



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/S-19/5
4 mars 1997

ORIGINAL : ANGLAIS/ARABE/
CHINOIS/ESPAGNOL/
FRANÇAIS/RUSSE

Dix-neuvième session extraordinaire
Point 8 de l'ordre du jour provisoire*

EXAMEN ET ÉVALUATION DE LA MISE EN OEUVRE D'ACTION 21

Contribution du Programme des Nations Unies pour l'environnement à la session extraordinaire

Note du Secrétaire général

1. Au paragraphe 8 de sa résolution 51/181 du 16 décembre 1996, l'Assemblée générale a demandé au Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement d'inclure, dans le rapport qu'il lui présenterait à sa session extraordinaire, des renseignements et des idées sur le moyen de faire appliquer le principe énoncé dans la Déclaration de Rio et de mettre en oeuvre Action 21 dans une optique prospective aux échelons national, régional et international, dans les domaines indissociables de l'environnement et du développement.
2. À sa dix-neuvième session, le Conseil d'administration a prié le Directeur exécutif du PNUE de transmettre à l'Assemblée générale, à sa session extraordinaire, le rapport joint en annexe, qui comprend la Déclaration de Nairobi sur le rôle et le mandat du Programme des Nations Unies pour l'environnement (sect. I), la note du Directeur exécutif au Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement sur les préparatifs de l'examen et de l'évaluation d'Action 21 (sect. II) et le résumé du premier rapport sur l'avenir de l'environnement mondial (sect. III).
3. Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre le rapport ci-joint à l'Assemblée générale. Conformément au paragraphe 6 de la résolution 51/181 de l'Assemblée générale, la présente note sera communiquée aussi, pour examen, à la Commission du développement durable à sa cinquième session.

* A/S-19/1 (à paraître).

ANNEXE

Contribution du Programme des Nations Unies pour l'environnement à
la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à
l'examen et à l'évaluation d'ensemble de la mise en oeuvre
d'Action 21, 23-27 juin 1997

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
I. DÉCLARATION DE NAIROBI SUR LE RÔLE ET LE MANDAT DU PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT	3
II. NOTE DU DIRECTEUR EXÉCUTIF AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT SUR LES PRÉPARATIFS DE L'EXAMEN ET DE L'ÉVALUATION D'ACTION 21 EN 1997 :	
A. État de l'environnement	4
B. Application d'Action 21	8
III. L'AVENIR DE L'ENVIRONNEMENT MONDIAL — NUMÉRO 1 : RÉSUMÉ	10

I. DÉCLARATION DE NAIROBI SUR LE RÔLE ET LE MANDAT DU PROGRAMME
DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT

Déclaration des ministres et des chefs de délégation
présents à la réunion de haut niveau de la dix-neuvième
session du Conseil d'administration du Programme des
Nations Unies pour l'environnement, tenue à Nairobi
du 5 au 7 février 1997

Nous, ministres et chefs de délégation présents à la
dix-neuvième session du Conseil d'administration du
Programme des Nations Unies pour l'environnement,
tenue du 27 janvier au 7 février 1997 à Nairobi

Rappelant l'objectif de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement² qui est d'instituer une nouvelle collaboration mondiale équitable en favorisant de nouvelles formes de coopération entre les États, les principaux secteurs de la société et les populations,

Réitérant notre engagement en faveur de la mise en oeuvre de la Déclaration de Rio, d'Action 21 et de la Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts³, adoptés par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, ainsi qu'en faveur d'autres conventions concernant l'environnement conclues au cours du processus de Rio,

Conscients des progrès faits dans la mise en oeuvre des accords de Rio,

Néanmoins gravement préoccupés que l'environnement mondial continue de se dégrader, notamment par le fait que la pollution de l'environnement et la dégradation des ressources naturelles vont s'accroissant, comme l'atteste le rapport du Programme des Nations Unies pour l'environnement intitulé "L'avenir de l'environnement mondial"⁴,

¹ Telle qu'elle figure dans l'annexe à la décision 19/1 du Conseil d'administration du PNUE, en date du 7 février 1997.

² Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), résolution 1, annexe II.

³ Ibid., annexe III.

⁴ Programme des Nations Unies pour l'environnement, L'avenir de l'environnement mondial (Programme des Nations Unies pour l'environnement, Nairobi, 1997).

Conscients des changements rapides qui surviennent dans le monde ainsi que de la complexité et de l'atomisation croissante des mesures institutionnelles adoptées pour y faire face, ainsi que de la portée considérable de la notion de développement durable, qui recouvre des dimensions économiques, sociales et écologiques, et est sous-tendue par le renforcement des capacités, le transfert des technologies et la fourniture de ressources financières aux pays en développement, notamment les pays les moins avancés,

Convaincus qu'il est essentiel qu'existe un Programme des Nations Unies pour l'environnement fort, efficace et revitalisé pour aider la communauté internationale dans ses efforts visant à inverser les tendances qui menacent la viabilité de l'environnement,

Conscients du fait que la session extraordinaire de l'Assemblée générale offre l'occasion unique de procéder à l'examen et à l'évaluation du suivi de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement et de réaffirmer le rôle du Programme des Nations Unies pour l'environnement revitalisé,

Résolus à aider l'Assemblée générale des Nations Unies dans cette importante tâche, et guidés par les principes convenus énoncés dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement,

Déclarons :

1. Que le Programme des Nations Unies pour l'environnement a été et devrait continuer d'être le principal organisme des Nations Unies s'occupant d'environnement, et que nous, ministres de l'environnement et chefs de délégation présents à la dix-neuvième session du Conseil d'administration, sommes résolus à jouer un rôle plus important aux fins de concrétisation des buts et objectifs du Programme des Nations Unies pour l'environnement;

