

**Les lignes directrices du CAD**

# **Intégrer les Conventions de Rio dans la coopération pour le développement**



**OCDE**



© OCDE, 2003.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,  
Service des Publications de l'OCDE,  
2, rue André-Pascal,  
75775 Paris Cedex 16, France.

© OCDE, 2003.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,  
Service des Publications de l'OCDE,  
2, rue André-Pascal,  
75775 Paris Cedex 16, France.

---

# **Les lignes directrices du CAD**

## Intégrer les Conventions de Rio dans la coopération pour le développement

---



## ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

*Pour permettre à l'OCDE de réaliser ses objectifs, un certain nombre de comités spécialisés ont été créés. L'un de ceux-ci est le Comité d'Aide au Développement, dont les membres ont décidé, en commun, de parvenir à un accroissement du volume total des ressources mises à la disposition des pays en développement et d'en améliorer l'efficacité. A cette fin les membres examinent, ensemble et périodiquement, à la fois le volume et la nature de leurs contributions aux programmes d'aide, établis à titre bilatéral et multilatéral, et se consultent sur toutes les autres questions importantes de leur politique d'aide.*

*Les membres du Comité d'Aide au Développement sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse, et la Commission des Communautés européennes.*

*Also available in English under the title:*

The DAC Guidelines  
INTEGRATING THE RIO CONVENTIONS INTO DEVELOPMENT CO-OPERATION

© OCDE 2003

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tél. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, or CCC Online : [www.copyright.com](http://www.copyright.com). Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

# Avant-propos

Cet ouvrage s'adresse principalement aux décideurs et aux spécialistes des politiques de développement des organismes donateurs. Il explique comment les Conventions de Rio s'articulent avec le développement durable et donne des indications sur la façon dont les organismes de coopération pour le développement peuvent aider les pays en développement à réagir aux menaces écologiques planétaires. Le but est de mettre en évidence des stratégies de coopération pour le développement qui abordent les impératifs de développement et de lutte contre la pauvreté dans le contexte des problèmes mondiaux d'environnement. Le changement climatique, la diminution de la diversité biologique et la désertification figurent parmi les grands facteurs qui menacent les perspectives de développement des pays en développement. L'ouvrage devrait également être utile pour les décideurs et les responsables de la planification du développement dans les pays en développement partenaires, en les aidant à définir des stratégies d'adaptation et de protection appropriées et à les intégrer à leurs programmes de développement.

## L'ouvrage comporte quatre éléments :

- **La Déclaration d'orientation** met en évidence les priorités de l'action. Elle a été approuvée le 16 mai 2002 par la réunion à haut niveau du Comité d'aide au développement de l'OCDE.
- **Le résumé** s'adresse avant tout aux décideurs et hauts responsables et expose les points clés et les actions prioritaires en matière de coopération pour le développement.
- **Le texte principal** est destiné aux responsables et au personnel des organismes de coopération pour le développement et à leurs correspondants dans les pays partenaires. Il analyse les liens entre environnement, pauvreté et développement, et justifie l'aide à la prise en compte des problèmes mondiaux d'environnement dans les programmes de développement des pays partenaires. La dernière section énonce des recommandations à l'intention des donateurs.
- **Les annexes** présentent des fiches d'information qui résument les questions clés, les principaux concepts et la terminologie de chacune des Conventions de Rio, ainsi qu'une synthèse des liens entre les problèmes mondiaux d'environnement et le développement.

Un « rapide survol » est proposé à la page 24.

## Remerciements

Ce document est le résultat des travaux menés par le Groupe de travail du CAD/OCDE sur la coopération pour le développement et l'environnement (GT-ENV). Les membres de ce groupe de travail sont l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Commission européenne, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse. Le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et le Programme des Nations Unies pour le développement participent au groupe en qualité d'observateurs permanents. Le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, le Centre de développement, l'Institut international pour l'environnement et le développement, l'Institut international du développement durable, le Programme des Nations Unies pour l'environnement, l'Union mondiale pour la nature et le World Resources Institute prennent part régulièrement aux travaux du groupe.

Ces Orientations ont été préparées par un « groupe d'experts sur les Conventions de Rio » dirigé par les Pays-Bas (M. Peter de Koning, du DML) et l'Allemagne (M. Josef Gamperl, du KfW). Mme Christine Elias du World Resources Institute et MM. Remy Paris et Georg Caspary du Secrétariat de l'OCDE ont apporté un appui technique et administratif au groupe d'experts, et Mme Maria Consolati lui a apporté un soutien extrêmement précieux en matière de secrétariat. En tant que présidente du GT-ENV, Mme Ingrid Hoven de l'Allemagne s'est impliquée dans ces travaux tout au long du processus, fournissant informations et conseils.

# Table des matières

<b>AVANT-PROPOS</b>	3	2.3.1. Pressions exercées sur les écosystèmes par les activités humaines	32
<b>DÉCLARATION D'ORIENTATION DE LA RÉUNION A HAUT NIVEAU DU CAD, 16 MAI 2002</b>	9	2.3.2. Facteurs déterminants	32
<b>RÉSUMÉ</b>	15	<b>2.4. Changement climatique, perte de biodiversité, désertification : incidences sur le développement durable</b>	34
<b>I. Pourquoi intégrer les Conventions de Rio aux politiques de développement ?</b>	15	2.4.1. Le changement climatique compromet de plusieurs manières les moyens d'existence de l'être humain	34
<b>II. Liens entre environnement global et actions en faveur du développement</b>	16	2.4.2. La perte de biodiversité fait peser une menace sur des services importants pour la production agricole à petite et grande échelle	34
<b>III. Les Conventions de Rio : dispositions prises à l'échelle internationale pour faire face aux problèmes mondiaux d'environnement</b>	18	<b>2.5. Rapports entre les différentes menaces écologiques planétaires</b>	36
<b>IV. Pistes et instruments utiles pour l'intégration</b>	19	<b>2.6. Faire face aux problèmes mondiaux d'environnement : dilemmes et solutions doublement avantageuses</b>	38
<b>V. Stratégies de développement doublement avantageuses et problèmes mondiaux d'environnement : agriculture, gestion durable des forêts et énergie</b>	21	2.6.1. Priorités à court ou long terme	38
<b>VI. Prise en compte des problèmes mondiaux dans les politiques de développement et la coopération pour le développement : domaines d'action prioritaires</b>	22	2.6.2. Stratégies doublement avantageuses	38
<b>RAPIDE SURVOL</b>	24	2.6.3. Comment résoudre les dilemmes	39
<b>I. OBJECTIFS VISÉS</b>	25	<b>3. LES CONVENTIONS DE RIO : DISPOSITIONS PRISES A L'ÉCHELLE INTERNATIONALE POUR FAIRE FACE AUX PROBLÈMES MONDIAUX D'ENVIRONNEMENT</b>	41
<b>1.1. La réduction durable de la pauvreté passe par des solutions aux problèmes mondiaux d'environnement</b>	25	<b>3.1. Les Conventions de Rio et le développement durable</b>	41
<b>1.2. Raison d'être de ces orientations</b>	26	<b>3.2 Moyens d'action et mécanismes spécifiques prévus par les conventions</b>	42
<b>2. LIENS ENTRE ENVIRONNEMENT GLOBAL ET ACTIONS EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT</b>	29	3.2.1. Instruments financiers	42
<b>2.1. Écosystèmes et ressources indispensables à l'être humain</b>	29	3.2.2. Partage des avantages et savoir traditionnel	44
<b>2.2. Problèmes mondiaux d'environnement, écosystèmes et développement durable</b>	29	3.2.3. Transfert de technologies	44
<b>2.3. Causes sous-jacentes des problèmes mondiaux d'environnement</b>	32	3.2.4. Renforcement des capacités	45
		<b>3.3. Complémentarités entre les conventions</b>	47
		3.3.1. Complémentarités aux niveaux de l'évaluation scientifique, la diffusion de rapports et l'élaboration des politiques	47
		3.3.2. Effets de synergie à travers les processus internationaux de négociation	47

3.3.3. Complémentarités au niveau des secrétariats des conventions et de leurs correspondants nationaux	48
---	----

### **3.4. Prise en compte de l'application des conventions dans les processus généraux de planification nationale**

3.4.1. « Plans d'action » prévus par les conventions	48
3.4.2. Renforcement intégré des capacités	49
3.4.3. Principaux défis posés par l'intégration	49

## **4. PRENDRE EN COMPTE LES PROBLÈMES MONDIAUX D'ENVIRONNEMENT DANS LES ACTIONS EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT : APPROCHES, TREMPLINS ET INSTRUMENTS**

### **4.1. Principaux tremplins : les stratégies de développement durable**

4.1.1. Stratégie de développement durable : un concept générique et non pas un « modèle »	53
4.1.2. Les stratégies de développement durable (SDD) : des processus dynamiques axés sur l'intégration	54
4.1.3. Éléments constitutifs des SDD	54

### **4.2. Stratégies de lutte contre la pauvreté**

4.2.1. « Plans d'action » élaborés pour mettre en œuvre les Conventions de Rio	57
--	----

### **4.3. Méthodes et instruments d'intégration**

4.3.1. Approche écosystémique : adapter les stratégies de développement aux conditions physiques et écologiques des pays	59
4.3.2. Aménagement du territoire et gestion des terroirs	60
4.3.3. Évaluer l'impact des politiques et plans de développement : évaluation environnementale stratégique (EES)	60
4.3.4. Étude d'impact sur l'environnement (EIE) à l'échelle des projets	62
4.3.5. Gestion communautaire des ressources naturelles (GCRN)	63
4.3.6. Renforcement intégré des capacités	64

## **5. STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT SECTORIEL ET PROBLÈMES MONDIAUX D'ENVIRONNEMENT : SYNERGIES ET DILEMMES**

### **5.1. Développement et environnement mondial : options doublement avantageuses et dilemmes**

### **5.2. Développement agricole et problèmes mondiaux d'environnement**

5.2.1. La stratégie de base : accroître la production agricole	68
5.2.2. Moyens d'action disponibles pour imprimer les orientations voulues au secteur agricole	69
5.2.3. Liens entre agriculture et biodiversité	70
5.2.4. Liens entre agriculture et désertification	70
5.2.5. Liens entre agriculture et changement climatique	71
5.2.6. Agriculture, biodiversité et désertification : options mutuellement avantageuses	72

### **5.3. Développement forestier et problèmes mondiaux d'environnement**

5.3.1. La stratégie fondamentale : concilier les multiples fonctions des forêts	75
5.3.2. Les multiples menaces pesant sur les forêts	76
5.3.3. Liens entre forêts, biodiversité, changement climatique et dégradation des sols	77
5.3.4. Développement et environnement mondial : dilemmes	77
5.3.5. Stratégies mutuellement avantageuses	79
5.3.6. Le mécanisme pour un développement propre peut-il servir à la protection des forêts ?	80

### **5.4. Développement énergétique et problèmes mondiaux d'environnement**

5.4.1. La consommation d'énergie dans les pays en développement : données fondamentales	80
5.4.2. Moyens d'action disponibles pour imprimer les orientations voulues au secteur de l'énergie	82
5.4.3. Liens entre énergie et environnement mondial	84
5.4.4. Énergie et environnement mondial : options mutuellement avantageuses et dilemmes	85

<b>6. PRISE EN COMPTE DES PROBLÈMES MONDIAUX DANS LES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT ET LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT : DOMAINES D'ACTION PRIORITAIRES</b>	89	<b>6.3. Au niveau des pays partenaires</b>	95
<b>6.1. Au niveau international : renforcer la gouvernance mondiale en faveur du développement durable</b>	89	6.3.1. Attirer l'attention sur les problèmes mondiaux d'environnement lors de la programmation par pays	95
6.1.1. Promouvoir des approches cohérentes par le biais des mécanismes de négociation qui sous-tendent les conventions	90	6.3.2. Incorporer les problèmes mondiaux d'environnement aux cadres de planification du pays	95
6.1.2. Resserrer la collaboration entre les secrétariats des conventions et avec d'autres organismes intéressés, appartenant ou non à la famille des Nations Unies	90	6.3.3. Approches sectorielles	96
6.1.3. Contribuer à faire mieux percevoir les problèmes mondiaux d'environnement dans les débats internationaux	90	6.3.4. Améliorer l'efficacité des mécanismes de coordination entre donneurs	97
6.1.4. Harmoniser la présentation des informations sur les efforts des membres du CAD en soutien des Conventions de Rio	90	6.3.5. Mettre à profit les enseignements des projets et programmes en cours	98
<b>6.2. Au siège des organismes de développement</b>	91	6.3.6. Favoriser l'intégration des politiques par le renforcement des capacités	98
6.2.1. S'engager clairement à faire face aux problèmes mondiaux d'environnement	91	6.3.7. Assurer la prise en compte au niveau des projets : mettre à profit les procédures de « sauvegarde » existantes	100
6.2.2. Resserrer les liens avec les autres ministères et organismes qui se consacrent aux problèmes mondiaux d'environnement et à des questions du même ordre	91	<b>ANNEXE 1A. EXEMPLES D'INCIDENCES DES PROBLÈMES D'ENVIRONNEMENT GLOBAL SUR DIFFÉRENTS SECTEURS</b>	101
6.2.3. Préciser les liens entre environnement mondial et réduction de la pauvreté	92	<b>ANNEXE 1B. INCIDENCES (CORRESPONDANTES) DE L'ACTIVITÉ DES SECTEURS SUR L'ENVIRONNEMENT GLOBAL</b>	103
6.2.4. Renforcer les capacités d'analyse et d'élaboration des politiques au sein des organismes	93	<b>ANNEXE 2. INFORMATION SUR LES CONVENTIONS</b>	104
6.2.5. Veiller à la prise en compte dans les politiques sectorielles	93	<b>Convention sur la Diversité biologique (CDB)</b>	104
6.2.6. Réexaminer les rôles respectifs des différents secteurs dans les problèmes mondiaux d'environnement	93	<b>Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC)</b>	107
6.2.7. Mettre en place des fonds spéciaux ou des « projets pilotes »	94	<b>Convention des Nations Unies sur la lutte contre la Désertification (NU-CLD)</b>	111
6.2.8. Faire le point sur les activités en cours dignes d'intérêt, toutes instances confondues	94	<b>ANNEXE 3. PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DES ACTIVITÉS PASSÉES DE COOPÉRATION TECHNOLOGIQUE</b>	114
		<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	117

**TABLEAU**

- |  |    |
|--|----|
| 1. Problèmes mondiaux d'environnement et incidences sur le développement durable au niveau mondial | 30 |
|--|----|

**FIGURE**

- |   |    |
|---|----|
| 1. Liens entre production alimentaire et problèmes mondiaux d'environnement | 39 |
|---|----|

**ENCADRÉS**

- |  |    |
|--|----|
| 1. Les écosystèmes planétaires en péril  | 30 |
| 2. Problèmes d'environnement visés par les « Conventions de Rio »  | 31 |
| 3. Catastrophes d'origine humaine et incidences économiques  | 33 |
| 4. Incidences du changement climatique sur les conditions de vie   | 35 |
| 5. Incidences socio-économiques de la perte de biodiversité  | 36 |
| 6. Incidences de la désertification sur le développement socio-économique  | 37 |
| 7. Exemples de liens entre désertification, biodiversité et changement climatique  | 38 |
| 8. L'esprit des Conventions de Rio   | 42 |
| 9. Mise en œuvre des Conventions de Rio : capacités à renforcer  | 46 |
| 10. Renforcement des capacités dans l'optique des Conventions de Rio   | 46 |
| 11. Changement climatique : « adaptation » et « atténuation »  | 48 |
| 12. Principes clés régissant les stratégies de développement durable   | 55 |
| 13. Intégrer la stratégie de préservation de la biodiversité dans la stratégie de lutte contre la pauvreté : l'exemple de la Bolivie | 58 |
| 14. La prise en considération des aspects écologiques dans les stratégies de lutte contre la pauvreté                                | 58 |

- |   |     |
|---|-----|
| 15. Principales caractéristiques des approches écosystémiques   | 61  |
| 16. Liens entre les niveaux mondial et local : participation des populations locales                        | 64  |
| 17. Renforcement des capacités et création de capacités   | 65  |
| 18. Politiques pour une agriculture respectueuse de la biodiversité   | 71  |
| 19. L'intensification de l'agriculture peut parfois stimuler le déboisement                                 | 73  |
| 20. Méthodes et instruments pour tirer des avantages financiers de la biodiversité                          | 74  |
| 21. Les forêts et la biodiversité dans les négociations sur le changement climatique                        | 78  |
| 22. Pourquoi l'utilisation d'énergie est-elle si peu efficace dans les pays en développement ?              | 81  |
| 23. Protection des populations pauvres contre les répercussions de la réforme des subventions à l'énergie   | 82  |
| 24. Maîtrise de la demande dans le secteur de l'énergie   | 84  |
| 25. Réduction des émissions de gaz à effet de serre par la réforme des subventions en Chine                 | 85  |
| 26. Le mécanisme pour un développement propre   | 86  |
| 27. Exemples représentatifs de fonds spéciaux   | 94  |
| 28. Intégration des problèmes mondiaux d'environnement dans les CSLP : exemples récents de bonnes pratiques | 96  |
| 29. Approches sectorielles : clarifier le rôle des donneurs   | 97  |
| 30. Coordination des activités des donneurs en Ouganda  | 98  |
| 31. Le renforcement des capacités comme catalyseur du réexamen et de la réforme des politiques              | 99  |
| 32. L'article 3 de la CCNUCC  | 109 |

## INTÉGRER LES « CONVENTIONS DE RIO » DANS LES ACTIVITÉS DE COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT

### Déclaration d'orientation de la réunion à haut niveau du CAD, 16 mai 2002

**P**rès d'un milliard de foyers, surtout au sein de la population rurale pauvre, dépendent directement des ressources naturelles pour vivre. Or, ce patrimoine naturel est désormais exposé à des menaces de portée mondiale. L'appauvrissement de la diversité biologique progresse rapidement dans de nombreux pays, de même que l'accumulation de produits chimiques toxiques. La désertification et la sécheresse sont également des problèmes de dimension planétaire, qui n'épargnent aucune région du monde. Les émissions de gaz à effet de serre sont source de risques pour le climat de la planète et ce sont les pays en développement qui risquent le plus d'en subir le contrecoup. Trois Conventions mondiales des Nations Unies relatives à l'environnement – sur les changements climatiques, la diversité biologique et la lutte contre la désertification – étroitement associées au Sommet « Planète Terre » de Rio en 1992 traitent de ces menaces, qui risquent de miner les efforts que nous déployons, ensemble, pour éradiquer la pauvreté et favoriser l'instauration d'un développement durable à l'échelle de la planète.

Nous sommes conscients que les pays de l'OCDE ont une responsabilité particulière à assumer dans la conduite du développement durable dans le monde, historiquement et en raison du poids qu'ils continuent d'avoir dans l'économie et l'environnement à l'échelle de la planète. Nous reconnaissons également la nécessité d'aider les pays en développement à s'attaquer aux questions du développement durable et de poursuivre les travaux relatifs aux biens publics mondiaux et autres biens « assimilables ». Ces questions recouvrent notamment les problèmes liés à une atmosphère propre et au contrôle de maladies infectieuses telles que le paludisme et le VIH/sida. Pour relever ces défis complexes, une plus grande cohérence s'impose dans toute une série de domaines de l'action publique, comme l'énergie, les échanges, la santé, l'agriculture, l'investissement et la coopération pour le développement. Ces questions et ces responsabilités sont évoquées dans le Rapport établi par le Secrétariat de l'OCDE en vue du Sommet mondial sur le développement durable.

La présente Déclaration, et les Lignes directrices détaillées qui la sous-tendent, définissent le rôle qu'ont à jouer nos organismes nationaux pour assurer l'intégration des problèmes environnementaux de dimension mondiale dans la politique de coopération pour le développement.

**Il est impératif de s'attaquer aux problèmes environnementaux de dimension mondiale pour obtenir une réduction durable de la pauvreté**

**Les pauvres sont les premières victimes des menaces pesant sur l'environnement mondial**

Même si tous les pays sont affectés, ce sont les plus pauvres qui sont le plus exposés car ils disposent de moins de moyens pour remédier aux causes profondes des menaces qui pèsent sur l'environnement et s'adapter à leurs effets, et parce que leur population est largement tributaire des ressources naturelles pour sa subsistance. La réduction durable de la pauvreté, priorité centrale des actions en faveur du développement, est donc étroitement liée à une saine gestion de l'environnement local, national, régional et mondial.

La grande vulnérabilité de bon nombre des pays les plus pauvres face à la désertification, à la perte de diversité biologique et aux effets du changement climatique est pour nous une source de préoccupation. Ces évolutions environnementales mettent en péril les moyens d'existence, la sécurité alimentaire et la santé des populations rurales et, parallèlement, accroissent les risques de catastrophes naturelles, notamment d'inondations et de sécheresse. Cette vulnérabilité risque d'exacerber la concurrence, voire les conflits, pour l'utilisation de terres et de ressources en eau déjà très sollicitées et de saper les efforts déployés pour faire refluer la pauvreté. Pour de nombreux pays, la menace est imminente et appelle une réaction de toute urgence.

**Les menaces pesant sur l'environnement mondial doivent être traitées dans le cadre de l'action menée en faveur du développement**

Intégrer les considérations relatives à l'environnement dans les stratégies de lutte contre la pauvreté et autres mécanismes nationaux de planification est une priorité. Les menaces pesant sur l'environnement mondial et les questions de dimension planétaire comme la désertification et la sécheresse nous confrontent à des défis tout particuliers à cet égard. Leurs causes et leurs conséquences ne connaissent pas les frontières nationales, mais appellent des réponses aux niveaux international, régional, national et local. Remédier aux causes et aux effets de l'appauvrissement de la diversité biologique, des changements climatiques et de la désertification requiert des mesures dans des secteurs tels que l'agriculture, la sylviculture et l'énergie. Les organismes de coopération pour le développement, qui apportent une assistance dans beaucoup de ces secteurs, peuvent jouer un rôle important pour contribuer au renforcement des capacités dans les pays en développement afin d'améliorer l'intégration de ces questions déterminantes dans les mécanismes de planification et d'élaboration des politiques au niveau national.

Nous œuvrons déjà à la réalisation de cet objectif dans le cadre de diverses instances, notamment le Fonds pour l'environnement mondial, mais ce n'est pas suffisant.

**L'intégration des problèmes environnementaux de dimension mondiale dans les stratégies nationales de développement**

Les « Conventions de Rio » reflètent l'engagement de tous les pays à préserver l'environnement mondial, selon le principe de responsabilités communes, mais différenciées, en fonction de leurs capacités respectives. Elles établissent par ailleurs clairement que la satisfaction des besoins nationaux de développement et le règlement des problèmes qui mettent en péril l'environnement mondial doivent aller de pair. Ces conventions concernent donc le développement durable, et pas seulement l'environnement.

Trop souvent, les problèmes environnementaux de portée mondiale sont considérés comme appelant une action spécifique, sans grand rapport avec les priorités nationales ou locales de développement. Dans de nombreux pays, par exemple, c'est au ministère de l'Environnement qu'il appartient au premier chef de mettre en œuvre les Conventions, et aucune coordination n'est prévue à l'échelon interministériel pour mettre en place les dispositions nécessaires dans des secteurs clés comme l'agriculture, l'énergie, les transports, etc.

Il est urgent de prendre conscience de cette lacune et d'y remédier par l'adoption des mesures qui s'imposent, en privilégiant les stratégies nationales de développement qui tiennent compte tout à la fois des préoccupations sociales, économiques et environnementales d'envergure planétaire.

L'action engagée face à la dégradation de l'environnement doit aller de pair avec un accroissement du bien-être économique et social. Améliorer la sécurité alimentaire et les moyens d'existence de la population rurale suppose de contenir la désertification, de préserver la diversité biologique et d'atténuer la vulnérabilité aux changements climatiques. Sauvegarder les moyens d'existence des paysans sans terres, des bergers et des peuples de la forêt exige de protéger les écosystèmes dont ils dépendent pour leur nourriture et leur habitat. Faciliter l'accès à des combustibles et à des fourneaux efficaces pour la cuisine contribue à améliorer la santé et la sécurité des femmes et des enfants, à alléger la corvée de collecte du bois de feu, et aussi à amoindrir la ponction exercée sur les forêts.

### Dans nos capitales :

- **Nous nous appliquerons à rehausser la capacité de nos organismes de reconnaître les liens fondamentaux entre lutte contre la pauvreté et protection de l'environnement mondial et d'élaborer des actions correctives adéquates**

Une bonne compréhension des liens entre pauvreté et environnement, et des menaces qu'induit la dégradation de l'environnement à l'échelle mondiale, est indispensable à la formulation de saines politiques. Nous sommes déterminés à intégrer ces questions dans nos politiques et nos stratégies de soutien aux pays qui bénéficient de notre aide. Nous nous attacherons également à faire en sorte que les connaissances accumulées en la matière se diffusent à tous les services de nos organismes de coopération pour le développement, et ne restent pas l'apanage des spécialistes des questions d'environnement.

- **Nous intensifierons nos relations avec les autres ministères et organismes ayant à traiter des questions environnementales de portée mondiale**

**Il existe tout un éventail d'approches gagnantes à tous égards**

**Les priorités de notre action**

L'intensification de nos relations avec les autres ministères et organismes appelés à intervenir dans le règlement des questions d'environnement de portée mondiale favorisera la formulation de stratégies cohérentes. Participer activement aux négociations internationales sur les grands problèmes environnementaux de dimension planétaire et à l'élaboration de la position de nos pays respectifs nous offre un moyen direct de veiller à ce que les accords conclus et les mécanismes institués pour accompagner la mise en œuvre complètent les efforts que nous déployons pour réduire durablement la pauvreté et tiennent compte de l'expérience que nous avons pu accumuler sur le terrain.

### **Avec nos partenaires en développement :**

#### **■ Nous aiderons nos partenaires à remplir leurs engagements et à mettre à profit les nouvelles opportunités résultant des accords mondiaux relatifs à l'environnement**

Nous aiderons nos partenaires à mettre au point le cadre stratégique et institutionnel nécessaire pour remplir leurs engagements au titre des conventions, notamment en les aidant à exploiter les avantages de nouveaux dispositifs fondés sur les règles du marché qui contribuent à la réalisation des objectifs mondiaux d'environnement.

Dans ce contexte, l'accent sera largement mis sur le soutien au renforcement des capacités, dans le secteur public, dans le secteur privé et au sein de la société civile, en mettant pleinement à profit les compétences disponibles. Les « Conventions de Rio » recensent toute une série de domaines où un renforcement des capacités est nécessaire – pour le respect des obligations en matière de notification, pour le suivi scientifique et l'évaluation des technologies, pour l'élaboration des politiques et pour une participation efficace aux négociations internationales sur les conventions mondiales relatives à l'environnement, par exemple. Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), le Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et, s'agissant du changement climatique, les nouveaux fonds établis à Marrakech, sont autant d'instruments précieux à cet égard. Des concours supplémentaires seront apportés dans le cadre de nos programmes bilatéraux et par le biais des banques multilatérales de développement. Nous soutiendrons également des projets pilotes visant à expérimenter de nouvelles approches et à démontrer leur faisabilité, de façon à créer une masse critique d'expériences concrètes.

#### **■ Nous aiderons en outre nos partenaires à intégrer les problèmes environnementaux de dimension mondiale dans leurs stratégies de lutte contre la pauvreté**

Les cadres de planification pilotés par les pays eux-mêmes, tels que les Stratégies de lutte contre la pauvreté ou les plans nationaux Action 21, offrent des occasions uniques d'intégrer les questions de durabilité envi-

ronnementale dans les efforts de réduction de la pauvreté. Cela suppose d'intégrer les plans d'action nationaux élaborés en vertu des conventions mondiales relatives à l'environnement dans les processus pertinents de planification existant à l'échelon national ou infranational, voire régional.

Nous soulignerons également l'importance des problèmes environnementaux de portée mondiale et de leurs interactions avec les objectifs de développement en abordant systématiquement ces questions dans le dialogue régulier que nous entretenons avec les hauts responsables des pays partenaires dans le contexte de la programmation de l'aide.

Nous soutenons d'ores et déjà les efforts déployés dans un certain nombre de domaines étroitement liés à une ou plusieurs questions auxquelles se rapportent les « Conventions de Rio ». Nous veillerons à ce que les initiatives en cours tiennent compte des possibilités qui s'offrent d'adopter une approche avantageuse à tous égards et les exploitent au mieux.

#### **Au sein de la communauté des organismes de coopération pour le développement :**

Nous intensifierons la coordination entre les organismes de coopération pour le développement à l'appui des « Conventions de Rio », au niveau national et à l'échelle mondiale, notamment en ce qui concerne les conséquences qui en découlent pour nos efforts dans des domaines connexes comme la réduction durable de la pauvreté, la prévention des conflits et l'égalité homme-femme.

## Résumé

Le présent document s'adresse principalement aux décideurs et aux spécialistes des politiques de développement des organismes donneurs. Il vise à expliciter la manière dont les problèmes d'environnement global s'articulent avec le développement durable et la lutte contre la pauvreté. Il donne également un aperçu des formes de soutien que les organismes de coopération pour le développement peuvent apporter aux initiatives prises par les pays les moins avancés pour intégrer des stratégies de riposte aux menaces écologiques mondiales dans le cadre de leurs plans nationaux de lutte contre la pauvreté et de développement. L'expérience montre que l'aide a une efficacité optimale lorsqu'elle est mise au service des programmes de développement mis en œuvre par les pays partenaires eux-mêmes, en s'appuyant sur leurs efforts, au lieu de s'y substituer. Par conséquent, l'analyse ci-après et les recommandations qui en découlent s'appliquent aussi bien aux donneurs qu'à leurs partenaires. Ce document devrait donc être utile pour les décideurs des pays en développement.

Bien qu'il soit surtout question des trois « Conventions de Rio » – relatives aux changements climatiques, à la perte de biodiversité et à la désertification – les observations formulées ici valent également pour d'autres problèmes d'environnement de portée planétaire ou régionale.

### I. Pourquoi chercher à intégrer les Conventions de Rio aux politiques de développement ?

#### Argument n° 1 : Le développement et la lutte contre la pauvreté imposent de relever les défis écologiques planétaires

Les menaces environnementales planétaires pèsent de manière disproportionnée sur les pauvres. Près d'un milliard de foyers tirent directement leurs moyens d'existence des ressources naturelles, surtout parmi les populations rurales pauvres. Or les menaces qui pèsent sur l'ensemble du globe portent atteinte à ce patrimoine. La désertification et l'appauvrissement de la diversité biologique se poursuivent à un rythme rapide dans de nombreux pays. Les émissions de gaz à effet de serre et d'aérosols dues aux activités humaines continuent de provoquer des modifications de l'atmosphère qui devraient avoir des répercussions sur le climat. Les pays les plus pauvres sont les plus exposés ; tout d'abord, leurs populations dépendent de ressources naturelles menacées pour leur sécurité alimentaire et leur santé. Ensuite, ils sont moins bien armés pour s'adapter aux modifications écologiques. La lutte contre la pauvreté, tâche prioritaire des programmes de développement, est par conséquent étroitement liée à une gestion rationnelle de l'environnement à l'échelle locale, nationale, régionale *et* mondiale.

#### Argument n° 2 : Des mesures doivent être prises dans un large éventail de secteurs pour faire face aux menaces qui pèsent sur l'environnement global

Les dispositions prises pour faire face aux menaces qui pèsent sur l'environnement global doivent coïncider avec les objectifs de développement prioritaires des différents

pays, et *vice versa*. Elles doivent donc s'intégrer aux programmes nationaux de développement. Les « Conventions de Rio » forment un cadre juridique permettant d'appréhender ces menaces écologiques et d'inverser le processus de dégradation de l'environnement. Toutefois, les problèmes mondiaux d'environnement ont trop souvent été considérés de façon indépendante, sans grand rapport avec les activités prioritaires de développement nationales ou locales. Dans beaucoup de pays, par exemple, la mise en œuvre des conventions a été essentiellement confiée aux ministres de l'Environnement, sans coordination au sein du gouvernement pour appliquer les mesures nécessaires dans des secteurs clés tels que l'agriculture, l'énergie, les transports, etc. Il faut prendre sans délai les mesures correctives indispensables, en privilégiant des stratégies de développement qui concilient le développement social et économique et le souci de protéger l'environnement global.

## II. Liens entre environnement global et actions en faveur du développement

Les changements affectant l'environnement global peuvent nuire aux conditions propices à la vie humaine offertes par les écosystèmes.

### Les écosystèmes sont indispensables à la vie humaine

Les écosystèmes naturels de la planète apportent à l'être humain un large éventail de *biens* – aliments, fourrage, matériaux de construction (bois, palme), combustibles issus de la biomasse et plantes médicinales – et un grand nombre de *services*, parmi lesquels on peut citer les suivants : épuration de l'air et de l'eau ; détoxification et décomposition des déchets ; atténuation des inondations et des sécheresses ; maîtrise des ravageurs ; production, régénération et maintien de la fertilité des sols. Bien que les écosystèmes offrent une résilience naturelle et puissent supporter d'importantes perturbations, ils sont mis à rude épreuve par les activités humaines à l'échelle de la planète.

### Les conséquences de leur dégradation se répercutent au-delà des frontières tracées par les hommes

Les écosystèmes naturels, et les effets de leur dégradation, ignorent les frontières administratives ou nationales. Les émissions de gaz à effet de serre, la pollution marine et l'accumulation de polluants organiques persistants (POP) dans l'environnement, par exemple, n'épargnent aucun pays et ne peuvent être véritablement surmontées que par le biais d'actions collectives. Par conséquent, des stratégies intersectorielles, et dans bien des cas internationales, s'imposent pour assurer un développement écologiquement viable.

### Les menaces qui pèsent sur l'environnement global sont imputables à des facteurs nombreux et variés...

Les activités humaines soumettent les écosystèmes à des pressions qui prennent notamment les formes ci-après : pêche, pâturage et exploitation forestière pratiqués à des niveaux d'intensité inconciliables avec l'environnement ; réaffectation de forêts, prairies et zones humides à d'autres usages (agriculture, industrie et urbanisation) ; morcellement des réseaux formé par les zones naturelles, d'où une plus grande vulnérabilité aux chocs et aux perturbations ; et introduction mal maîtrisée d'espèces exotiques envahissantes, principale cause d'extinction de certaines espèces. La perte

de diversité génétique qui en résulte compromet la capacité de production des écosystèmes et leur résilience aux chocs, d'origine naturelle ou humaine.

