Genève (Suisse), est devenu totalement opérationnel.***

***Dans le cadre de ses efforts visant à renforcer l'application et l'exécution, le PNUE supervise aussi le Programme de Montevideo pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement. Il réalise plusieurs activités de renforcement des capacités à l'intention des responsables gouvernementaux, du pouvoir judiciaire et de la profession juridique afin de faciliter l'élaboration, la mise en œuvre et l'exécution des lois et règlements destinés à protéger la base environnementale du développement durable.***

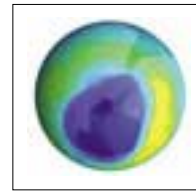
L'ancien Président de l'Afrique du Sud, Nelson Mandela, prononçant un discours durant la cérémonie d'ouverture du cinquième Congrès mondial des Parcs, tenu à Durban (Afrique du Sud) en septembre 2003, en présence de la Reine Noor de Jordanie et de M. Thabo Mkeki, Président de l'Afrique du Sud. Le PNUE travaille avec les gouvernements, les organisations internationales, le secteur privé et la société civile pour encourager une structure cohérente de gouvernance internationale en matière d'environnement au service du développement durable.

### GOVERNANCE INTERNATIONALE EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT

D'après le Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable, « la bonne gouvernance dans chaque pays et au niveau international est essentielle au développement durable ». Le travail réalisé par le PNUE en faveur d'une structure internationale cohérente pour la gouvernance environnementale a été considérablement facilité par le Forum ministériel mondial sur l'environnement, qui se réunit annuellement dans le cadre des sessions ordinaires et extraordinaires du Conseil d'administration du PNUE.

En 2001, le Forum ministériel mondial sur l'environnement a créé un Groupe ministériel intergouvernemental à composition non limitée ou de leurs représentants sur la gouvernance internationale en matière d'environnement, afin de rendre compte de l'amélioration de la cohérence dans l'élaboration de la politique internationale, du renforcement de l'efficacité des accords multilatéraux sur l'environnement et de l'élargissement du rôle du PNUE. Le rapport final de ce Groupe, culminant en une décision adoptée lors de la septième Session ordinaire du Conseil d'administration du PNUE, tenue à Cartagena (Colombie) en 2002, insistait, entre autres choses, sur le rôle clé joué par le Groupe de la gestion de l'environnement de l'ONU, établi par le Secrétaire général en 1999 pour intégrer l'environnement dans les activités centrales du système des Nations Unies et améliorer la coordination des politiques dans les différentes activités environnementales du système des Nations Unies et au-delà, y compris les institutions de Bretton Woods et l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Le PNUE préside le Groupe de la gestion de l'environnement et assure son secrétariat. En 2003, ce groupe a tenu deux réunions, présidées par le Directeur exécutif du PNUE, M. Klaus Toepfer. A la première réunion, le Groupe a arrêté l'approche générale de ses travaux, tenant compte des évolutions intervenues récemment lors des grandes réunions intergouvernementales, en particulier le Sommet mondial pour le développement durable. Le Groupe de la gestion de l'environnement a décidé d'axer son attention, en tant que thème de réflexion d'intérêt immédiat, sur les aspects environnementaux de l'eau, de l'assainissement et des établissements humains, contribuant aux discussions devant se tenir à la huitième session extraordinaire du Conseil d'administration du PNUE/Forum ministériel mondial sur l'environnement, prévue à Jeju (Corée) en mars 2004 ainsi qu'à la prochaine session de la Commission du développement durable. Le Groupe a établi un document d'information sur les activités des membres dans le domaine de l'eau, en insistant surtout sur les aspects environnementaux et l'approche écosystémique et en recommandant plusieurs domaines en vue d'une action conjointe. Le Groupe de la gestion de l'environnement a aussi organisé un débat auquel ont participé les représentants de plusieurs secrétariats d'accords environnementaux multilatéraux, ainsi que la Banque mondiale, sur les besoins et les problèmes afférents à une approche concertée du renforcement des capacités. Un document de synthèse décrivant les travaux futurs du Groupe dans ce domaine a été préparé pour examen en 2004.



Le projet « Douanes vertes » du PNUE est destiné à aider les agents des douanes à combattre le commerce illicite de substances qui appauvrissent la couche d'ozone, de déchets dangereux et d'espèces de la faune et de la flore sauvages menacées d'extinction.