2. Que le Programme des Nations Unies pour l'environnement doit jouer le rôle de chef de file en ce qui concerne l'environnement en arrêtant les mesures en faveur de l'environnement mondial, en favorisant de façon cohérente la concrétisation de la dimension environnementale du développement durable au sein du système des Nations Unies et en étant la voix autorisée des défenseurs de l'environnement mondial;

3. Qu'à cette fin, nous réaffirmons que le mandat du Programme des Nations Unies pour l'environnement, qui découle de la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale, du 15 décembre 1972, et a été ultérieurement précisé dans l'Action 21, garde toute sa pertinence. Un Programme des Nations Unies pour l'environnement revitalisé et au mandat recentré devrait essentiellement avoir pour fonction :

a) D'analyser l'état de l'environnement mondial et déterminer l'évolution de l'environnement aux niveaux mondial et régional, proposer des orientations, lancer des mises en garde quand pèsent des menaces sur l'environnement, et

susciter et favoriser la coopération et les mesures internationales, en mettant à profit les moyens scientifiques et techniques les plus modernes disponibles;

b) De favoriser l'élaboration d'un droit international de l'environnement ayant pour objet l'avènement d'un développement durable, y compris en établissant des relations cohérentes entre les conventions internationales relatives à l'environnement en vigueur;

c) De faire progresser l'application de normes et politiques internationales convenues, surveiller et favoriser le respect des principes et accords internationaux relatifs à l'environnement et encourager les activités de coopération lorsqu'il faut faire face à de nouveaux problèmes d'environnement;

d) De renforcer son rôle de coordonnateur des activités du système des Nations Unies en matière d'environnement ainsi que son rôle d'organisme d'exécution du Fonds pour l'environnement mondial en mettant à profit les avantages relatifs dont il dispose ainsi que ses connaissances scientifiques et techniques spécialisées;

e) De s'employer à sensibiliser davantage tous les secteurs de la société et tous ceux qui participent à l'application de l'action internationale en faveur de l'environnement et à favoriser une coopération véritable entre eux et servir efficacement de lien entre la communauté scientifique et les décideurs aux niveaux national et international;

f) De définir des politiques et fournir des services consultatifs, à l'intention des gouvernements et des institutions compétentes, dans les domaines clefs du renforcement des institutions;

4. Que, pour que le Programme des Nations Unies pour l'environnement puisse s'acquitter effectivement de son mandat recentré et mener à bien l'action mondiale en faveur de l'environnement, nous avons décidé d'améliorer sa structure d'administration, en prenant appui sur les éléments suivants :

a) Le Programme des Nations Unies pour l'environnement devrait être une instance mondiale au sein de laquelle les ministres et les hauts responsables chargés des questions écologiques dans les pays, prendraient part à la définition des orientations et aux décisions concernant le Programme des Nations Unies pour l'environnement;

b) Il conviendrait de renforcer la régionalisation et la décentralisation en faisant davantage participer les instances ministérielles régionales et autres instances compétentes aux activités du Programme des Nations Unies pour l'environnement, en complément du rôle central de coordination qui incombe au siège de l'organisation, à Nairobi;

c) La participation des principaux groupes devrait être accrue;

d) Il faudrait concevoir un mécanisme d'intersessions qui ait une influence politique et présente un bon rapport coût-efficacité;

5. Que, pour s'acquitter de son mandat, le Programme des Nations Unies pour l'environnement revitalisé a besoin de ressources financières suffisantes, stables et prévisibles et que nous sommes conscients, à cet égard, des rapports entre l'excellence, la pertinence, et, partant, sa capacité accrue d'attirer des fonds;

6. Qu'il faut trouver des moyens d'assurer la stabilité financière nécessaire pour mener à bien l'action mondiale en faveur de l'environnement. À cet égard, il serait plus facile de planifier et de programmer efficacement les activités si les contributions au Fonds pour l'environnement étaient prévisibles et si elles étaient annoncées suffisamment tôt;

7. Que nous réaffirmons que le Fonds pour l'environnement revêt une importance centrale en tant que principale source de financement du programme exécuté par le Programme des Nations Unies pour l'environnement;

8. Que nous sommes convaincus qu'une application rapide de nos décisions et des principes énoncés dans la présente Déclaration, qui a été adoptée l'année du vingt-cinquième anniversaire de la création du Programme des Nations Unies pour l'environnement, permettra de revitaliser et de renforcer l'organisation et fera d'elle le fer de lance des efforts internationaux en faveur de la protection de l'environnement mondial pour les générations présentes et futures et de l'instauration d'un développement durable;

9. Que nous prions le Président du Conseil d'administration de remettre la présente Déclaration à la réunion de haut niveau de la cinquième session de la Commission du développement durable et à la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies qui sera consacrée à un examen et à une évaluation d'ensemble de la mise en oeuvre d'Action 21.

II. NOTE DU DIRECTEUR EXÉCUTIF AU CONSEIL D'ADMINISTRATION
DU PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT
SUR LES PRÉPARATIFS DE L'EXAMEN ET DE L'ÉVALUATION
D'ACTION 21 EN 1997

A. État de l'environnement⁵

1. Toute évaluation des progrès réalisés depuis la CNUED doit commencer par l'environnement. La conclusion du premier rapport sur l'avenir de l'environnement mondial résume bien la situation : à l'échelle du monde, l'environnement a continué de se détériorer au cours de ces 10 dernières années et les structures socio-économiques des nations de toutes les régions demeurent à l'origine de graves problèmes écologiques (UNEP/GC.19/26).

2. Dans les régions où la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté constituent des priorités, comme par exemple en Afrique, en Asie occidentale et dans certaines régions de l'Asie et du Pacifique et d'Amérique latine, les

⁵ Paru à l'origine sous la cote UNEP/GC.19/26.

préoccupations en ce qui concerne la terre sont essentiellement de trois ordres : superficies disponibles, prévention de la dégradation des sols et gestion efficace des terres et de l'eau. Les petits États insulaires et les pays de la région de l'Asie occidentale souffrent tout particulièrement du manque de terres arables, une situation encore aggravée par l'expansion urbaine. La dégradation des terres dans les régions arides, qui met en danger 1 milliard de personnes environ dans 110 pays, essentiellement dans les régions en développement, est un problème mondial à caractère d'urgence. Dans les régions fortement industrialisées, c'est la lutte contre la contamination des sols et les dépôts acides qui présente un caractère prioritaire.