### ... dont les causes fondamentales sont souvent les mêmes

On peut citer les suivantes : croissance démographique rapide ; augmentation de la consommation ; absence ou défaillances des marchés ; carences de l'action gouvernementale ; insuffisance des moyens institutionnels ; et utilisation de technologies inadaptées ou dépassées, avec pour conséquences un manque d'efficacité, une dégradation des écosystèmes et des niveaux élevés de pollution nuisibles à la santé humaine.

### Changement climatique, perte de biodiversité et désertification : incidences sur le développement durable

Si tous les pays sont touchés par les modifications planétaires de l'environnement, les plus pauvres sont particulièrement vulnérables :

- Le **changement climatique** devrait se traduire par une diminution des précipitations dans les zones arides et semi-arides, non sans aggraver la dégradation des sols. Cela aura pour effet de réduire les moyens de subsistance et d'accroître les problèmes de pénuries alimentaires et les risques de famines. Les prévisions tablent également sur une modification des zones climatiques, si bien que les attaques d'insectes pourraient gagner du terrain et que la portée géographique et la période d'épidémie pourraient augmenter pour certaines maladies infectieuses et diminuer pour d'autres. L'élévation du niveau des mers pourrait provoquer le déplacement de millions d'habitants des terres basses des deltas et des petits États insulaires. On prévoit en outre que le changement climatique accroîtra les risques de survenue de certains phénomènes météorologiques extrêmes comme les cyclones, sécheresses et inondations.
- La **perte de biodiversité fait peser une menace sur des biens et services liés aux écosystèmes importants pour la production agricole à petite et grande échelle**. La dégradation des écosystèmes et la perte de biodiversité qui s'ensuit sont lourdes de conséquences pour les habitants pauvres des zones rurales, qui tirent directement leurs moyens d'existence de ces ressources. Dans la mesure où leur diversité est préservée, les écosystèmes constituent également des réserves d'espèces dans lesquelles les agriculteurs peuvent puiser pour s'adapter à de nouvelles situations et parer aux maladies des plantes, aux changements climatiques et aux attaques d'insectes. La désertification et la pauvreté engendrent un cercle vicieux dans lequel la dégradation des ressources naturelles contribue à diminuer les moyens de subsistance, les populations touchées étant amenées à solliciter davantage des sols fragiles, une végétation rare et des ressources en eau raréfiées pour satisfaire leurs besoins essentiels. Pour une large part, la désertification frappe les citoyens les plus pauvres, marginalisés et dépourvus de poids politique de la planète. Elle peut aussi exacerber les conflits et contraindre les populations à émigrer en masse. En outre, ces menaces écologiques mondiales se renforcent réciproquement.

### Comment faire face aux menaces qui pèsent sur l'environnement global : stratégies doublement avantageuses et dilemmes

Les décideurs doivent impérativement exploiter au mieux les possibilités qui s'offrent à eux pour répondre aux besoins de développement à court terme tout en sauvegardant à long terme des ressources d'environnement vitales – solutions

« *doublement avantageuses* ». Dans une large mesure, il ressort du présent document que les politiques et stratégies à retenir face aux menaces écologiques planétaires sont compatibles avec la poursuite de l'évolution actuelle. Par exemple, l'orientation en faveur des mécanismes du marché et la suppression des subventions et autres mesures écologiquement préjudiciables peuvent avoir des retombées avantageuses sur le développement comme sur l'environnement. L'éventail de stratégies de lutte contre la pauvreté et de protection de l'environnement global doublement avantageuses est donc très large. Toutefois, il importe de reconnaître qu'à **court terme**, les priorités sociales et économiques, réduction de la pauvreté comprise, peuvent aller à l'encontre des objectifs environnementaux à long et moyen terme. Les priorités à court terme peuvent, par exemple, exiger une exploitation intensive des ressources naturelles et des terres tandis que les préoccupations plus lointaines imposent de protéger des ressources essentielles telles que les sols et l'eau.

Il faut parfois faire des choix difficiles. Des mécanismes de participation faisant intervenir les représentants de l'État, les collectivités intéressées, des élus, ainsi que des experts, sont indispensables pour déterminer les démarches optimales. Bien souvent, ces mécanismes multipartites débouchent sur des lignes d'action qui peuvent grandement diminuer les contradictions et conflits initialement redoutés.

### III. Les Conventions de Rio : dispositions prises à l'échelle internationale pour faire face aux problèmes mondiaux d'environnement

#### Les Conventions de Rio et le développement durable

La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), la Convention sur la diversité biologique (CDB) et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou par la désertification, en particulier en Afrique (CLD) ont été envisagées lors de la Conférence de Rio pour faire face à des menaces environnementales dont les gouvernements mesuraient la portée mondiale. Elles témoignent de la volonté des pays signataires d'intégrer les principes de développement durable et les préoccupations écologiques planétaires à leur programme national de développement tout en apportant aux pays moins avancés des instruments spécifiques pour parer à ces menaces. Elles prévoient également des mécanismes d'accompagnement, concernant notamment les ressources financières et la création de capacités, tels que le Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

#### Renforcement des capacités

Les Conventions de Rio font apparaître un large éventail de domaines dans lesquels les capacités doivent être renforcées, car il faut rendre compte des mesures prises pour mettre en œuvre les conventions, prévoir et suivre l'évolution de la situation écologique et socio-économique, etc. Les programmes élaborés à cet effet pour accompagner les conventions doivent aussi tenir compte des recoupements et des synergies avec les efforts plus larges de renforcement des capacités et s'inscrire dans une démarche cohérente.

Le renforcement des capacités dans le domaine du *changement climatique* englobe les tâches suivantes : déterminer les sources d'émission de gaz à effet de serre (GES), constituer des inventaires de GES, évaluer les possibilités d'atténuation et

d'adaptation, ainsi que les options et besoins technologiques correspondants ; élaborer des mesures d'adaptation aux effets du changement climatique ; et, plus généralement, incorporer des programmes axés sur le changement climatique aux plans de développement conçus par les pays. En ce qui concerne la *désertification*, les besoins peuvent être définis comme suit : systèmes d'alerte précoce ; plans d'intervention d'urgence en cas de sécheresse ; dispositifs de réserve alimentaire, comportant des centres de stockage et de commercialisation dans les zones rurales ; diversification des moyens d'existence, visant à assurer des revenus dans les zones exposées à la sécheresse ; et mise au point de programmes d'irrigation écologiquement viables. Dans le cas particulier de la *biodiversité*, il faut : évaluer l'incidence du changement climatique sur la biodiversité, notamment celle des forêts, et mobiliser le savoir-faire des populations indigènes en matière de protection des ressources forestières.

### Complémentarités entre les conventions

Les trois conventions tendent à se compléter. Il arrive souvent qu'une même disposition ou mesure vise simultanément des objectifs liés au climat, à la biodiversité et à la désertification. Les exemples les plus évidents se rapportent à la gestion viable des ressources naturelles.

### Prise en compte des conventions dans les processus généraux de planification

On peut également parler de synergies entre les conventions. Dans bien des cas, les objectifs des trois conventions peuvent être réalisés simultanément par les mêmes politiques ou mesures d'intervention. Encore faut-il intégrer ces conventions aux processus généraux de planification. Les incidences et les causes fondamentales de la désertification, du changement climatique et du recul de la biodiversité recourent un large éventail de secteurs économiques. Les ripostes à ces menaces devront être prise en compte à mesure que les pays s'efforcent de réaliser leurs objectifs de développement. Les « plans d'action » prévus par les conventions ou les accords qui s'y rattachent (plans d'action nationaux contre la désertification, programmes d'action nationaux sur le changement climatique, stratégies nationales pour la biodiversité et programmes d'action nationaux pour l'adaptation) font appel à des mesures aux niveaux de la législation, de l'action gouvernementale et de la planification dans un large éventail de secteurs économiques en cause. Bien qu'ils aient été conçus dans l'optique des objectifs particuliers des conventions, ces plans sont par définition intersectoriels et doivent respecter (et, dans la mesure du possible, promouvoir) les objectifs de développement prioritaires du pays. Il est donc indispensable que les décideurs prennent en compte les conventions dans les processus généraux d'intervention et de planification en faveur du développement.

## IV. Pistes et instruments utiles pour l'intégration

### Principaux tremplins : les stratégies de développement durable

Les stratégies de développement durable sont des processus dynamiques visant à assurer la viabilité des politiques et plans de développement. Il s'agit essentiellement de concilier les objectifs à court et à long terme et d'articuler les priorités nationales avec les engagements et obligations de portée internationale. Diverses formes classiques de planification stratégique – « vision nationale », plan « Action 21 » national ou local, stratégie nationale de conservation ou stratégie de lutte contre la pauvreté – constituent des tremplins intéressants pour l'intégration des solutions envisagées face aux menaces écologiques planétaires. Étant donné la priorité qui leur est donnée dans

les pays en développement, les stratégies de lutte contre la pauvreté méritent plus particulièrement de retenir l'attention ici.

### Stratégies de lutte contre la pauvreté

Les stratégies de lutte contre la pauvreté doivent « ... être le fruit de l'initiative des pays, d'un processus d'élaboration transparent et d'une large concertation avec les autorités élues, les parties concernées, y compris la société civile, les principaux bailleurs de fonds et les banques régionales de développement, et avoir un lien indiscutable avec les objectifs du développement adoptés au plan international »<sup>1</sup>. Elles reprennent les principes fondamentaux des stratégies de développement durable et, à ce titre, créent les conditions voulues pour prendre en compte les interactions entre pauvreté dégradation de l'environnement et faire entrer les préoccupations écologiques dans les politiques sociales et économiques visant à réduire la pauvreté.

Étant donné l'importance croissante des stratégies de lutte contre la pauvreté, les organismes d'aide et les pays doivent s'interroger sur leur compatibilité avec les autres accords internationaux en faveur du développement durable, notamment avec les plans d'action qui découlent des Conventions de Rio. Il faut donc procéder à une analyse d'ensemble des problèmes qui menacent le patrimoine naturel local et des liens avec la pauvreté, conformément aux orientations définies ici. Dans la mesure du possible, ces stratégies devraient aussi donner suite aux engagements pris par les pays dans le cadre des conventions mondiales sur l'environnement.

La prise en compte de ces stratégies est particulièrement digne d'intérêt dans les secteurs ci-après.

- **Désertification** : liens avec l'agriculture/l'élevage, l'énergie, la gestion des forêts et l'eau.
- **Changement climatique** : liens avec la production d'énergie, l'industrie, les transports, la gestion des forêts, l'agriculture/l'élevage, la gestion des déchets, l'eau et la gestion des zones côtières.
- **Biodiversité** : agriculture/élevage, gestion des forêts, pêche, tourisme, énergie, gestion des zones côtières et de l'eau.

### Méthodes et instruments d'intégration

L'intégration peut être favorisée par un grand nombre d'approches et d'instruments qui sont récapitulés ci-dessous.

#### Approches écosystémiques

Dans la plupart des pays en développement, le progrès et la lutte contre la pauvreté reposent largement sur la base de ressources naturelles. Un cadre d'action fondé sur l'écosystème, faisant intervenir à la fois l'environnement et le développement socio-économique dans les décisions sectorielles, peut permettre aux décideurs de définir les formes de développement les plus prometteuses et de faire des choix éclairés qui tiennent compte des conséquences à long terme.

#### Aménagement du territoire

La gestion des sols et la préservation des fonctions écologiques clés des écosystèmes sont étroitement liées. La désertification, la perte de biodiversité et le changement climatique font intervenir des problèmes complexes d'aménagement du

territoire, ainsi que des questions sensibles liées aux droits sur les terres et autres ressources naturelles. L'approche écosystémique entraîne des prolongements importants pour le cadre d'action. En outre, un système de planification et de gestion intégrées s'impose pour traduire les effets de synergie dans la pratique.

### **Évaluation stratégique/évaluation environnementale stratégique (EES)**

L'EES appliquée aux problèmes mondiaux d'environnement – évaluation stratégique ou évaluation stratégique environnementale (EES) – découle d'une prise de conscience de l'imperfection des études d'impact sur l'environnement et sur la collectivité réalisées à l'échelle des projets. Les méthodes d'EES peuvent permettre de riposter aux menaces qui pèsent sur l'environnement global et d'apprécier les conséquences de diverses actions de développement envisagées face aux évolutions mondiales.

### **Études d'impact sur l'environnement (EIE) à l'échelle des projets**

L'étude d'impact sur l'environnement (EIE<sup>2</sup>) est un instrument d'aide à la décision employé pour prévoir et évaluer les conséquences environnementales et sociales d'un projet de développement (généralement de grande envergure) de la conception à la mise en œuvre voire, le cas échéant, jusqu'au démantèlement des installations concernées.

### **Gestion communautaire des ressources naturelles (GCRN)**

La gestion communautaire des ressources naturelles (ou gestion des terroirs villageois) est à envisager sous deux angles. Premièrement, la participation de ceux qui utilisent et gèrent les ressources, en particulier les autorités et collectivités locales et les populations autochtones, est primordiale non seulement pour assurer la viabilité de la gestion des ressources naturelles, mais aussi pour mettre en évidence et résoudre les problèmes de dégradation des ressources, ainsi que les litiges liés à celles-ci. Deuxièmement, elle permet de faire mieux tenir compte, dans les stratégies de gestion et de protection des ressources, du fait que les populations rurales pauvres tirent leurs moyens d'existence des ressources naturelles.

### **Renforcement intégré des capacités**

Dans la majorité des cas, les programmes de renforcement des capacités humaines et institutionnelles accompagnant les conventions touchent directement à d'autres domaines très divers. Ils conviennent donc d'aborder le développement des capacités pour faire face aux problèmes mondiaux d'environnement dans le cadre du renforcement des capacités en général. Avant tout, il faut éviter de mettre en place des capacités répondant aux exigences spécifiques des conventions mais conçues indépendamment des processus généraux d'élaboration des politiques et de planification.

## **V. Stratégies de développement doublement avantageuses et problèmes mondiaux d'environnement : agriculture, gestion durable des forêts et énergie**

En dépit de l'importance des approches intersectorielles en matière de développement durable, il convient de reconnaître que les gouvernements et les organismes de coopération pour le développement sont généralement organisés autour de secteurs.

Aussi la section 5 vise-t-elle à examiner les liens entre les menaces écologiques planétaires et les politiques appliquées à l'agriculture, à l'énergie et à la gestion durable des forêts, trois secteurs qui sont au cœur des priorités de développement de la plupart des pays les moins avancés et des préoccupations environnementales mondiales.

## **VI. Prise en compte des problèmes mondiaux dans les politiques de développement et la coopération pour le développement : domaines d'action prioritaires**

Cette section récapitule les mesures concrètes que peuvent adopter les organismes de coopération pour le développement de manière à favoriser la prise en compte des menaces écologiques planétaires dans les politiques et programmes de coopération pour le développement.

### **Au niveau international : renforcer la gouvernance mondiale en faveur du développement durable**

Au niveau international, avec le concours des ministères et organismes compétents, les agences de développement sont bien placées pour :

- Promouvoir des approches cohérentes par le biais des mécanismes de négociation qui sous-tendent les conventions.
- Resserrer la collaboration entre les secrétariats des conventions et avec d'autres organismes intéressés, appartenant ou non à la famille des Nations Unies.
- Mobiliser la société civile et le secteur privé.
- Faire mieux percevoir les problèmes mondiaux d'environnement dans les débats internationaux.
- Harmoniser les modes de présentation des informations sur les activités des membres du CAD.

### **Au siège des agences de développement**

A l'intérieur des agences de coopération pour le développement, les donneurs devraient :

- S'engager clairement à prendre en compte les problèmes mondiaux d'environnement.
- Resserrer les liens avec les autres ministères et organismes qui s'intéressent aux problèmes mondiaux d'environnement et à des questions connexes, sans se limiter aux ministères de l'Environnement, afin de mieux concilier les politiques menées dans différents domaines.
- Mieux analyser les liens avec la lutte contre la pauvreté.
- Renforcer les capacités d'analyse et d'élaboration des politiques inter-sectorielles.
- Prendre en compte les menaces qui pèsent sur l'environnement global dans les politiques sectorielles.
- Réexaminer le rôle des différents secteurs dans les problèmes mondiaux d'environnement.
- Mettre en place des fonds spéciaux, notamment pour des « projets pilotes ».

- Faire le point sur les activités pertinentes à ces questions, toutes instances confondues.

### **Au niveau du pays partenaire**

Au niveau du pays partenaire, les organismes de coopération pour le développement devraient :

- Attirer l'attention sur les problèmes mondiaux d'environnement dans la formulation des programmes par pays.
- Incorporer les plans d'action élaborés à la suite des Conventions de Rio dans les cadres de planification du pays.
- Articuler les approches sectorielles et multisectorielles avec les approches par projet.
- Améliorer l'efficacité des mécanismes de coordination entre donateurs.
- Mettre à profit les projets et programmes en cours.
- Favoriser l'intégration des politiques dans les institutions du pays partenaire en renforçant les capacités dont il dispose.

## Notes

1. Communiqué du Comité du développement (FMI), septembre 1999.
2. Déclaration de Rio, principe 17 : « Une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente. »

### Rapide survol

Quels sont les problèmes planétaires visés par les Conventions de Rio ?	Section 1
Comment se rattachent-ils à la lutte contre la pauvreté et au développement ?	Section 2
Que visent exactement les Conventions de Rio ?	Section 3.1 + encadré 8 + annexe 2
Quels instruments prévoient-elles ?	Section 3.2
Quels sont les principaux obstacles à la prise en compte des conventions ?	Section 3.4.3
Quels sont les instruments utilisables pour cette prise en compte ?	Section 4
Quelle est la marche à suivre pour élaborer des politiques doublement avantageuses, en termes de développement et d'environnement ?	Section 5
Dans le secteur agricole	Section 5.2.6
Dans le secteur forestier	Section 5.3.5
Dans le secteur énergétique	Section 5.4.4

# 1 Objectifs visés

## 1.1. La réduction durable de la pauvreté passe par des solutions aux problèmes mondiaux d'environnement

Près d'un milliard de foyers tirent directement leurs moyens d'existence des ressources naturelles, surtout parmi les populations pauvres des zones rurales. Or les menaces qui pèsent sur l'environnement mondial portent atteinte à ce patrimoine. L'appauvrissement de la diversité biologique se poursuit à un rythme rapide, de même que l'accumulation de produits chimiques toxiques. S'ajoutent la désertification et la sécheresse, qui n'épargnent aucune région du monde. Les émissions de gaz à effet de serre mettent en péril le climat de la planète menaçant particulièrement les pays en développement.

### Les pauvres sont les premiers concernés par les menaces pesant sur l'environnement mondial

Même si tous les pays sont affectés, les plus pauvres sont plus particulièrement exposés, faute de moyens suffisants pour remédier aux causes profondes des menaces qui pèsent sur l'environnement et s'adapter à leurs effets, la satisfaction des besoins essentiels de leurs habitants étant en outre largement tributaire des ressources naturelles. La réduction durable de la pauvreté, priorité absolue des actions en faveur du développement, est donc étroitement liée à une gestion judicieuse de l'environnement aux niveaux local, national, régional et mondial.

### Les Conventions de Rio sont des instruments mondiaux au service du développement durable

Des négociations ont été engagées à l'occasion du sommet « Planète Terre » de Rio, en 1992, pour faire face aux problèmes de portée mondiale. Elles se sont traduites par six accords internationaux relatifs à l'environnement (deux ont été mis au point à Rio et quatre l'ont été par la suite). Par ces accords, les gouvernements ont pris des engagements précis concernant les aspects suivants : diversité biologique, désertification, changement climatique, polluants organiques persistants (POP), principe du consentement préalable en connaissance de cause, stocks chevauchants et stocks de poissons grands migrateurs. Ces accords avaient été précédés par des conventions portant sur les zones humides (Convention de Ramsar), le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), la couche d'ozone (Convention de Vienne et Protocole de Montréal) et les espèces migratrices (Convention de Bonn), entre autres exemples. Le présent document vise plus précisément la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), la Convention sur la diversité biologique (CDB) et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou par la désertification, en particulier en Afrique (CLD), autrement dit les « Conventions de Rio ». Bon nombre des suggestions formulées ici valent également pour d'autres accords internationaux, notamment ceux qui sont cités ci-dessus.

**Près d'un milliard de foyers tirent directement leurs moyens d'existence des ressources naturelles...**

**Or les menaces qui pèsent sur l'environnement mondial portent atteinte à ce patrimoine...**

**Les plus pauvres sont plus particulièrement exposés...**

**Au-delà de l'environnement, les Conventions de Rio sur la diversité biologique, la désertification et le changement climatique visent au développement durable...**

**La pauvreté, l'environnement et le développement socio-économique sont étroitement liés, et les objectifs correspondants sont à réaliser simultanément...**

**Les problèmes mondiaux d'environnement ont trop souvent été considérés comme des préoccupations étroites...**

**Il faut instamment reconnaître ces lacunes et prendre les mesures correctives indispensables...**

**L'accent est mis sur les approches doublement avantageuses...**

**... susceptibles de promouvoir simultanément les objectifs locaux, nationaux et mondiaux...**

## **Prise en compte des problèmes mondiaux d'environnement dans les stratégies nationales de développement**

Les Conventions de Rio témoignent de la volonté de tous les pays de préserver l'environnement mondial. Elles établissent par ailleurs clairement que la satisfaction des besoins nationaux de développement et la riposte aux menaces qui pèsent sur l'environnement global doivent aller de pair. Au-delà de l'environnement, c'est donc le développement durable que visent ces conventions.

La pauvreté, l'environnement et le développement socio-économique sont étroitement liés, et les objectifs correspondants sont à réaliser simultanément si l'on veut réduire la pauvreté et parvenir à un développement durable. Les stratégies d'intervention, d'adaptation, d'atténuation et de protection envisagées pour relever les défis environnementaux planétaires doivent être compatibles avec les objectifs de développement auxquels les pays accordent la priorité, et *vice versa*. Il faut donc les intégrer aux programmes nationaux de développement.

Les problèmes mondiaux d'environnement ont trop souvent été considérés comme des préoccupations étroites, sans grand rapport avec les actions en faveur du développement jugées prioritaires à l'échelle nationale ou locale. Dans beaucoup de pays, par exemple, la mise en œuvre des conventions a été essentiellement confiée aux ministres de l'environnement, sans coordination au sein du gouvernement pour appliquer les mesures nécessaires dans des secteurs clés tels que l'agriculture, l'énergie, les transports, etc. Il faut instamment reconnaître cette lacune et prendre les mesures correctives indispensables, en privilégiant des stratégies de développement susceptibles de concilier le développement social et économique et le souci de protéger l'environnement.

### **1.2. Raison d'être de ces orientations**

Conformément à la mission générale du CAD, les orientations définies ici visent à renforcer la cohérence des mesures arrêtées par les pays donateurs lorsqu'il s'agit de prendre en compte\* les défis environnementaux planétaires dans la coopération pour le développement. Leurs principaux objectifs sont les suivants :

- Faire ressortir les liens entre les problèmes environnementaux de portée planétaire visés par les conventions et le développement durable, en insistant plus particulièrement sur l'objectif prioritaire de réduction durable de la pauvreté.
- Informer sur les possibilités d'intégrer les dispositions qu'imposent les menaces pesant sur l'environnement global, stratégies d'adaptation et de protection comprises, à l'action menée par les pays en développement en faveur du développement durable. L'accent est mis sur les approches doublement avantageuses susceptibles de promouvoir simultanément les objectifs locaux, nationaux et planétaires.
- Décrire l'éventail de solutions permettant aux organismes de coopération pour le développement de prendre en compte l'application des Conventions de Rio relatives au changement climatique, à la biodiversité et à la désertification dans leurs travaux (et par conséquent dans leur structure).

\* On parle indifféremment de « prise en compte » et d'« intégration » tout au long de ce travail.

L'expérience montre que l'aide a une efficacité optimale lorsqu'elle est mise au service des programmes de développement pilotés par les pays partenaires eux-même et s'appuie sur leurs efforts – au lieu de s'y substituer. Ce document devrait donc être utile pour les décideurs des pays en développement.

### Principes directeurs

Le présent document reprend des objectifs et principes bien établis.

- Objectifs de viabilité écologique et de remise en état de l'environnement énoncés dans le rapport du CAD de l'OCDE intitulé *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle*.
- Responsabilité collective concernant la gestion de l'ensemble des espèces vivantes et des ressources naturelles, conformément aux impératifs du développement durable (voir la Déclaration du Millénaire de 2000).
- Principes énoncés dans la Déclaration de Rio et Action 21.
- Reconnaissance à haut niveau des liens d'interdépendance entre développement socio-économique et protection de l'environnement et de la nécessité de s'attacher à réaliser simultanément ces objectifs.
- Relation de partenariat entre pays développés et en développement, comme énoncé dans la Déclaration de Rio et Action 21.
- Idée que la responsabilisation des pays en développement et l'information des deux parties prenantes, bailleurs de fonds et bénéficiaires, à la coopération pour le développement, conditionnent la prise en compte des problèmes mondiaux d'environnement dans la coopération pour le développement.
- Prise en considération du rôle particulier de la coopération pour le développement ainsi que de ses limites, lorsqu'il s'agit de soutenir les efforts déployés par les pays en développement pour mettre en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement (AME) en tenant compte des priorités nationales de développement durable.
- Sensibilisation au fait que la bonne gouvernance est une condition préalable au développement durable et à une gestion judicieuse de l'environnement.
- Nécessité de répondre aux exigences de participation et de transparence et à l'obligation de rendre des comptes pour orienter efficacement les stratégies d'intervention, d'adaptation et de protection selon les besoins et les stratégies de subsistance des autorités et collectivités locales et des populations autochtones, et pour remédier à la dégradation des ressources, ainsi qu'aux litiges liés à ces ressources.

**Prise en considération par les pays en développement les Conventions de Rio dans leurs stratégies de développement...**

## 2 Liens entre environnement global et actions en faveur du développement

Cette section donne un aperçu du rôle des écosystèmes dans le développement durable et de la manière dont les modifications affectant l'environnement à l'échelle mondiale – changement climatique, perte de biodiversité et désertification – peuvent nuire aux conditions propices à la vie humaine offertes par les écosystèmes. Suit un examen de l'incidence des mécanismes de développement sur l'environnement global<sup>1</sup>.

**Les écosystèmes naturels apportent un large éventail de biens qui sont indispensables au bien-être...**

### 2.1. Écosystèmes et ressources indispensables à l'être humain

Les écosystèmes de la planète apportent un large éventail de *biens* : aliments, matériaux de construction (bois, palme), combustibles issus de la biomasse et fibres naturelles, entre autres exemples. Pour une large part, ces biens sont directement consommés, de sorte qu'ils échappent aux mécanismes de commercialisation. Ils ne sont donc pas enregistrés dans les systèmes de comptabilité nationale. Les écosystèmes assurent aussi des *services*<sup>2</sup>, qui font très rarement l'objet d'échanges sur le marché mais sont indispensables au bien-être. On peut en citer quelques-uns : régulation du climat ; épuration de l'air et de l'eau ; détoxification et décomposition des déchets ; atténuation des inondations et des sécheresses ; maîtrise des ravageurs ; pollinisation des cultures ; production, régénération et maintien de la fertilité des sols. Bien que les écosystèmes offrent une résilience naturelle et puissent supporter d'importantes perturbations, ils sont mis à rude épreuve par les activités humaines à l'échelle de la planète (encadré 1).

**Ils sont mis à rude épreuve par les activités humaines à l'échelle de la planète...**

### 2.2. Problèmes mondiaux d'environnement, écosystèmes et développement durable

Les écosystèmes naturels ignorent les frontières administratives ou nationales. Ils englobent certains éléments du patrimoine commun tels que l'atmosphère, la couche d'ozone et les océans. Les effets de leur dégradation se répercutent eux aussi au-delà des frontières tracées par les hommes. C'est ainsi que le rejet d'une tonne de dioxyde de carbone, quelle qu'en soit l'origine, a une incidence donnée sur l'atmosphère terrestre. La perte de biodiversité se traduit également par la dégradation d'un bien commun : le patrimoine génétique de l'humanité. Par conséquent, en dernière analyse, il faut maintenir l'intégrité du patrimoine mondial pour assurer un développement écologiquement viable, d'où la nécessité d'agir à l'échelle internationale. Les émissions de gaz à effet de serre, ainsi que l'accumulation de polluants organiques persistants dans l'environnement, affectent tous les pays et exigent des actions collectives de même que des actions au niveau des pays.

**Les écosystèmes naturels ignorent les frontières administratives ou nationales...**

Certains problèmes d'environnement ne sont pas directement liés au patrimoine commun mais, par leur intensité et leur échelle, prennent une importance mondiale en raison de leurs effets cumulés sur les écosystèmes. La désertification et la sécheresse sont des exemples représentatifs, dans la mesure où elles touchent toutes les régions du monde. La diversité biologique recule dans des proportions également préoccupantes

**Les effets de leur dégradation prennent une importance mondiale nécessitent des efforts collectifs...**

### Encadré 1. Les écosystèmes planétaires en péril

- Quelque 75 % des principaux stocks halieutiques marins ont été appauvris par la surpêche ou sont exploités au maximum biologique acceptable.
- L'exploitation et la conversion des forêts ont réduit de moitié le couvert forestier de la planète. Les aménagements routiers, agricoles et résidentiels provoquent un morcellement rapide de la partie restante en îlots boisés plus petits.
- Environ 58 % des récifs coralliens sont menacés par des pratiques de pêche destructrices, et par les pressions qu'exercent le tourisme et la pollution.
- Pas moins de 65 % des quelque 1.5 milliard d'hectares de sols cultivés de la planète tendent à se dégrader.
- Les prélèvements excessifs effectués par les agriculteurs sur les eaux souterraines à l'échelle mondiale dépassent de 160 milliards de mètres cubes par an au moins les taux de recharge naturels.
- À l'échelle de la planète, les activités humaines sont à l'origine d'une perte de diversité qui, d'après les estimations, dépasse de 50 à 100 fois le taux naturel d'extinction.
- Le changement climatique imputable aux activités humaines pourrait bouleverser sensiblement les écosystèmes planétaires du fait d'une nouvelle répartition de la végétation en fonction de l'élévation des températures et de la modification du régime des précipitations. D'après le dernier rapport d'évaluation en date du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), des preuves convaincantes montrent que le climat évolue sous l'effet des activités humaines.

Source : World Resources 2000-2001, People and Ecosystems: A Fraying Web of Life.

**Tableau 1. Problèmes mondiaux d'environnement et incidences sur le développement durable au niveau national**

Catégorie	Exemples	Caractéristiques	Incidences sur le développement durable au niveau national	Solutions
Problèmes touchant le patrimoine commun de l'humanité	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Changement climatique</li> <li>■ Appauvrissement de la couche d'ozone</li> <li>■ Pollution marine</li> <li>■ Polluants organiques persistants</li> <li>■ Certains aspects de la perte de biodiversité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Provoquent des modifications des systèmes biophysiques terrestres</li> <li>■ Portent atteinte au patrimoine mondial, indépendamment de l'endroit où surviennent les problèmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Effets indirects ou diffus</li> <li>■ Effets probablement irréversibles</li> <li>■ Effets difficiles à déterminer avec précision étant donné la complexité des phénomènes en jeu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Actions concertées au niveau international de prévention et d'atténuation des conséquences</li> <li>■ Adaptation au niveau local, régional et national</li> <li>■ Actions nationales d'atténuation des conséquences</li> </ul>
Problèmes de portée planétaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Désertification et dégradation des terres, dégradation des ressources en eau douce</li> <li>■ Déboisement et utilisation non viable des forêts</li> <li>■ Certains aspects de la perte de biodiversité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Problèmes locaux et régionaux</li> <li>■ Peuvent être aggravés par la dégradation du patrimoine commun de l'humanité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Effets directs (réduction de la production alimentaire)</li> <li>■ Effets à court et moyen terme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Possibilité d'apporter des solutions efficaces au niveau local et régional</li> <li>■ Des accords multilatéraux sont souvent nécessaires</li> </ul>

## Encadré 2. Problèmes d'environnement visés par les « Conventions de Rio »

Le **changement climatique** est imputable aux concentrations croissantes de certains gaz dans l'atmosphère. Cette évolution tient principalement aux activités humaines, à commencer par l'utilisation de combustibles fossiles tels que le charbon, le pétrole et le gaz naturel, ainsi qu'aux pratiques d'aménagement, et plus particulièrement au déboisement. Parmi les conséquences prévues, on peut citer l'augmentation de la température moyenne à la surface du globe, appelée à se traduire par une modification du régime des précipitations, une nouvelle répartition du couvert végétal, une élévation du niveau des mers et une plus grande fréquence de certains phénomènes météorologiques extrêmes.

La **désertification** est une forme de dégradation des sols observée dans des zones arides, semi-arides et subhumides sèches. Si les sols peuvent se dégrader partout, on parle de « *désertification* » uniquement à propos de ces zones. La désertification affecte 70 % des terres arides, soit un quart des superficies émergées du globe. Elle est provoquée par des phénomènes naturels tels que la sécheresse, conjugués à diverses activités humaines : travail excessif du sol et surpâturage ; déboisement et pratiques d'irrigation défavorables (conduisant à la salinisation) ; et l'utilisation de produits chimiques qui contaminent et altèrent les sols. La dégradation des terres nuit à la productivité des terres cultivées, irriguées ou non, des zones de parcours, des prairies et des forêts ou des espaces boisés.

La **biodiversité** est à envisager sous trois angles : la *diversité génétique*, autrement dit la variété des individus et des populations au sein d'une espèce donnée ; la *diversité*

*spécifique*, qui renvoie aux différents types de plantes, d'animaux et autres formes de vie dans une même région ; et la *diversité des écosystèmes*, à savoir la variété des habitats qui se trouvent dans la zone considérée (herbage, marécage et terrain boisé, par exemple). La biodiversité offre également une réserve de matériel génétique de base utilisable à des fins médicales et biotechnologiques qui peut s'avérer utile pour l'humanité tout entière, présente et à venir. À cet égard, la biodiversité relève du patrimoine commun. Les aspects évoqués sont étroitement imbriqués car la protection des espèces et des populations génétiquement distinctes à l'intérieur de chaque espèce passe par la protection des habitats correspondants.