### RESPECT ET MISE EN ŒUVRE

Le respect du droit international de l'environnement et l'application des textes législatifs correspondants constituent un objectif central du Programme de Montevideo. C'est la raison pour laquelle le PNUE accorde autant d'importance au renforcement des capacités juridiques et institutionnelles. Un domaine où il est particulièrement nécessaire de renforcer les capacités est celui de la criminalité environnementale. Le commerce illicite de substances chimiques qui appauvrissent la couche d'ozone, de déchets dangereux et d'espèces sauvages menacées d'extinction est une activité mondiale qui rapporte plusieurs milliards de dollars et qui continue de se développer. En juin 2003, le PNUE a lancé un projet « Douanes vertes » afin d'aider les agents des douanes partout dans le monde à combattre ce commerce. Les partenaires dans le cadre de ce projet sont notamment le PNUE, Interpol, l'Organisation mondiale des douanes et les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement qui contiennent des dispositions relatives au commerce, notamment le Protocole de Montréal, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). Un grand nombre de ces partenaires collaborent déjà à la formation et à l'échange d'informations. L'objectif du projet « Douanes vertes » est d'harmoniser leurs efforts de façon que les agents des douanes bénéficient d'une formation pertinente couvrant tous les accords environnementaux concernés. Les activités envisagées concernent le renforcement de la coordination des opérations de collecte des informations, l'échange d'informations, les codes de bonnes pratiques, la formation interorganisations et la mise en place d'un site web spécifique.

## RENFORCEMENT DE LA CAPACITE JURIDIQUE

Les activités de renforcement des capacités représentent une part importante et croissante de l'ensemble du programme de travail du PNUE. Un domaine où le PNUE a une expérience considérable et a obtenu des résultats exceptionnels est celui du renforcement de l'aptitude des institutions et responsables juridiques des pays en développement et des pays à économie en transition à développer, à élaborer et à mettre en œuvre des instruments propres à protéger la base de ressources naturelles du développement durable. Ces travaux reposent sur le Programme de Montevideo pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement. Institué en 1981, ce programme est entré dans sa troisième décennie. Sous ses auspices, le PNUE a contribué à l'élaboration de plusieurs conventions internationales sur l'environnement, couvrant une série de questions depuis l'appauvrissement de la couche d'ozone jusqu'aux déchets dangereux, aux polluants organiques persistants et à la diversité biologique. Il a aussi supervisé la mise au point de plusieurs accords régionaux, y compris 13 conventions et plans d'action sur les mers régionales.

Le Programme de Montevideo concerne aussi la nécessité de renforcer les capacités de façon que les nations puissent prendre les mesures juridiques et institutionnelles requises pour protéger leur environnement et participer pleinement à la négociation et à la mise en œuvre des instruments internationaux du droit de l'environnement. En 2003, le sixième Programme mondial de formation à l'analyse de la politique environnementale et du droit a eu lieu au siège du PNUE. Les programmes de formation ont lieu deux fois par an depuis 1993. Cette année, le PNUE a reçu plus de 250 demandes d'inscription au cours, dont le nombre de participants

est passé de 40 à 70. Des sessions multidisciplinaires ont été organisées pour les juges, les parlementaires, les responsables gouvernementaux, les juristes d'entreprises et d'ONG, alors que 20 professeurs de droit de l'environnement ont participé à un Groupe de contact universitaire sur le droit de l'environnement. Nombre des professeurs collaborent déjà avec le PNUE sur le nouveau Manuel de formation du PNUE concernant le droit de l'environnement.

En Afrique, la région où les besoins de renforcement des capacités sont peut-être les plus grands, le Partenariat pour le développement du droit et des institutions dans le domaine de l'environnement en Afrique (PADELIA) s'inspire d'une collaboration réussie entre le PNUD et les Pays-Bas, qui a permis entre 1995 et 2000 d'élaborer un ensemble de législations sur l'environnement dans sept pays africains. PADELIA – qui est la phase II du projet – continue d'aider les pays à élaborer leurs législations, mais développe aussi ses efforts de renforcement des institutions. En 2003, on a dénombré 13 pays participants. Parmi les activités mises en œuvre dans le cadre de PADELIA figurent notamment la formation de magistrats et de juges en Ouganda, la rédaction de réglementations sur la gestion des déchets et l'assainissement au Malawi, la mise au point de manuels de formation pour les responsables de l'application des lois au Swaziland, l'achèvement de projets de loi et de règlements sur l'inspection environnementale au Mozambique et l'adoption de réglementations sur les études d'impact sur l'environnement au Kenya. La coopération environnementale au niveau sous-régional est aussi un centre d'intérêt, des projets étant mis en œuvre pour les pays de la région du Sahel, de la Communauté de développement de l'Afrique australe et de la Communauté de l'Afrique de l'Est.