3. Au cours des années 80, les forêts et les régions boisées ont reculé de 2 % environ dans l'ensemble du monde. Les superficies couvertes par des forêts sont restées à peu près les mêmes dans les régions développées mais dans les régions en développement, en revanche, la couverture forestière a reculé de 8 %. En Europe, la pollution atmosphérique (notamment les pluies acides), les maladies et les parasites et les incendies de forêt sont les principales causes de la dégradation des forêts. Dans la région d'Amérique latine et des Caraïbes et dans la région de l'Asie et du Pacifique, où sont regroupés 80 % des pays du monde abritant la plus grande diversité écologique, c'est la préservation de la diversité biologique qui préoccupe les responsables. On ne dispose encore d'aucune évaluation régionale de l'état de la diversité biologique mondiale et sur un nombre d'espèces estimé à 13 millions, 13 % seulement ont fait l'objet d'une description scientifique. La destruction et la fragmentation des habitats dans le monde entier, l'absence de corridors biologiques et la diminution de la diversité biologique en dehors des zones protégées sont les principales menaces qui pèsent sur la diversité biologique.

4. Toutes les régions connaissent des problèmes d'eau (eaux souterraines et eaux de surface). Chaque jour, 25 000 personnes meurent du fait de la mauvaise qualité de l'eau qu'elles consomment. Quelque 1,7 milliard d'hommes, soit plus du tiers de la population mondiale, n'ont pas accès à de l'eau salubre et en l'absence d'infrastructure sanitaire convenable, nombre de pays en développement ont de graves problèmes de pollution par des agents pathogènes. On estime qu'au début du siècle prochain, le nombre de personnes confrontées à des pénuries chroniques d'eau représentera un quart de la population mondiale. La mise en valeur et la gestion efficace des ressources en eau sont des questions qui intéressent tout particulièrement l'Asie occidentale, l'Afrique, l'Asie et le Pacifique. En Europe et en Amérique du Nord, c'est la protection des ressources en eau contre les contaminations, l'acidification et l'eutrophisation qui figure en tête des priorités. L'alimentation en eau des mégalo-poles pose des problèmes dans le monde entier (ressources en eaux souterraines, invasions d'eau salée dans les réserves d'eau douce, affaissement des sols). Plus d'un milliard et demi d'hommes tirent leur eau potable des nappes d'eaux souterraines. Parmi les autres priorités mondiales figurent la répartition équitable de l'eau entre les pays qui partagent un même bassin hydrologique et les incidences de la construction de grands barrages et de grands ouvrages de dérivation. D'ici à l'an 2000, des barrages auront été aménagés sur plus de 60 % des cours d'eau du monde.

5. Soixante pour cent environ de la population du globe vit à moins de 100 kilomètres des côtes et plus de 3 milliards d'hommes dépendent des milieux côtier et marin pour leur alimentation, l'habitation, le transport, les loisirs et l'élimination des déchets. Un tiers des régions côtières du monde sont gravement exposées à des risques de dégradation, du fait en particulier des activités terrestres. Le littoral européen, suivi du littoral de l'Asie et du Pacifique, sont les plus gravement touchés, avec quelque 80 et 70 % respectivement des côtes en danger. En Amérique latine, l'exploitation forestière et l'aquaculture menacent la moitié environ des mangroves. L'Asie occidentale et les Caraïbes souffrent tout particulièrement des marées noires, tandis que dans le monde entier, mais plus particulièrement dans les petits États insulaires, le littoral est agressé par le développement des infrastructures touristiques. La surexploitation des zones de pêche, qui a pour corollaire une diminution des stocks d'espèces marchandes, est une source de grave préoccupation en Asie et dans le Pacifique, en Amérique du Nord, en Europe et en Asie occidentale. Plus de 60 % des pêcheries de par le monde font l'objet d'une exploitation intensive.

6. Les problèmes de pollution atmosphérique sont multiples et universels. Les pluies acides et la pollution atmosphérique transfrontière, jadis circonscrites à l'Europe et à certaines régions d'Amérique du Nord, font maintenant leur apparition dans certaines régions d'Asie, du Pacifique et d'Amérique latine. Les changements climatiques et l'acidification menacent maintenant de vastes régions. La qualité de l'air est une préoccupation de toutes les grandes villes du monde. En Europe orientale, elle est même considérée comme le principal problème écologique. Malgré la mise en place d'une action concertée à l'échelon mondial, la couche d'ozone continue de s'appauvrir plus rapidement que prévu et les 10 prochaines années devraient être les plus dures sur ce plan. On voit se développer un trafic illicite de substances appauvrissant la couche d'ozone et les accords internationaux ne sont pas toujours respectés. Toutes les régions s'inquiètent du réchauffement du climat mondial, mais les pays en développement ont tout particulièrement besoin de mettre en place des mécanismes qui leur permettront de faire face à la variabilité du climat et à l'élévation du niveau des mers qui s'ensuivront. La demande d'énergie, en croissance rapide du fait du développement économique, ne fera qu'aggraver ces problèmes en particulier en Asie et dans le Pacifique, où on s'attend à un doublement de la consommation d'énergie entre 1990 et 2010, et en Amérique latine, où la consommation d'énergie devrait s'accroître de 50 à 77 % sur la même période. Les combustibles fossiles devraient pour le moment demeurer la principale source d'énergie.