Les conséquences de la perte de biodiversité comportent également plusieurs aspects. L'agriculture est mise en péril car le maintien de la productivité des cultures et de l'élevage dépend dans une large mesure de l'utilisation des variations génétiques au sein des différentes espèces. Par ailleurs, certains produits dérivés directement de la biodiversité disparaissent : aliments, fourrage, bois et autres biens tirés des écosystèmes naturels. La perte de biodiversité est aussi préjudiciable pour des fonctions essentielles – épuration de l'eau, maintien de la stabilité des bassins hydrographiques et fourniture d'habitats propices aux pollinisateurs – dont le coût de remplacement par des moyens artificiels est élevé. En outre, la perte de biodiversité compromet la résilience des écosystèmes et leur aptitude à se régénérer après les chocs, d'origine naturelle ou humaine. Dégradation des écosystèmes et appauvrissement de la biodiversité vont donc de pair.

Source : World Resources 2000-2001, People and Ecosystems: A Fraying Web of Life.

à l'échelle planétaire. La dégradation du patrimoine mondial, notamment le changement climatique, peut aussi être un facteur aggravant. Ces questions, qu'il est possible de traiter efficacement au niveau régional ou national, appellent souvent des accords multilatéraux. Les problèmes mondiaux d'environnement, tels que les envisagent les Conventions de Rio, sont esquissés dans l'encadré 2 ci-dessous. Le tableau 1 en indique les répercussions sur le développement durable. Les **fiches récapitulatives** de l'annexe 2 passent succinctement en revue les problèmes mondiaux d'environnement sur lesquels sont axées les Conventions de Rio, ainsi que les termes et notions clés qui s'y rattachent.

Sont étudiés dans le présent document deux problèmes d'environnement touchant le patrimoine mondial, le changement climatique et la perte de biodiversité, et un problème de portée planétaire, la désertification. Toutefois, pour plus de simplicité, les termes « Conventions de Rio » ou « problèmes mondiaux d'environnement/menaces écologiques planétaires/pesant sur l'environnement global » se rapporteront ci-après sans distinction à ces trois cas.

## 2.3. Causes sous-jacentes des problèmes mondiaux d'environnement<sup>3</sup>

### 2.3.1. Pressions exercées sur les écosystèmes par les activités humaines

**Le processus de dégradation des écosystèmes de la planète se poursuit...**

En dépit d'une sensibilité croissante aux effets préjudiciables des activités humaines sur les écosystèmes de la planète, le processus de dégradation se poursuit. D'après une importante étude, les écosystèmes naturels de la planète se sont appauvris dans une proportion d'un tiers environ durant les 30 années écoulées, tandis que les pressions écologiques exercées par les activités humaines ont augmenté de quelque 50 %<sup>4</sup>. Les écosystèmes sont principalement soumis aux pressions suivantes :

- **La surexploitation** dans des domaines tels que la pêche, le pâturage, l'abattage des arbres, les prélèvements d'eau ou la production agricole intensive – qui contribuent tous à diminuer la capacité de production des écosystèmes.
- **La réaffectation** de forêts, prairies et zones humides relativement « naturelles » ou intactes à d'autres usages (agriculture, industrie et urbanisation).
- **Le morcellement** du réseau formé auparavant par les zones naturelles, d'où une plus grande vulnérabilité aux chocs et aux perturbations.
- **L'introduction mal maîtrisée d'espèces exotiques envahissantes**, principale cause d'extinction de certaines espèces.

Ces pressions, exercées isolément ou associées, peuvent se traduire par une perte de diversité génétique qui compromet la capacité de production des écosystèmes et leur résilience aux chocs, d'origine naturelle ou humaine.

### 2.3.2. Facteurs déterminants

**Les problèmes d'environnement aux niveaux global et local ont un certain nombre de causes fondamentales communes...**

Dans la plupart des problèmes d'environnement au niveaux global et local, on retrouve un certain nombre de causes fondamentales communes : croissance démographique rapide ; augmentation de la consommation ; absence de marché ou défaillances du marché ; carences de l'action gouvernementale ; insuffisance des moyens institutionnels et du cadre politico-administratif ; choix technologiques inadaptés.

- **La croissance démographique rapide** qui caractérise bien des pays en développement économiquement défavorisés pèse toujours plus lourdement sur les ressources naturelles et l'intégrité des écosystèmes. Tout être humain a besoin d'un abri et d'un minimum d'eau, de nourriture, de vêtements et d'énergie – autant d'éléments qui sont tirés directement des écosystèmes ou obtenus selon des méthodes affectant ces écosystèmes. Les Nations Unies prévoient que la population mondiale passera de 6.1 à 9.4 milliards d'habitants entre 2000 et 2050, cette croissance étant principalement, sinon exclusivement, le fait des pays en développement.
- **L'augmentation de la consommation** dépasse largement la croissance démographique depuis plusieurs décennies. Les pays de l'hémisphère Nord dans lesquels vit moins du quart de la population mondiale représentent cependant plus de la moitié de la consommation annuelle d'un certain nombre de ressources.
- **Absence de marché ou défaillance du marché.** Les prix du marché peuvent envoyer des signaux erronés dès lors que le coût de la dégradation de l'environ-

### Encadré 3. Catastrophes d'origine humaine et incidences économiques

Dans les années 90, les catastrophes naturelles – cyclones, inondations et incendies – ont provoqué des pertes économiques supérieures à 608 milliards d'USD à l'échelle mondiale, soit plus que le montant total évalué pour les quatre décennies précédentes. Entre 1985 et 1999, alors que les pays les plus prospères ont eu à supporter 57.3 % des pertes économiques imputées à ces catastrophes, leur PIB a été amputé de 2.5 % seulement. Les pays les plus défavorisés ont subi 24.4 % de l'ensemble des pertes économiques, mais celles-ci ont représenté 13.4 % de leur PIB.

Or de plus en plus d'indices tendent à prouver qu'une part significative de ces cataclysmes ne sont pas « naturels », car les effets sont décuplés par des pratiques écologiquement préjudiciables, telles que le défrichage des forêts, l'aménagement des cours d'eau, le comblement des zones humides et la déstabilisation du climat.

**Mozambique.** Les inondations qui ont dévasté le Mozambique en 2000 ont été aggravées par la perte de zones humides indispensables et par le surpâturage pratiqué dans le bassin supérieur du Limpopo au Botswana, au Zimbabwe et

en Afrique du Sud. Elles se sont soldées par des centaines de morts et le déplacement de milliers de personnes.

**Chine.** Le déboisement à grande échelle dans le bassin du Yangzi a joué un rôle dans les crues de 1998. Le bilan est de plus de 4 000 morts, 223 millions de personnes touchées, 25 millions d'hectares de terres cultivées inondées, pour un coût qui dépasse largement 36 milliards d'USD.

**Philippines.** En 1999, plus de 110 000 familles ont été déplacées par suite de pluies ininterrompues qui se sont conjuguées au déboisement dans la province de Lanao del Norte, sur l'île de Mindanao. Les inondations ont nui à la production agricole et provoqué d'importants dommages aux infrastructures dont la facture s'élève pour l'État à plusieurs millions de pesos.

**Bangladesh.** L'exploitation forestière pratiquée plus en amont dans l'Himalaya – nord de l'Inde et Népal – a aggravé les inondations au Bangladesh en 1998. S'ajoute le fait que les cours d'eau et les zones inondables ont été envahis par les alluvions et colonisés par les aménagements.

Source : Abramovitz, J., 2001, *Unnatural Disasters*, Worldwatch Paper 158. Washington, Worldwatch Institute.

nement n'est pas pris en compte. Beaucoup de biens et services liés aux écosystèmes échappent au marché et sont proposés gratuitement à l'utilisateur, au risque de favoriser la surexploitation et des pratiques écologiquement irrationnelles. Les systèmes de comptabilité du revenu national fondés sur le marché font rarement intervenir les dommages aux ressources naturelles et à l'environnement global, si bien que les coûts de la dégradation des ressources naturelles et des écosystèmes sont dans une large mesure « invisibles » pour les décideurs.

- **Carences de l'action gouvernementale.** Les ressources naturelles, notamment l'eau, sont souvent utilisées de façon inefficace. L'explication tient dans bien des cas aux distorsions provoquées par la fourniture subventionnée ou gratuite de biens et services tels que l'eau d'irrigation. Dans le même ordre d'idées, le régime d'occupation des terres peut favoriser la destruction des forêts lorsque, par exemple, l'octroi de droits fonciers est subordonné au défrichage préalable des terres.
- **Insuffisance des moyens institutionnels.** Bon nombre de pays manquent de ressources financières et humaines pour planifier et réglementer comme il convient les ressources naturelles et biologiques tout en maintenant l'intégrité des écosystèmes, notamment ceux qui appartiennent formellement à l'État, tels que les forêts et les voies navigables. Ils sont également confrontés à des problèmes d'accès aux connaissances techniques, aux compétences et aux moyens nécessaires pour assumer les tâches à long terme d'allocation des ressources, de planification et de mise en œuvre des dispositions, ainsi que les études d'impact sur l'environnement. Qui plus est, dans beaucoup de pays, les attributions des instances chargées de gérer les ressources naturelles sont mal définies ou se recoupent, d'où une utilisation irrationnelle des ressources disponibles et une situation propice aux conflits.

- **Conflits ou troubles civils.** Dans certains pays, les affrontements violents sont un facteur important de dégradation de l'environnement liée, par exemple, aux déplacements massifs de populations vers des zones écologiquement vulnérables ou à l'exploitation de ressources telles que le bois ou les pierres précieuses par les belligérants pour financer l'effort de guerre. La dégradation de l'environnement peut aussi se conjuguer à d'autres facteurs et provoquer des conflits ou les exacerber.
- **Choix technologiques.** Beaucoup de pays n'ont à leur disposition que des technologies dépassées qui manquent d'efficacité, dégradent les écosystèmes et expliquent en partie les niveaux élevés de pollution. Certaines technologies ont été mises au point pour des zones tempérées et ne sont guère transposables dans le contexte écologique et social des pays en développement.

## 2.4. Changement climatique, perte de biodiversité, désertification : incidences sur le développement durable<sup>5</sup>

Si tous les pays sont touchés par les modifications planétaires de l'environnement, les plus pauvres sont particulièrement vulnérables.

### 2.4.1. Le changement climatique compromet de plusieurs manières les moyens d'existence de l'être humain

Le **changement climatique** devrait se traduire par une modification des zones climatiques et une élévation du niveau des mers, en augmentant l'exposition à des phénomènes météorologiques extrêmes, tels que les cyclones, sécheresses et inondations, dont pâtiront beaucoup des groupes de population parmi les plus pauvres de la planète. La baisse des précipitations dans les zones arides et semi-arides accentuera la dégradation des sols, non sans mettre en péril les cultures non irriguées et les moyens de subsistance tirés des écosystèmes. De ce fait, les populations souffrant de sous-alimentation pourraient augmenter dans les pays en développement, notamment dans les régions tropicales. On prévoit également une possible progression de maladies à transmission vectorielle telles que la malaria dans des régions qui en étaient jusqu'à présent exemptes, ainsi qu'une recrudescence des attaques d'insectes. L'élévation du niveau des mers pourrait provoquer le déplacement de millions d'habitants des pays insulaires et des terres basses des deltas et faire rapidement évoluer la répartition et la productivité des écosystèmes terrestres et aquatiques (voir encadré 4 et annexe 1A).

### 2.4.2. La perte de biodiversité fait peser une menace sur des services importants pour la production agricole à petite et grande échelle

La **perte de biodiversité compromet les moyens d'existence de l'être humain et le développement économique**. Les produits issus des écosystèmes naturels couvrent un large éventail : fruits comestibles, plantes sauvages, gibier, bois de chauffage ou de construction, fourrage, sans oublier divers produits utilisés à des fins médicales, rituelles et autres. La perte de biodiversité et la dégradation correspondante des écosystèmes entraînent de graves conséquences pour les populations rurales défavorisées, qui tirent directement leurs moyens d'existence de ces écosystèmes. Dans la mesure où leur diversité est préservée, les écosystèmes constituent également des réserves d'espèces dans lesquelles les agriculteurs peuvent puiser pour s'adapter à de nouvelles situations, notamment pour parer aux maladies des plantes, aux changements

**Les pays les plus pauvres sont particulièrement vulnérables aux modifications planétaires...**

**La modification des zones climatiques, une élévation du niveau des mers, l'augmentation des phénomènes météorologiques extrêmes...**

**La perte de biodiversité et la dégradation correspondante des écosystèmes entraînent de graves conséquences pour les populations rurales défavorisées...**

## Encadré 4. Incidences du changement climatique sur les conditions de vie

D'après le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), organe consultatif de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les zones côtières et les écosystèmes marins sont très exposés à certaines incidences du changement climatique telles que l'élévation du niveau des mers et l'intensité accrue des phénomènes climatiques extrêmes. L'Afrique subsaharienne et les États côtiers des Caraïbes, du Pacifique et de l'océan Indien sont particulièrement vulnérables à cet égard.

Parmi les incidences possibles, on peut citer :

- La modification des stocks de poisson côtiers due à l'évolution des caractéristiques de migration.
  - Les effets sur les récifs coralliens et autres écosystèmes côtiers.
  - Le changement du niveau des mers (entraînant un déplacement des lignes de rivage, une érosion côtière plus forte et une élévation du niveau de base pour les inondations).
  - L'aggravation des atteintes aux régions arides et semi-arides, déjà fortement touchées par la pénurie d'eau.
- Des menaces pourraient s'ensuivre pour :
- La sécurité alimentaire, du fait de l'appauvrissement des lieux de pêche imputable à la dégradation des récifs coralliens et autres habitats marins essentiels.
  - Les équipements collectifs (systèmes de transport, digues, etc.) mis en danger par l'élévation du niveau des mers et les phénomènes météorologiques extrêmes.
  - Les perspectives de développement dans des secteurs tels que l'agriculture et le tourisme.
  - La santé, compte tenu de la propagation de maladies infectieuses et de la modification des caractéristiques des maladies infectieuses existantes.

climatiques et aux attaques d'insectes. La diversité génétique est par ailleurs assimilable à une matière première que les programmes de sélection à finalité commerciale exploitent pour améliorer la productivité végétale et animale, grâce à de meilleurs rendements ou à une plus grande résistance aux maladies. Bien qu'elles semblent vouées à une disparition rapide, les variétés indigènes demeurent une ressource primordiale pour les sélectionneurs de plantes car elles résistent à des perturbations telles que les maladies et les fluctuations climatiques. Elles constituent aussi un matériel génétique de base pour la médecine et les biotechnologies.

La biodiversité sous-tend l'intégrité et les fonctions des écosystèmes tout en agissant sur leur résilience et leur résistance aux modifications de l'environnement. Certains services liés aux écosystèmes qui sont indispensables à la vie humaine (formation du sol, filtration de l'eau, ralentissement de l'érosion, traitement des déchets, pollinisation, régulation hydrologique) sont ainsi assurés par la biodiversité qui caractérise les écosystèmes naturels. Par exemple, la stabilité des bassins hydrographiques, maintenue grâce aux phénomènes d'interaction entre individus appartenant à différentes espèces, est déterminante pour le bon déroulement en aval de l'irrigation, de la production hydroélectrique, de l'approvisionnement en eau et pour diverses infrastructures. Par conséquent, la perte de biodiversité se traduit par des coûts directs. L'encadré 5 et l'annexe 1A donnent des exemples d'incidences de la perte de biodiversité sur le développement socio-économique.

La **désertification et la dégradation des terres** affectent directement plus de 250 millions de personnes, auxquelles s'ajoutent un milliard de personnes exposées. Il s'agit d'un problème de portée planétaire, dans la mesure où aucune région du globe n'est épargnée, et qui à ce titre justifie des solutions concertées à l'échelle internationale. Pour une large part, la désertification frappe les citoyens parmi les plus pauvres, marginalisés et dépourvus de poids politique de la planète. Les effets sont particulièrement marqués en Afrique. On s'accorde désormais à reconnaître que la désertification, longtemps considérée comme étant une question purement technique, est en fait indissociable de facteurs sociaux, culturels, économiques et politiques. L'influence réciproque de la pauvreté et de la désertification engendre un cercle vicieux dans lequel

**La désertification et la dégradation des terres affectent directement plus de 250 millions de personnes...**

## Encadré 5. Incidences socio-économiques de la perte de biodiversité

La perte de biodiversité compromet des services liés aux écosystèmes sur lesquels s'appuient des activités productives dans des secteurs tels que l'énergie, l'agriculture, la gestion des forêts, le tourisme, etc. Elle peut entraîner leur dégradation. Bien souvent, les décideurs ne perçoivent pas la valeur de services qui ne font pas l'objet d'échanges sur le marché. S'il est très difficile d'associer un prix aux services assurés par les écosystèmes, on peut en estimer le coût de remplacement.

### Rôle des mangroves dans la lutte contre les inondations

Les mangroves jouent un rôle essentiel dans la stabilité des cycles hydrologiques. Leur destruction se traduit par une recrudescence des inondations. Au Bangladesh, les mangroves côtières des Sunderbans protègent l'arrière-pays et ses habitants des effets des raz-de-marée et des tempêtes. En Malaisie, une étude a évalué à quelque 300 000 USD par kilomètre le coût des enrochements qu'il faudrait mettre en place pour pallier leur disparition. Encore cette estimation ne tient-elle pas compte des nombreuses fonctions que remplissent par ailleurs les mangroves, dont sont tirés des combustibles, des aliments et beaucoup d'autres biens et services.

### Rôle de la stabilité des bassins hydrographiques dans l'approvisionnement en eau et la lutte contre les inondations

La perte de biodiversité qui résulte de la réaffectation des forêts à d'autres usages (urbanisation et agriculture comprises) peut contribuer à dégrader les bassins hydrographiques puis se

répercuter sur l'approvisionnement en eau. A New York, par exemple, on a calculé que l'altération de la qualité de l'eau potable rendait obligatoire la construction d'une station d'épuration dont le coût s'élevait à 4 milliards d'USD environ. La ville a préféré investir dans l'amélioration de la gestion du bassin hydrographique, pour un coût de 1.4 milliard d'USD. Cette solution a permis non seulement de rétablir les services d'épuration de l'eau rendus par les écosystèmes forestiers, mais aussi de renforcer la protection contre les inondations.

### Rôle des pollinisateurs sauvages dans la productivité agricole

Beaucoup de plantes économiquement importantes sont pollinisées par des animaux sauvages. Indépendamment des abeilles, pas moins de 20 espèces jouent le rôle d'agents de pollinisation pour les 100 premières cultures du monde. C'est ainsi que le durian, le margousier, le bananier sauvage, certains eucalyptus exploités pour leur bois et plusieurs espèces de palmiers sont pollinisés par les chauves-souris. Les populations de quelque 1 200 pollinisateurs sauvages sont répertoriées parmi les espèces en danger. Leur diminution fait baisser les rendements de divers produits végétaux en plusieurs points du globe : noix de cajou à Bornéo, noix du Brésil au Brésil et en Bolivie, airelles et cerises au Canada. D'après certains chercheurs, la part des pollinisateurs sauvages dans l'économie agricole des États-Unis se situerait entre 4 et 7 milliards d'USD par an.

la dégradation des ressources naturelles contribue à diminuer les moyens de subsistance, les populations touchées étant amenées à solliciter davantage des sols fragiles, une végétation rare et des ressources en eau rarefiées pour satisfaire leurs besoins essentiels. Ce risque, comme beaucoup d'autres formes de détérioration du milieu, pèse surtout sur les pauvres. La désertification peut aussi exacerber les conflits et contraindre les populations à émigrer en masse (voir encadré 6 et annexe 1A).

Le changement climatique, la perte de biodiversité et la désertification sont manifestement liés à la pauvreté, au bien-être et, plus généralement, aux programmes de développement de l'ensemble des pays. En particulier, ces problèmes mondiaux d'environnement accroissent encore les difficultés rencontrées pour répondre aux besoins de développement des plus défavorisés dans les pays en développement. L'annexe 1A récapitule les incidences de la dégradation de l'environnement à l'échelle de la planète sur certains secteurs de développement (agriculture, énergie, gestion des forêts et eau). L'annexe 1B fait ensuite ressortir les incidences correspondantes de ces secteurs sur l'environnement global.

**Les problèmes mondiaux d'environnement sont manifestement liés à la pauvreté, au bien-être et aux programmes de développement de l'ensemble des pays...**

## 2.5. Rapports entre les différentes menaces écologiques planétaires

Les menaces qui pèsent sur l'environnement global tendent à se conjuguer. Les principales composantes du système terrestre sont reliées par toute une série de processus physiques, chimiques et biologiques. Le moindre effet sur l'environnement global risque donc de se répercuter sur l'ensemble du système. En outre, les effets

## Encadré 6. Incidences de la désertification sur le développement socio-économique

Les effets se font déjà sentir là où les moyens manquent le plus pour faire face à la désertification – dans les pays les moins avancés d’Afrique – avec une acuité particulière pour les groupes de population les plus pauvres. La désertification entrave le développement de plusieurs manières.

- **La production vivrière est compromise**, de même que les cultures non alimentaires qui apportent les revenus indispensables pour l’achat de denrées. La désertification pourrait donc être un des principaux facteurs de risque pour la sécurité alimentaire. **La sécheresse et la dégradation des terres peuvent aussi contribuer à déclencher ou exacerber la famine.**
- **La désertification aggrave la pauvreté et l’instabilité politique.** La famine, les troubles civils et les migrations à grande échelle favorisent l’instabilité politique, les luttes

intérieures, les tensions entre pays voisins, voire les conflits armés. Dans bien des pays, les habitants ont été déplacés en grand nombre ou contraints de s’expatrier par suite de la sécheresse et de la dégradation des terres arides. Le manque de ressources telles que l’eau et les pâturages donne lieu à des conflits entre les éleveurs nomades et les agriculteurs dans beaucoup de zones non irriguées.

- **La désertification ponctionne fortement les ressources économiques.** A l’échelle mondiale, le manque à gagner dans les zones directement touchées par la désertification est estimé à 42 milliards d’USD environ par an. Les coûts économiques et sociaux indirects encourus en dehors de ces zones, compte tenu de l’afflux de « réfugiés écologiques » et des pertes de production alimentaire à l’échelle nationale, pourraient être bien plus élevés.

Source : D’après *Les conséquences de la désertification*, site Web de la CLD : [www.unccd.int](http://www.unccd.int)

conjugus et cumulatifs peuvent se renforcer et amplifier les risques pour les conditions de vie de l’être humain. Il importe de percevoir ces interactions pour prendre la juste mesure de la menace que les problèmes mondiaux d’environnement font peser sur le développement. L’encadré 7 donne un aperçu des liens entre désertification, changement climatique et perte de biodiversité.

La figure 1 met en évidence les liens qui unissent la production alimentaire, la gestion des forêts et les problèmes mondiaux d’environnement.

## 2.6. Faire face aux problèmes mondiaux d’environnement : dilemmes et solutions doublement avantageuses

Le développement durable renvoie à la nécessité de prendre en compte les objectifs à la fois économiques, sociaux et environnementaux de la collectivité, de manière à optimiser aujourd’hui le bien-être de l’humanité sans porter atteinte aux moyens dont disposeront les générations futures pour satisfaire leurs besoins. Il faut donc élaborer des stratégies complémentaires, dans toute la mesure du possible, et faire les choix difficiles qui s’imposent. Ces choix passent souvent par des arbitrages entre les priorités à court terme (3 à 5 ans) et à long terme (plus de 10 ans).

### 2.6.1. Priorités à court ou long terme

A **court terme**, les priorités socio-économiques, lutte contre la pauvreté comprise, peuvent aller directement à l’encontre des objectifs environnementaux à moyen et long terme. Par exemple, beaucoup de pays doivent impérativement accroître la production agricole pour assurer la sécurité alimentaire et répondre aux besoins de populations en augmentation rapide<sup>6</sup>. On peut en conclure qu’il faut réaffecter rapidement les terres disponibles en faveur de la monoculture, exploiter au maximum les réserves d’eau et appliquer de grandes quantités d’engrais et pesticides chimiques.

A court et moyen terme, toutefois, la conversion des écosystèmes ainsi opérée se traduira par une perte ou une diminution de services correspondants qui sont

**Il est nécessaire de prendre en compte les objectifs à la fois économiques, sociaux et environnementaux...**

**... en élaborant des stratégies complémentaires, dans toute la mesure du possible, et faire les choix difficiles qui s’imposent...**

## Encadré 7. Exemples de liens entre désertification, biodiversité et changement climatique

**Le changement climatique pourrait aggraver les effets de la désertification.** Il pourrait provoquer des épisodes de sécheresse ou en accroître la gravité dans certaines régions. Les pays comportant des zones arides et semi-arides sont particulièrement exposés à l'appauvrissement de la végétation.

**Le changement climatique affectera sans doute la résilience et la productivité d'un grand nombre d'écosystèmes.** La modification des zones climatiques se traduira par la migration de certaines espèces et par un bouleversement des écosystèmes. Or beaucoup d'espèces, incapables de se déplacer ou de s'adapter assez rapidement, seront exposées à des risques plus grands d'extinction. La résilience et la productivité des écosystèmes en pâtiront. Les espèces marines et les écosystèmes correspondants seront particulièrement vulnérables à la hausse des températures.

**La désertification peut contribuer au changement climatique.** La dégradation des sols fait reculer le couvert végétal et nuit ainsi à l'absorption et à la capacité de stockage du carbone. La désertification est d'ores et déjà à l'origine d'un appauvrissement du sol en carbone. Le brûlage périodique des prairies arides et semi-arides, souvent associé à des pratiques non viables de culture sur brûlis, est une des causes directes de rejet de gaz à effet de serre dans l'atmosphère.

**La désertification et la perte de biodiversité vont de pair.** Si la biodiversité est souvent associée aux forêts tropicales humides, les écosystèmes arides sont eux aussi riches en espèces, végétales et animales, dont certaines n'existent pas ailleurs. Beaucoup des cultures de base les plus importantes pour l'humanité, telles que l'orge et le sorgho, ont pour origine des zones arides, qui constituent également des habitats essentiels pour la faune sauvage, notamment les grands mammifères et les oiseaux migrateurs. Ces habitats sont particulièrement sensibles à la dégradation des terres, qui est à la fois une cause et une conséquence du recul de la biodiversité.

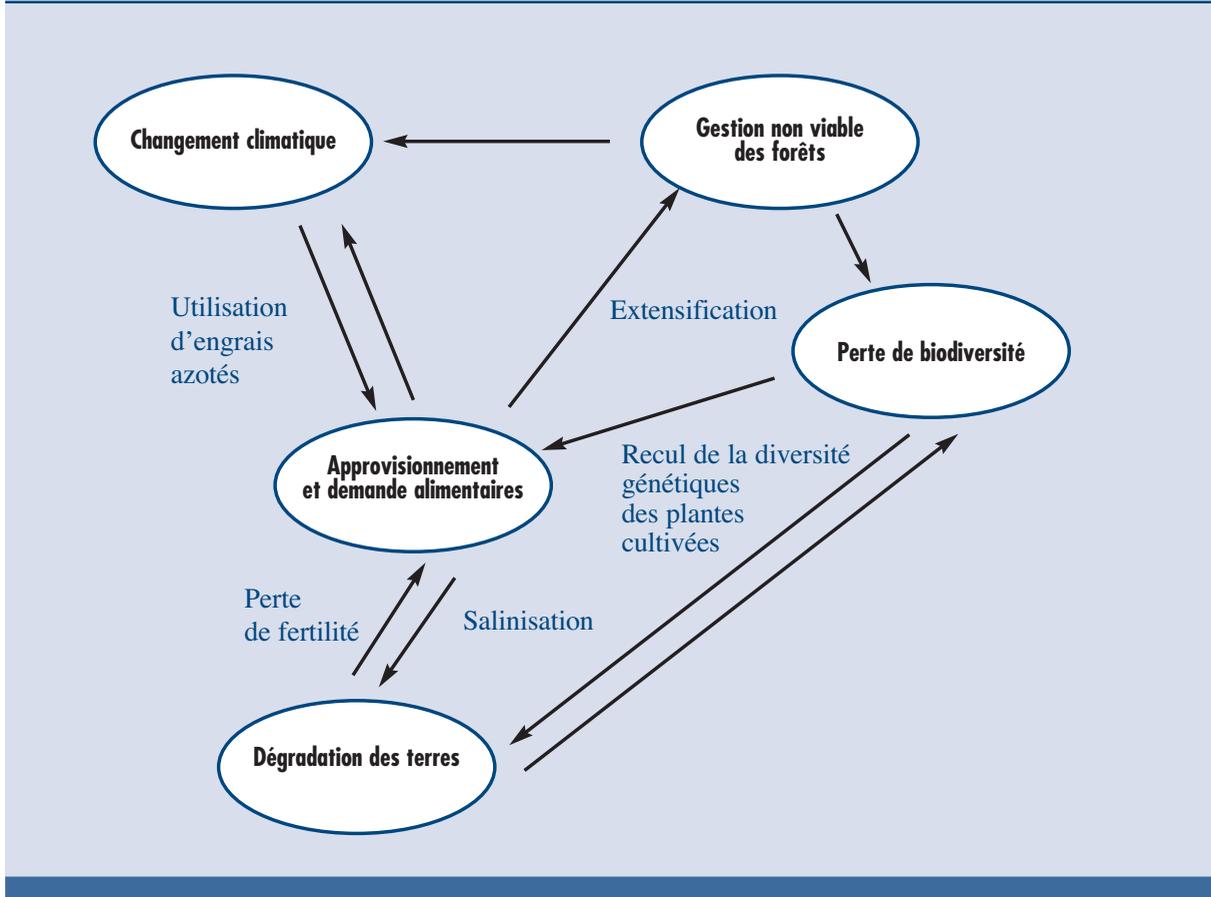
**Le déboisement se traduit par la dégradation des terres, la perte de biodiversité et l'émission de gaz à effet de serre.** Le déboisement intervient de plusieurs manières dans la diminution de la productivité agricole : érosion accrue et moindre fertilité des sols, régression des fonctions de pollinisation et de maîtrise des ravageurs. Étant donné que les forêts procurent des habitats à un grand nombre d'espèces, la diminution des superficies boisées se répercutera directement sur la biodiversité. Le déboisement contribue en outre directement au rejet de dioxyde de carbone dans l'atmosphère.

indispensables pour maintenir la productivité biologique des terres, éviter la contamination des ressources en eau et prévenir l'érosion des sols. A ces effets préjudiciables pour la productivité agricole s'ajouteront de graves répercussions sur les infrastructures routières, d'approvisionnement en eau, de production d'électricité et autres infrastructures essentielles. L'abus de pesticides et d'autres intrants agrochimiques entraîne aussi une contamination des sols et de l'eau qui menace directement la santé humaine. Les agriculteurs et les travailleurs des plantations exposés aux pesticides sont les premières victimes d'intoxications liées à ces substances<sup>7</sup>.

### 2.6.2. Stratégies doublement avantageuses

#### Stratégies doublement avantageuses...

Compte tenu des contradictions potentielles signalées précédemment entre le court terme et le long terme, il faut que les décideurs tirent le meilleur parti possible des solutions disponibles tout en sauvegardant les biens et services liés aux écosystèmes dans une optique à long terme. Ces options « doublement avantageuses » « gagnant-gagnant » – ou « sans regrets » – susceptibles de concilier les objectifs à court et long terme englobent aussi des stratégies utiles à l'échelle nationale ou locale et qui, par conséquent, se justifieraient indépendamment de la nécessité de traiter les problèmes d'environnement mondiaux. Dans bien des cas, par exemple, l'utilisation de mécanismes axés sur le marché ou la réduction de subventions écologiquement préjudiciables apportent des résultats avantageux pour le développement comme pour l'environnement. On trouvera ci-après dans la section 5 des exemples de stratégies doublement avantageuses et de situations qui placent les décideurs devant des choix difficiles dans les secteurs de l'agriculture, de la gestion des forêts et de l'énergie.

**Figure 1. Liens entre production alimentaire et problèmes mondiaux d'environnement**

Note : D'après R.T. Watson, J.A. Dixon, S.P. Hambourg, A.C. Janetos et R.H. Moss, 1998, *Protecting our Planet, Securing our Future: Linkages among Global Environmental Issues and Human Needs*, PNUE, NASA et Banque mondiale.

### 2.6.3. Comment résoudre les dilemmes

Les arbitrages délicats évoqués ci-dessus, entre autres exemples, imposent une évaluation rigoureuse des bénéfices et coûts des diverses options et de leur répartition entre les différentes catégories sociales. Le travail objectif d'analyse doit s'accompagner de mécanismes participatifs dans lesquels interviennent des représentants de l'État, les collectivités intéressées, des élus et des experts pour élaborer des démarches optimales<sup>8</sup>. Bien souvent, ces mécanismes multipartites permettent d'envisager des lignes d'action qui peuvent grandement réduire les conflits initialement redoutés, voire même de trouver des compromis « gagnant-gagnant ».

Une action en faveur du développement menée dans une perspective de protection de l'environnement *global* s'avère parfois plus coûteuse qu'une action équivalente axée sur le seul intérêt du pays. Le coût additionnel encouru pour protéger l'environnement mondial donne une idée de la charge économique qui pèserait sur un pays soucieux de prendre en compte les problèmes mondiaux d'environnement dans son programme de développement. C'est précisément pour aborder de telles questions de manière stratégique qu'a été mis en place le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) (voir section 3 ci-après).