## RENFORCER LE ROLE DU JUDICIAIRE

Le PNUE consacre une énergie considérable au renforcement de la capacité des juges. Cet effort a été encore valorisé par une réunion de 25 présidents de cour suprême et juges de haut rang, organisée au siège du PNUE en janvier 2003. Cette réunion faisait suite au Colloque mondial des juges sur le développement durable et le rôle du droit, qui s'est tenu en 2002, juste avant le Sommet mondial pour le développement durable, et était lui-même le point culminant de six colloques régionaux pour des juges. Lors du Colloque mondial des juges, plus de 120 juges de haut rang et présidents de cour suprême ont adopté des recommandations pour l'amélioration du rôle du judiciaire dans la promotion d'une mise en œuvre plus efficace de la législation nationale en matière d'environnement. La réunion des juges de janvier 2003 a établi un Groupe consultatif ad hoc des juges, représentatif des différentes régions et des différents systèmes juridiques, pour conseiller le PNUE sur la mise au point d'un programme de renforcement des capacités dans les pays en développement et les pays à économie en transition à l'intention des magistrats et des autres personnes concernées par les problèmes juridiques, notamment les procureurs, les responsables de l'application des lois, les avocats, les groupes de défense de l'intérêt public, les groupes de la société civile actifs dans la protection des droits de l'environnement ainsi que, à plus long terme, des étudiants et enseignants du droit de l'environnement. Les sept réunions régionales de présidents de cour suprême tenues durant 2003 ont conduit à un programme structuré et durable de renforcement des capacités du pouvoir judiciaire.

### ACTIVITES ECONOMIQUES, COMMERCE ET ENVIRONNEMENT

Le commerce, qu'il soit licite ou illicite, est un aspect de plus en plus important du développement durable en général et de la négociation et de la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement en particulier. La croissance rapide des échanges et des flux d'investissement associée à la mondialisation comporte de nombreuses conséquences environnementales pour les pays en développement et les pays à économie en transition. Les règles commerciales multilatérales peuvent, par exemple, encourager l'épuisement des ressources naturelles et la dégradation de l'environnement au niveau national. Ces préoccupations ont conduit le Sommet mondial pour le développement durable à lancer un appel en faveur d'une coopération renforcée entre le PNUE, les autres organismes des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Tout en appuyant les travaux du Groupe de la gestion de l'environnement, qui est responsable au premier chef de cet objectif, le PNUE facilite la coopération et l'échange d'informations entre les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement et le secrétariat de l'OMC pour tout ce qui concerne les négociations commerciales en cours. En mai 2003, le PNUE et les accords multilatéraux sur l'environnement se sont vus accorder le statut d'invités ad hoc aux sessions extraordinaires du Comité sur le commerce et l'environnement de l'OMC. Le PNUE travaille aussi en partenariat avec la Conférence des Nations Unies sur le

commerce et le développement (CNUCED) afin de renforcer l'aptitude des pays à faire face aux problèmes liés à l'environnement, au commerce et au développement durable et de leur permettre de contribuer à renforcer les synergies entre les accords multilatéraux sur l'environnement et l'OMC. En 2003, l'Equipe spéciale PNUE/CNUCED sur le renforcement des capacités dans le domaine du commerce, de l'environnement et du développement a organisé plusieurs réunions internationales et régionales en Amérique latine, dans les Caraïbes et en Afrique pour évaluer les besoins régionaux et nationaux en matière de renforcement des capacités et développer les activités et les programmes pour répondre à la demande grandissante des gouvernements. Une série de modules de renforcement des capacités a été établie pour permettre aux formateurs de transmettre les connaissances et les compétences tirées du travail du PNUE dans ce domaine.

Le PNUE a aussi établi un groupe de travail international chargé d'élaborer un cadre pour la planification et l'évaluation intégrées du développement durable et il aide les gouvernements à incorporer les considérations environnementales dans les politiques économiques centrales afin de lutter contre la pauvreté et d'assurer la promotion d'un commerce durable. Face aux incidences économiques, environnementales et sociales du commerce et des politiques commerciales, le PNUE s'efforce aussi de promouvoir la prise en compte des dépenses liées à l'environnement et d'améliorer l'utilisation des instruments économiques dans le cadre de la politique



**Oiseaux de mer pris dans un filet de pêche dans la mer d'Oman. Une autre menace majeure pour les oiseaux de mer est la pratique de la pêche à la palangre. L'Accord sur la conservation des albatros et des pétrels a été signé par l'Afrique du Sud en novembre 2003 et doit entrer en vigueur en février 2004. L'entrée en vigueur de l'Accord permettra à ses dix membres de mettre en œuvre un plan d'action pour protéger l'habitat critique et introduire des mesures pour réduire la capture accidentelle des oiseaux de mer dans le cadre d'activités de pêche à la palangre.**

environnementale. Le PNUE analyse également le problème des subventions, par exemple dans le secteur des pêches et dans celui de l'énergie, qui peuvent contribuer à la surconsommation et à la dégradation de l'environnement.