7. Les incidences, notamment sur la santé et le bien-être des personnes, des modes actuels de consommation et de production et la question connexe des déchets figurent parmi les problèmes à résoudre en priorité en Amérique du Nord et en Europe occidentale et préoccupent les autres régions. Les sous-régions en plein essor économique, comme par exemple l'Europe orientale, l'Asie du Sud-Est et certaines parties de l'Amérique et de l'Asie occidentale, sont confrontées aux problèmes qui accompagnent une industrialisation rapide. Des niveaux accrus de pollution entraînent de graves problèmes d'acidification, de détérioration de la qualité de l'air dans les villes et de pollution transfrontière, qui ne sont

pas sans incidence sur la santé. L'accumulation de déchets radioactifs et les effets de la catastrophe de Tchernobyl et d'anciennes fuites radioactives, qui continuent de se faire sentir, inquiètent toujours les pays d'Europe orientale. Ces problèmes sont encore aggravés par une urbanisation rapide, en particulier le long des côtes, et par un fossé croissant entre les riches et les pauvres. À la fin du siècle, plus de la moitié de la population mondiale sera concentrée dans les villes, une proportion qui passera à 60 % d'ici à 2020, l'Europe, l'Amérique latine et l'Amérique du Nord comptant à cette date plus de 80 % de citadins.

8. Les régions polaires, qui représentent le plus grand écosystème encore à l'état naturel, subissent aussi des atteintes de plus en plus importantes, en particulier du fait de la dissémination et des dépôts de polluants sur de grandes distances. Le rôle essentiel que jouent ces régions dans la régulation du climat et la fragilité de leur faune et de leur flore méritent de retenir plus particulièrement l'attention.

9. Même s'il n'y a rien de nouveau dans les problèmes qui viennent d'être énoncés, un certain nombre de questions écologiques de dimension mondiale exigent une action concertée et plus rapide :

a) Les ressources renouvelables (terres, forêts, eaux douces, zones côtières, pêcheries et air des villes) sont exploitées au-delà de leur capacité de régénération naturelle, c'est-à-dire d'une manière qui n'est pas conforme au principe de l'utilisation durable;

b) Les gaz à effet de serre continuent d'être émis à des taux supérieurs à l'objectif de stabilisation qui a été convenu à l'échelon international en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques;

c) Les zones naturelles et les régions limitrophes, qui abritent aussi une grande diversité biologique, verront leur superficie diminuer par suite de l'expansion des terres agricoles et des établissements humains;

d) L'utilisation croissante des produits chimiques et leur emploi et leur propagation généralisés sont à l'origine de graves problèmes sanitaires et de la contamination de l'environnement, sans parler des problèmes d'élimination des déchets;

e) Le fait que l'on continue de recourir très largement aux hydrocarbures comme source d'énergie pour alimenter le développement économique est contraire au principe du développement durable;

f) L'urbanisation rapide et incontrôlée, en particulier le long des côtes, fait peser de graves menaces sur les écosystèmes adjacents;

g) Il faudrait étudier de plus près, d'un point de vue scientifique, les relations de cause à effet entre les forces socio-économiques et l'état de

l'environnement. Il faudrait en particulier réaliser d'urgence une étude scientifique et formuler à partir de là des recommandations sur les mesures à prendre face aux interactions complexes entre les cycles biologiques mondiaux, les incidences à long terme des produits chimiques et les changements climatiques.

Les solutions qui seront adoptées devront tout à la fois agir sur le tissu social, permettre la mise en place d'arrangements institutionnels efficaces, se traduire par une amélioration de l'économie et assurer la protection de l'environnement.

B. Application d'Action 21⁶

10. Depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, le PNUÉ n'a cessé d'oeuvrer en faveur de l'instauration d'un développement durable et d'une gestion rationnelle de l'environnement. À cette fin, il diffuse des informations et des conseils et en fournit une assistance en vue de l'évaluation et de la gestion de l'environnement et de l'élaboration de politiques et en favorise l'instauration d'un consensus sur l'action à mener au niveau international. Après maintes réflexions, le Conseil d'administration du PNUÉ a rationalisé le programme de l'organisation et fixé des priorités pour lui permettre de répondre aux besoins des pays et des institutions s'agissant de l'application d'Action 21. Le PNUÉ a pris des mesures pour s'assurer que le contenu et l'orientation de son programme dans le domaine de l'environnement ainsi que la manière dont il est exécuté sont bien conformes aux principes de Rio.

11. Le PNUÉ a mené une réflexion, des consultations et des débats qui lui ont permis de définir sa mission, de réorienter et de revoir son programme et de repenser les modalités de son action en mettant l'accent sur la délégation de pouvoirs, le partenariat et la décentralisation et en recherchant de nouveaux publics sans négliger les anciens. Le programme intégré a été réorganisé autour de quatre problèmes écologiques : la gestion et l'utilisation durables des ressources naturelles; des modes de production et de consommation durables; un environnement plus propice à la santé et au bien-être; la mondialisation et l'environnement. Le PNUÉ a dû veiller non seulement à ce que ses travaux soient scientifiquement et techniquement valables, mais aussi à ce qu'ils soient conduits et diffusés de manière à faciliter l'action des partenaires de l'organisation en faveur de l'environnement et d'un développement durable.

12. L'action du PNUÉ en faveur de l'application du programme Action 21 a donc consisté essentiellement : à renforcer et élargir les partenariats qu'il a institués avec des organisations intergouvernementales et internationales et avec les organismes s'occupant de développement; à élargir son audience au-delà des organisations non gouvernementales de manière à toucher le commerce, l'industrie, les femmes, les jeunes et les parlementaires; à adopter une approche plus décentralisée et davantage fondée sur la participation pour

⁶ Paru à l'origine sous la cote UNEP/GC.19/INF.17.