**Les arbitrages délicats...**

## Notes

1. Cette section s'appuie sur les sources suivantes : R.T. Watson, J.A. Dixon, S.P. Hambourg, A.C. Janetos et R.H. Moss, 1998, *Protecting Our Planet, Securing Our Future; Linkages Among Global Environmental Issues and Human Needs*, PNUE, NASA, Banque mondiale ; et *The World Bank and the Global Environment: A Progress Report*, mai 2000.
2. Ces services liés aux écosystèmes renvoient aux avantages tirés des processus et des conditions caractéristiques des écosystèmes naturels sur lesquels reposent les activités et la vie des êtres humains.
3. Cette section s'appuie sur les sources suivantes : *Protecting Our Planet, Securing Our Future* (PNUE, US/NASA, Banque mondiale, 1998) ; et *World Resources 2000-2001*.
4. Rapport « Planète vivante », Fonds mondial pour la nature (WWF), 2000.
5. Cette description des problèmes mondiaux d'environnement et de la lutte contre la pauvreté s'inspire de la Stratégie environnementale de la Banque mondiale et du document du CAD intitulé « Liens entre pauvreté et environnement ».
6. Près de 800 millions de personnes souffrent aujourd'hui de malnutrition dans le monde. Dans la plupart des pays, la sécurité des approvisionnements alimentaires pourrait être améliorée par des systèmes de distribution plus efficaces et plus équitables, mais une croissance soutenue de la production serait sans doute indispensable pour satisfaire pleinement les besoins nutritionnels de populations toujours plus importantes.
7. Les problèmes liés à la gestion des pesticides sont étudiés plus avant dans le document du CAD intitulé « *Lignes directrices pour la lutte contre les parasites et la gestion des pesticides* » (OECD 1995).
8. Voir OCDE (2001), *Les lignes directrices du CAD. Stratégies de développement durable*, pour un examen approfondi de cette question.

## 3 Les conventions de Rio : dispositions prises à l'échelle internationale pour faire face aux problèmes mondiaux d'environnement

**L**a présente section porte sur les dispositions précises des « Conventions de Rio » visant la désertification, le changement climatique et la biodiversité, ainsi que sur les solutions et instruments qu'elles proposent pour relever les défis récapitulés précédemment et promouvoir le développement durable.

### 3.1. Les Conventions de Rio et le développement durable

La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), la Convention sur la diversité biologique (CDB) et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou par la désertification, en particulier en Afrique (CLD) ont été envisagées lors de la Conférence de Rio pour faire face à des menaces environnementales dont les gouvernements percevaient la portée mondiale.

Les Conventions de Rio forment un cadre juridique permettant de faire face à l'échelle internationale aux problèmes mondiaux d'environnement suivants : changement climatique, perte de biodiversité et désertification. Elles ont suscité une large adhésion, comme le montre leur ratification par la plupart des pays. Partout, les ministères et organismes chargés des questions d'environnement souscrivent à ces conventions et ont été les premiers à les mettre en oeuvre dans leurs pays respectifs. Les collectivités et groupes intéressés, notamment les organisations de défense de l'environnement, qui ont pour principale préoccupation ou vocation de protéger l'environnement et de conserver les ressources naturelles, se sont également mobilisés en faveur des Conventions de Rio.

Bien que le soutien apporté par les milieux écologistes soit indispensable, les dispositions prises ne sauraient se limiter exclusivement ou essentiellement à l'environnement. Dès l'ouverture des négociations, il est apparu que les conventions ne pouvaient être recevables par tous qu'à condition d'être mises au service du développement national. Par ailleurs, il était évident que ces nouveaux instruments ne seraient efficaces que s'ils tenaient compte des priorités de développement impératives pour les pays moins avancés, notamment la lutte contre la pauvreté, de sorte que la sécurité alimentaire aille de pair avec la croissance économique et le développement durable. Les pays industrialisés faisaient également valoir la nécessité de concilier la réalisation des objectifs des Conventions de Rio avec les objectifs économiques prioritaires. L'idée de répondre aux besoins de développement tout en faisant face aux problèmes mondiaux d'environnement est donc au coeur des trois Conventions de Rio.

Les Conventions de Rio témoignent de la volonté des pays signataires d'intégrer les principes de développement durable et les préoccupations environnementales planétaires à leur propre programme national de développement et de participer aux initiatives mondiales correspondantes. Surtout, elles apportent aux pays en développement des instruments spécifiques pour faire face aux menaces qui pèsent sur l'ensemble de la planète.

**Les conventions ont été conçues pour faire face à des menaces environnementales dont les gouvernements percevaient la portée mondiale...**

**Elles témoignent de la volonté des pays signataires d'intégrer les principes de développement durable et les préoccupations environnementales planétaires à leur propre programme national de développement et elles apportent aux pays en développement des instruments spécifiques pour faire face aux menaces qui pèsent sur l'ensemble de la planète...**

## Encadré 8. L'esprit des Conventions de Rio

La **Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou par la désertification, en particulier en Afrique (CLD)** met en évidence les liens entre, d'une part, la désertification et la sécheresse et, d'autre part, la pauvreté, les difficultés d'approvisionnement alimentaire, ainsi que les problèmes touchant à la dynamique démographique et aux déplacements de population. Elle rappelle en outre que les pays les plus pauvres, notamment les moins avancés, sont aussi plus gravement touchés que les autres. Étant entendu que les conséquences de la désertification sont particulièrement tragiques en Afrique, elle prend acte de la portée planétaire de la désertification et de la sécheresse, dont les effets se font sentir dans toutes les régions du globe. Par conséquent, si les autorités nationales et les collectivités locales sont au premier plan de la lutte contre la désertification dans les zones affectées, une action concertée s'impose à l'échelle internationale.

La **Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC)** reconnaît que l'évolution du climat de la planète et les effets préjudiciables qui en découlent sont un sujet de préoccupation commun à l'humanité dans son ensemble. Son « objectif ultime » est de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau sûr, qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Ce niveau devrait être atteint dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une

manière durable. Dans la logique de la CCNUCC, le Protocole de Kyoto prévoit trois mécanismes, dont le **mécanisme pour un développement propre (MDP)** qui facilite les actions concertées entre pays développés et pays en développement dans le sens du développement durable et des objectifs de la Convention (voir encadré 26 sur le MDP dans la section 5 et section 3.2 ci-après sur quelques mécanismes récemment mis en place).

La **Convention sur la diversité biologique (CDB)** fait valoir que si les États ont des droits souverains sur leurs ressources biologiques, la conservation de la diversité biologique est une préoccupation partagée par l'humanité tout entière. Elle a pour objectifs la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques. Tous les aspects de la diversité biologique sont pris en compte : les ressources génétiques, les espèces et les écosystèmes. Dans l'optique de la CDB, le **Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques** vise à protéger la diversité biologique des risques liés aux organismes modifiés issus des biotechnologies modernes. Il instaure une procédure d'« accord préalable en connaissance de cause » pour faire en sorte que la décision d'importer ces organismes dans un pays donné soit solidement étayée.

Pour plus de précisions sur les termes et notions clés se rapportant aux conventions, voir les fiches récapitulatives de l'annexe 2.

## 3.2 Moyens d'action et mécanismes spécifiques prévus par les conventions

Les Conventions de Rio prévoient des mécanismes d'accompagnement. Elles contiennent toutes trois des dispositions relatives aux ressources financières, au transfert de technologies et au renforcement des capacités. Bien qu'elles soient encore à un stade embryonnaire, les conférences des parties à la CCNUCC, à la CDB et à la CLD ont pris des décisions qui visent à traduire ces dispositions dans les faits.

### 3.2.1. Instruments financiers

Les trois Conventions de Rio comportent des dispositions applicables aux ressources financières nouvelles et complémentaires nécessaires à leur mise en œuvre.

Le **Fonds pour l'environnement mondial (FEM)** aide les pays en développement à protéger l'environnement de la planète dans des domaines tels que la biodiversité, le changement climatique, les eaux internationales et la couche d'ozone, auxquels s'ajoute la dégradation des terres dès lors qu'elle se rattache au changement climatique et à la perte de biodiversité. Il fournit des aides et des moyens financiers permettant aux pays d'entreprendre des activités en faveur du développement durable qui ont des retombées mondiales là où le coût dépasse les avantages escomptés à l'échelle nationale. Le FEM ne prend en charge que les frais « supplémentaires », autrement dit le

**Le Fonds  
pour l'environnement  
mondial...**

surcoût encouru pour modifier une pratique de gestion, une politique ou un investissement de façon bénéfique pour l'ensemble de la planète. Il s'attache depuis peu à susciter une plus grande participation du secteur privé, au niveau des projets comme au niveau stratégique, par des mécanismes de financement conditionnel. Ceux-ci visent à améliorer l'efficacité d'utilisation des fonds du FEM et à maintenir des incitations fondées sur les résultats tout en réduisant le risque d'investissement (cas des nouvelles technologies ou de technologies qui n'ont pas encore été utilisées dans les pays en développement, par exemple). Par ailleurs, le besoin d'aides directes se fait ainsi moins sentir. Les mécanismes de financement conditionnel sont : *i*) les **dotations conditionnelles**, à restituer au FEM si l'apport de capital aboutit aux objectifs visés (mécanisme fondé sur les résultats) ; *ii*) les **prêts conditionnels**, assortis d'une remise (partielle) de remboursement si le projet est mené à bien – le remboursement est prioritaire par rapport à celui des dotations conditionnelles ; et *iii*) les **garanties partielles du risque ou garanties de crédit**, qui prennent en charge une partie de l'exécution ou d'autres risques liés à un investissement ou à un projet, rôle normalement joué par les fonds propres et les capitaux d'emprunt. Ces mécanismes contribuent à réduire le risque financier et à intégrer les technologies propres au secteur financier en garantissant une part du risque lié à ces technologies ou au développement de projets (risque lié aux forages pour les centrales géothermiques, par exemple). Ils permettent aussi de mobiliser d'autres capitaux (publics ou privés) sur des marchés à haut risque. Ces mécanismes innovants devraient avoir un fort potentiel à l'avenir. A ce jour, cependant, le soutien apporté par le FEM prend le plus souvent la forme de don sans condition de remboursement.

La mise en œuvre des projets financés par le FEM incombe aux instances suivantes : Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Banque mondiale et banques régionales de développement, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et Fonds international de développement agricole (IFAD). Le FEM est aujourd'hui le principal mécanisme financier permettant de donner une suite concrète à deux des Conventions de Rio (sur le changement climatique et la biodiversité). Il prend actuellement en charge plus de 500 projets et 400 activités habilitantes dans des pays en développement ; les dons accordés à ce titre représentent 4 milliards d'USD, auxquels s'ajoutent plusieurs milliards collectés dans le cadre du cofinancement. Le FEM aide aussi financièrement les pays à se conformer aux obligations découlant des conventions. Dans le cas de la CCNUCC, le soutien doit permettre de constituer des inventaires de gaz à effet de serre, de concevoir des plans d'action nationaux pour l'atténuation et l'adaptation au changement climatique et de rendre compte des mesures prises pour mettre en œuvre la Convention-cadre (communications nationales).

Le FEM prête également son concours à l'élaboration, au niveau national, de stratégies et de plans d'action en faveur de la biodiversité conformément à la CDB, ainsi qu'à des programmes opérationnels correspondant aux divers types d'écosystèmes (écosystèmes arides et semi-arides, côtiers/marins, forestiers, par exemple, et gestion intégrée des écosystèmes).

Le **Mécanisme pour un développement propre (MDP)**, instauré par le Protocole de Kyoto à la Convention-cadre sur les changements climatiques, s'ajoute aux deux autres instruments axés sur le marché pour faciliter les actions concertées entre pays développés et pays en développement ayant ratifié le protocole dans le sens du développement durable et des objectifs de la Convention (voir encadré 26 dans la section 5 ci-après.)

**Le Mécanisme pour un développement propre...**

Les Accords de Bonn et les décisions qui s'y rapportent prévoient la mise en place de trois nouveaux fonds : le **fonds spécial pour les changements climatiques** et le **fonds pour les pays les moins avancés**, au titre de la Convention, et le **fonds pour l'adaptation** dans le cadre du Protocole de Kyoto. Le fonds spécial pour les changements climatiques financera des activités dans les domaines suivants : adaptation ; transfert de technologies, énergie, transports, industrie, agriculture, gestion des forêts et gestion des déchets ; et activités visant à aider les pays en développement dont les économies sont largement tributaires des revenus tirés des combustibles fossiles à se diversifier. Le fonds pour les pays les moins avancés prendra en charge un programme permettant à ces pays d'élaborer des programmes d'action nationaux pour l'adaptation (PANA). Il s'agira de déterminer les activités dont le report pourrait se traduire ultérieurement par une plus grande vulnérabilité ou par des coûts plus élevés. Ce fonds doit être alimenté par des donateurs bilatéraux.

**Un « Mécanisme mondial » a été instauré dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification...**

Le **Mécanisme mondial** instauré dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification contribue à mobiliser des ressources financières et à les acheminer vers les pays touchés par ce problème. Il doit mettre à profit les organismes et mécanismes de planification et de programmation en place au niveau local, national ou infrarégional. Cette démarche coïncide avec la démarche multisectorielle de la Convention, qui prévoit la mobilisation et la coordination de toutes les ressources financières disponibles pour faciliter sa mise en œuvre.

### 3.2.2. Partage des avantages et savoir traditionnel

**Partage des avantages et savoir traditionnel...**

La Convention sur la diversité biologique préconise « le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques ». Nombre de ces ressources sont prélevées dans des zones où les savoirs traditionnels des groupes locaux ou indigènes sont parfois sollicités pour identifier celles qui peuvent présenter un intérêt. Toutefois, jusqu'à présent, les avantages tirés de l'exploitation commerciale de ces ressources génétiques ont bénéficié principalement des entreprises ou des instituts de recherche qui disposent des moyens de recherche et développement voulus pour mettre au point des produits commercialisables et obtenir la protection des produits inédits par des droits de propriété intellectuelle (DPI) et des brevets.

Tout en soulignant la nécessité de partager les avantages avec les habitants, la CDB ne prévoit pas les modalités de ce partage, à définir dans le cadre du droit national avec la participation active des populations locales et indigènes. Un moyen efficace de gérer l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages consiste à recourir à des contrats (modalités convenues mutuellement) reposant sur le principe de l'information et du consentement préalable (ICP)<sup>1</sup> des communautés dont on souhaite utiliser les ressources ou les connaissances traditionnelles. La reconnaissance du rôle joué par les savoirs traditionnels passe notamment par les moyens suivants : constitution d'inventaires locaux de biodiversité, règles d'accès et codes de conduite pour le prélèvement et l'utilisation des ressources de la biodiversité. Les capacités doivent être renforcées dans tous ces domaines.

### 3.2.3. Transfert de technologies

**Transfert de technologies...**

Les Conventions de Rio accordent une grande importance au transfert de technologies et à la coopération dans ce domaine pour la réalisation des objectifs respectifs.

En ce qui concerne le *changement climatique*, le transfert de technologies doit privilégier le développement énergétique et la maîtrise de la consommation d'énergie. Seules des technologies améliorant l'efficacité énergétique et utilisant des énergies renouvelables permettront aux pays d'empêcher ou de réduire la progression des émissions de carbone sans compromettre la satisfaction des besoins énergétiques. Des méthodes propices à la préservation des « puits de carbone »<sup>2</sup>, faisant intervenir des formes « écologiques » d'abattage et des techniques de reboisement et de gestion forestière plus efficaces, s'imposent également dans beaucoup d'entre eux. Les technologies d'adaptation au changement climatique figurent aussi parmi les domaines prioritaires.

La coopération technologique est appelée à contribuer largement aux efforts déployés par les pays en développement pour faire face au changement climatique. A en juger par une longue expérience, la diffusion des formes de production moins polluantes se heurte principalement au manque de moyens humains, institutionnels, techniques, administratifs et financiers nécessaires pour mener à bien le progrès technologique. Un soutien pourrait notamment être apporté dans les domaines suivants : évaluation des besoins technologiques ; recensement des sources et des fournisseurs ; détermination des modalités optimales d'acquisition et d'assimilation des technologies dignes d'intérêt ; et examen des moyens d'action envisageables pour réduire les obstacles au transfert de technologies (y compris dans le cadre d'action financier et fiscal). Un groupe d'experts a été récemment constitué en vertu de la Convention-cadre sur les changements climatiques pour formuler des recommandations dans ces domaines.

Les technologies axées sur l'agriculture durable, la protection et la gestion des écosystèmes, la gestion durable des forêts et la gestion écologiquement viable des ressources naturelles (de la collecte à la valorisation commerciale) figurent au premier rang des priorités dans la lutte contre la *désertification* et la *perte de biodiversité*. Beaucoup de ces technologies sont peu coûteuses et devraient être facilement mises en commun, moyennant des incitations et des mécanismes judicieux.

### 3.2.4. Renforcement des capacités

Beaucoup de pays ne disposent pas des moyens scientifiques, techniques et institutionnels voulus pour parer efficacement au changement climatique, à la perte de biodiversité et à la désertification. Aussi le renforcement des capacités occupe-t-il une place de choix dans chacune des Conventions de Rio – voir encadré 9.

Les organismes de coopération pour le développement, notamment les institutions financières multilatérales, ont prêté leur concours à maintes initiatives liées au renforcement des capacités (voir encadré 10). Dans le domaine du changement climatique, par exemple, le soutien apporté par le FEM et d'autres institutions bilatérales et multilatérales a permis à beaucoup de pays d'élaborer à l'échelle nationale des inventaires et des plans d'action très utiles. Il en va de même dans les domaines de la biodiversité et de la désertification, où de nombreux pays ont pu procéder à des évaluations scientifiques et concevoir leurs propres stratégies et plans d'action grâce à une masse critique, sur place ou à l'échelle régionale, d'experts scientifiques et techniques.

Les questions plus générales liées au rôle des donneurs dans le renforcement des capacités sont évoquées point par point dans la section 4 ci-après.

**Renforcement  
des capacités...**

### Encadré 9. Mise en œuvre des Conventions de Rio : capacités à renforcer

Parmi les besoins directement liés au *changement climatique*, on peut citer la capacité de déterminer et de surveiller les principales sources d'émissions de gaz à effet de serre (GES), de constituer des inventaires de GES et d'évaluer les formes d'atténuation et d'adaptation qui peuvent entrer dans les stratégies de gestion de l'environnement. S'ajoute la capacité d'élaborer des programmes axés sur le changement climatique dans le cadre des plans nationaux de développement, comprenant des mesures d'adaptation aux effets du changement climatique (notamment pour les pays définis comme étant exposés à des catastrophes naturelles liées au climat). Dans beaucoup de pays, il faudra également soutenir l'instauration d'un cadre administratif et institutionnel leur permettant de mobiliser des investissements privés en faveur de projets sans incidence sur le climat et de tirer parti des possibilités offertes par des formules nouvelles telles que le Mécanisme pour un développement propre (MDP).

En ce qui concerne la *désertification*, une aide devra être apportée dans les domaines suivants : mise en place ou consolidation de systèmes d'alerte précoce ; mécanismes de soutien aux personnes déplacées du fait de la dégradation de l'environnement ; systèmes de préparation et de prise en charge dans l'éventualité d'un épisode de sécheresse ; plans d'urgence en cas de sécheresse ; dispositifs de réserve alimentaire, comportant des centres de stockage et de commercialisation dans les zones rurales ; réalisation de projets de diversification des moyens d'existence, visant à procurer des revenus dans les zones exposées à la sécheresse ; et mise au point de programmes d'irrigation viables pour la production agricole et l'élevage.

Dans le cas particulier de la *biodiversité*, les besoins peuvent être définis comme suit : évaluer l'incidence de la destruction des habitats sur la biodiversité, notamment celle des forêts ; s'intéresser au savoir-faire des populations indigènes en matière de protection des ressources forestières ; assurer l'accès à long terme aux réseaux d'information et bases de données scientifiques utiles, notamment via Internet ; et mettre en valeur les ressources humaines dans un large éventail de disciplines scientifiques, gestion des écosystèmes, taxonomie et technologies de l'information comprises.

En matière de biodiversité, de nombreuses difficultés pratiques font obstacle à la mise en œuvre effective des accords relatifs au partage des avantages. Pour les utilisateurs étrangers ou les scientifiques du pays, il s'agit de déterminer auprès de quel groupe de population doit être sollicité l'« *accord préalable en connaissance de cause* » et comment engager la consultation. Pour le groupe intéressé, le problème consiste à bien cerner les conditions proposées et à négocier un arrangement équitable. Les capacités sont à renforcer dans les domaines suivants : élaboration de textes réglementant l'accès aux ressources qui nécessitent un accord préalable en connaissance de cause pour protéger les savoirs traditionnels ; constitution de registres de biodiversité, règles d'accès, codes de conduite, suivi des exportations et prise en considération plus claire (en droit et en pratique) des droits dont les populations locales peuvent se prévaloir sur les terres et les ressources naturelles. Deux textes adoptés récemment, les Lignes directrices de Bonn sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages issus de leur utilisation et les Directives du PNUE pour renforcer le respect des accords multilatéraux sur l'environnement, pourraient jouer un rôle appréciable à cet égard.

### Encadré 10. Renforcement des capacités dans l'optique des Conventions de Rio

Plusieurs initiatives contribuent à renforcer les capacités dans l'optique des Conventions de Rio :

L'**Initiative pour le renforcement des capacités**, lancée conjointement par le FEM et le PNUD, vise à inscrire dans une démarche stratégique d'ensemble la mise en place des capacités dont chaque pays a besoin pour mener à bien les actions de portée mondiale en faveur de l'environnement. Il s'agit notamment d'aider les pays à concevoir et à réaliser une autoévaluation nationale de capacités à renforcer pour gérer l'environnement mondial (ANCR). Cet exercice doit, d'une part, faire ressortir les besoins liés à la diversité biologique, au changement climatique et à la dégradation des terres et, d'autre part, inciter les pays à établir un lien avec les préoccupations plus larges de protection de l'environnement et de développement durable. L'ANCR met l'accent sur la nécessité de mettre à profit et d'intensifier les capa-

cités existantes, et d'examiner puis de prendre en compte les résultats des analyses, études et évaluations précédentes. L'Initiative pour le renforcement des capacités donnera ainsi aux pays l'occasion de réfléchir sur les aspects intersectoriels et les effets de synergie des moyens dont ils disposent pour faire face aux problèmes mondiaux d'environnement.

Pour que les pays puissent se préparer à l'entrée en vigueur du **Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques**, le FEM est également engagé, en coopération avec le PNUE, dans un projet axé sur des **cadres nationaux pour la biodiversité**. Ce projet permettra à une centaine de pays d'élaborer leur propre cadre pour se conformer au Protocole. Il va également dans le sens de la coopération régionale et infrarégionale en matière de sécurité biologique.

### 3.3. Complémentarités entre les conventions

Les trois conventions tendent à se compléter. Il arrive souvent qu'une même disposition ou mesure puisse viser simultanément des objectifs liés au climat, à la biodiversité et à la désertification. Les exemples les plus évidents se rapportent à la gestion viable des ressources naturelles. Les parties à la CCNUCC se sont engagées à encourager la gestion rationnelle et à encourager et soutenir par leur coopération la conservation et, le cas échéant, le renforcement des puits et réservoirs de tous les gaz à effet de serre. La conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, deux des objectifs de la CDB, supposent également que ces exigences soient respectées. Dans le même ordre d'idées, la CCNUCC fait de l'adoption de pratiques viables en matière d'utilisation des sols et d'agriculture une stratégie déterminante face à la désertification. Beaucoup de mesures visant à combattre la perte de biodiversité et la désertification peuvent aussi aider les pays à s'adapter aux effets du changement climatique.

Les débats engagés à l'échelle internationale sur la marche à suivre pour instaurer un cadre politico-administratif environnemental plus cohérent au meilleur coût ont pris acte des effets de synergie et des liens d'interdépendance qui unissent les accords multilatéraux sur l'environnement<sup>3</sup>. Les sections ci-après indiquent des voies possibles pour mettre à profit la complémentarité des Conventions de Rio.

#### 3.3.1. Complémentarités aux niveaux de l'évaluation scientifique, la diffusion de rapports et l'élaboration des politiques

Les données scientifiques indispensables pour mieux cerner les problèmes mondiaux d'environnement et leurs répercussions socio-économiques font souvent double emploi. La création de systèmes intégrés d'information et de notification applicables aux trois conventions peut permettre de centraliser les connaissances scientifiques et techniques et d'obtenir à meilleur coût des informations plus précises et plus utiles. Ces systèmes pourraient aussi s'avérer intéressants pour la collecte des informations qui doivent figurer dans les « rapports nationaux » préconisés par les Conventions de Rio. On pourrait y ajouter des instruments d'analyse et de décision pour une prise en compte globale des problèmes visés par les trois Conventions de Rio.

#### 3.3.2. Effets de synergie à travers les processus internationaux de négociation

Les modalités précises de mise en œuvre de chaque convention de Rio sont progressivement affinées grâce à une série de négociations internationales (« conférences des parties » réunissant les pays parties aux conventions). Les décisions successivement prises par les conférences des parties jouent donc un rôle d'orientation déterminant pour l'application des conventions. Toutefois, les processus de négociation se déroulent plus ou moins indépendamment les uns des autres pour les différentes conventions. Ils risquent ainsi de faire double emploi, sans tirer parti des possibilités de synergie. Compte tenu de la masse grandissante de décisions arrêtées isolément qui se rapportent aux liens entre les conventions, on pourrait faire bien davantage pour favoriser la mise en œuvre cohérente de ces conventions, notamment par une coordination renforcée au niveau national. La complémentarité des conventions passe dans une large mesure par une plus grande cohérence des décisions que prennent les différentes conférences des parties.

**Il arrive souvent qu'une même disposition ou mesure puisse viser simultanément des objectifs liés au climat, à la biodiversité et à la désertification...**

## Encadré 11. Changement climatique : « adaptation » et « atténuation »

L'**adaptation** au changement climatique désigne un rajustement des systèmes naturel ou humain en réaction à des stimulus climatiques actuels ou prévus, ou à leurs effets, afin d'en atténuer les effets négatifs ou d'exploiter les conséquences positives potentielles. Entre autres exemples, on peut citer l'instauration de nouvelles réglementations et institutions, la mise en place d'infrastructures côtières, ainsi qu'une

meilleure gestion des réseaux d'approvisionnement en eau et des forêts.

L'**atténuation** renvoie à une intervention anthropique pour réduire les émissions ou améliorer les puits de gaz à effet de serre tels que le dioxyde de carbone, le méthane et l'hémioxyde d'azote.

### 3.3.3. Complémentarités au niveau des secrétariats des conventions et de leurs correspondants nationaux

Chaque convention, à laquelle se rattachent une conférence des parties et des organes subsidiaires, dispose d'un secrétariat principalement chargé des fonctions suivantes : prendre des dispositions pour les réunions des organes de la convention, aider les parties à s'acquitter de leurs engagements, fournir une assistance pour les négociations en cours et assurer, conformément aux instructions reçues, la coordination avec les secrétariats des autres organismes internationaux compétents. Ces secrétariats sont placés sous l'autorité des différentes conférences des parties, qui soulignent régulièrement l'importance de la collaboration entre les secrétariats des Conventions de Rio. Des actions concertées ont pu être menées dans plusieurs domaines. Les secrétariats d'autres conventions travaillant dans des domaines connexes pourraient aussi être réunies au même endroit.

Chaque partie désigne un « correspondant national » pour la convention. Le resserrement de la collaboration entre « correspondants nationaux » va aussi dans le sens d'une plus grande complémentarité entre des conventions et de leur prise en compte dans les plans et programmes de développement au sens large.

## 3.4. Prise en compte de l'application des conventions dans les processus généraux de planification nationale

**Mais le principal défi consiste à faire entrer la riposte aux menaces écologiques planétaires dans les politiques et plans généraux de développement...**

La présente section a été axée jusqu'à présent sur les objectifs des Conventions de Rio et sur les instruments au service de ces objectifs. Toutefois, l'environnement de la planète, la pauvreté et le développement sont à envisager simultanément dans l'optique du développement durable. Les dispositions prises face au changement climatique, à la perte de biodiversité et à la désertification font intervenir un large éventail de mécanismes par lesquels les collectivités s'attachent à réduire les effets préjudiciables de ces menaces environnementales qui compromettent leurs perspectives de développement, notamment en prévenant et en atténuant les conséquences indésirables. Elles se répercutent immanquablement sur la manière dont les pays envisagent leurs objectifs de développement. Pour être efficaces, ces dispositions doivent donc respecter et, si possible, promouvoir les objectifs de développement prioritaires du pays. Par conséquent, le principal défi consiste à faire entrer la riposte aux menaces écologiques planétaires dans les politiques et plans généraux de développement socio-économique à l'échelle internationale, nationale et sectorielle comme à celle des collectivités locales ou des projets.

### 3.4.1. « Plans d'action » prévus par les conventions

Les trois conventions invitent les parties à élaborer des « programmes de mise en œuvre » ou des « plans d'action » et à rendre compte de l'état d'avancement de leur

application. Bien qu'ils se rapportent plus particulièrement à une convention donnée, ces plans et programmes sont nécessairement intersectoriels puisque les incidences et les causes fondamentales des problèmes de désertification, de changement climatique et de biodiversité recoupent des secteurs économiques très divers.

Les « plans d'action » qui découlent des conventions (stratégie pour la biodiversité, plan d'action national et programme d'action national sur le changement climatique correspondant respectivement à la CDB, à la CLD et à la CCNUCC) contiennent notamment les recommandations suivantes : mettre en place des cadres juridiques et administratifs adaptés, appliquer des mesures d'intervention et de planification dans les secteurs économiques en jeu, renforcer les organismes compétents et les systèmes traditionnels et mobiliser le public. En conséquence, ces « plans d'action » ne peuvent être envisagés séparément, mais doivent s'intégrer aux processus généraux de décision et de planification. De toute évidence, en l'absence de réformes administratives et institutionnelles débouchant sur un cadre d'action propice, les mesures les mieux conçues pour protéger la biodiversité à l'échelle locale, par exemple, sont vouées à l'échec ou à une efficacité toute relative. Les problèmes liés à la prise en compte des plans d'action dans la planification « ordinaire » du développement sont évoqués plus en détail dans la section 4.2.1 ci-après.

### 3.4.2. Renforcement intégré des capacités

Les programmes de renforcement des capacités qui accompagnent les conventions doivent tenir compte des recoupements et des synergies avec l'action plus généralement menée à cet égard et s'inscrire dans une démarche cohérente. Ces questions sont abordées dans la section 4.3.6 ci-après.

### 3.4.3. Principaux défis posés par l'intégration

Le problème posé par l'intégration consiste à faire intervenir d'autres secteurs dans leur mise en œuvre des conventions. Il s'agit donc de solliciter notamment les ministères et organismes chargés du développement à l'échelle nationale. Or, jusqu'à présent, les initiatives ont été souvent axées sur les aspects scientifiques et techniques de la mise en œuvre des Conventions de Rio. La plupart des efforts de renforcement des capacités, par exemple, se sont limités soit aux organismes de défense de l'environnement, soit aux établissements universitaires/scientifiques des pays en développement. En outre, les moyens institutionnels et le cadre politico-administratif n'ont pas suffisamment retenu l'attention. Tant qu'elles seront perçues exclusivement ou essentiellement comme des accords environnementaux, les Conventions de Rio n'auront pas véritablement leur place dans les processus nationaux de planification et d'élaboration des politiques en faveur du développement. Elles resteront au second plan par rapport à d'autres besoins jugés plus urgents.

Les principaux défis à relever sont récapitulés ci-dessous.

- **Sensibilisation aux conséquences que les menaces écologiques planétaires entraînent pour le développement.** Si les travaux ne manquent pas sur les incidences mondiales et régionales des menaces pesant sur l'environnement global, telles qu'elles sont visées par les conventions, il reste beaucoup à faire pour comprendre et prévoir les effets sur les pays, secteurs et populations exposés. Il ne saurait s'agir d'un processus strictement scientifique ou administratif. L'étude scientifique des effets est bien entendu indispensable, mais l'interprétation des incidences socio-économiques prévisibles du changement climatique, de la perte de biodiversité et de la désertification exige la participation active

**Les « plans d'action » qui découlent des conventions...**

**Tant qu'elles seront perçues exclusivement ou essentiellement comme des accords environnementaux, les Conventions de Rio resteront au second plan...**

**Les principaux défis à relever sont récapitulés ci-dessous...**

des intéressés à l'échelle locale, infra-nationale ou nationale, ainsi que celle des décideurs dans les secteurs économiques en jeu. Cette première étape de prise de conscience des menaces est décisive pour l'élaboration et la mise en œuvre de ripostes efficaces.

- **Articulation avec les processus de décision existants.** Les stratégies de protection, d'intervention et d'adaptation envisageables face aux menaces qui pèsent sur l'environnement global – « plans d'action » accompagnant les Conventions de Rio, par exemple – sont nécessairement intersectoriels et doivent donc être intégrés au processus de décision officiel à l'échelle nationale, sectorielle et intersectorielle. Réciproquement, certains des plans d'action nationaux répondant aux obligations imposées par les conventions pourraient occuper une large place dans les stratégies générales de lutte contre la pauvreté. La prise en compte de ces plans d'action dans des cadres de développement plus vastes suppose des mécanismes institutionnels permettant d'adopter une perspective intersectorielle et de mobiliser les acteurs intéressés à l'intérieur du schéma national de développement.
- **Articulation avec les mécanismes de planification et de dotation budgétaire.** Dans bien des cas, les plans d'action qui accompagnent les Conventions de Rio ont été conçus indépendamment des mécanismes de planification et de dotation budgétaire à l'échelle nationale, infranationale ou sectorielle. Par conséquent, la compatibilité des mesures d'investissement prévues par les plans d'action avec les disponibilités budgétaires probables n'a pas été systématiquement assurée. Or il s'agit là d'un aspect déterminant de l'intégration.
- **Actions en faveur d'une mise en œuvre intersectorielle.** Dans beaucoup de pays, les problèmes mondiaux d'environnement ont été placés sous la responsabilité des ministères de l'environnement – qui sont souvent les plus démunis et les moins influents, faute d'être soutenus par des mécanismes de coordination interministériel. A l'évidence, il n'appartient pas aux ministères et organismes chargés des questions environnementales de réformer certains domaines connexes tels que l'énergie et l'agriculture, où des mesures de riposte sont pourtant indispensables. D'où un blocage du processus nécessaire d'intégration intersectorielle des politiques. Par conséquent, la conception et la mise en œuvre de stratégies axées sur les problèmes mondiaux d'environnement devraient relever non pas d'un seul ministère, mais de toutes les instances gouvernementales concernées.

La section suivante porte sur les approches, tremplins et instruments à retenir pour relever ces défis. Les politiques doublement avantageuses – pour le développement et l'environnement – applicables à l'agriculture, à la gestion des forêts ou à l'énergie sont évoquées dans la section 5 ci-après.