## PROTECTION DE LA DIVERSITE BIOLOGIQUE

Un domaine où il existe un conflit potentiel entre les accords multilatéraux sur l'environnement et les règles commerciales internationales est celui des organismes génétiquement modifiés. En septembre 2003, 90 jours après le dépôt du 50<sup>ème</sup> instrument de ratification, le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique est entré en vigueur. Ce Protocole sert de cadre à la réglementation de l'utilisation et du transfert d'une série de technologies émergentes qui, tout en offrant de larges possibilités dans la résolution d'un grand nombre des problèmes de sécurité alimentaire du siècle prochain, soulèvent aussi des risques encore inconnus pour la diversité biologique, la santé humaine et l'environnement. Le Protocole de Cartagena facilitera le commerce d'organismes génétiquement modifiés, en le rendant plus transparent et en renforçant l'aptitude des pays à adopter des mesures pour la sécurité des consommateurs, de l'industrie et de l'environnement.

Les questions commerciales présentent un intérêt particulier pour la biodiversité. Un rapport du PNUE de septembre 2003 a révélé l'effet sur les récifs coralliens du commerce international massif de poissons d'aquarium alors qu'en juillet un rapport présenté au sixième Conseil d'administration de l'Accord de Lusaka faisait état d'une forte expansion du commerce illicite de plantes succulentes. L'Accord de Lusaka, appelé « l'Interpol africain pour la vie sauvage » est un accord régional établi dans le cadre de la CITES, l'une des trois conventions sur la diversité biologique dont le PNUE assure les services de secrétariat.

Un autre accord du PNUE sur la diversité biologique, la Convention sur les espèces migratrices, a permis une percée dans la protection d'autres espèces menacées par le commerce mondial en 2003. Chaque année, jusqu'à 100 000 albatros et pas moins de 200 000 pétrels et autres oiseaux de mer sont tués lors de la pêche à la palangre de légines de Patagonie et de thons dans l'océan austral. Un traité international, l'Accord sur la conservation des albatros et des pétrels, a été signé par l'Afrique du Sud en novembre 2003, son entrée en vigueur étant prévue en février 2004. L'entrée en vigueur de l'Accord permettra à ses 10 membres de mettre en œuvre un plan d'action pour protéger l'habitat critique et introduire des mesures pour réduire la capture accidentelle d'oiseaux de mer lors de la pêche à la palangre.

## PNUE ET FONDS POUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL

Le PNUE est l'un des trois organismes d'exécution du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) à côté de la Banque mondiale et du PNUD. Le FEM aide les pays en développement et les pays à économie en transition à faire face au surcoût convenu des mesures visant à améliorer l'environnement mondial dans six domaines critiques : diversité biologique, changements climatiques, eaux internationales, appauvrissement de la couche d'ozone, dégradation des sols et polluants organiques persistants.

Les projets du FEM sont réalisés à l'initiative de diverses organisations, y compris des organismes gouvernementaux, des ONG, des universités et des instituts de recherche. En tant qu'organisme d'exécution du FEM, le PNUE travaille avec ces organismes pour développer leurs idées de projet et suivre la mise en œuvre des travaux une fois qu'ils sont engagés, fournissant aux responsables des projets sur le terrain un soutien dans les domaines de la gestion et de l'administration ainsi qu'un appui technique.

Un élément important de presque tous les projets PNUE/FEM est le renforcement des capacités en vue d'assurer la gestion rationnelle de l'environnement. Dans cette optique, le PNUE soutient aussi la mise en œuvre d'activités habilitantes au niveau national – projets qui renforcent la capacité des pays de faire face aux obligations qu'ils ont contractées dans les conventions internationales sur l'environnement. A titre d'exemple, le Programme mondial sur la sécurité biologique du PNUE/FEM vise à améliorer l'aptitude de 138 pays à mettre en œuvre le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques et à faire des choix en toute connaissance de cause sur l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés.

Le PNUE appuie la mise en œuvre de plus de 400 projets dans 140 pays de toutes les régions du monde. Depuis l'Arctique russe jusqu'aux bassins hydrographiques de l'Amérique du Sud, en passant par les marges désertiques de l'Afrique et les mers d'Asie du Sud-Est, le PNUE aide les peuples à améliorer leurs conditions de vie et leur avenir en gérant l'environnement de manière durable.