élaborer et exécuter les programmes, le rôle des bureaux régionaux du PNUÉ étant renforcé; à assurer, au niveau de la conception et de l'exécution, une plus grande intégration des programmes, dans différents domaines (eau douce, ressources marines et zones côtières; sols, forêts et diversité biologique; information sur l'environnement, évaluation écologique et produits toxiques); à veiller tout particulièrement à ce que les programmes soient conçus de manière à promouvoir un développement durable en tenant compte des aspects économiques, sociaux et humains (la pauvreté, les femmes, la population, l'équité, la coopération économique internationale, la participation); à s'efforcer tout particulièrement de répondre aux besoins des pays et des institutions; à obtenir des résultats et à les contrôler; à assurer la transparence (UNEP/GC.19/INF.17).

13. La création de réseaux d'information et de base de données dans différents domaines ayant trait à l'environnement a permis au PNUÉ de répondre plus efficacement aux besoins des pays et des institutions et de faire connaître les expériences réussies. Le PNUÉ poursuivra ses efforts dans ce secteur en faisant appel aux ressources qu'offrent les technologies de l'information et en prenant appui sur une présence régionale renforcée. Les travaux que mène de longue date le PNUÉ dans les domaines de la surveillance continue et de l'évaluation de l'environnement sont de plus en plus étroitement intégrés à l'analyse des tendances, des effets et des forces à l'oeuvre et par conséquent présentent de plus en plus d'intérêt du point de vue des mesures à adopter et de l'action à entreprendre. Le PNUÉ continuera d'établir des liens et de favoriser le dialogue entre la science et la politique. Il lui faudra entretenir des relations toujours plus étroites avec les scientifiques et les techniciens, non seulement pour se tenir au courant de leurs travaux mais aussi pour tenter d'orienter ces travaux de manière à ce qu'ils contribuent à la recherche de solutions aux problèmes prioritaires.

14. Le PNUÉ a donné la priorité au renforcement des moyens permettant de diffuser des conseils techniques et des conseils sur les mesures à prendre dans les domaines de l'information sur l'environnement, de l'évaluation, de la création de base de données et de la mise en place d'une législation écologique et d'institutions connexes. Il est essentiel de s'attacher davantage à renforcer les capacités en matière d'élaboration des politiques afin d'aider les pays à tenir compte à la fois de l'environnement et du développement dans leurs décisions.

15. Compte tenu de l'intensification de la concurrence pour l'accès aux ressources naturelles et de l'incidence considérable de la pollution transfrontière sur la qualité de la vie, le PNUÉ est appelé à jouer un rôle de plus en plus important dans l'instauration d'un consensus entre les gouvernements sur les mesures à prendre en faveur de l'environnement. Toutefois, l'effort qui sera fait à l'échelle du système des Nations Unies pour faire respecter les accords internationaux relatifs à l'environnement revêt une importance toute aussi grande. Le lien entre les objectifs écologiques aux niveaux mondial et régional et les besoins en matière de développement aux niveaux local et national doivent être systématiquement pris en compte dans les projets et programmes adoptés pour faire respecter les accords internationaux.

16. Le PNUÉ a tiré plusieurs enseignements pratiques des travaux qu'il a menés en application du programme Action 21 :

a) Il faudrait insister beaucoup plus sur l'analyse de l'élaboration des politiques, programmes et pratiques, afin d'intégrer les questions écologiques et les questions relatives au développement à l'échelon national et étendre les connaissances dans ce domaine à d'autres pays et d'autres institutions;

b) Il convient de revoir la contribution du PNUÉ pour s'assurer qu'elle aboutit à un progrès véritable et qu'elle permet de mieux mobiliser les partenaires du Programme, y compris le secteur privé et les organisations non gouvernementales;

c) L'accent doit être mis sur des approches fondées sur la prévention et la prévision, en vue notamment d'engager l'action dans des voies qui ont toutes les chances d'aboutir à un résultat et en vue de favoriser l'efficacité économique, le développement social et une meilleure gestion de l'environnement;

d) Il faut continuer d'élargir et de renforcer les relations avec les différents publics auxquels s'adresse le PNUÉ, notamment la société civile en général et le secteur financier en particulier;

e) Il convient d'assurer les moyens d'exécution institutionnels et financiers nécessaires pour oeuvrer en faveur de la conclusion d'accords intergouvernementaux;

f) Il faudrait fixer des étapes à franchir pour chacune des responsabilités qui incombent au PNUÉ en vertu d'Action 21 et contrôler régulièrement les progrès réalisés;

g) Il convient de mettre en place une approche intégrée et globale à l'élaboration du programme. Les activités inscrites au programme doivent être élaborées et exécutées dans tous les domaines à la fois. Dans certains domaines, il suffit d'effectuer des examens et de mettre en place des réseaux d'information. Dans d'autres, il faut suivre les progrès réalisés et dans d'autres encore il faut plaider en faveur de certaines mesures et mobiliser les volontés. Il convient de tenir davantage compte de ces distinctions lorsqu'on répartit les ressources, de manière à servir les pays le plus efficacement possible, dans la limite des ressources disponibles;

h) La défense de l'environnement devrait être fondée davantage sur des questions précises, sur l'action à mener et sur les mesures à prendre plutôt que sur un effort général de sensibilisation;

i) Il convient de porter l'attention sur les questions relatives à la prévention et à l'apaisement des conflits liés à l'accès aux ressources naturelles et aux effets de la pollution transfrontière.

III. L'AVENIR DE L'ENVIRONNEMENT MONDIAL - NUMÉRO 1 : RÉSUMÉ⁷

17. Le premier rapport de la série biennale "L'avenir de l'environnement mondial" a été établi pour répondre aux demandes d'information sur l'environnement faites dans l'Action 21 et à la décision du Conseil d'administration du PNUÉ en date de mai 1995 concernant l'établissement d'un nouveau rapport détaillé sur l'état de l'environnement mondial avant sa session de janvier 1997. La décision reconnaît qu'il faut trouver un consensus sur plusieurs questions essentielles relatives à l'environnement et sur l'application des recommandations d'Action 21. Le présent rapport est en quelque sorte un tour d'horizon rapide des activités d'évaluation de l'environnement en cours actuellement dans le monde.