## Notes

1. L'expression « information et consentement préalables » est aussi employée dans un tout autre contexte, celui des procédures de contrôle des échanges internationaux de produits chimiques potentiellement dangereux.
2. Voir annexe 2 pour une explication des termes et notions clés.
3. Décisions adoptées par le Conseil d'administration du PNUE à sa septième session extraordinaire – Centro de Convenciones y Exposiciones Cartagena de Indias, Cartagena (Colombie), 13-15 février 2002 – SS.VII/1 Gouvernance internationale en matière d'environnement.

## 4 Prendre en compte les problèmes mondiaux d'environnement dans les actions en faveur du développement : approches, tremplins et instruments

Comme il a été dit dans la section 3 ci-avant, pour s'attaquer efficacement aux problèmes abordés dans les Conventions de Rio tout en respectant les objectifs prioritaires de développement national, il est nécessaire de prendre en compte les problèmes mondiaux d'environnement dans les politiques et plans généraux de développement économique et social, aux échelons international, national, sectoriel, local et des projets. Cela est extrêmement difficile et nécessite d'accorder une attention particulière aux stratégies et aux outils d'analyse, de gouvernance et de gestion. La présente section est consacrée à certains des principaux moyens qui permettent de tenir compte des problèmes environnementaux de portée planétaire. Ces stratégies et outils sont déjà employés à des degrés divers. A ce titre, ils offrent des perspectives et constituent des tremplins exploitables.

**Il est nécessaire de prendre en compte les problèmes mondiaux d'environnement dans les politiques et plans généraux de développement...**

### 4.1. Principaux tremplins : les stratégies de développement durable<sup>1</sup>

A la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, en 1992, les Etats se sont engagés à adopter des stratégies nationales de développement durable. Le programme Action 21 stipule que ces stratégies doivent être inspirées « *des différents plans et politiques sectoriels, économiques, sociaux et écologiques appliqués dans le pays et les fonder en un ensemble cohérent* ». Cet engagement a été réaffirmé dans la Déclaration du Millénaire des Nations Unies et dans les Objectifs de développement du Millénaire, qui appellent les pays à « *intégrer les principes du développement durable dans les politiques et programmes nationaux et à inverser la tendance à la déperdition des ressources environnementales* ».

**Les stratégies nationales de développement durable sont des processus dynamiques...**

#### 4.1.1. Stratégie de développement durable : un concept générique et non pas un « modèle »

Les stratégies de développement durable sont des processus dynamiques qui ont pour objet de conférer aux politiques et plans de développement un caractère durable. Le terme « *stratégie de développement durable* » renvoie donc à un concept générique dans lequel entre une vaste panoplie d'approches possibles, et non pas à un schéma préétabli ou à un modèle précis. L'accent est mis sur ce que la stratégie permet « d'accomplir », à savoir gérer la réalisation progressive des objectifs de durabilité, et non sur ce qu'elle « est », c'est-à-dire un « plan » inscrit dans un document. Par conséquent, les stratégies de développement durable peuvent prendre des formes variées selon les situations nationales et porter différents noms tels que « *Plan d'action 21 national* », « *Stratégie nationale pour l'éradication de la pauvreté* », « *Objectif 20 %-20 %* » national, etc. Dans certains cas, par exemple lorsque deux pays ou plus ont des liens

étroits du fait de leurs relations économiques, de leur proximité ethnique, etc., ou se partagent des ressources naturelles ou des écosystèmes déterminants (un bassin hydrographique, par exemple), la formulation des stratégies doit tenir compte explicitement de la dimension régionale<sup>2</sup>.

#### 4.1.2. Les stratégies de développement durable (SDD) : des processus dynamiques axés sur l'intégration

L'un des premiers objectifs des stratégies de développement durable est la conciliation des objectifs à court terme et à long terme et l'intégration des priorités nationales et des engagements et obligations internationaux. L'intégration doit avoir plusieurs dimensions : *i*) intégration des multiples perspectives, besoins et aspirations des différents acteurs ; *ii*) intégration des objectifs économiques, sociaux et environnementaux (lorsqu'il est impossible de les intégrer totalement, il convient d'arbitrer en connaissance de cause entre les uns et les autres) ; *iii*) prise en compte des aspects techniques de la planification dans les processus politiques de prise de décision ; *iv*) mise en relation des processus de prise de décision et des mécanismes d'affectation des ressources budgétaires ; *v*) articulation des différentes stratégies sectorielles ; *vi*) articulation des échelons local, national et mondial.

Les principes clés sur lesquels s'appuient les stratégies de développement durable sont synthétisés dans l'encadré 12. Toute stratégie respectant ces principes peut être considérée comme une stratégie de développement durable.

#### 4.1.3. Éléments constitutifs des SDD

Nonobstant des spécificités nationales, les SDD s'appuient sur un certain nombre d'éléments constitutifs communs, notamment :

- a) *Une vision globale à long terme* reflétant l'histoire et les valeurs essentielles du pays, largement partagée par la population et tous les acteurs de l'ensemble de l'échiquier politique. Elle rend compte des aspirations du pays, pour les générations actuelles et futures, ainsi que de son rôle et de son ambition en ce qui concerne les questions de portée régionale ou mondiale. Elle traduit, ce faisant, les responsabilités, obligations et engagements à l'égard des accords mondiaux, comme les Conventions de Rio. Dans certains pays, cette « vision nationale » est l'objet d'un document qui est officiellement approuvé par le Parlement.
- b) *Des mécanismes d'élaboration de politiques intersectorielles* sont indispensables pour faciliter l'interaction des décisions prises par les pouvoirs publics à différents niveaux (national, infranational ou local) et dans différents secteurs. Ils permettent de trouver des moyens d'intégrer différents objectifs – ou de procéder à des arbitrages éclairés lorsque l'intégration n'est pas possible. Ils doivent être liés au dispositif d'affectation des ressources.
- c) *Des forums rassemblant de multiples parties prenantes*. Forums ou autres mécanismes de consultation doivent faire intervenir les pouvoirs publics, les entreprises, les actifs et la société civile. Ils sont nécessaires pour créer des passerelles entre les différents secteurs de la société, traduire les objectifs dans les politiques et obtenir l'adhésion de la société. Dans certains pays, les « conseils du développement durable » jouent à cet égard un rôle important<sup>3</sup>. De nombreux pays en ont créé (Costa Rica, Tunisie, Ghana, Mongolie), qui réunissent des représentants de différents ministères (Finances, Environnement, Éducation, etc.), de la société civile et d'ONG.

La conciliation des objectifs à court terme et à long terme...

L'intégration des priorités nationales et des engagements internationaux...

Une vision globale à long terme...

Des mécanismes d'élaboration de politiques intersectorielles...

Des forums rassemblant de multiples parties prenantes...

## Encadré 12. Principes clés régissant les stratégies de développement durable

*Une stratégie de développement durable doit être :*

**Un processus dirigé par le pays et pris en main au niveau national.** Les pays doivent prendre l'initiative et maîtriser le processus d'élaboration de leur propre stratégie.

**Le produit d'une vision du développement à long terme.** Cette vision doit refléter un consensus entre les acteurs sociaux, économiques et politiques de l'ensemble de l'échiquier politique. Un engagement politique à haut niveau sur le long terme est également capital.

**Un processus participatif** faisant intervenir la société civile, le secteur privé et les acteurs politiques pour ouvrir le débat, mettre en évidence les problèmes à résoudre, dégager un consensus et recueillir un soutien politique autour de l'action à mener.

**Un processus reposant sur une analyse approfondie,** notamment sur un examen complet de la situation actuelle et des évolutions et risques prévisibles, y compris ceux qui échappent au contrôle du pays.

**Une démarche visant à garantir des effets bénéfiques durables pour les groupes désavantagés et marginalisés,** notamment les pauvres.

**Un processus global et intégré.** Les stratégies de développement durable doivent chercher à concilier les objectifs économiques, sociaux et environnementaux au moyen de politiques se renforçant mutuellement.

*Lors de l'élaboration de la stratégie, il est essentiel de :*

**S'appuyer sur les stratégies et processus existants,** au lieu d'en élaborer de nouveaux, et s'attacher à améliorer la convergence, la complémentarité et la cohérence entre les différents cadres et processus de planification.

**Assurer la liaison entre le niveau national et le niveau local.** Les principaux principes et orientations stratégiques doivent être définis au niveau central, mais les détails relatifs à la planification, à la mise en œuvre et au suivi doivent être arrêtés à un niveau décentralisé.

**Fixer des objectifs réalistes et mesurables associés à des priorités budgétaires précises.** La stratégie de développement durable doit être pleinement intégrée au processus budgétaire pour s'assurer qu'on dispose des ressources financières nécessaires à sa mise en œuvre. De même, l'établissement des budgets doit tenir compte des priorités mises en évidence dans la stratégie.

**Définir les rôles et les responsabilités des principales parties prenantes et les relations entre elles** dès le début du processus d'élaboration de la stratégie. Les pouvoirs publics, la société civile et le secteur privé doivent se mettre d'accord sur les « règles du jeu » et s'en tenir à une position clairement définie.

**Recenser les besoins prioritaires en matière de renforcement des capacités.** Il s'agit notamment d'évaluer les capacités institutionnelles, humaines, scientifiques et financières disponibles au sein de l'administration publique, dans le secteur privé et dans la société civile, et de trouver des moyens de combler les lacunes.

**Prévoir dès le départ des dispositifs de suivi et de mise à profit de l'expérience.** Cela nécessite la mise au point de mécanismes et d'indicateurs pour mesurer les progrès, tirer les enseignements de l'expérience et identifier les recadrages nécessaires. Les capacités locales d'analyse et les informations disponibles doivent être pleinement exploitées.

Source : OCDE, septembre 2001. Synthèse : *Les stratégies de développement – En quoi consistent-elles et comment les organismes de coopération pour le développement peuvent-ils les appuyer ?* p. 3.

*d) Des moyens de suivre l'évolution de la situation socio-économique et environnementale et d'anticiper les tendances futures probables.* Il est essentiel de disposer d'une solide base de connaissances pour évaluer les différentes actions envisageables et les contraintes existantes, définir des objectifs réalistes, suivre les progrès accomplis sur la voie des objectifs convenus et identifier les recadrages nécessaires. Les Conventions de Rio mettent toutes en évidence l'importance que revêt une solide base d'analyse pour comprendre les facteurs économiques, sociaux et écologiques complexes qui sont à l'origine de la dégradation de l'environnement, prévoir les tendances et les risques à long terme, et arrêter des mesures correctrices appropriées.

**Des moyens de suivre l'évolution de la situation socio-économique et environnementale et d'anticiper les tendances futures probables...**

Ensemble, ces éléments constitutifs et les principes clés définis dans l'encadré 12, qui leur sont étroitement liés, forme la base de toute stratégie de développement durable.

## 4.2. Stratégies de lutte contre la pauvreté

Comme cela a été dit plus haut, la formulation des stratégies de développement durable peut prendre appui sur les divers processus de planification stratégique déjà en place. Étant donné la grande importance qui leur est accordée dans les pays en développement, les stratégies de lutte contre la pauvreté (et le Cadre de développement intégré) méritent que leur soit réservée une place particulière.

**Le Cadre de développement intégré** (CDI) a été présenté par la Banque mondiale en 1998 comme le fruit d'une approche holistique, globale, du développement. L'une de ses principales caractéristiques tient à ce qu'il encourage à inscrire le processus de planification du développement dans une **perspective stratégique à long terme** de 15 à 20 ans au moins. Il vise à atteindre un meilleur équilibre dans la formulation des politiques, en mettant l'accent sur l'interdépendance de toutes les composantes du développement, que celles-ci concernent les dimensions sociale, structurelle, humaine, environnementale, économique et financière ou la gestion des affaires publiques. Il privilégie les partenariats entre les gouvernements, les agences de coopération pour le développement, la société civile, le secteur privé et les autres acteurs du développement.

Conformément à ces principes, la Banque mondiale et le FMI ont ensuite lancé, en septembre 1999, le processus des **stratégiques de lutte contre la pauvreté** (SLP) pour les pays à faible revenu. Ces stratégies doivent « être le fruit de l'initiative des pays, d'un processus d'élaboration transparent et d'une large concertation avec les autorités élues, les parties concernées, y compris la société civile, les principaux bailleurs de fonds et les banques régionales de développement, et avoir **un lien indiscutable avec les objectifs de développement adoptés au plan international** »<sup>4</sup>. Les pays ont été invités à concevoir leur propre stratégie et à la mettre en œuvre au moyen d'un Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP). Le processus d'élaboration des CSLP doit s'appuyer sur les stratégies et politiques nationales existantes. Certains pays s'étaient déjà dotés, en fait, de stratégies de lutte contre la pauvreté.

Les stratégies de lutte contre la pauvreté s'appuient sur les grands principes qui sous-tendent les stratégies de développement durable. A ce titre, elles offrent la possibilité d'étudier les liens existant entre la pauvreté et l'environnement, et de tenir compte des problèmes d'environnement dans les interventions sociales et économiques visant à réduire durablement la pauvreté. Un certain nombre de difficultés doivent encore être surmontées pour pouvoir exploiter pleinement cette possibilité et assurer la réussite de cette approche.

Les Lignes directrices du CAD sur les stratégies de développement durable indiquent : « Plus les CSLP s'affirmeront comme le support de l'aide consentie par les agences de développement, plus il faudra améliorer l'analyse, le processus et le contenu de ces cadres et veiller à la prise en compte des principaux enjeux du développement, tels que la problématique homme-femme et l'environnement... On assiste (aussi) à une prise de conscience grandissante de la nécessité de prendre en considération les liens entre pauvreté et environnement et les problèmes de pérennité à long terme dans le cadre des CSLP [conformément aux principes du CDI]... Les agences de développement doivent [en particulier] veiller à la cohérence entre les CSLP et d'autres accords internationaux en matière de développement durable (dont, par exemple, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification). »

Les stratégies de lutte contre la pauvreté devraient donc s'accompagner d'une analyse complète des problèmes affectant les écosystèmes et les bases de ressources

**Les stratégies de lutte contre la pauvreté devraient aussi refléter les engagements pris par les pays au titre des conventions mondiales sur l'environnement...**

naturelles locaux, des menaces écologiques planétaires et de leurs liens avec la pauvreté, conformément aux synergies mises en évidence dans les présentes Orientations. Dans la mesure du possible, elles devraient aussi refléter les engagements pris par les pays au titre des conventions mondiales sur l'environnement. D'après un bilan de ces stratégies réalisé par la Banque mondiale, les progrès accomplis à ce jour restent limités<sup>5</sup>. Les encadrés 13 et 14 fournissent des exemples. L'encadré 28 de la section 6 ci-après donne quant à lui des exemples des bonnes pratiques qui se font jour.

#### 4.2.1. « Plans d'action » élaborés pour mettre en œuvre les Conventions de Rio

Comme il a été dit dans la section 3 ci-avant, les trois Conventions de Rio préconisent l'élaboration de « plans d'action nationaux » nécessaires à leur mise en œuvre. Établis en application d'une convention donnée, ces documents d'orientation ont néanmoins, par définition, un caractère intersectoriel dans la mesure où les questions touchant à la désertification, au changement climatique et à la biodiversité renvoient à des secteurs économiques très divers pour ce qui est tant de leurs incidences que de leurs causes profondes. Ces plans d'action prévoient l'adoption d'un grand nombre de mesures gouvernementales et autres, dans un large éventail de secteurs.

**Programmes d'action nationaux contre la désertification.** La Convention sur la lutte contre la désertification invite les pays touchés à élaborer et à mettre en œuvre des programmes d'action nationaux (PAN) pour lutter contre la désertification et les effets de la sécheresse en s'inspirant des plans adoptés en la matière à l'échelon national ou régional qui donnent de bons résultats, et en se plaçant dans le contexte des autres travaux d'élaboration de politiques nationales de développement durable (article 9). Les programmes d'action nationaux ont pour objet de recenser les facteurs qui contribuent à la désertification, ainsi que les mesures concrètes qui peuvent être prises aux niveaux local, national, infrarégional et régional, pour lutter contre le phénomène. Les liens existant avec la lutte contre la pauvreté et le développement durable sont manifestes. La convention souligne en particulier la nécessité d'adopter des approches intersectorielles de la planification de l'utilisation des sols et une gestion intégrée des ressources en eau, et met l'accent sur les aspects socio-économiques des processus de désertification.

**Programmes nationaux de lutte contre le changement climatique.** La Convention sur les changements climatiques invite les parties « à établir, mettre en œuvre, publier et mettre régulièrement à jour des programmes nationaux et, le cas échéant, régionaux contenant des mesures visant à atténuer les changements climatiques en tenant compte des émissions anthropiques par leurs sources et de l'absorption par leurs puits de tous les gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal, ainsi que des mesures visant à faciliter l'adaptation appropriée aux changements climatiques »<sup>6</sup>.

Comme il a été dit dans la section 3 ci-avant, un fonds spécial a récemment été créé pour aider les pays les moins avancés à concevoir des **programmes d'action nationaux pour l'adaptation** (PANA). Les lignes directrices relatives à l'élaboration de ces programmes, qui sont en cours de rédaction, recommandent de les intégrer aux stratégies nationales de développement durable ou aux stratégies de lutte contre la pauvreté. Elles insistent également sur la nécessité de veiller à la cohérence des PANA et des plans d'action formulés dans le cadre de l'application des autres conventions.

**Stratégies relatives à la biodiversité.** La Convention sur la diversité biologique invite les parties à élaborer « des stratégies, plans ou programmes nationaux tendant à assurer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ou à adapter à

**Programmes d'action nationaux contre la désertification...**

**Programmes nationaux de lutte contre le changement climatique...**

**Programmes d'action nationaux pour l'adaptation...**

**Stratégies relatives à la biodiversité...**

### Encadré 13. Intégrer la stratégie de préservation de la biodiversité dans la stratégie de lutte contre la pauvreté : l'exemple de la Bolivie

La Bolivie est un pays où 94 % de la population rurale vit au-dessous du seuil de pauvreté. Dans ces conditions, une stratégie relative à la biodiversité doit tenir compte avant tout de la nécessité de répondre aux besoins essentiels. La stratégie bolivienne pour l'utilisation durable et la préservation de la biodiversité met l'accent sur la valorisation des écosystèmes naturels et partant, sur la réduction de la pauvreté. Étant donné la grande superficie du pays (1 098 581 kilomètres carrés) et sa population réduite (quelque 7.5 millions d'habitants), des modes d'utilisation peu intensifs des terres restent envisageables sur de vastes portions de son territoire, pour la plupart touchées par la pauvreté. A l'heure actuelle, 10 % de l'emploi dans le pays est tributaire de l'utilisation de la biodiversité. La conservation de certaines espèces essentielles

accroîtra le revenu dans ces régions. Parmi les produits qui ont un potentiel commercial, on peut citer la laine de vigogne et des produits forestiers comme les plantes médicinales, le caoutchouc et la noix du Brésil. L'élaboration de la stratégie et du plan d'action pour la biodiversité, dans le cadre d'un processus très ouvert à la participation, a nettement mis l'accent sur les liens existant entre la réduction de la pauvreté et l'utilisation et la préservation de la biodiversité. L'orientation économique de la stratégie, conjuguée à une étroite collaboration entre le Ministère du développement durable et le Conseil de politique économique, a permis d'intégrer la stratégie pour la biodiversité à la stratégie bolivienne de lutte contre la pauvreté, qui fait partie des principales déclarations d'orientation des pouvoirs publics.

*Source* : Informations recueillies dans le cadre des travaux consacrés par le CAD à l'élaboration des Lignes directrices sur les stratégies de développement durable.

### Encadré 14. La prise en considération des aspects écologiques dans les stratégies de lutte contre la pauvreté

Certaines SLP suivent des approches écologiques afin de mettre en évidence les liens existant entre les situations écologique, sociale et économique. Ainsi, celles du Honduras, du Burkina Faso, de la Mauritanie et de la Guinée sont assorties de cartes indiquant la répartition régionale de la pauvreté, de la population et des ressources naturelles. Les cartes de la pauvreté et des ressources naturelles aident à analyser les liens spatiaux et temporels existant entre la pauvreté et la base

de ressources. Elles peuvent aussi servir à cerner les incidences des interventions des pouvoirs publics concernant la réduction de la pauvreté. La SLP du Burkina Faso, en particulier, relève que les conditions climatiques et la faible productivité agricole, qui tient à la dégradation des sols et des ressources en eau, sont des obstacles majeurs à la croissance économique, et contribuent à une pauvreté généralisée et à une grave insécurité alimentaire en milieu rural.

*Source* : Recueil des références de la Banque mondiale sur les SLP.

cette fin ses stratégies, plans ou programmes existants » et à intégrer, « dans toute la mesure du possible et comme il convient, la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique dans ses plans, programmes et politiques sectoriels ou intersectoriels pertinents » (article 6).

En outre, s'agissant des catastrophes naturelles et de leurs effets, les plans de prévention, de préparation et d'atténuation élaborés à la suite de la Conférence mondiale de 1994 sur la prévention des catastrophes naturelles et en application de la Stratégie et du plan d'action de Yokohama pour un monde plus sûr constituent eux aussi des points d'appui intéressants dans l'optique de prendre en compte la lutte contre les menaces écologiques mondiales dans les plans et programmes nationaux<sup>7</sup>.

### 4.3. Méthodes et instruments d'intégration

Les gouvernements et les agences de coopération pour le développement ont tendance à suivre une approche sectorielle en ce qui concerne tant la prise de décision en matière de développement que la réglementation environnementale. Cette approche traditionnelle est à la fois commode et efficace lorsqu'il s'agit de définir les objectifs d'un secteur donné. Toutefois, les défis que représentent la lutte contre la pauvreté, le développement durable et les menaces écologiques mondiales appellent une analyse intersectorielle des problèmes, de leurs liens en amont et en aval, et de leur impact global sur le développement. L'intégration intersectorielle, dans les politiques et programmes locaux, nationaux et régionaux, est donc fondamentale. La section 5 donne un aperçu de certains des secteurs où les liens existant entre les problèmes locaux de développement et d'environnement et les menaces écologiques mondiales sont particulièrement importants. Il s'agit notamment des liens suivants :

- Pour les questions touchant à la **désertification** : liens avec l'agriculture/l'élevage, l'énergie, la gestion des forêts et l'eau.
- Pour les questions touchant aux **changements climatiques** : liens avec la production d'énergie, l'industrie, les transports, la gestion des forêts, l'agriculture/l'élevage, la gestion des déchets, l'eau, les sols et la gestion des zones côtières.
- Pour les questions touchant à la **biodiversité** : liens avec l'agriculture/l'élevage, la gestion des forêts, la pêche, le tourisme, l'énergie, la gestion des zones côtières et l'eau.

Cette section présente un certain nombre d'approches et d'instruments propres à mettre en évidence les relations existant entre les questions nationales ou locales de développement et les problèmes d'environnement mondiaux, et à garantir l'établissement des liens appropriés entre différents secteurs.

#### 4.3.1. Approche écosystémique : adapter les stratégies de développement aux conditions physiques et écologiques des pays

*Analyse spécifique au pays concerné des possibilités de développement fondées sur les ressources naturelles dont il dispose* – La plupart des pays en développement sont tributaires de leurs ressources naturelles pour le développement et la lutte contre la pauvreté. La bonne gestion des écosystèmes – agro-écosystèmes, forêts, bassins versants, herbages et zones côtières – est donc essentielle pour atteindre les objectifs de développement socio-économiques. Certains facteurs écologiques fondamentaux, comme la topographie, les ressources en eau ou les conditions climatiques, déterminent en grande partie les modes possibles de développement d'un pays et ses secteurs porteurs. L'un des aspects importants des stratégies de développement durable est la nécessité de veiller à ce que l'élaboration des plans de développement s'appuie sur une connaissance précise des facteurs physiques, écologiques, sociaux et économiques. Or, l'approche généralement suivie consiste à évaluer l'impact des plans de développement **sur** les ressources naturelles et les fonctions écologiques, et non pas à identifier des modes possibles de développement particulièrement bien adaptés aux écosystèmes particuliers d'un pays. Les approches écosystémiques contribueront à équilibrer les évaluations des politiques de développement envisageables, évaluations qui, jusque là, mettaient principalement l'accent sur les aspects socio-économiques. L'encadré 14 donne des exemples de la façon dont les problèmes écologiques sont considérés dans le cadre des stratégies de lutte contre la pauvreté.

**L'élaboration des plans de développement s'appuie sur une connaissance précise des facteurs physiques, écologiques, sociaux et économiques...**

**Les approches écosystémiques permettent d'intégrer les considérations d'environnement locales et mondiales dans les décisions en matière de développement concernant un secteur spécifique...**

*Les approches écosystémiques*<sup>8</sup> permettent d'adapter les stratégies de développement aux conditions physiques et écologiques des pays. Elles sont essentielles pour intégrer les considérations d'environnement locales et mondiales dans les décisions en matière de développement concernant un secteur spécifique (voir l'encadré 15 pour une description de leurs principales caractéristiques). En intégrant les aspects tant concernant l'environnement que le développement socio-économique dans les décisions prises au niveau sectoriel, une approche fondée sur les écosystèmes peut permettre aux décideurs de recenser les stratégies de développement les plus prometteuses et de prendre des décisions basées sur une solide connaissance de leurs conséquences à long terme<sup>9</sup>. Elle permet d'évaluer les incidences des menaces écologiques mondiales sur les stratégies de développement nationales ou locales et inversement. Ainsi, dans les régions où des plantes sont déjà cultivées dans des conditions limites de tolérance à la chaleur, le secteur agricole pourrait être très vulnérable à des changements même faibles des températures résultant d'une modification du climat mondial. En tant que méthode de gestion, ce type d'approche offre un moyen d'améliorer le bien-être des populations grâce à une utilisation intégrée des sols, de l'eau et des ressources biologiques. En tant que méthode d'analyse, elle complète les analyses socio-économiques et financières classiques.

#### **4.3.2. Aménagement du territoire et gestion des terroirs**

**L'aménagement du territoire...**

*L'aménagement du territoire* compte parmi les principaux dispositifs sur lesquels peut s'appuyer la prise en compte des problèmes d'environnement mondiaux dans les programmes de développement économique et social. Il existe un lien étroit entre les ressources foncières et les fonctions écologiques clés des écosystèmes. La désertification, la perte de diversité biologique et le changement climatique soulèvent des questions complexes du point de vue de l'aménagement du territoire. L'approche écosystémique applicable aux secteurs de développement constitue le cadre de l'action gouvernementale. Il faut impérativement y ajouter un système intégré d'aménagement et de gestion des ressources pour faire jouer les synergies. Si l'on ne dispose pas de plans d'occupation des sols viables ou si l'on ne s'y conforme pas, les décisions en matière de développement ont tendance à être prises au coup par coup, à court terme, et à engendrer des différends entre les parties prenantes, empêchant ainsi l'intégration des objectifs sociaux, économiques et environnementaux.

**Prise en compte à la fois des frontières administratives et des limites entre écosystèmes...**

Prise en compte à la fois des limites administratives et des limites entre écosystèmes. Pour que l'aménagement du territoire et la gestion des terres soient efficaces, ils doivent prendre en compte tant les frontières administratives que celles séparant différents écosystèmes. Or, à ce jour, dans de nombreux pays, l'accent a essentiellement été mis sur les frontières administratives. Par ailleurs, la façon dont le territoire est exploité ne doit pas s'appuyer uniquement sur ses caractéristiques physiques telles que sa topographie ou ses propriétés spatiales, mais aussi sur les ressources naturelles vitales telles que les minéraux, l'eau qu'il renferme.

#### **4.3.3. Évaluer l'impact des politiques et plans de développement : évaluation environnementale stratégique (EES)**

**Évaluation environnementale stratégique...**

*Évaluation des stratégies nationales de développement (y compris des mesures d'adaptation et d'intervention)*. L'évaluation stratégique, ou évaluation environnementale stratégique (EES), a vu le jour pour parer aux limitations des évaluations des incidences sociales et environnementales circonscrites aux projets individuels. De fait, les méthodes d'évaluation au niveau des projets (études d'impact sur l'environnement, voir ci-après) ne peuvent pas rendre compte des effets cumulatifs, à l'échelle des

## Encadré 15. Principales caractéristiques des approches écosystémiques

**Une approche écosystémique est une stratégie de gestion intégrée des terres, de l'eau et des ressources biologiques visant à améliorer le bien-être des populations et propre à promouvoir leur utilisation durable dans des conditions équitables. La présentation des principales caractéristiques ci-après s'appuie sur les connaissances les plus récentes et les principes en vigueur concernant l'approche écosystémique (telle qu'elle a été adoptée, par exemple, par la CDB).**

### Considérations institutionnelles

- Cette approche réoriente la gestion. Elle met l'accent sur une démarche systémique, compte tenu du fait que les écosystèmes fonctionnent comme un tout et qu'ils doivent être gérés comme tels, et non pas de manière fragmentaire. Elle dépasse donc les limites administratives et juridiques traditionnelles.
- Les objectifs de gestion sont une question de choix de société et sont fonction des besoins économiques, culturels et sociaux.
- Les pouvoirs de gestion doivent être délégués au niveau approprié le plus bas. Les droits d'accès aux ressources et les responsabilités concernant leur gestion sont des facteurs importants qui influent sur la viabilité. L'utilisation des ressources a d'autant plus de chances d'être durable que les principaux bénéficiaires sont ceux qui en vivent et les utilisent et qu'ils sont responsables de leur exploitation.
- Les gestionnaires doivent s'interroger sur les effets (effectifs et potentiels) de leurs décisions en matière de développement sur les écosystèmes adjacents et autres.
- La viabilité des options de gestion doit être évaluée d'un point de vue socio-économique et eu égard aux effets écologiques au niveau des écosystèmes, et les arbitrages opérés doivent être transparents.

### Considérations socio-économiques

- L'approche ne doit pas être centrée sur la seule production même si elle subordonne expressément la satisfaction des besoins humains à la capacité de production des écosystèmes. La production de biens et de services est considérée comme le produit naturel d'un écosystème sain, et non comme une fin en soi. Dans le cadre de cette approche, la gestion ne porte ses fruits que si elle préserve ou accroît la capacité d'un écosystème à donner les résultats attendus.

- Compte tenu des avantages potentiels à attendre de la gestion, l'écosystème doit être envisagé dans une perspective économique pour : réduire les distorsions du marché qui lui sont préjudiciables ou conduisent à le surexploiter ; faire coïncider les incitations visant à promouvoir son utilisation durable ; et internaliser dans toute la mesure possible les coûts et les avantages dans le cadre de l'écosystème concerné.
- La durabilité a d'autant plus de chance d'être assurée que les activités économiques sont étroitement liées aux régimes d'exploitation des ressources, que les incitations concourent à favoriser le réinvestissement des gains générés dans la préservation des écosystèmes et que les interventions sur le marché résultant d'un souci de conservation imposé de l'extérieur prennent dûment en considération les incidences socio-économiques correspondantes et les atténuent.
- L'approche doit faire intervenir l'ensemble des secteurs de la société et des disciplines scientifiques concernés (participation des acteurs intéressés).
- L'approche doit prendre en considération tous les types d'information utiles, notamment les connaissances, innovations et pratiques scientifiques et locales ou indigènes.

### Considérations écologiques

- L'une des caractéristiques essentielles de l'approche tient au fait qu'elle conjugue la préservation de la structure de l'écosystème et celle de son fonctionnement : la gestion des écosystèmes ne doit pas porter atteinte à leur bon fonctionnement.
- Compte tenu des divers horizons et décalages temporels qui caractérisent les écosystèmes, les objectifs en matière de gestion doivent être fixés dans une perspective à long terme. Du fait de la dynamique de changement inhérente aux écosystèmes, une gestion souple est nécessaire pour anticiper les évolutions et y faire face. Cela doit aussi se refléter dans un équilibre approprié entre préservation et utilisation.

secteurs ou de l'économie tout entière ou encore transfrontières. L'EES implique qu'on analyse les conséquences environnementales et sociales probables des politiques de développement au niveau stratégique, pour faire en sorte qu'elles soient dûment prises en compte au stade approprié le plus précoce de la prise de décision. Il s'agit d'un processus dynamique et systémique qui permet de déceler et d'évaluer les incidences des choix qui s'offrent aux pouvoirs publics, et de repérer et de mettre en œuvre de façon itérative des mesures correctives. Les méthodes appropriées varient selon les

secteurs et les pays, compte tenu de leurs particularités institutionnelles et autres. Toutefois, l'expérience concrète acquise à l'échelon local dans le cadre de l'utilisation de ces méthodologies reste limitée et la plupart des pays n'ont pas encore établi les procédures juridiques voulues. Comme dans le cas des études d'impact sur l'environnement au niveau des projets (voir ci-dessous), l'efficacité des évaluations environnementales stratégiques est largement fonction de la transparence du processus et de la mesure dans laquelle les acteurs concernés peuvent y être concrètement associés.

*Méthodes d'EES et problèmes d'environnement mondiaux.* L'EES est très utile dans l'analyse des questions stratégiques, par exemple pour déterminer dans quelle mesure une politique agricole donnée accroît ou, au contraire, atténue la sensibilité au changement climatique. Elle permet donc de répondre aux difficultés soulevées par les menaces écologiques planétaires et d'évaluer les conséquences des différentes mesures adoptées face aux évolutions mondiales. Les matrices présentées dans les annexes (comme la matrice *Agriculture, biens et services des écosystèmes, et liens avec l'environnement mondial*) montrent comment une approche écosystémique peut être suivie dans le contexte d'une évaluation environnementale stratégique dans les secteurs de l'agriculture et de l'énergie. Elles mettent en évidence les impacts de ces secteurs sur les grands processus écosystémiques et sur leur aptitude à produire les biens et les services nécessaires au développement, ainsi que les impacts mondiaux potentiels.