18. Un processus de participation et de consultations régionales a été mis en place pour élaborer le premier rapport sur "L'avenir de l'environnement mondial". La participation de 20 centres collaborateurs régionaux, d'organismes des Nations Unies et d'experts indépendants a été sollicitée. Les moutures provisoires des différents chapitres ont été élaborées en s'inspirant des discussions et des recommandations des participants aux consultations régionales qui ont également fourni des suggestions de valeur pour améliorer la série et son orientation. Dans les rapports ultérieurs cette contribution régionale sera encore renforcée grâce au développement du réseau mondial des centres collaborateurs.

A. Présentation générale

19. Le premier rapport de la série "L'avenir de l'environnement mondial" montre que des progrès importants ont été faits au cours de la dernière décennie dans la recherche de solutions aux grands problèmes écologiques, toutes régions industrielles et en développement confondues. En général c'est dans le domaine du développement des institutions, de la coopération internationale, de la participation du public et de l'intervention du secteur privé que les plus grands progrès ont été faits. Des cadres juridiques, des instruments économiques, des méthodologies d'évaluation des impacts sur l'environnement, des technologies écologiquement rationnelles et des méthodes de production moins polluantes ont été mis au point et sont désormais appliqués. Grâce à cela plusieurs pays ont pu faire état d'une diminution notable de la pollution de l'environnement et d'un ralentissement du rythme de dégradation des ressources et de leur utilisation. La dégradation de l'environnement dans plusieurs pays en développement a été inférieure à celle qu'ont connue les pays industrialisés au même stade de développement économique.

20. Néanmoins, d'un point de vue global, la dégradation de l'environnement s'est poursuivie au cours des 10 dernières années et certains problèmes écologiques graves restent étroitement liés à la structure sociale et économique des pays, toutes régions confondues. Les progrès pour assurer l'avenir durable de la planète restent trop lents et l'on a peu conscience réellement de

⁷ Paru à l'origine sous la cote UNEP/GC.19/26.

l'urgence de la tâche. Aux niveaux international et national, il n'y a ni l'argent ni la volonté politique nécessaires pour enrayer la dégradation écologique de la planète et traiter les problèmes écologiques les plus pressants, même si les technologies et les connaissances adéquates sont là. La prise de conscience des impacts cumulatifs et à long terme des problèmes écologiques, avec les menaces graves que cela fait peser sur la planète et la sécurité du monde reste limitée. On est encore loin d'avoir trouvé un juste milieu qui soit équitable entre les exigences écologiques et les lois commerciales. L'intérêt pour les problèmes locaux et nationaux immédiats et le manque généralisé d'intérêt durable pour les problèmes écologiques planétaires dont les impacts se feront sentir à long terme restent les deux principaux obstacles à une action internationale efficace dans le domaine de l'environnement. Les structures pour une gestion planétaire et la solidarité mondiale pour la sauvegarde de la planète restent trop faibles pour que l'on puisse réellement progresser. Pour toutes ces raisons, le fossé entre ce qui a été accompli jusqu'ici et ce qu'il serait concrètement nécessaire de faire reste énorme.

21. La poursuite de la dégradation des ressources naturelles, l'absence de mesures concrètes pour répondre aux problèmes écologiques et les restrictions en matière de ressources renouvelables risquent de créer une situation d'insécurité alimentaire et de conflits. La modification des cycles biogéochimiques planétaires et les interactions complexes qu'entretiennent les divers problèmes écologiques comme les changements climatiques, l'appauvrissement de la couche d'ozone et l'acidification pourraient avoir des impacts mettant les communautés locales, régionales et mondiales dans les situations auxquelles elles n'ont pas été réellement préparées. La santé humaine est désormais menacée par de nouveaux dangers, inconnus jusqu'ici, résultant de l'effet culminatif et persistant de nombreux produits chimiques, particulièrement les polluants organiques persistants (POP). Les variations et les changements climatiques sont déjà à l'origine de la multiplication de problèmes de santé publique bien connus et aussi de nouveaux, inconnus jusqu'ici, dont l'aggravation des maladies à vecteur et la multiplication des maladies et de la mortalité liées à la chaleur. Le premier rapport de la série "L'avenir de l'environnement mondial" montre bien que la communauté internationale doit procéder à des transformations structurelles radicales et adopter des politiques écologiques efficaces harmonisées avec les politiques socio-économiques.

B. Situation et tendances régionales

22. Le premier rapport de la série confirme qu'il existe entre les régions à la fois des similarités frappantes et des différences profondes en ce qui concerne les grands problèmes écologiques de notre temps. Bien que la pauvreté et la croissance de la population mondiale soient souvent considérées comme étant les grandes responsables de la dégradation des ressources de la planète, d'autres facteurs comme la richesse, le gaspillage des ressources (y compris celles des autres), la production de déchets, la pollution industrielle et les modes de consommation irrationnels contribuent également à mettre l'humanité au bord d'un précipice écologique.

23. Le présent rapport donne la première place aux mesures pour lutter contre la pauvreté et assurer la sécurité alimentaire et au développement, à savoir gérer les ressources naturelles pour contrôler la dégradation des sols, assurer un approvisionnement adéquat en eau, éviter la surexploitation des forêts et la dégradation irréversible des zones côtières. Il traite ensuite des questions liées à l'intensification de l'industrialisation, notamment l'urbanisation incontrôlée et le développement des infrastructures, la consommation énergétique et le développement des transports, l'utilisation accrue des substances chimiques et la production de déchets. Les pays les plus riches insistent sur la prospérité et le bien-être de l'individu et de la société, l'utilisation des ressources, la grave dépendance à l'égard des substances chimiques et les impacts des changements climatiques et de la raréfaction de la couche d'ozone ainsi que sur la protection à long terme des ressources naturelles.

C. Réponses politiques régionales

24. Le tour d'horizon des réponses politiques apportées aux problèmes écologiques dans les différentes régions montre que typiquement l'action se situe d'abord aux niveaux institutionnel et constitutionnel, puis se concentre sur l'application et le respect des législations et des règlements sectoriels relatifs à l'environnement qui souvent ne sont pas harmonisés. Ensuite on s'intéresse à la mise au point de stratégies détaillées et de plans intégrés pour la protection de l'environnement comme les plans d'action nationaux pour l'environnement et de mesures concertées d'application et de contrôle. Ce n'est qu'ensuite que l'on passe à l'introduction de mesures d'incitation commerciale, à la création d'un environnement propice à l'action bénévole, flexible et novatrice, et qu'on cherche à encourager la participation et l'engagement de tous les secteurs de la société.

25. Dans les régions en développement ce cheminement politique est souvent ralenti par la faiblesse des institutions, le manque de ressources humaines et financières, l'inefficacité des législations et le manque de moyens pour assurer le respect, le contrôle et l'application des mesures. Dans d'autres cas, les institutions et les règlements relatifs à l'environnement ont été mis en place sous des pressions extérieures comme l'application des conventions et des stratégies internationales, ou à la demande des donateurs ou encore dans le cadre de programmes d'ajustement structurel et ne sont qu'ultérieurement intériorisés dans les pays au niveau national.

26. Les régions les plus développées de la planète ont une grande expérience, de longue durée, avec la gestion et la conservation de l'environnement. Aujourd'hui, les pays recourent de plus en plus à des politiques d'application et de contrôle et à des mesures d'incitation commerciales pour instaurer des modes de production moins polluants et sans gaspillage des ressources et modifier les attitudes des consommateurs. Mais les approches encore plus intégrées s'appuyant sur des processus de production non polluants et la reprise, par des producteurs, de leurs produits au terme de leur période de vie ne sont pas encore exploitées au plein de leurs possibilités.

27. Bien que l'on reconnaisse encore et toujours le cercle vicieux de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement et la nécessité de lutter de toute urgence contre la pauvreté, les rapports régionaux ne parlent guère d'actions concertées et efficaces qui auraient été lancées dans les sillages de la Conférence de Rio pour faire bénéficier les plus pauvres de la société des politiques relatives à l'environnement. Au niveau national on ne fait pas encore le lien entre la protection de l'environnement et l'investissement social (éducation, soins de santé et création d'emplois pour les pauvres, particulièrement pour les femmes).

28. La participation des communautés et la multiplication des organisations non gouvernementales travaillant dans le domaine de l'environnement sont de plus en plus reconnues dans toutes les régions comme étant de puissants mécanismes pour faire avancer le développement durable. Un autre signe positif est le développement généralisé de la coopération régionale et sous-régionale qui pourrait également s'avérer un mécanisme très efficace pour pousser les institutions nationales et globales vers le développement durable.

D. Perspectives d'avenir

29. Le premier rapport de la série sur "L'avenir de l'environnement mondial" se conclut par une série de projections, basée sur des analyses modèles, sur la façon dont les grands problèmes écologiques pourraient évoluer si d'importantes réformes politiques ne sont pas entreprises pour y remédier. Les conclusions de ce dernier chapitre confirment les tendances déjà indiquées dans les chapitres consacrés aux régions. Elles soulignent la nature intégrée de la question environnementale et la nécessité d'entreprendre une analyse plus systématique des liens existant entre l'environnement, et les secteurs socio-économique, institutionnel et culturel ainsi qu'entre les différents problèmes écologiques que sont notamment la diversité biologique, le climat, les sols et l'eau.

E. La tâche qui nous attend

30. Partout dans le monde les systèmes sociaux, institutionnels et économiques sont en proie à des bouleversements profonds et rapides. Une grande partie de la population de la planète s'appauvrit de plus en plus, les inégalités s'agrandissent, tant aux niveaux national qu'international, la globalisation s'accélère, due en particulier aux progrès des technologies de l'information, des transports et des systèmes commerciaux. Dans de nombreux pays la tendance est à la décentralisation, les responsabilités en matière d'environnement passant des autorités nationales aux autorités subnationales, les sociétés transnationales jouent de plus en plus un rôle de premier plan dans le domaine de l'environnement et les politiques et les pratiques de gestion intégrée de l'environnement gagnent du terrain. La volonté des gouvernements de coopérer à l'échelon international est prouvée par la multiplication des sommets mondiaux au cours de la dernière décennie. Mais transformer cette volonté en une action concrète et efficace reste néanmoins problématique. On reconnaît de plus en plus, et la pression populaire en est en grande partie responsable, que ce n'est pas seulement la puissance économique qui fait la richesse des nations et assure

le bien-être des individus mais aussi l'harmonie sociale et le capital écologique.

31. Malgré tous ces changements il reste un certain nombre de points noirs que décrit le rapport sur "L'avenir de l'environnement mondial – numéro 1", à savoir :

a) L'utilisation des ressources renouvelables – sols, forêts, eaux douces, zones côtières, ressources halieutiques et air – dépasse largement leur capacité naturelle de régénération et est par conséquent irrationnelle;

b) Les émissions de gaz à effet de serre sont toujours supérieures au niveau limite convenu par la communauté internationale dans la Convention-cadre sur le changement climatique des Nations Unies;

c) Les zones naturelles et leur diversité biologique se réduisent de plus en plus à cause de l'expansion des terres agricoles et des établissements humains;

d) L'utilisation de plus en plus généralisée des substances chimiques pour assurer le développement économique est à la fois très dangereuse pour la santé et est à l'origine de la contamination de l'environnement tout en posant en plus des problèmes d'élimination;

e) Les modes de consommation énergétiques sont globalement irrationnels;

f) L'urbanisation accélérée et non planifiée, en particulier des zones côtières, fait peser des risques énormes sur les écosystèmes voisins;

g) Les interactions complexes, et souvent peu comprises, entre les cycles biogéochimiques planétaires sont à l'origine d'une acidification de plus en plus importante, de changements climatiques, de la transformation des cycles hydrologiques et de la raréfaction de la diversité biologique, de la biomasse et de la diminution de la productivité biologique.