#### 4.3.4. Étude d'impact sur l'environnement (EIE) à l'échelle des projets

#### Étude d'impact sur l'environnement...

*L'étude d'impact sur l'environnement* (EIE<sup>10</sup>) est un outil d'aide à la décision qui a pour objet de prévoir, d'estimer et d'évaluer les conséquences environnementales et sociales d'une proposition de projet de développement (généralement de grande envergure), du stade de l'élaboration à celui de la mise en œuvre et, le cas échéant, à celui du démantèlement. Les EIE doivent impérativement reposer sur la transparence et la participation du public. De nombreux gouvernements reconnaissent qu'elles sont indispensables et qu'elles doivent être intégrées aux processus de planification. Les législations qui rendent obligatoires les études d'impact sur l'environnement stipulent que les activités de développement doivent être impérativement planifiées de manière à optimiser l'utilisation des ressources tout en réduisant au minimum les impacts négatifs des activités humaines sur l'environnement. Les EIE, qui sont centrées sur les problèmes se posant à l'échelon local, peuvent être facilement étendues à l'évaluation des impacts potentiels sur l'environnement mondial et les engagements juridiques connexes, dès lors que ces impacts se manifestent à ce niveau.

Les EIE ne permettent toutefois pas d'évaluer les impacts **des** modifications de l'environnement<sup>11</sup> **sur** les projets (du fait, par exemple, du changement du climat mondial). Or, ces impacts peuvent être importants dans le cas des infrastructures ayant une très longue durée de vie (comme les barrages, les réseaux d'irrigation et autres dispositifs analogues) qui sont susceptibles d'être touchées **par** le changement climatique. Les projets qui ne sont pas censés avoir des impacts locaux ou mondiaux importants sur l'environnement (comme la remise en état des infrastructures existantes) peuvent ne pas faire l'objet d'une EIE même s'ils sont très vulnérables au changement climatique.

*Liens entre les EIE et les Conventions de Rio :* plusieurs questions doivent être à examiner pour tirer le meilleur parti possible des liens existant entre les EIE et les Conventions de Rio :

- *Questions scientifiques :* les problèmes d'environnement qui se manifestent à l'échelle locale ou au niveau des programmes et qui sont à prendre en considé-

ration dans le cadre d'une EIE peuvent aussi être liés aux problèmes d'environnement mondiaux évoqués dans les Conventions de Rio.

- *Association des acteurs concernés* : les Conventions de Rio stipulent que la participation du public à la prise de décision et la gestion communautaire doivent être encouragées. Les études d'impact sur l'environnement constituent un mécanisme juridiquement défini de participation du public et des acteurs concernés. Elles peuvent donc servir de vecteur à la promotion des objectifs des conventions.
- *Campagnes d'information* : les Conventions de Rio soulignent l'importance que revêtent les campagnes d'information. Les mesures de renforcement des capacités nécessaires à la réalisation des EIE peuvent être un moyen de sensibiliser davantage l'opinion aux problèmes mondiaux d'environnement.
- *Établissement d'un environnement favorable* : cela inclut l'adoption de mesures institutionnelles et juridiques, par exemple la réforme des législations et des procédures qui peuvent entraver la mise en œuvre des conventions. Les études d'impact sur l'environnement font partie des grands instruments juridiques qui peuvent servir à mettre en évidence les problèmes relevant des conventions.
- *Indicateurs et repères* : les Conventions de Rio encouragent l'élaboration et l'emploi d'indicateurs et de repères. Ces indicateurs décrivent de préférence un problème d'environnement mondial spécifique sous l'angle de la situation actuelle (état), de la vitesse du changement (pression) ou de l'efficacité des mesures (réponse).

### 4.3.5. Gestion communautaire des ressources naturelles (GCRN)

**Gouvernance et contrôle des ressources naturelles à l'échelon local** : la participation des parties concernées par l'utilisation et la gestion des ressources naturelles, en particulier celle des autorités et des collectivités locales et des populations autochtones, est essentielle pour assurer la viabilité de la gestion desdites ressources, et résoudre les problèmes de dégradation des ressources ainsi que les litiges qui y sont liés. Le contrôle des ressources à l'échelon local peut conduire à leur dégradation, notamment dans les cas où les institutions sont défailtantes, où l'environnement est défavorable et où les droits sur les ressources sont mal définis. Dans de nombreux pays, un processus de décentralisation des responsabilités gouvernementales est en cours, ce qui accroît les pouvoirs des collectivités locales sur la gestion de leurs ressources et permet la participation des acteurs concernés aux prises de décision. Il est primordial que les institutions des collectivités locales soient en mesure de gérer les ressources collectivement et d'appuyer les initiatives visant à aider les démunis à assurer leur subsistance de manière durable<sup>12</sup>. La gestion communautaire des ressources naturelles (GCRN) s'appuie sur le principe selon lequel les populations locales doivent pouvoir participer aux décisions concernant leurs ressources naturelles de manière à favoriser le développement durable à l'échelon local.

**Stratégies de subsistance et GCRN** : Les stratégies de subsistance des populations rurales pauvres sont dans de nombreux cas fonction du milieu naturel local. Ces populations considèrent les ressources biologiques comme une ressource économique et sociale et l'environnement, c'est-à-dire l'écosystème, comme le cadre nécessaire à leur existence. Cela devrait se refléter dans les stratégies de gestion et de protection des ressources. La GCRN ne se traduit pas systématiquement par une gestion durable des ressources et ne résout pas tous les problèmes soulevés par leur exploitation, mais elle apporte des solutions dans les zones où la subsistance de la population est tributaire du

**Gestion  
communautaire  
des ressources  
naturelles...**

## Encadré 16. Liens entre les niveaux mondial et local : participation des populations locales

Il en va des Conventions de Rio comme des autres accords internationaux : leur mise en œuvre incombe à l'État. Néanmoins, une réelle participation des populations locales est indispensable si l'on veut s'attaquer efficacement aux problèmes mondiaux d'environnement. Après tout, c'est à l'échelon local que les individus subissent l'impact de ces problèmes, par exemple sous la forme d'une diminution de la production agricole due à la multiplication des catastrophes naturelles, y compris celles qui résulteraient du changement climatique. De même, les mesures devant permettre de faire face aux problèmes mondiaux d'environnement doivent être prises au niveau local étant donné que la plupart des activités préjudiciables à l'environnement sont menées dans des localités données et à l'intérieur de circonscriptions bien précises. C'est ainsi que plusieurs causes majeures de la désertification et de la diminution de la diversité biologique, comme la dégradation des sols et la sécheresse, sont toujours des phénomènes localisés qui appellent une réponse au niveau local. Dès lors que les administrations et les populations locales n'ont pas d'intérêts en jeu – c'est-à-dire si elles ne bénéficient pas des

avantages ou n'ont pas le pouvoir d'édicter des règles concernant l'utilisation viable des ressources – ou qu'elles ne perçoivent pas de recettes au titre de la protection des écosystèmes et des bassins versants, les actions à mener pour atteindre les objectifs des conventions demeurent difficiles. Les liens entre le niveau mondial et le niveau local sont encore plus importants si l'on considère que les collectivités locales n'ont généralement pas affaire à l'administration centrale mais aux administrations locales. Lorsque des activités non viables entraînent des dommages qui touchent des centaines, voire des milliers de citoyens, c'est aux autorités locales que ces derniers s'adressent en premier lieu pour obtenir une aide ou se plaindre. Cependant, il faut garder à l'esprit que certains problèmes ne peuvent pas être résolus au niveau local pour le motif, par exemple, qu'à ce niveau, la propriété foncière et la détention du pouvoir politique peuvent être trop étroitement liés pour qu'on puisse trouver des solutions équitables aux litiges concernant la propriété des terres ou parce que ces problèmes résultent de décisions prises par les pouvoirs publics à des niveaux « supérieurs » – régional ou national.

milieu environnant. Les thématiques qui doivent en l'occurrence retenir l'attention sont l'amélioration des moyens d'existence et la lutte contre la pauvreté, le régime foncier (définition des droits d'accès aux ressources et des droits de propriété), la planification de l'utilisation des sols (détermination de la façon dont les ressources sont exploitées), le développement institutionnel, la formation et le renforcement des capacités, ainsi que la protection des ressources. La CDB (de même que la Convention de Ramsar) prend acte du rôle que jouent de nombreuses collectivités locales et autochtones et de leur dépendance traditionnelle vis-à-vis des ressources biologiques. Les conventions ouvrent des perspectives dans les domaines de la gestion communautaire, de la protection des savoirs traditionnels, et de l'accès aux ressources, du partage de leurs avantages et de leur utilisation durable.

### 4.3.6. Renforcement intégré des capacités

#### Renforcement intégré des capacités...

Comme il a été dit dans la section 3 ci-avant, chacune des trois conventions signale un large éventail de domaines où il est nécessaire de renforcer les capacités (voir l'encadré 9 de la section 3). Parmi ceux-ci figurent le suivi de la situation écologique et socio-économique et la prospective qui s'y rapporte, ainsi que la formulation des stratégies d'adaptation, de lutte et de prévention.

Il est également nécessaire de mettre en place des dispositifs administratifs et institutionnels propices. Cela concerne entre autres les processus de planification du développement et de prise de décision dans les secteurs de l'agriculture, de l'énergie, des transports et dans beaucoup d'autres domaines économiques déterminants, de même que les moyens nécessaires à la formulation des politiques intersectorielles, à la concertation sur la planification et la programmation, à la médiation, à la résolution des différends, à la formation et à la sensibilisation.

Dans la majorité des cas, les programmes de développement des capacités humaines et institutionnelles lancés dans le cadre de l'application des conventions,

### Encadré 17. Renforcement des capacités et création de capacités

Bien que les notions de renforcement des capacités et de création de capacités soient souvent jugées synonymes, on peut considérer qu'elles renvoient à des conceptions très différentes. Le mot « création » suppose que les capacités peuvent être en quelque sorte instituées de l'extérieur, et que le développement résultera d'un transfert de compétences et de connaissances du Nord vers le Sud, grâce à la formation, à la coopération technique ou à des activités similaires. Le terme « renforcement » vise quant à lui à mettre l'accent sur le fait que le développement des connaissances et des compétences nécessite la participation active des partenaires locaux, dans

un processus continu d'apprentissage, d'adaptation et d'innovation. Le renforcement des capacités se définit donc comme un processus par lequel des individus, des groupes, des organisations et des sociétés créent et mettent en œuvre des méthodes et des stratégies destinées à améliorer leur aptitude à atteindre les objectifs de développement de manière durable. La caractéristique de cette définition réside dans le fait qu'elle met l'accent sur le caractère endogène du renforcement des capacités. Les agents extérieurs peuvent jouer un rôle de soutien ou de catalyseur, mais le renforcement des capacités est le fait des acteurs du développement eux-mêmes.

dans les domaines tels que la prévision, le suivi de la situation écologique et socio-économique, l'aménagement du territoire, l'atténuation des effets des catastrophes naturelles, la formulation des mesures et l'élaboration des politiques et programmes intersectoriels, ont une incidence directe dans une vaste gamme de secteurs. De même, le renforcement des capacités dans les domaines liés à la bonne gestion des affaires publiques, y compris la planification et la prise de décision participatives, la concertation, la médiation et la résolution des différends, est à de très nombreux égards utile au développement des capacités de la société.

Les programmes de renforcement des capacités doivent tenir compte de ces nombreux chevauchements et synergies et être intégrés aux initiatives de plus grande envergure en la matière. Il est donc essentiel de concevoir les programmes de ce type applicables aux problèmes d'environnement mondiaux dans le contexte plus large des besoins en matière de renforcement des capacités en général, de manière à mieux les intégrer aux stratégies globales de développement durable. Cela contribuerait à favoriser l'intégration des politiques et à éviter les redondances dans les efforts consentis, donc à en accroître l'efficacité. Surtout, il est primordial d'éviter de créer des capacités spécifiquement adaptées aux exigences des conventions mais isolées des grands processus de formulation des politiques et de planification, qui n'auraient de ce fait qu'un impact limité<sup>13</sup>.

**Les programmes de développement des capacités humaines et institutionnelles lancés dans le cadre de l'application des conventions ont une incidence directe dans une vaste gamme de secteurs...**

## Notes

1. La présente section s'inspire principalement de : Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (2002) : *Guidance in preparing a National Sustainable Development Strategy: Managing Sustainable Development in the New Millennium*. Pour une analyse plus générale des stratégies de développement durable, voir OCDE (2001) : *Guide pratique pour les stratégies de développement durable*, Paris.
2. Par exemple, la Stratégie andine relative à la biodiversité arrêtée par plusieurs pays d'Amérique du Sud s'appuie sur une ambition régionale et définit des intérêts communs.
3. Le suivi de la mise en œuvre des Conventions de Rio à l'échelon national est parfois confié à ces conseils ou à des organes comparables. Néanmoins, il convient de noter que ces conseils ou leurs équivalents ne dispensent pas de créer le cadre institutionnel nécessaire à la mise en œuvre des conventions en tant qu'instruments du développement durable.
4. Communiqué du Comité du développement, septembre 1999.
5. Jan Bojo and Rama Chandra Reddy, World Bank Africa Region (2001): *Poverty Reduction Strategies and Environment: A review of 25 Interim and Full PRSPs*.
6. Article 4 de la CCNUCC.
7. Voir, par exemple, OCDE/DAC (1994), *Lignes directrices sur l'atténuation des effets des catastrophes naturelles* ou le site web sur la *Stratégie internationale de l'ONU pour la prévention des catastrophes* : [www.unisdr.org/unisdr/](http://www.unisdr.org/unisdr/)
8. Parmi les approches de ce type, on peut citer l'approche fondée sur les écosystèmes de la CBD, la Gestion intégrée des zones côtières, la Gestion intégrée des ressources en eau.
9. On recense parmi les causes premières de l'utilisation non viable des ressources : l'inadéquation du régime foncier, l'évolution démographique, les coûts excessifs par rapport aux avantages, des facteurs culturels, la mauvaise orientation des facteurs économiques et les lacunes des politiques suivies (Initiative de l'UICN pour l'utilisation durable, février 2000).
10. Déclaration de Rio, Principe 17 : « Une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente. »
11. Il faut distinguer les modifications de l'environnement des variations climatiques « normales », qui incluent des phénomènes extrêmes périodiques et donc partiellement prévisibles (les ponts sont ainsi conçus pour résister aux crues trentenaires), et qui sont donc généralement pris en compte dans les projets d'infrastructure.
12. Voir aussi « Sustainable Livelihood Approach », DfID.
13. Les Lignes directrices du CAD sur les Stratégies de développement durable fournissent une liste d'exemples des étapes à suivre dans l'élaboration des mécanismes de coordination de la planification stratégique et du renforcement des capacités.

## 5 Stratégies de développement sectoriel et problèmes mondiaux d'environnement : synergies et dilemmes

**D**ans les sections précédentes, nous avons décrit les liens entre les problèmes mondiaux d'environnement, les programmes d'action nationaux en faveur du développement et les réponses prévues par les Conventions de Rio. Cette section examine les possibilités de profiter des synergies qui existent et de faire face aux dilemmes entre les problèmes mondiaux d'environnement dans le contexte des politiques nationales de développement sectoriel.

Consacrer une section de ce document au niveau sectoriel peut paraître contradictoire, dans la mesure où notre propos est de souligner l'importance primordiale que revêtent des approches intersectorielles du développement durable. Mais le fait est que les gouvernements et les organismes de coopération pour le développement sont généralement organisés par secteurs et que les secteurs demeurent une unité d'analyse essentielle aux fins de cette étude. Comme indiqué précédemment, les politiques sectorielles ne s'appliquent toutefois pas isolément les unes des autres ou « en vase clos ». En conséquence, les liens intersectoriels importants sont mis en évidence lorsque cela se justifie.

Pour des raisons pratiques, cette analyse se limitera à trois secteurs, l'agriculture, l'énergie et la gestion durable des forêts, qui jouent dans la plupart des pays en développement un rôle central par rapport aux priorités de développement national et aux problèmes mondiaux d'environnement. Bien évidemment, ils ne sont pas les seuls dans ce cas : d'autres secteurs, comme la gestion de l'eau, la gestion des zones côtières et l'aménagement urbain, les transports ou le tourisme, mériteraient tout autant de figurer dans cette analyse.

Cela étant, même en se limitant à ces trois secteurs, il n'est pas possible de présenter ici autre chose qu'un aperçu général. La formulation de stratégies et de plans de développement sectoriel conciliant les priorités nationales et les priorités mondiales en matière d'environnement nécessiterait de procéder à une analyse beaucoup plus détaillée en tenant compte d'un large éventail de facteurs pertinents – économiques, sociaux, institutionnels et écologiques – qui varient d'un pays ou d'une région à l'autre. Une telle démarche n'entre pas dans le cadre de ces lignes directrices et exigerait des travaux analytiques complémentaires.

### 5.1. Développement et environnement mondial : options doublement avantageuses et dilemmes

Les stratégies de développement durable visent à intégrer les objectifs économiques, sociaux et environnementaux de la société afin de maximiser le bien-être des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre à leurs besoins. Cela suppose de rechercher autant que possible des approches complémentaires et de faire si nécessaire des choix difficiles. Compte tenu de l'opposition entre le court terme et le long terme qui a été examinée précédemment (notam-

**Synergies et dilemmes entre les problèmes mondiaux d'environnement et politiques nationales sectorielles : agriculture, énergie et gestion durable des forêts...**

**Options doublement avantageuses et dilemmes...**

**Dans bien des cas, la prise en compte des problèmes mondiaux d'environnement confirme le bien-fondé d'approches déjà acceptées...**

ment dans la section 2.5), il est primordial pour les décideurs de profiter au maximum des possibilités qui s'offrent de répondre aux besoins immédiats du développement tout en veillant à la préservation à long terme des ressources vitales de l'environnement.

Par options mutuellement ou doublement avantageuses, on désigne celles qui permettent de poursuivre conjointement des objectifs nationaux et mondiaux. Il s'agit de politiques ou de stratégies qui sont bénéfiques du point de vue national ou local, et qui sont par conséquent judicieuses même sans tenir compte des problèmes mondiaux. Ces options sont mises en évidence dans l'analyse qui suit. On notera que dans bien des cas, la prise en compte des problèmes mondiaux d'environnement confirme le bien fondé d'approches déjà largement acceptées.

Toutefois, il est des cas où les priorités nationales (ou en fait locales) et mondiales ne sont pas en phase. La protection du patrimoine commun de l'humanité peut restreindre les possibilités de développement ou impliquer des coûts plus élevés, du moins à court terme. Par exemple, la préservation d'un site qui présente un intérêt mondial dans l'optique de la diversité biologique, tel qu'une forêt ancienne ou l'habitat d'une espèce menacée, peut induire des coûts en termes de production agricole sacrifiée. Cette section examine plusieurs exemples importants de dilemmes et les moyens de les gérer. Lorsqu'il y a incompatibilité, des « choix difficiles » doivent être faits sur la base d'une analyse minutieuse de l'ensemble des options disponibles. Plusieurs de ces cas de figure sont également exposés ci-après.

Comme indiqué dans la section 3, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a été créé pour aider à surmonter ces dilemmes. C'est dans cette optique qu'il accorde aux pays des dons et des financements conditionnels pour qu'ils entreprennent des activités porteuses d'avantages mondiaux lorsque leur coût est supérieur aux avantages nationaux qu'elles procurent.

## **5.2. Développement agricole et problèmes mondiaux d'environnement**

### **5.2.1. La stratégie de base : accroître la production agricole**

Dans la plupart des pays en développement, réduire la pauvreté et renforcer les moyens de subsistance en milieu rural figurent parmi les principales priorités du développement. L'accroissement de la productivité des petits et moyens exploitants agricoles a été identifié comme un important facteur de croissance (au sein, mais aussi au delà du secteur agricole) et de diminution de la pauvreté dans les zones rurales. Bien souvent, les perspectives d'expansion de l'emploi dans le secteur agricole sont cependant limitées du fait d'une tendance à la modernisation qui est génératrice d'économies de main-d'œuvre. Aussi, l'objectif prioritaire est généralement de stimuler le développement des activités non agricoles dans les campagnes (agro-alimentaire, industries légères, entretien des véhicules et machines agricoles, artisanat, services destinés aux consommateurs locaux...). L'augmentation de la production agricole n'est donc pas en soi synonyme de développement rural et de création d'emploi<sup>1</sup>.

Néanmoins, elle reste un moyen important de renforcer la sécurité alimentaire<sup>2</sup> – pour les habitants des zones urbaines comme rurales – et un objectif de développement fondamental de beaucoup de pays. En principe, il y a deux façons d'y parvenir : 1) en augmentant la productivité des surfaces déjà cultivées (intensification) et 2) en étendant la superficie cultivée par l'affectation de nouvelles terres à la production agricole (extensification). Toutes deux sont compatibles avec – et complètent – les efforts

**L'augmentation de la production agricole est un objectif de développement fondamental...**

destinés à diversifier les cultures afin d'atténuer la vulnérabilité aux chocs naturels ou économiques, à stimuler l'adoption de variétés à rendement élevé, à encourager le passage à des cultures à forte valeur ajoutée, à réduire les pertes après récolte, etc.

La plupart des stratégies nationales de développement agricole combinent « intensification » et « extensification » dans différentes parties du pays ou pour différentes cultures en fonction de la situation locale. Dans les paragraphes suivants, nous opérons toutefois une distinction entre ces deux approches afin d'en examiner les liens avec les problèmes mondiaux d'environnement.

### **5.2.2. Moyens d'action disponibles pour imprimer les orientations voulues au secteur agricole**

Les gouvernements disposent principalement des moyens d'action suivants pour orienter le développement du secteur agricole :

- Quotas de production ou autres restrictions imposés par les pouvoirs publics.
- Octroi de subventions ou application de taxes, directes ou indirectes, aux productions agricoles.
- Politiques de réglementation des prix et des échanges de produits agricoles au niveau national comme international.
- Politiques et autres dispositions réglementant les droits de propriété ou d'accès concernant les terres et l'eau.
- Politiques concernant la fiscalité des terres et actifs agricoles.
- Politiques réglementant les marchés du crédit rural et de l'assurance ou des produits agrochimiques.
- Programmes de mise en place d'infrastructures (systèmes d'irrigation, routes ou voies navigables reliant les producteurs aux marchés, etc.).
- Programmes de vulgarisation agricole (par ex., éducation des exploitants en vue de stimuler l'adoption de cultures et techniques nouvelles).
- Subventions à l'introduction de nouvelles technologies.
- Politiques favorisant et réglementant les services de transport dans les zones rurales.

Ces instruments peuvent être mis au service de stratégies axées aussi bien sur l'intensification que sur l'extensification. Cependant, l'intensification exige généralement des efforts déterminés de la part des pouvoirs publics (dont certains sont examinés ultérieurement dans ce chapitre), tandis que l'extensification est souvent « spontanée ». Souvent, elle est imputable autant à des déficiences dans l'application de la loi et à des effets indirects ou inattendus de mesures dans des domaines annexes, qu'à des choix politiques délibérés de la part des pouvoirs publics. Ce phénomène est flagrant lorsque les dispositions légales en vigueur concernant, par exemple, l'occupation des terres ou l'accès aux forêts domaniales et espaces protégés ne sont pas convenablement mises à exécution, ou lorsque la conversion à un usage agricole agréé est obligatoire pour obtenir un titre d'occupation des terres. Là où les pressions démographiques sont fortes, les perspectives d'emploi rares et les terrains publics (ou les territoires réservés aux communautés autochtones) accessibles sans difficulté, l'extensification de l'agriculture se fait souvent en empiétant illégalement sur des terres qui sont *de facto* librement accessibles. Comme il s'agit en général de terrains escarpés et/ou boisés, cet empiètement peut avoir de sérieuses conséquences écologiques (et par la suite écono-

miques) : déboisement, érosion des sols, perturbation des cycles hydrologiques et autres formes de dégradation des terres. Dans ce cas, l'expansion de l'agriculture sur des terrains marginaux par des migrants sans terre ne découle généralement pas de choix délibérés des pouvoirs publics, mais résulte de la conjonction d'un certain nombre de facteurs, dont un manque de volonté politique, une répartition inégale des terres, une diminution de la taille des exploitations sous l'effet de l'accroissement démographique, et un manque de sources de revenu potentielles dans l'industrie ou d'autres secteurs des zones urbaines et rurales<sup>3</sup>.

### 5.2.3. Liens entre agriculture et biodiversité

La menace la plus immédiate que l'**extensification** agricole fait peser sur la diversité biologique résulte de la conversion d'espaces forestiers ou d'autres écosystèmes fragiles à des usages agricoles, qui peut entraîner directement ou indirectement un recul de la biodiversité<sup>4</sup>. En ce qui concerne l'**intensification**, les menaces sont moins immédiates et sont liées à des techniques peu satisfaisantes de gestion des sols, à une utilisation excessive ou malavisée de pesticides et d'engrais et à des prélèvements trop importants dans les eaux souterraines. La question de l'épandage d'engrais ne se prête toutefois guère à des généralisations. Dans certains pays, l'application de produits agrochimiques atteint des niveaux proches de ceux constatés dans les pays de l'OCDE, et elle est souvent considérée comme excessive. Dans les pays les plus pauvres, en revanche, l'utilisation d'engrais reste minime, en particulier parmi les petits exploitants. Dans ses conditions, un recours accru à l'épandage s'impose, pour maintenir et accroître la fertilité des sols, à condition bien sûr qu'ils s'effectue de façon satisfaisantes du point de vue de l'environnement. L'utilisation excessive de pesticides et ses effets sur les travailleurs agricoles constituent un problème sérieux dans beaucoup de pays<sup>5</sup>. En outre, dans certains pays, l'introduction à grande échelle et sans contrôle d'organismes génétiquement modifiés ou d'espèces exotiques est un phénomène préoccupant.

L'agriculture est fréquemment considérée comme « l'ennemi » plutôt que comme une composante de la biodiversité. Cela tient au fait que l'on associe souvent l'agriculture intensive à la monoculture, à un recours massif aux intrants chimiques, à l'accélération de l'érosion des sols et, dans le cas de l'élevage, à la dégradation de vastes étendues auparavant sauvages par le pâturage extensif. De fait, beaucoup des principaux processus responsables du recul de la biodiversité (comme la perte de micro-organismes telluriques ou l'érosion accélérée des sols) peuvent être liés à des pratiques agricoles dommageables (telles que l'application de produits chimiques ou le surpâturage).

Toutefois, des études récentes ont montré que certains modes d'exploitation et pratiques agricoles qui sont intégrés en tant que composantes du paysage peuvent en fait accroître la biodiversité (encadré 18). Ainsi, les modes de transformation et d'intensification de l'agriculture déterminent dans une large mesure le taux de survie en termes d'espèces et de variation génétique.

### 5.2.4. Liens entre agriculture et désertification

En dehors de ceux évoqués ci-avant, les principaux facteurs directs de désertification et de dégradation des sols liés à l'agriculture dans les zones arides et semi-arides sont le surpâturage, la mauvaise gestion de l'eau, la production de cultures nécessitant des grandes quantités d'eau et la nécessité de faire face à des phénomènes climatiques extrêmes, en particulier les sécheresses.

### Encadré 18. Politiques pour une agriculture respectueuse de la biodiversité

On associe souvent les efforts ciblés de préservation de la biodiversité aux seuls espaces naturels intacts ou protégés. Ce faisant, on néglige cependant la riche diversité biologique présente dans les habitats qui ont été modifiés à des fins de production végétale ou animale, et qui abritent notamment des plantes et des animaux très variés contribuant directement ou indirectement à cette production. Certains modes d'exploitation et pratiques agricoles ont pour effet d'accroître la biodiversité dans les paysages aménagés. En l'occurrence, les pratiques qui participent d'une agriculture respectueuse de la biodiversité consistent notamment à :

- i) Recourir aux agents de lutte biologique contre les ennemis des cultures et les parasites, y compris par la lutte intégrée contre les ravageurs.
- ii) Faire un usage judicieux de la rotation culturale.
- iii) Utiliser les déjections animales et la couverture de feuilles mortes pour l'apport d'éléments fertilisants dans les sols.
- iv) Mettre en place des « couloirs écologiques » à l'intérieur des paysages agricoles pour atténuer le morcellement des habitats naturels.

v) Recourir davantage à des techniques de production qui ne font que peu ou pas du tout appel au travail du sol.

vi) Développer les systèmes agricoles mixtes qui associent des espèces domestiquées et sauvages (par ex., bétail et antilopes).

A l'inverse, certaines mesures découragent l'adoption de pratiques agricoles respectueuses de la biodiversité, dont :

- i) Les règles qui conditionnent l'obtention d'un crédit à l'emploi d'un éventail restreint de « semences certifiées ».
- ii) Les subventions aux intrants chimiques.
- iii) Les mesures fiscales ou réglementaires qui favorisent l'homogénéité de la production animale ou végétale, telles que les subventions implicites ou explicites qui encouragent la production d'un éventail restreint de cultures.

Source : Banque mondiale (1998), *L'agriculture et l'environnement : étude prospective sur le développement durable*, Washington, DC.

#### 5.2.5. Liens entre agriculture et changement climatique

L'agriculture contribue peu aux émissions de dioxyde de carbone, mais elle est parmi les principaux responsables des émissions de deux importants gaz à effet de serre, le méthane et l'oxyde nitreux. Le premier est produit par les animaux d'élevage sous l'effet de la fermentation entérique et par la décomposition du fumier organique. Les rejets de méthane proviennent également de la décomposition de matières organiques dans le sol dans le cadre de la riziculture. En ce qui concerne les émissions d'oxyde nitreux, elles sont imputables entre autres à l'azote contenu dans de nombreux engrais chimiques. En outre, certaines pratiques agricoles intensives contribuent aux émissions de CO<sub>2</sub> en exposant le sous-sol et les couches intermédiaires. De même, l'agriculture ou le pâturage extensif a tendance à concourir aux émissions de CO<sub>2</sub> en amenuisant le couvert végétal.

Pour maîtriser les émissions de gaz à effet de serre en agriculture, on peut notamment modifier le mélange alimentaire du bétail et les compléments vitaminiques et minéraux des vaches laitières. En ce qui concerne la riziculture, les émissions de méthane peuvent être sensiblement réduites en modifiant l'irrigation (hauteur d'eau, moments d'intervention, etc.), ainsi que la nature des engrais et les doses et modes d'épandage.

D'autre part, l'agriculture est très sensible aux répercussions du changement climatique, et en particulier aux perturbations de la pluviométrie et à une fréquence accrue des phénomènes météorologiques violents. Pour faire face à la modification du climat, il peut être nécessaire de changer les techniques de production (modification de l'époque de semis, amélioration de la gestion de l'eau et de la lutte contre les inondations) et de passer à des variétés cultivées qui possèdent une plus grande capacité de récupération.

### 5.2.6. Agriculture, biodiversité et désertification : options mutuellement avantageuses

Compte tenu des données de base que nous venons d'exposer, une politique agricole respectueuse des Conventions sur la diversité biologique et sur la lutte contre la désertification devrait s'attacher à accroître la productivité agricole sur les terres déjà exploitées ou en friche, tout en limitant autant que possible l'extension de l'agriculture vers des terres marginales et en réduisant au minimum les incidences là où des terres sont converties en surfaces agricoles. Cela impliquerait d'agir dans plusieurs domaines étroitement liés entre eux et complémentaires :

- Faciliter l'accès des populations rurales pauvres à des moyens de production essentiels : crédits, assurances, cultivars améliorés, produits agrochimiques, services de transport et de commercialisation, etc. Dans beaucoup de pays, cela nécessiterait de revoir les réglementations qui entravent l'investissement du secteur privé dans ces domaines.
- Encourager les régions à privilégier, dans la mesure où leur conditions environnementales le permet, les cultures à forte valeur ajoutée pour lesquelles elles ont un avantage comparatif sur les marchés (sur le plan local, national ou mondial). Les zones montagneuses escarpées, par exemple, se prêtent souvent bien aux productions arboricoles qui ont généralement une valeur ajoutée élevée et contribuent à stabiliser les sols. Pour que cette stratégie soit opérante, il doit être possible d'exporter ces produits vers d'autres régions ou à l'étranger et d'acheter céréales et autres produits alimentaires.
- Favoriser l'adoption de cultures et de techniques de production écologiquement viables (culture en courbes de niveau, lutte intégrée contre les ravageurs, engrais verts, techniques améliorées d'irrigation et de gestion de l'eau, techniques de production ne faisant que peu appel au travail du sol, etc.). Cela nécessite de rechercher et de mettre au point des cultures et techniques adaptées et de les diffuser par le biais de la vulgarisation agricole, des organisations locales, des coopératives, des échanges entre agriculteurs, des visites de sites et d'autres méthodes.
- Traiter directement les problèmes qui découlent de litiges portant sur les terres et les ressources en eaux partagées ainsi que sur la propriété des ressources. Dans les zones arides, il s'agit souvent de conflits entre éleveurs nomades et agriculteurs ou grandes exploitations d'élevage.
- Créer des mécanismes spécifiques de réaction aux phénomènes climatiques extrêmes à caractère cyclique comme les sécheresses (par ex., systèmes de stockage et de distribution alimentaire d'urgence).
- Promouvoir le développement d'activités agro-industrielles à forte valeur ajoutée, en tirant profit des perspectives créées par la demande croissante de produits respectueux de l'environnement de la part des consommateurs de nombreux pays.
- Mettre en place les infrastructures nécessaires (transports, commercialisation, systèmes d'information reliant les producteurs aux marchés, etc.) pour compléter les actions énumérées ci-dessus.

**Dans les zones arides**, il est de plus en plus admis qu'une stratégie mixte de lutte contre la désertification et d'adaptation au changement climatique peut être porteuse d'avantages. La gestion intégrée des zones arides constitue une stratégie de riposte importante, car elle sert les efforts destinés à stimuler le développement économique et à améliorer le bien-être social, réduisant ainsi les causes sous-jacentes de la désertification. Plus particulièrement, il s'agit de créer ou renforcer des systèmes d'alerte

### Encadré 19. L'intensification de l'agriculture peut parfois stimuler le déboisement

L'intensification de l'agriculture par l'amélioration des modes d'exploitation, le progrès technologique et un meilleur accès aux marchés a généralement tendance à réduire les pressions exercées sur les forêts en diminuant les incitations à affecter à la production agricole des terres forestières « d'accès libre » et en contribuant ainsi à stabiliser les frontières agricoles. Cependant, l'accroissement des bénéfices tirés de l'activité agricole peut donner aux exploitants l'incitation et les moyens financiers d'étendre la production à d'autres terrains, ce qui

stimule le déboisement. Une telle évolution est probable lorsque : les exploitants sont engagés dans des activités à échelle industrielle plutôt que dans une agriculture de subsistance ; l'extensification est possible même avec un apport restreint de main-d'œuvre ; des terrains forestiers susceptibles de supporter la production de cultures de rapport, du moins à court terme sont disponibles ; et les règles interdisant la conversion de terres publiques à l'agriculture privée ne sont pas convenablement mises à exécution.