32. Certaines tendances sociales prenant de plus en plus de poids, ayant un rapport étroit avec l'environnement renforcent encore la gravité de la situation, notamment :

a) L'augmentation des inégalités, tant aux niveaux national qu'international, dans un monde pourtant globalement de plus en plus riche et de plus en plus prospère;

b) Aucun changement de la situation en ce qui concerne la faim et la pauvreté, du moins pour les années qui viennent, malgré une production alimentaire mondiale suffisante;

c) De plus en plus de menaces pesant sur la santé humaine à cause de la poursuite de la dégradation des ressources et de la pollution chimique.

33. Quatre domaines d'activités prioritaires se dégagent du premier rapport sur "L'avenir de l'environnement mondial" dans lesquels une action immédiate renforcée et concertée de la communauté internationale est nécessaire pour inverser le processus de destruction de l'environnement. Des analyses coûts-avantages devront être menées parallèlement à l'action internationale concertée dans ces domaines :

a) Rendement énergétique et ressources énergétiques renouvelables

34. Les modes actuels de consommation de l'énergie doivent être radicalement modifiés car ils ont des impacts destructifs sur les sols et les ressources naturelles, le climat, la qualité de l'air, les établissements urbains et ruraux, la santé et le bien-être de l'être humain. Les besoins énergétiques toujours plus grands pour assurer la poursuite du développement économique dans toutes les régions de la planète et le peu de progrès notables enregistrés dans la mise au point et l'utilisation de sources d'énergie de remplacement et l'augmentation du rendement énergétique ne pourront qu'exacerber la dégradation de l'environnement. Tous les efforts doivent être faits pour trouver de nouvelles sources d'énergie et en assurer l'exploitation. On a beaucoup à faire pour améliorer le rendement énergétique et réduire les émissions. On pourrait envisager de proclamer une décennie de l'énergie ou même plusieurs décennies de l'énergie successives jusqu'à ce que l'on soit parvenu à trouver des modes de consommation durables de l'énergie.

b) Des technologies appropriées écologiquement rationnelles et universellement applicables

35. Dans tous les secteurs économiques il est nécessaire de développer des technologies appropriées pour parvenir à une utilisation plus efficace des ressources naturelles, à une diminution de la production de déchets et des sous-produits polluants. Il faut mettre en place des systèmes d'échange et de diffusion du savoir-faire, des compétences et des technologies et se doter de mécanismes de financement adéquats pour que les meilleures technologies et les processus de production les plus appropriés disponibles soient universellement applicables. En dépit d'années de discussions, les pays n'ont toujours pas trouvé comment parvenir à un consensus sur les mécanismes internationaux qui permettraient à la fois de satisfaire les intérêts des producteurs de technologie et ceux des pays qui en ont besoin, pas plus que sur des mécanismes financiers internationaux.

c) Une action mondiale en faveur de l'eau douce

36. Les problèmes d'eau vont devenir le principal obstacle à la poursuite du développement dans plusieurs régions. Il faut redoubler d'efforts pour résoudre les problèmes liés aux sources de pollution d'origine tellurique, aux eaux de ruissellement de sources diffuses d'origine agricole et urbaine, à la protection des nappes phréatiques, à la tarification de l'eau, à l'impact des projets de développement sur les écosystèmes, et aux besoins concurrentiels en eau des différents secteurs sociaux, des communautés urbaines et rurales et des pays riverains. Globalement un programme plus détaillé, mieux intégré et plus

efficace, est nécessaire pour traiter des problèmes de l'eau, et notamment de rôle dans les domaines alimentaire et sanitaire.

d) Données de référence et évaluations intégrées

37. Des évaluations régulières sont nécessaires pour guider les prises de décisions rationnelles et efficaces en matière de formulation, d'application et d'évaluation des politiques relatives à l'environnement, aux niveaux local, national, régional et mondial. Pour être capable, au niveau mondial, de contrôler en permanence l'état de l'environnement, il faut agir de toute urgence sur plusieurs fronts. Il faut :

- i) Investir dans de nouvelles banques de données nationales de meilleure qualité, et dans leur harmonisation et acquérir des banques de données mondiales;
- ii) Chercher à mieux comprendre les liens existant entre les différents problèmes environnementaux ainsi que les interactions entre l'environnement et le développement;
- iii) Développer les moyens nécessaires pour pouvoir procéder à des évaluations et des prévisions intégrées et l'analyse des impacts sur l'environnement des options politiques de rechange;
- iv) Présenter les conclusions scientifiques sous une forme plus aisément accessible aux politiciens et au grand public;
- v) Mettre au point des méthodes rentables, efficaces et cohérentes pour contrôler les tendances environnementales et les impacts politiques aux niveaux local, national, régional et mondial.

38. Pour progresser dans l'un ou même dans tous ces domaines clefs d'activité il sera nécessaire de transformer complètement les mentalités et de s'acheminer résolument vers un partage équitable des ressources et des modes de consommation énergétiques rationnels. Les ressources financières nécessaires pour ce faire doivent être disponibles aux niveaux national et international. On estime qu'il suffirait que les pays consacrent 2 à 3 % de leur produit intérieur brut (PIB) à l'éducation en matière d'environnement, à la protection et à la restauration de l'environnement pour mettre un frein aux grandes menaces écologiques actuelles. Concrétiser l'engagement pris à Rio d'augmenter l'aide au développement à concurrence de 0,7 % du produit intérieur brut des pays industriels et de fournir de nouvelles ressources financières additionnelles est la condition préalable à toute action entreprise pour inverser le processus de dégradation de l'environnement de la planète.