Source : Arild Angelsen et David Kaimowitz, « When does technological change in agriculture promote deforestation? », document présenté à la conférence internationale de l'AAEA « Agricultural Intensification, Economic Development, and the Environment », Salt Lake City, 1998.

précoce ; de mettre en place des systèmes de préparation aux sécheresses et de gestion de ces situations, assortis de plans d'urgence ; d'établir et/ou de renforcer des systèmes de sécurité alimentaire, notamment des installations de stockage et de commercialisation ; d'instituer des projets visant à créer d'autres sources de revenu dans les zones sujettes à la sécheresse et de mettre en œuvre des programmes viables d'irrigation pour les cultures et le bétail.

Les politiques « respectueuses de la diversité biologique et de la lutte contre la désertification » énumérées ci-dessus **seraient largement compatibles et auraient une relation de complémentarité avec les politiques courantes qui visent à une intensification écologiquement viable de l'agriculture**, et même avec les efforts plus larges menés pour lutter contre la pauvreté rurale. Dans bien des cas, les actions engagées pour préserver la biodiversité et prévenir la désertification, par exemple en limitant l'extension de l'agriculture vers les terres marginales, auraient à long terme un effet bénéfique direct sur le secteur agricole en atténuant l'érosion des sols, en contribuant à la protection des bassins versants et en évitant des interventions coûteuses (par exemple, pour pomper les eaux souterraines à des profondeurs de plus en plus grandes). Il s'agirait donc pour la plupart de politiques « sans regrets », surtout dans une perspective à long terme.

Des politiques visant à élargir les sources possibles de revenu non agricole en milieu rural seraient bénéfiques du point de vue du « développement » au sens classique, mais aussi dans l'optique de la préservation de la biodiversité et de la lutte contre la dégradation des terres. Cela suppose cependant que les cultures et les techniques agricoles employées correspondent aux caractéristiques écologiques des terrains cultivés, que les intrants tels que les engrais soient utilisés en quantités idoines, que l'introduction d'espèces invasives soit évitée ou qu'une lutte efficace soit menée contre ces espèces, et que toutes les techniques disponibles permettant de réduire au minimum la dégradation de la biodiversité (lutte intégrée contre les ravageurs, recours aux biopesticides, résistance des plantes-hôtes et autres pratiques agricoles saines) soient mises en œuvre<sup>6</sup>. Moyennant cette mise en garde importante, on peut dire que des politiques visant à stimuler une intensification écologiquement viable de l'agriculture sont souhaitables du point de vue de la biodiversité et de la lutte contre la désertification.

Cette conclusion peut se révéler incorrecte lorsque les risques d'extension de l'agriculture de rapport sur des terres boisées sont importants, du fait d'une application insuffisante des règlements forestiers ou du caractère très lucratif de la conversion de ces terres à un usage agricole (encadré 19). En soi, cet argument ne plaide pourtant pas contre l'intensification de l'agriculture, mais pour des politiques et une législation

## Encadré 20. Méthodes et instruments pour tirer des avantages financiers de la biodiversité

Les avantages découlant de la protection de la diversité biologique – préservation de la variété des espèces, prévention de l'érosion des sols, piégeage du carbone – sont pour beaucoup des avantages indirects qui profitent à la collectivité nationale, régionale ou mondiale et aux générations futures. Pour les populations locales, en revanche, les avantages immédiats que procure la conversion d'écosystèmes sauvages abritant une grande biodiversité à la monoculture ou au pâturage l'emportent souvent sur les coûts. En effet, en l'absence de reconnaissance de la valeur marchande des biens et services environnementaux « non échangés », les communautés qui vivent dans ces écosystèmes ne sont pas en mesure d'exploiter pleinement la valeur économique de leur environnement. C'est pour cette raison que la Convention sur la diversité biologique insiste sur la nécessité de maximiser les avantages sociaux et économiques directs découlant de la protection et de l'utilisation durable de la biodiversité et sur le partage équitable de ces avantages. Pour atteindre leur objectif, les stratégies de protection de la biodiversité doivent tenir compte de ce genre de dilemme et veiller à ce que les utilisateurs locaux aient des incitations directes à la préservation, notamment en créant ou renforçant des marchés pour les services liés à la biodiversité. Plusieurs approches sont possibles dans cette optique :

**Paiements au titre de services de protection des bassins versants.** Les écosystèmes forestiers fournissent un large éventail de services, notamment en protégeant les bassins versants, assurant ainsi la filtration et la purification de l'eau. Le recours à des incitations financières pour encourager la protection des bassins forestiers jouit d'un soutien grandissant dans un certain nombre d'endroits. En Colombie, par exemple, des accords sous seing privé et des programmes de transferts publics sont utilisés pour améliorer la gestion des forêts, mener des activités de reboisement et favoriser le développement des communautés implantées dans les bassins. Au Costa Rica, des centrales hydroélectriques privées, le gouvernement et une ONG locale rétribuent les propriétaires forestiers privés en amont. La ville de New York a mis en place un système de gestion perfectionné qui prévoit des mesures réglementaires et l'achat de terrains particulièrement sensibles du point de vue écologique, mais aussi l'indemnisation des propriétaires fonciers privés qui optent en amont pour un usage des terres respectueux du bassin versant. Dans tous les dispositifs de ce type, déterminer le niveau des paiements et vérifier le respect des dispositions comptent parmi les principaux défis.

**Paiements au titre de services de piégeage du carbone par les végétaux.** Les exploitants peuvent bénéficier de transferts au titre d'utilisations particulières des terres – exploitation forestière à effets réduits ou à faible impact, conservation des forêts naturelles – qui fournissent des services environnementaux tels que le piégeage ou la séquestration à long terme du carbone.

**Paiements au titre de produits et matières premières génétiques et chimiques présentant une valeur commerciale.** Les entreprises pharmaceutiques paient parfois pour obtenir le droit exclusif d'utiliser les premières certaines ressources génétiques. Les accords les plus récents conclus dans cette optique comportent une clause de partage des avantages. Malheureusement, dans les endroits où ces programmes ont été appliqués, comme au Costa Rica, leurs retombées financières ont été modestes (généralement quelques millions d'USD par contrat répartis sur plusieurs années), si bien qu'ils offrent en principe une compensation insuffisante aux populations locales auxquelles on demande de renoncer à l'option agricole afin de maintenir les écosystèmes intacts. Cependant, plus les pays acquerront de l'expérience dans ce domaine, plus il sera possible de faire en sorte que les avantages bénéficient aux communautés locales et de développer les incitations en faveur de mesures de conservation.

**Commercialisation de produits de consommation respectueux de la biodiversité.** Ces dernières années, plusieurs entreprises ont investi dans la commercialisation, dans les pays industrialisés, de produits issus de forêts qui font l'objet d'une exploitation durable (miel, noix, etc.). Il apparaît qu'un certain nombre de consommateurs de ces pays sont disposés à payer un prix majoré pour acheter des produits « respectueux de l'environnement », dont la vente soutient les communautés locales et les efforts de conservation.

**Écotourisme.** L'écotourisme peut être une source d'emplois et de revenu pour les communautés locales et permettre de lever des ressources financières au profit de la protection de la biodiversité – en fait, l'écotourisme est en soi un facteur de protection de la diversité biologique, car beaucoup d'attractions qu'il exploite (observation d'oiseaux, etc.) en sont tributaires. Pourtant, les perspectives offertes par l'écotourisme sont limitées et ne doivent pas être surestimées ; ainsi, les pays dotés d'une infrastructure touristique médiocre et/ou sujets à une grande instabilité politique (parmi lesquels la plupart des pays les plus pauvres) ne peuvent sans doute pas tirer suffisamment de revenus du tourisme pour justifier les coûts de maintien de zones protégées, ni a fortiori pour développer leur infrastructure au point que le tourisme puisse soutenir l'économie nationale.

Sources : OCDE (2001), *Valuation of Biodiversity Benefits – Selected Studies*, Paris. OCDE (2001), *Développement durable – Les grandes questions*, Paris. Banque mondiale (1998), *L'agriculture et l'environnement : étude prospective sur le développement durable*, Washington, DC.

écologiquement rationnelles et pour une application rigoureuse des règles interdisant la conversion de terrains publics à l'agriculture de rapport.

Toutefois, un **dilemme** peut se présenter lorsque les pressions sur les ressources foncières sont tellement fortes et les autres possibilités tellement restreintes qu'il devient très difficile d'éviter que des espaces abritant une grande diversité biologique soient convertis intégralement et de façon irréversible en surfaces agricoles. Dans ce cas, préserver la biodiversité exige d'exploiter au mieux les instruments disponibles afin de maximiser sa valeur commerciale directe et indirecte (encadré 20) et de favoriser un partage équitable des avantages découlant de l'utilisation de ses ressources. Une aide extérieure peut être nécessaire, par l'intermédiaire du FEM, par exemple, pour couvrir le coût supplémentaire induit directement par la protection de la biodiversité. Cela étant, lorsque la demande de terres conduit au déboisement à grande échelle et à la mise en culture de terrains forestiers escarpés, les répercussions à long terme – érosion des sols, perturbation des cycles hydrologiques, etc. – l'emportent sur les avantages à court terme découlant de la production agricole. Cela ne peut pas cependant être considérée comme pas une option de développement viable à long terme.

## 5.3. Développement forestier et problèmes mondiaux d'environnement

### 5.3.1. La stratégie fondamentale : concilier les multiples fonctions des forêts

Dans beaucoup de pays en développement, le secteur forestier joue toujours un rôle important dans la création de revenus, d'emplois et de recettes fiscales. Les forêts sont un élément crucial des stratégies de subsistance de beaucoup de petits et moyens exploitants agricoles et de paysans pauvres sans terre. Elles constituent une source directe de bois d'œuvre, de bois de feu et d'un large éventail de produits non ligneux (fruits sauvages et racines, herbes, plantes sarmenteuses, champignons, substances médicinales, gomme, miel, gibier, viande, etc.) destinés principalement à la consommation locale.

Les forêts fournissent de nombreux services, notamment en protégeant les bassins versants, en régulant les cycles hydrologiques et en offrant des habitats à des espèces sauvages très variées. Elles jouent ainsi un rôle majeur dans la protection des bassins versants et des zones situées en aval, ainsi que dans la prévention de la dégradation des aires d'alimentation en eau et d'ouvrages importants de production d'hydroélectricité, d'irrigation, de transport et autres. Les forêts sont également pour leurs habitants une source directe de moyens de subsistance. A l'exception du bois et de certains produits forestiers non ligneux, les biens et services environnementaux fournis par les forêts n'ont pour la plupart pas de prix et ne s'échangent pas sur des marchés.

Le fait que les forêts naturelles sont officiellement la propriété de l'État dans la plupart des pays (même si des groupes autochtones ont obtenu dans certains cas des droits sur les espaces forestiers qu'ils occupaient traditionnellement) témoigne de leur caractère de « bien public ». La gestion durable des forêts commence à être reconnue comme un important objectif de développement aux niveaux local et national. Aussi, lorsqu'elles louent des forêts à des utilisateurs privés, par exemple à des fins d'exploitation, les autorités forestières fixent généralement une série de règles qualitatives et quantitatives destinées à assurer que ces activités sont écologiquement rationnelles et viables et que les dommages subis par les forêts sont limités au minimum. Dans l'optique de la politique forestière, le principal défi consiste à concilier les multiples fonctions des forêts.

### 5.3.2. Les multiples menaces pesant sur les forêts

Plusieurs grandes menaces pèsent sur les forêts : conversion en pâturages ou en terres agricoles de rapport, défrichement progressif par des agriculteurs sans terre dépourvus d'autres moyens de subsistance, récoltes de bois excessives (qu'il s'agisse d'opérations légales ou illicites) et feux incontrôlés d'origine humaine. L'exploitation minière à ciel ouvert et le développement des infrastructures constituent d'autres causes majeures de destruction des forêts. Depuis peu, les répercussions des espèces invasives sur l'intégrité des forêts retiennent l'attention, tout comme les incidences négatives de la disparition d'espèces cruciales sur la régénération des forêts.

Les causes fondamentales de la destruction des forêts sont notamment 1) les pressions démographiques ; 2) le manque d'emploi et de sources de revenu dans les secteurs agricole et non agricoles ; 3) les inégalités en termes de propriété foncière ou d'utilisation des terres ; 4) les politiques qui encouragent l'extension de l'agriculture par la conversion d'espaces boisés (dans certains pays, le déboisement est obligatoire pour obtenir un titre d'occupation des terres) ; et 5) la consommation accrue de bois et d'autres produits forestiers pour répondre à la demande d'économies en expansion. Comme indiqué dans l'encadré 19, il peut aussi arriver qu'une prospérité accrue dans le secteur agricole favorise son extension aux dépens des forêts. Tous ces phénomènes ont en commun d'échapper largement à l'action des autorités forestières. Un autre facteur propice au déboisement est le manque de reconnaissance de la valeur économique des forêts et de leurs avantages pour les secteurs de développement (comme l'agriculture, l'énergie et l'approvisionnement en eau) de la part de ceux qui interviennent dans l'élaboration de la politique forestière.

Les principaux instruments de la politique forestière sont notamment les suivants :

- Les règlements régissant l'utilisation des forêts par des intervenants privés à des fins d'exploitation forestière, d'extraction minière, de pâturage ou d'exploitation des ressources. Par exemple, dans la plupart des pays, les baux de concession forestière imposent des coupes sélectives et prescrivent diverses mesures qualitatives et quantitatives destinées à préserver la productivité à long terme de la forêt.
- Les politiques relatives à la fixation et à la perception de redevances sur les produits prélevés dans les forêts.
- Les règlements concernant l'exploitation commerciale des produits forestiers.
- Les politiques encourageant les plantations de forêts d'exploitation, qui peuvent avoir pour effet pervers de stimuler une conversion accélérée des forêts naturelles.
- Les politiques et règlements régissant la transformation de forêts publiques en propriétés privées ou collectives.
- Les politiques et règlements concernant la construction de routes, voies ferrées, gazoducs et autres infrastructures publiques dans ou à travers les forêts publiques.

Dans la plupart des pays, la protection de l'environnement fait partie des objectifs déclarés des politiques forestières. Par conséquent, si elles sont mises en œuvre de façon efficace, ces politiques devraient en principe contribuer à la lutte contre la dégradation des terres, à la préservation de la biodiversité et à l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre.

Cependant, plusieurs facteurs peuvent conduire au déboisement : 1) les règlements qui permettent aux exploitants industriels d'opérer des prélèvements de bois excessifs

et les taxes qui frappent indifféremment le bois récolté de façon durable et celui pour lequel cela n'est pas le cas ; 2) le « mitage » des forêts suite à la construction de routes ou d'autres infrastructures ; 3) les incitations en faveur de l'établissement de plantations sur des terres forestières exploitées ; 4) des faiblesses dans l'application de la législation forestière, notamment en ce qui concerne la lutte contre l'exploitation illícite ; et/ou 5) la corruption. Si les trois premiers problèmes peuvent être corrigés par des réformes, les deux autres relèvent davantage d'une défaillance dans l'application des mesures en vigueur que d'un choix délibéré des pouvoirs publics. Ainsi, le déboisement résulte autant de politiques peu satisfaisantes, que d'un manque de capacité ou de volonté de les faire appliquer.

### **5.3.3. Liens entre forêts, biodiversité, changement climatique et dégradation des sols**

Les forêts naturelles abritent un grand nombre d'espèces animales et végétales et renferment des quantités considérables de minéraux et de nutriments essentiels aux écosystèmes, qu'ils soient aménagés et naturels. La préservation de la biodiversité passe donc par la protection de l'intégrité écologique de ces systèmes. La protection des forêts contribue également à assurer une séquestration durable du carbone contenu dans leur sol et leur sous-sol, ainsi qu'à réduire au minimum les rejets supplémentaires (déboisement) sans régénération. Dans une perspective mondiale, la protection des forêts naturelles constitue donc une priorité, tant pour atténuer les incidences négatives du changement climatique que pour préserver la diversité biologique.

### **5.3.4. Développement et environnement mondial : dilemmes**

Les différents biens et services fournis par les forêts peuvent, du moins en principe, être produits conjointement. Dans la plupart des pays, il existe de larges possibilités inexploitées pour remettre en état des terres dégradées ou en friche et pour les affecter à l'agroforesterie ou y établir des plantations destinées à la récolte de bois d'œuvre ou de bois de feu. Cela peut grandement contribuer à atténuer les pressions pesant sur les forêts restantes. Avec des politiques, règlements, technologies et systèmes de gestion adaptés, la production de bois et de produits non ligneux, la protection de la biodiversité et la préservation des bassins versants peuvent être compatibles. Par conséquent, l'un des objectifs de base de toute politique forestière doit être de concilier ces différentes fonctions des espaces forestiers et de parvenir à un équilibre entre les besoins de produits et services forestiers des populations et la nécessité de conserver les forêts naturelles qui subsistent.

Les impacts de l'abattage du bois se répercutent sur la biodiversité à tous les niveaux (structure et diversité des espèces, populations, communautés, écosystèmes). Certaines techniques (comme l'exploitation forestière à effets réduits) peuvent atténuer ces répercussions ou protéger les éléments uniques présents par une évaluation équilibrée réalisée au niveau du paysage qui permet un certain degré de conservation de la biodiversité. Cependant, elles exigent un savoir-faire considérable et sont moins rentables que les techniques classiques compte tenu des prix actuels du bois. Favoriser le développement et la diffusion de ces méthodes améliorées et trouver des moyens de récompenser les exploitants qui les appliquent constitue une priorité.

Un autre dilemme se pose entre les usagers directs et indirects des forêts. D'une part, ceux qui profitent indirectement des services fournis par les écosystèmes forestiers (lutte contre l'érosion des sols, gestion des bassins versants, séquestration du carbone) ne paient pas ces services, et d'autre part, beaucoup d'usagers directs des forêts (par exemple, bûcherons et agriculteurs nomades) ont tout intérêt à les exploiter

## Encadré 21. Les forêts et la biodiversité dans les négociations sur le changement climatique

Les forêts jouant un rôle de premier plan dans le piégeage du carbone, l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie constituent un thème central dans les négociations internationales concernant le changement climatique. Du point de vue scientifique, le débat sur le rôle et la contribution des forêts et du changement d'affectation des terres porte en partie sur les méthodes de mesure et de contrôle de l'évolution des stocks de carbone dans le temps. La précision des méthodes existantes fait l'objet d'un examen sérieux dans le cadre de la CCNUCC, le but étant de faire en sorte que les pays puissent rendre compte avec toujours plus de précision de l'évolution des stocks de carbone sous l'effet des activités concernant « l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie ». En effet, certains pays se sont inquiétés du manque de précision des méthodes existantes et du degré de confiance insuffisant attaché à chacune d'elles, ainsi que de la difficulté qu'il y a à établir dans quelle mesure les activités en matière d'utilisation des terres, de changement d'affectation des terres et de foresterie constituent une source d'émissions ou au contraire un puits de carbone, en particulier à long terme. La décision qui sera prise en dernier ressort par la Conférence des Parties à la CCNUCC concernant « l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie » – conformément à la définition donnée dans le Protocole de Kyoto –

pourrait avoir des effets aussi bien positifs que négatifs sur la biodiversité, selon les modalités de mise en œuvre sur le terrain. Elle pourrait fortement inciter les pays développés et le secteur privé à investir dans des activités d'utilisation des terres, de changement d'affectation des terres et de foresterie respectueuses de la biodiversité, par la conservation des forêts privilégiant la protection (surfaces gelées), la gestion durable, le boisement et le reboisement. Cependant, si la Conférence des Parties décide de limiter les options disponibles aux seules activités de boisement et de reboisement, dans les pays en développement, seule une part très faible des investissements potentiels dans des activités de piégeage du carbone faisant appel aux terres et aux forêts pourront être comptabilisés au titre de projets relevant du mécanisme pour un développement propre. En outre, il y a un risque que ces activités donnent lieu à des incitations défavorables à la biodiversité et ne contribuent donc guère à sa conservation, par exemple en encourageant les plantations d'arbres productifs à croissance rapide et à courte rotation au détriment des feuillus, à croissance plus lente, dans les forêts naturelles. Aussi, les projets entrant dans le cadre du mécanisme pour un développement propre devront être sélectionnés par les gouvernements des pays en développement en tenant compte des coûts sociaux et économiques à long terme et des avantages procurés à leur pays.

(abattage excessif, essartage, etc.) sans se soucier des conséquences pour le fonctionnement des écosystèmes. En théorie, une solution pourrait consister à faire payer les usagers indirects pour que les usagers directs s'abstiennent de recourir à des pratiques dommageables. Dans la pratique, ce type de solutions se révèle très difficile à mettre en œuvre, même s'il existe déjà quelques initiatives dans ce sens, entre autres à New York et au Costa Rica (voir également l'encadré 20 sur les avantages commerciaux de la biodiversité).

Concilier les usages directs et indirects est plus ou moins difficile selon les conditions locales : dans les pays où les superficies en friche abondent, la marge de manœuvre est plus grande, dans la mesure où on peut plus facilement affecter des terres aux plantations de forêts d'exploitation ou aux activités agricoles tout en limitant l'accès aux zones qui sont particulièrement fragiles ou riches en diversité biologique ou qui présentent un autre intérêt écologique.

**Les plus grands dilemmes** se posent lorsque la plupart ou l'ensemble des forêts restantes revêtent une importance capitale pour la protection de la biodiversité ou des infrastructures en aval et que, parallèlement, la pauvreté, la privation de terres et la croissance démographique se conjuguent pour pousser à leur conversion à l'agriculture vivrière. Dans la plupart des cas, la nécessité de protéger les infrastructures en aval (irrigation, production hydroélectrique ou alimentation en eau) prime vraisemblablement sur les autres considérations.

### 5.3.5. Stratégies mutuellement avantageuses

Une politique forestière rationnelle doit aborder ouvertement ces dilemmes en faisant la part des valeurs sociales, économiques et environnementales des forêts. En outre, les nombreuses causes fondamentales du déboisement qui sont extérieures au secteur de la gestion forestière doivent être traitées dans le cadre plus vaste des politiques de l'agriculture, du développement rural, de l'énergie et autres. Les mesures prioritaires sont notamment les suivantes :

- **Dresser un état des lieux du patrimoine forestier.** Dans beaucoup de pays, les « terres forestières » appartenant à l'État constituent en fait un assemblage disparate qui englobe des terres déboisées ou dégradées utilisées comme pâturages ; des superficies converties à l'agriculture par des pratiques de débroussaillage et de brûlis ; des terres affectées à la production de bois ou de produits des arbres (huile, caoutchouc, etc.) ; des forêts secondaires à un stade plus ou moins avancé d'épuisement qui continuent d'être exploitées ; et des forêts primaires restées à l'état naturel dont certaines constituent des « points sensibles » de la biodiversité. En outre, il y a souvent un décalage entre les zones qui sont officiellement désignées comme « protégées » et celles qui remplissent réellement une fonction écologique importante (protection des bassins versants, habitat d'espèces rares) ou comportent des forêts primaires et qu'il est nécessaire de protéger.

Aussi, le point de départ de l'élaboration d'une politique forestière doit être la réalisation d'un état des lieux des forêts restantes. Cela implique de dresser un inventaire pour déterminer le volume et la qualité des forêts existantes et identifier les aires qui peuvent être affectées à l'exploitation forestière ou à d'autres usages et celles qui doivent être protégées pour des raisons écologiques.

- **Définir les modalités d'une utilisation rationnelle des forêts à long terme.** Dans bien des cas, l'État pourrait être contraint d'admettre son incapacité à contrôler réellement l'ensemble des terres dont il est légalement propriétaire et, par conséquent, s'attacher à concevoir des dispositifs juridiques et des incitations financières idoines pour permettre aux occupants de fait de gérer les terres (qui présentent un intérêt mondial moindre du point de vue de la biodiversité) sans les dégrader (par exemple, en leur accordant des droits d'occupation soumis à des restrictions d'ordre écologique). Parallèlement, les pouvoirs publics devraient recentrer leurs efforts sur la prévention du « mitage » des zones les plus fragiles ou les plus riches en diversité biologique qui doivent être protégées, ainsi que sur l'amélioration de la législation forestière existante et sur son respect par ceux qui se livrent à la récolte du bois ou de produits non ligneux.
- **Promouvoir la remise en état des terres dégradées ou abandonnées dans l'optique d'une utilisation agroforestière ou autre.** L'installation de migrants sans terre dans des zones forestières est un phénomène incontournable dans beaucoup de pays. Ces populations sont souvent les plus démunies parmi les pauvres. Pour les amener à gérer ces terres de façon durable, il importe de leur assurer une certaine sécurité d'occupation (même si cette occupation est souvent illégale), de façon à créer les incitations nécessaires à l'investissement dans la productivité à long terme des terres. Les mesures d'accompagnement qui s'imposent pour encourager une mise en valeur rationnelle de ces zones sont les mêmes que celles exposées ci-avant à propos de la politique agricole.
- **Élaborer des politiques effectivement applicables en matière d'exploitation forestière.** Dans beaucoup de pays, il est possible de poursuivre l'exploitation

forestière au prix d'incidences écologiques relativement acceptables. L'ampleur du déboisement provoqué par l'exploitation commerciale à grande échelle et de la conversion des terres qui s'ensuit est souvent imputable non seulement à une législation forestière médiocre, mais aussi à l'insuffisance des actions visant à la faire respecter. C'est le cas, notamment, lorsque les règles imposant des coupes sélectives ne sont pas mises à exécution ou que l'on accorde des baux de location de courte durée qui découragent directement l'adoption d'approches axées sur le long terme. L'une des priorités consiste donc à élaborer des politiques et des pratiques qui permettent de poursuivre la récolte de bois sans provoquer des atteintes inacceptables à l'environnement et qui peuvent réellement être mises à exécution compte tenu des ressources techniques, humaines et administratives disponibles.

En favorisant une gestion rationnelle des forêts restantes, ces politiques offrent concrètement les meilleures perspectives de préservation de la biodiversité qui subsiste.

### **5.3.6. Le mécanisme pour un développement propre peut-il servir à la protection des forêts ?<sup>7</sup>**

Dans le cadre des projets ou activités de compensation des émissions de carbone par les forêts qui impliquent un échange, un pays ou une entreprise qui émet du CO<sub>2</sub> rétribue un autre pays ou un gestionnaire de ressources au titre de l'absorption de CO<sub>2</sub> par la croissance de la biomasse. Ce faisant, ce pays ou cette entreprise obtient des crédits d'émission qu'il peut déduire de ses propres émissions de carbone. La préservation des forêts par le boisement et le reboisement fera partie des possibilités offertes par le mécanisme pour un développement propre du Protocole de Kyoto si celui-ci est ratifié. Les avantages et problèmes potentiels de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie du point de vue de la biodiversité sont examinés dans l'encadré 21. Cependant, comme indiqué dans cet encadré, le mécanisme pour un développement propre suscite des inquiétudes car il pourrait encourager la monoculture d'essences à croissance rapide et favoriser ainsi le déboisement de forêts abritant une grande diversité biologique.

## **5.4. Développement énergétique et problèmes mondiaux d'environnement**

### **5.4.1. La consommation d'énergie dans les pays en développement : données fondamentales**

Dans les pays en développement, la demande d'énergie continuera d'augmenter dans les années à venir parallèlement au développement économique. L'essentiel de la production d'électricité et de l'énergie utilisée dans les transports et l'industrie provient du pétrole, du gaz naturel et du charbon. Dans les zones rurales, les ménages ont souvent recours au bois et à la biomasse, y compris les bouses de vache, pour couvrir le plus gros de leurs besoins énergétiques. Accroître l'accès à l'énergie pour répondre à des besoins fondamentaux tels que la cuisson des aliments, le chauffage, l'éclairage et les transports constitue un volet essentiel des efforts de lutte contre la pauvreté. Dans beaucoup de pays, un autre grand motif de préoccupation concerne la dépendance à l'égard des importations d'énergie, qui fait craindre pour la sécurité des approvisionnements et suscite des inquiétudes en raison de la sensibilité aux fluctuations des prix et d'autres facteurs sur les marchés internationaux de l'énergie.

## Encadré 22. Pourquoi l'utilisation d'énergie est-elle si peu efficace dans les pays en développement ?

Dans beaucoup de pays en développement, et en particulier dans les plus pauvres d'entre eux, les ménages représentent collectivement le premier consommateur d'énergie, notamment pour la cuisson des aliments. Dans des pays comme le Burkina Faso, l'Éthiopie et le Népal, les ménages représentent plus de 90 % de la consommation d'énergie totale, et les énergies traditionnelles comme le bois de feu et la biomasse prédominent.

Non seulement les personnes qui vivent dans la pauvreté paient un prix unitaire élevé pour des services énergétiques de qualité médiocre, mais ils doivent aussi consacrer un temps considérable à l'obtention de ces services. Qui plus est, l'utilisation des combustibles traditionnels a des effets préjudiciables sur la santé, la pollution de l'air intérieur atteignant des niveaux élevés dans les habitations mal ventilées. Les femmes et les enfants sont les plus touchés.

Il peut paraître paradoxal que ceux qui peuvent le moins se permettre de gaspiller l'énergie en soient réduits à utiliser des combustibles et des appareils aussi peu efficaces. L'explication tient au fait que les combustibles traditionnels

(bois, résidus de récolte, charbon non traité, charbon bitumineux, pétrole, etc.), qui sont généralement les seuls dont disposent les ménages ruraux, sont souvent utilisés avec des appareils de cuisson et d'éclairage traditionnels (fourneaux de cuisine et lampes à pétrole) qui sont très peu efficaces comparés aux appareils modernes. Par exemple, le rendement énergétique typique des fourneaux de cuisine utilisés avec du bois, du pétrole et du gaz s'établit respectivement à environ 15 %, 50 % et 65 %. Le rendement des lampes à pétrole peut être de plus de 15 % inférieur à celui des lampes fluorescentes par unité de lumière produite. Il est aussi d'autres facteurs, comme la sécurité et la commodité, qui plaident largement en faveur de combustibles et de technologies plus modernes.

D'après les estimations, plus de la moitié des ménages de la planète recourent toujours aux combustibles traditionnels pour cuisiner. Le passage à de meilleurs combustibles (briquettes, pétrole de meilleure qualité, etc.) et à des fourneaux améliorés ouvrirait de vastes perspectives d'amélioration du triple point de vue économique, social et environnemental.

Source : PNUD-CE, Initiative concernant la pauvreté et l'environnement, volume 4.

Étant donné que la croissance économique, le bien-être et la consommation d'énergie sont étroitement liés, la plupart des pays en développement accordent un degré de priorité élevé à l'amélioration de l'accès des populations tant urbaines que rurales aux services énergétiques. Pour y parvenir, il existe deux grandes stratégies complémentaires : 1) accroître l'approvisionnement et 2) accroître l'efficacité de l'ensemble de la filière énergétique (dont la production, le transport et l'utilisation finale). En règle générale, toutes deux sont compatibles avec les efforts visant à réduire la dépendance à l'égard des importations en mettant en valeur les sources d'énergie nationales<sup>8</sup> (exploitation des ressources locales en charbon, en pétrole et en bois de feu, développement de l'hydroélectricité et de l'énergie éolienne, etc.) et à inverser les tendances antérieures des politiques gouvernementales qui ont souvent privilégié les citoyens.

Dans les pays en développement, l'utilisation d'énergie est en moyenne peu efficace. En outre, elle donne bien souvent lieu à des rejets très significatifs de polluants nuisibles à la santé, telles que les émissions de soufre des centrales au charbon, les émanations toxiques à l'intérieur des locaux dues à la cuisson des aliments et au chauffage – qui touchent de façon disproportionnée les femmes et les enfants<sup>9</sup> – et les multiples rejets polluants produits par les automobiles, en particulier dans les agglomérations<sup>10</sup>. Aussi, l'amélioration de l'efficacité énergétique pourrait apporter d'importants avantages économiques (sous forme d'économies de coûts directes) tout en contribuant à la protection de la santé et à la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre, ce qui donne à penser qu'il existe en la matière de vastes possibilités d'application pour des approches mutuellement avantageuses.

### Encadré 23. Protection des populations pauvres contre les répercussions de la réforme des subventions à l'énergie

Les subventions à l'énergie profitent souvent aux ménages urbains relativement aisés, qui ont accès aux services et consomment le plus d'énergie. Leur réduction libère des ressources publiques qui peuvent être directement affectées à la lutte contre la pauvreté. Cela étant, cette réduction peut aussi toucher les populations pauvres. Elle devrait donc s'accompagner de mesures de compensation ciblant spécifiquement les ménages les plus pauvres. L'accent devrait être mis sur l'amélioration de l'accès aux services, notamment des ruraux pauvres, plutôt que sur la couverture des coûts de four-

niture des services. L'une des solutions peut consister à subventionner les dépenses d'investissement non récurrentes liées à l'accroissement de la desserte. De telles mesures doivent faire partie intégrante de tout programme de réforme énergétique. Elles peuvent être conçues de façon à avoir un effet neutre du point de vue technologique ou à favoriser les énergies renouvelables. On trouvera une analyse approfondie de cet aspect dans l'ouvrage *Energy Development Report 2000: Energy Services for the World's Poor* (Banque mondiale, 2000).

#### 5.4.2. Moyens d'action disponibles pour imprimer les orientations voulues au secteur de l'énergie

Les stratégies de développement énergétique associent généralement des mesures destinées à améliorer l'efficacité et à accroître l'approvisionnement. Les principaux moyens d'action disponibles sont notamment les suivants :

- **Politiques de tarification des combustibles.** Dans beaucoup de pays, les combustibles – surtout les combustibles fossiles utilisés pour la cuisson, les transports, la production d'électricité, etc. – sont fortement subventionnés, ce qui réduit considérablement l'incitation à économiser l'énergie et à investir dans des installations à bon rendement énergétique ou dans des technologies faisant appel aux énergies renouvelables. Subventionner les combustibles fossiles peut aussi entraver le développement d'énergies de substitution comme la biomasse, le bois et d'autres sources renouvelables. Tout programme destiné à promouvoir l'amélioration de l'efficacité énergétique ou les économies d'énergie nécessite au préalable que l'on diminue ou supprime les subventions aux combustibles pour faire en sorte que les utilisateurs paient intégralement le prix de leur consommation. La fiscalité sur les différents combustibles peut également servir à décourager l'utilisation de ceux qui sont les plus polluants ou à encourager le recours à ceux qui sont plus efficaces (les briquettes, par exemple). La réduction des subventions à l'énergie doit être assortie de mesures d'accompagnement pour éviter de porter préjudice aux populations pauvres (encadré 23).
- **Réforme des marchés de la production et de la distribution d'électricité.** Dans beaucoup de pays, la production et le transport de l'électricité relèvent de monopoles publics. Cette situation est souvent allée de pair avec des pratiques de gestion peu efficaces et avec des investissements publics insuffisants ou mal ciblés. En outre, les prix nettement inférieurs au niveau de couverture des coûts, voire la gratuité de facto de l'électricité pour les administrations, ont souvent favorisé les consommateurs urbains relativement aisés et encouragé le gaspillage. Dans de nombreux pays en développement, la tendance est actuellement à l'ouverture de la production et du transport de l'électricité à l'investissement privé. Cela met en jeu de vastes réformes de la politique et de la réglementation qui ouvrent de larges possibilités d'orienter les investissements vers des solutions plus modernes et plus économes en énergie. Le défi consiste à concevoir un environnement fiscal

et réglementaire propice à l'investissement du secteur privé dans le secteur de l'énergie (avec notamment des entreprises indépendantes de production et de distribution), ainsi qu'à établir et à faire respecter des normes de résultats. En l'occurrence, on peut, comme dans beaucoup de pays de l'OCDE, fixer des normes de rendement et encourager le recours aux énergies renouvelables.

- **Politiques relatives à l'importation de technologies et d'équipements dans le domaine de l'énergie.** Dans beaucoup de pays, le niveau élevé des taxes et droits d'importation qui frappent des équipements énergétiques importants freinent l'adoption de technologies plus modernes et plus efficaces.
- **Mesures de maîtrise de la demande d'énergie (MDE).** La MDE renvoie à des stratégies administratives, réglementaires et techniques qui peuvent contribuer à modérer la demande d'énergie à la source sans pénaliser l'utilisateur final. C'est le cas des stratégies d'aménagement urbain et de développement des transports qui diminuent le besoin de transports et atténuent l'encombrement et la nécessité de nouvelles routes ; des codes de construction qui encouragent la conception de bâtiments économes en énergie, réduisant ainsi les besoins de chauffage et de refroidissement ; des règlements qui encouragent les fabricants d'appareils électriques et les constructeurs automobiles à intégrer l'efficacité énergétique (et la maîtrise de la pollution) dans leurs produits, et de beaucoup d'autres mesures. Toutes ces mesures cumulées peuvent permettre des économies d'énergie considérables.
- **Programmes de desserte des campagnes.** L'approvisionnement en énergie des petites communautés rurales constitue un moteur important pour le développement social et économique des campagnes. Il est possible de promouvoir des technologies respectueuses de l'environnement (par exemple, le biogaz). L'électrification d'une partie des campagnes au moyen de systèmes locaux non connectés au réseau peut être une solution prometteuse du point de vue de l'environnement et présenter sur le plan local un intérêt économique (production individuelle ou production par des entreprises à petite échelle) et social (éducation). Cependant, les coûts sont souvent plus élevés qu'avec des systèmes classiques. Il convient de trouver un juste milieu entre l'amélioration de la sécurité énergétique et l'accessibilité.
- **Actions en faveur de fourneaux et de combustibles à bon rendement énergétique dans les zones rurales.** Dans beaucoup de campagnes, la cuisson des aliments représente le principal mode de consommation d'énergie – et la demande de bois de feu est une cause majeure de dégradation des sols et de déboisement. Il est important d'encourager la diffusion de fourneaux à bon rendement énergétique pour promouvoir les économies d'énergie, mais aussi pour faire gagner du temps et de l'argent aux ménages et prévenir la pollution de l'air intérieur (qui a des répercussions sérieuses sur la santé des populations pauvres, en particulier les femmes et les enfants). Beaucoup de pays ont apporté leur soutien à des programmes à grande échelle menés dans cette optique. Les mesures correspondantes consistent notamment à appuyer la mise au point de fourneaux adaptés au contexte culturel, qui puissent être fabriqués et entretenus localement, à offrir des possibilités de microcrédit pour faciliter l'acquisition de ces appareils et à lancer des campagnes de sensibilisation.

## Encadré 24. Maîtrise de la demande dans le secteur de l'énergie

Les stratégies de maîtrise de la demande visent à agir sur la demande d'énergie et sont particulièrement utiles dans le secteur électrique. A première vue, il peut paraître contradictoire pour un producteur d'électricité d'encourager les économies d'énergie ou de décourager la demande de consommation de ses services, puisqu'il a précisément pour objectif de vendre des services énergétiques.

Cependant, les stratégies de MDE peuvent être porteuses d'avantages aussi bien pour les consommateurs que pour les producteurs. En favorisant par des tarifs différenciés une modération de la demande d'électricité aux périodes de pointe, il est possible de mieux gérer la production dans le temps, avec à la clé des économies de coûts pour le producteur et le consommateur. L'avantage tient au fait que les producteurs ont un besoin moindre de capacité de réserve pour faire face aux périodes de pointe, ce qui diminue l'in-

vestissement nécessaire pour assurer le bon fonctionnement du système. En règle générale, cela permet aussi de réaliser des économies significatives de combustible, dans la mesure où répondre à la demande de pointe oblige souvent à recourir à des centrales qui ont un rendement peu élevé.

Un autre axe important de la MDE consiste à promouvoir parmi les consommateurs l'utilisation d'appareils économes en énergie, comme les lampes, les réfrigérateurs et les climatiseurs à faible consommation. La MDE passe également par des mesures visant à lutter contre la déclaration partielle de la consommation ou le vol (par des raccordements illicites) et à améliorer le recouvrement. Les mesures de maîtrise de la demande d'énergie complètent donc les efforts destinés à réduire les « pertes techniques » dues à une mauvaise gestion ou un entretien insuffisant des équipements de production et de transport.

### 5.4.3. Liens entre énergie et environnement mondial

**Liens entre énergie et changement climatique.** Ces liens tiennent essentiellement au rôle du secteur de l'énergie dans les émissions de gaz à effet de serre. Le dioxyde de carbone, qui est dégagé par la combustion de combustibles fossiles (comme le charbon et le pétrole), est le plus important des gaz à effet de serre. Pour alléger la contribution de la consommation d'énergie au changement climatique, on peut principalement : 1) réduire les émissions de gaz à effet de serre au stade de l'extraction (par exemple, recours moindre aux torchères et récupération d'une partie des gaz dans les gisements pétrolifères) ; 2) améliorer l'efficacité aux stades de la production d'énergie, du transport et de l'utilisation finale ; 3) passer à des énergies sans carbone ou à faible teneur en carbone, comme le gaz naturel, les piles à hydrogène, le nucléaire et les énergies renouvelables (biomasse, hydroélectricité, énergie éolienne, solaire, etc.) ; et 4) limiter le recul des puits de carbone en encourageant la production d'énergies rurales (par ex., plantations de bois de feu, biomasse) à l'échelle industrielle.

**Liens entre énergie, biodiversité et dégradation des terres.** La menace la plus immédiate pesant sur la biodiversité et l'intégrité des terres du fait de mesures prises dans le domaine de l'énergie pourrait être la dégradation accélérée des forêts naturelles (dont les mangroves). Une telle évolution peut être déclenchée, par exemple, par une décision de réduire les subventions aux énergies commerciales alors que les consommateurs peuvent se procurer facilement du bois de feu dans des forêts « d'accès libre ». Dans ce cas, si ces forêts appartiennent à l'État et sont sous son contrôle, le problème résulte davantage d'une défaillance des politiques de gestion forestière ou de leur mise en application que d'un choix énergétique délibéré des pouvoirs publics.

En revanche, lorsque les forêts naturelles sont convenablement protégées et les droits d'occupation des terres bien définis et appliqués, les risques de surexploitation de ces forêts sont en principe très limités. Dans ce cas, une réduction des subventions aux énergies commerciales pourrait donc stimuler la création de plantations de bois de feu sur des terres en friche ou la réaffectation de terres agricoles à la production de bois de feu ou d'autres formes de biomasse, et ce sans accélérer le recul de la biodiversité

## Encadré 25. Réduction des émissions de gaz à effet de serre par la réforme des subventions en Chine

Même si cette évolution n'a pas eu pour motivation principale la lutte contre le changement climatique, la Chine a réalisé depuis le milieu des années 80 des progrès remarquables en ce qui concerne la réduction des subventions à l'énergie. C'est le cas en particulier dans le secteur du charbon, qui représente plus de 70 % des approvisionnements en énergie du pays et où le taux de subvention a été ramené de 61 % en 1984 à 11 % en 1995. Parallèlement, la Chine a supprimé les mesures de contrôle des prix du charbon et encouragé l'expansion des mines privées, lesquelles produisent aujourd'hui quelque 50 % du charbon national. Cette réforme des subventions a eu plusieurs avan-

tages : économies d'énergie, économies financières et diminution des émissions de gaz à effet de serre par rapport au scénario de « politiques inchangées ». Les résultats économiques des mines se sont rapidement améliorés, et la réforme a permis de diminuer les dépenses publiques et – conjugué à d'autres réformes des politiques et aux évolutions technologiques – contribué aux économies d'énergie et à la protection de l'environnement. L'intensité énergétique a reculé d'environ 30 % depuis 1985 ; autrement dit, la réforme a permis des économies d'énergie de 0.3 milliard de tonnes d'équivalent pétrole et évité 1.1 milliard de tonnes d'émissions de CO<sub>2</sub>.

ni la dégradation des terres. Dans la plupart des pays, il existe suffisamment de terres dégradées disponibles pour qu'il ne soit pas nécessaire de convertir des forêts naturelles en plantations de bois de feu. Ces terres sont d'autant plus adaptées à cet usage qu'elles sont généralement situées à proximité des centres urbains et donc des marchés. En revanche, des politiques encourageant la conversion à grande échelle de forêts naturelles en plantations d'essences pour bois de feu ou valorisation bioénergétique pourraient accélérer la dégradation de ces forêts et entraîner un recul de la diversité biologique.

### 5.4.4. Énergie et environnement mondial : options mutuellement avantageuses et dilemmes

**Maximiser l'efficacité dans la production, le transport et l'utilisation de l'énergie.** Une politique énergétique respectueuse du climat devrait s'attacher à maximiser l'efficacité de la production, du transport et de l'utilisation finale de l'énergie dans l'ensemble des secteurs, dans les villes comme dans les campagnes. Compte tenu des liens étroits qui existent entre la production et la consommation d'énergie et les émissions polluantes au niveau local, une telle politique aurait en règle générale des effets sanitaires bénéfiques, en plus des économies qu'elle permettrait de réaliser sur les coûts directs d'approvisionnement en énergie. Ainsi, l'efficacité énergétique, les actions en faveur de la santé et la protection du climat vont grosso modo de pair. En particulier, des mesures visant à rendre plus efficaces les réseaux de transport, à réduire l'encombrement et à juguler l'étalement des villes, outre qu'elles contribueraient à réduire les émissions de gaz à effet de serre, comporteraient d'importants avantages socio-économiques et sanitaires pour les nombreux pays en développement qui connaissent actuellement une urbanisation rapide. Les plus pauvres seraient généralement les premiers bénéficiaires d'une diminution de la pollution de l'air. Dans les zones rurales, une utilisation plus efficace du bois de feu aurait tendance à atténuer la dégradation des terres et le recul de la biodiversité, tandis qu'un accès accru à des combustibles et technologies (fourneaux, etc.) offrant un meilleur rendement aurait de nombreuses retombées économiques et sanitaires bénéfiques, avec notamment une diminution de la pollution de l'air intérieur dont profiteraient avant tout les femmes et les enfants.

Une telle politique ne serait pas très éloignée d'une politique énergétique « indifférente » à l'égard de l'environnement mondial, et elle serait cohérente avec les efforts plus larges visant à réduire la facture énergétique nationale, à stimuler la croissance économique

## Encadré 26. Le mécanisme pour un développement propre

Conformément à l'article 12 du Protocole de Kyoto, l'objectif du mécanisme pour un développement « propre » est d'aider les pays ne figurant pas à l'annexe I (pour la plupart des pays en développement) à parvenir à un développement durable tout en aidant les pays visés à l'annexe I (pour la plupart des pays développés) à remplir leurs engagements chiffrés de réduction des émissions de GES.

Le mécanisme pour un développement propre crée pour les pays développés une incitation supplémentaire à investir dans les pays en développement, puisque ces investissements à l'étranger sont pris en compte au regard de leurs engagements en vertu du Protocole de Kyoto. A ce titre, il pourrait constituer une source de financement précieuse pour des investissements respectueux du climat dans les pays en développement, par exemple dans la production d'électricité.

La définition de règles détaillées régissant le mécanisme pour un développement propre progresse. Une fois mis en œuvre, ce mécanisme devrait inciter les pays en développement à œuvrer de façon efficace et économe à la réalisation des objectifs mondiaux de réduction des émissions. Cependant, il ne permettra pas en soi de corriger les facteurs qui font obstacle à l'investissement direct étranger dans tel ou tel pays, notamment ceux qui découlent d'un cadre réglementaire médiocre ou de l'instabilité macro-économique. Aussi, les investissements dans des projets relevant du mécanisme pour un développement propre pourraient bien se reporter en priorité sur les pays où les conditions leur sont déjà propices. Il risque de ne pas profiter aux pays où les conditions sont moins favorables ou dans lesquels les possibilités de réduction des émissions (et donc d'obtention de « crédits ») sont limitées.

et à lutter contre la pauvreté dans les villes et les campagnes. Cela étant, des dilemmes peuvent se poser lorsque la réduction des subventions à l'énergie ou le relèvement des prix de l'électricité en vue de couvrir intégralement les coûts pénalise les plus pauvres. Il existe cependant de nombreux moyens de parer à cette éventualité (encadré 23).

**Limiter les émissions de gaz à effet de serre dans le cadre de la production d'énergie.** Les stratégies visant spécifiquement à limiter les émissions de GES dans le cadre de la production d'électricité posent des dilemmes plus difficiles. En effet, les technologies à faibles émissions de GES (comme celles faisant appel aux énergies renouvelables, la production hydroélectrique, etc.) induisent souvent des coûts plus élevés durant leur cycle de vie (y compris les dépenses d'investissement et d'exploitation), et ce surcoût n'est pas nécessairement compensé par les avantages économiques ou autres. La nature et la complexité de ces « dilemmes » dépendent souvent de l'horizon temporel considéré. A long terme, de nouvelles technologies et solutions énergétiques atténueront vraisemblablement les dilemmes entre l'efficacité économique et la réduction des émissions de GES et de la pollution. Des dispositifs comme le mécanisme pour un développement propre (encadré 26) pourraient également agir dans ce sens. La construction de grands barrages hydroélectriques pourrait dans certains cas limiter les émissions de GES, mais aussi entraîner une diminution de la biodiversité<sup>11</sup>.

Dans le domaine de l'énergie, il existe un large éventail d'options technologiques à faibles émissions de GES qui peuvent appuyer la croissance économique, le développement social et la viabilité écologique : systèmes énergétiques permettant une utilisation propre et efficace des combustibles carbonés, biomasse « moderne », systèmes photovoltaïques, énergie éolienne, filière hydrogène et autres énergies renouvelables. Si certaines de ces technologies constituent déjà des solutions compétitives sur certains créneaux, la plupart restent trop chères dans l'optique d'applications à grande échelle. Pour favoriser leur développement au-delà de ces créneaux, il importe en particulier d'abaisser les barrières à l'accès aux marchés, afin notamment de stimuler la production en grande série et à faible coût de ces technologies<sup>12</sup>.

L'annexe 1A résume les incidences du changement climatique, de la désertification et du recul de la biodiversité sur les secteurs agricole, forestier et énergétique. A l'inverse, l'annexe 1B expose les répercussions de ces trois secteurs dans l'optique des problèmes mondiaux d'environnement.

## Notes

1. Les questions intéressant l'agriculture de subsistance qui associe divers modes de gestion de l'exploitation (rotation culturale et conservation sur l'exploitation de variétés de plantes sauvages, récolte de ressources sauvages, par ex. crevettes dans les mangroves, etc.) sont examinées en détail dans la récente publication du CAD sur les « Liens entre pauvreté, environnement et inégalité homme-femme » (*Les dossiers du CAD*, volume 2, n° 4, OCDE, Paris, 2001). Elles ne sont donc pas évoquées ici.
2. La sécurité alimentaire n'est pas synonyme d'« autosuffisance alimentaire ». Elle consiste à assurer que les pauvres, moyennant une aide appropriée des pouvoirs publics, ont les moyens d'acheter des aliments lorsqu'ils en ont besoin et peuvent par conséquent faire face aux chocs et fluctuations conjoncturelles affectant l'approvisionnement alimentaire. Bien souvent, maximiser la production de cultures d'exportation à forte valeur ajoutée et importer des aliments constitue un bon moyen de parvenir à la « sécurité alimentaire ».
3. Ces aspects sont examinés plus en détail dans la publication « Liens entre pauvreté, environnement et inégalité homme-femme », *Les dossiers du CAD*, volume 2, n° 4, OCDE, Paris, 2001. Pour une étude dans le contexte des zones humides, voir le document « Lignes directrices établies à l'intention des organismes d'aide pour une meilleure préservation et une utilisation durable des zones humides tropicales et subtropicales », OCDE/CAD, 1996.
4. Voir OCDE (2002), *ibid.*
5. Voir, par exemple, les Lignes directrices pour la lutte contre les parasites et la gestion des pesticides, ou le rapport de l'Atelier OCDE/FAO/PNUE sur les pesticides obsolètes [www.oecd.org/pdf/M00027000/M00027606.pdf](http://www.oecd.org/pdf/M00027000/M00027606.pdf).
6. On trouvera plus de précisions dans les Lignes directrices du CAD pour la lutte contre les parasites et la gestion des pesticides.
7. Commission européenne, DFID, UICN (date non précisée), « Biodiversité dans le développement », Biodiversité en bref n° 4.
8. La quête d'indépendance énergétique et la volonté de se mettre à l'abri des fluctuations de prix sur les marchés internationaux amènent parfois les pays à exploiter des sources d'énergie nationales dont le coût est pourtant plus élevé.
9. Les fourneaux de cuisine traditionnels entraînent à l'intérieur des locaux des concentrations élevées de polluants, tels que les particules en suspension, le monoxyde de carbone, le benzène et le formaldéhyde, qui peuvent provoquer des irritations oculaires, des infections respiratoires aiguës, des maladies pulmonaires et des cancers du poumon.
10. Les principaux polluants liés aux transports sont le monoxyde de carbone, l'oxyde nitreux, le plomb, le benzène (moteurs à essence), les particules en suspension (moteurs diesel et moteurs à deux temps) et le smog photochimique.
11. Les barrages peuvent également donner lieu à des émissions de GES. On trouvera un examen approfondi de cette problématique dans le Rapport final « Barrages et développement » de la Commission mondiale des barrages.
12. Le rapport « World Energy Assessment » du PNUE présente un tour d'horizon complet des mesures gouvernementales, réglementaires, institutionnelles, techniques et autres qui seraient nécessaires pour promouvoir une adoption à grande échelle de technologies énergétiques propres, ainsi qu'un examen des besoins qui en découlent en termes de renforcement des capacités et d'aide financière.

## 6 Prise en compte des problèmes mondiaux dans les politiques de développement et la coopération pour le développement : domaines d'action prioritaire

Le changement climatique, le recul de la biodiversité et la désertification constituent des menaces planétaires qui mettent en péril le développement durable de nos sociétés et posent des problèmes sociaux, économiques et politiques à l'ensemble des pays. Les pays en développement sont particulièrement sensibles aux conséquences de ces menaces qui pèsent sur leur société et leurs efforts de réduction de la pauvreté et de développement.

Les Conventions de Rio – la CCNUCC, la CDB et la CLD – énoncent des engagements, des obligations et établissent un cadre juridique pour faire face à ces problèmes mondiaux d'environnement, ceci afin d'inverser la tendance actuelle à la dégradation de la base de ressources naturelles. Elles constituent donc des instruments importants dans l'optique du développement durable de la planète tout entière et des priorités de développement des pays partenaires.

La coopération pour le développement fondée sur le partenariat avec les pays en développement (l'« appropriation ») doit reconnaître et traiter les deux facettes de l'effort d'intégration : l'intégration des objectifs nationaux en rapport avec les problèmes mondiaux d'environnement dans la planification et les politiques sectorielles nationales, et l'intégration des objectifs de développement dans l'action nationale et mondiale en faveur de l'environnement. Sur la base des principales observations et constatations présentées dans les sections qui précèdent, cette section se propose de mettre en exergue les actions prioritaires et de formuler des recommandations à l'intention des organismes de coopération pour le développement et d'autres structures qui travaillent sur des problèmes à l'interface entre le développement et l'environnement mondial. Une distinction est opérée entre les actions à entreprendre au niveau international, au sein des organismes de coopération pour le développement et sur le terrain avec le pays en développement partenaire.

### 6.1. Au niveau international : renforcer la gouvernance mondiale en faveur du développement durable

De nombreux processus à l'œuvre dans les domaines environnemental et social transcendent les frontières nationales et doivent être traités à l'échelle de la planète. Une action collective au niveau mondial exige une structure de gouvernance internationale efficace qui intègre les préoccupations environnementales, sociales et économiques. La gouvernance mondiale repose sur de nombreux traités, accords, mécanismes financiers et organisations. Une vision cohérente est nécessaire pour que la communauté internationale soit davantage à même de surveiller l'environnement de la planète et d'apporter des réponses efficaces aux problèmes mondiaux d'environnement.

### **6.1.1. Promouvoir des approches cohérentes par le biais des mécanismes de négociation qui sous-tendent les conventions**

Les « conférences des Parties » aux Conventions de Rio qui se tiennent régulièrement offrent d'importantes possibilités de promouvoir des stratégies complémentaires pour la mise en œuvre des conventions et leur intégration avec d'autres efforts internationaux menés à l'appui du développement durable. Il s'agit notamment d'établir des liens appropriés avec les initiatives internationales qui visent à atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement, ainsi qu'avec les processus internationaux concernant le commerce et l'investissement.

### **6.1.2. Resserrer la collaboration entre les secrétariats des conventions et avec d'autres organismes intéressés, appartenant ou non à la famille des Nations Unies**

La collaboration entre les secrétariats des Conventions de Rio et avec d'autres organisations œuvrant dans des domaines pertinents est un autre moyen de favoriser une mise en œuvre efficace et rationnelle des conventions.

#### *Mobiliser la société civile et le secteur privé*

Le débat sur les structures de gouvernance internationale a des conséquences pour les régimes mis en place par la législation et par la réglementation et pour les dispositifs institutionnels en vigueur dans chaque pays. L'intérêt d'y intégrer les secteurs de développement est donc manifeste. Il est primordial d'associer la société civile et le secteur privé à la conception des structures de gouvernance internationale.

Les membres du CAD devraient, au travers de leur participation aux processus internationaux, promouvoir ces évolutions.

### **6.1.3. Contribuer à faire mieux percevoir les problèmes mondiaux d'environnement dans les débats internationaux**

Des catastrophes naturelles récentes – inondations, sécheresses, ouragans, etc. – ont suscité une prise de conscience au sujet de l'évolution du climat et de la diminution des services fournis par les écosystèmes, phénomènes dont on craint qu'ils aient des répercussions sur la vie quotidienne des gens partout dans le monde. Pourtant, les décideurs restent relativement peu sensibilisés au changement climatique et à d'autres problèmes mondiaux d'environnement. Les donateurs pourraient jouer un rôle utile en œuvrant au sein des instances appropriées à la sensibilisation à ces problèmes et à leurs implications pour l'action des pouvoirs publics et pour d'autres domaines.

Des événements comme la Journée mondiale de l'environnement, la Journée mondiale de l'alimentation, la Journée mondiale de la lutte contre la désertification et la sécheresse ou la Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté, pourraient également fournir l'occasion de partenariats entre les donateurs bilatéraux et les organismes des Nations Unies en vue de faire mieux percevoir les problèmes mondiaux d'environnement.

### **6.1.4. Harmoniser la présentation des informations sur les efforts des membres du CAD en soutien des Conventions de Rio**

Les donateurs pourraient grandement contribuer au suivi des progrès réalisés dans la mise en œuvre des trois conventions en harmonisant la notification des mesures qu'ils ont prises à l'appui de ces conventions. Les efforts entrepris au CAD pour permettre la comptabilisation statistique des activités de coopération pour le développement engagées par ses membres au service des Conventions sur la lutte contre la

désertification, les changements climatiques et la diversité biologique – efforts menés en collaboration avec les secrétariats des trois conventions – marquent un net progrès à cet égard. L'éventuelle instauration d'un système de marqueurs pour les Conventions de Rio pourrait être utile non seulement du point de vue statistique, mais aussi pour stimuler l'intégration des problèmes visés par les conventions au niveau opérationnel des projets.

## 6.2. Au siège des organismes de développement

La réduction de la pauvreté – l'une des priorités de la coopération pour le développement – est étroitement liée aux problèmes affectant la base de ressources naturelles et aux priorités de développement des pays partenaires, ainsi qu'aux problèmes mondiaux d'environnement et aux évolutions internationales. Il importe de reconnaître ces interdépendances entre les sphères mondiale et locale et d'en tirer les conséquences. Cela implique d'intégrer les préoccupations mondiales d'environnement dans les politiques, les programmes et les projets de coopération pour le développement.

### 6.2.1. S'engager clairement à faire face aux problèmes mondiaux d'environnement

L'adhésion des directeurs et des hauts responsables des organismes est indispensable si l'on veut promouvoir la prise en compte des problèmes mondiaux d'environnement au sein de ces organismes. L'importance attachée à cette intégration dans les politiques, programmes et projets pertinents doit donc transparaître dans les déclarations de mission générale des organismes, leurs plans d'action et autres documents exposant leurs objectifs prioritaires. Le caractère intersectoriel propre aux problèmes locaux et mondiaux d'environnement implique que l'engagement à l'égard de l'intégration soit largement partagé par les différents secteurs de l'organisme d'aide – et pris expressément par le personnel de direction – et surtout qu'il ne se limite pas aux services spécialisés dans le domaine de l'environnement.

L'engagement à l'égard de l'intégration des problèmes mondiaux d'environnement doit aussi se retrouver dans le dialogue régulier et les partenariats avec des organismes multilatéraux ou des ONG, de manière à encourager des efforts analogues de leur part.

Cet engagement peut aussi être annoncé et réaffirmé dans le cadre, par exemple, de la participation de hauts responsables des organismes à des manifestations internationales pertinentes centrées sur les problèmes mondiaux d'environnement, comme les « conférences des Parties » aux Conventions sur la lutte contre la désertification, les changements climatiques et la diversité biologique.

### 6.2.2. Resserer les liens avec les autres ministères et organismes qui se consacrent aux problèmes mondiaux d'environnement et à des questions du même ordre

#### *Coopérer avec les ministères de l'Environnement*

Les négociations internationales relatives aux problèmes mondiaux d'environnement et aux conventions correspondantes des Nations Unies sont fréquemment conduites par les ministères chargés de l'environnement. La participation active des organismes de coopération pour le développement à ces négociations et à la définition de positions nationales est un moyen important de faire en sorte que les accords conclus reflètent l'expérience acquise sur le terrain. Cela est particulièrement indispensable lorsque des pays développés prennent des engagements qui doivent en fin de compte être exécutés par l'intermédiaire d'organismes de coopération pour le développement.

Des échanges de vues périodiques entre hauts responsables et des échanges de personnel sont d'autres moyens de promouvoir des approches communes auprès d'autres ministères et organismes s'occupant de problèmes mondiaux d'environnement.

#### *Coopérer avec d'autres ministères et organismes intéressés*

Un certain nombre de négociations internationales ou régionales concernant, par exemple, le commerce, l'investissement, l'agriculture et les droits de propriété intellectuelle, intéressent directement le développement et les problèmes mondiaux d'environnement. Les donateurs ont donc un rôle important à jouer en veillant à ce que ces dimensions soient exprimées dans les positions de leur pays. Une coopération étroite avec leurs homologues des ministères concernés est donc indispensable.

Les donateurs devraient également saisir toutes les occasions qui leur sont offertes de soulever les problèmes mondiaux d'environnement dans les enceintes internationales appropriées, telles que le « Sommet mondial de l'alimentation : cinq ans après », les conférences pertinentes de la FAO, les manifestations consacrées à l'atténuation des effets des catastrophes, etc.

### **6.2.3. Préciser les liens entre environnement mondial et réduction de la pauvreté**

Étant donné que tous les organismes d'aide poursuivent des objectifs multiples (lutte contre la pauvreté, égalité homme-femme, prévention des conflits, etc.), les stratégies d'intégration des problèmes mondiaux d'environnement devraient s'attacher à mettre en évidence les liens existant entre les problèmes mondiaux et locaux d'environnement et les efforts de réduction de la pauvreté, ainsi que les possibilités qui en résultent de suivre des approches complémentaires doublement avantageuses. Les problèmes visés par les conventions sont souvent considérés par les agents des organismes comme ayant un faible degré de priorité. Il est nécessaire dans un premier temps de sensibiliser ces derniers à leur portée directe et à leur importance.

Pour ce faire, on peut valablement commencer par mettre en évidence la vulnérabilité des pays en développement aux incidences des problèmes mondiaux d'environnement comme le changement climatique. Les principaux aspects à mettre en relief sont les suivants :

- La grande vulnérabilité des pays pauvres aux phénomènes extrêmes qui devraient être associés au changement climatique (tempêtes, inondations) et à la désertification (sécheresses).
- Les effets de répartition de ces incidences, qui touchent de manière disproportionnée les plus démunis.
- Les risques de voir la désertification et le changement climatique intensifier la concurrence pour l'utilisation de terres et de ressources en eau déjà insuffisantes, pouvant ainsi générer des conflits violents.
- Les liens existant entre les catastrophes naturelles et les problèmes mondiaux d'environnement comme le changement climatique, et l'impact sur des infrastructures essentielles comme les installations d'irrigation et de protection contre les inondations, notamment celles mises en place avec le soutien des donateurs.
- Les possibilités largement inexploitées de combiner un développement rationnel (par exemple, en luttant contre la dégradation des sols et en améliorant les sources de revenu en milieu rural) avec la diminution de la vulnérabilité et

de faire jouer les relations de complémentarité existant entre des réformes judiciaires des politiques (comme la réduction des subventions en matière d'énergie pour améliorer l'efficacité énergétique) et les objectifs mondiaux (comme la réduction des émissions de gaz à effet de serre) (voir la section 5).

#### **6.2.4. Renforcer les capacités d'analyse et d'élaboration des politiques au sein des organismes**

Les organismes doivent renforcer leur capacité d'analyse et d'intégration intersectorielles. Pour ce faire, il leur faut disposer d'outils et de méthodes d'analyse qui aident à déceler les liens pertinents existant entre les questions locales de développement et les problèmes mondiaux d'environnement, à chiffrer les coûts et avantages correspondants, et à formuler des réponses appropriées en termes de politiques et de programmes. Parmi les outils présentant un intérêt en la matière, on peut citer l'évaluation environnementale stratégique (voir la section 4) ou l'extension de l'analyse économique classique à l'économie de l'environnement. Des mécanismes existants comme les « rapports sur l'état de l'environnement » ; les études sur les liens entre pauvreté et environnement et l'évaluation participative de la pauvreté et les procédures de protection de l'environnement, telles que les études d'impact sur l'environnement et les évaluations stratégiques de l'impact sur l'environnement, peuvent être utilisés à cet effet.

#### **6.2.5. Veiller à la prise en compte dans les politiques sectorielles**

La nécessité de prendre en compte les problèmes mondiaux d'environnement dans tous les secteurs pertinents est un message clé du présent document. Ces problèmes doivent être dûment pris en considération dans les documents exposant les politiques et priorités sectorielles. Ils doivent aussi être systématiquement mis en évidence dans le contexte des programmes sectoriels et du dialogue correspondant sur les mesures à prendre, en vue de profiter des éventuelles options doublement avantageuses et de réduire au minimum les contradictions pouvant exister entre les objectifs locaux et mondiaux. Cela suppose notamment de veiller à ce que les instruments prévus par les conventions soient pleinement mis à profit.

Dans cette optique, il conviendrait de mettre l'accent sur les secteurs où ces questions sont plus directement pertinentes.

- Pour les questions touchant au changement climatique : énergie, transports, industrie, aménagement urbain, agriculture, forêts et gestion des zones côtières.
- Pour les questions concernant la désertification : agriculture, élevage, gestion de l'eau et énergie.
- Pour les questions concernant la biodiversité : forêts, agriculture, gestion des zones côtières et pêche.

Les efforts entrepris pour déterminer les incidences des problèmes mondiaux d'environnement sur les programmes de coopération pour le développement devraient porter en premier lieu sur les pays et les régions qui sont les plus vulnérables à l'impact de la dégradation de l'environnement mondial.

#### **6.2.6. Réexaminer les rôles respectifs des différents secteurs dans les problèmes mondiaux d'environnement**

Un moyen important de promouvoir l'intégration consiste à assigner la responsabilité des problèmes mondiaux d'environnement à des services sectoriels compétents.

### Encadré 27. Exemples représentatifs de fonds spéciaux

Le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) est l'un des mécanismes mis en place au niveau bilatéral. S'il vise les problèmes mondiaux d'environnement et utilise des critères d'éligibilité calqués sur ceux du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), ses financements sont destinés principalement « à des projets exemplaires s'intégrant dans des programmes plus larges de développement durable en vue d'internaliser l'environnement dans la politique du développement » (Examen de l'aide de la France par le CAD, 1997). En tant que tel, ce mécanisme est un instrument d'intégration des problèmes mondiaux d'environnement dans les programmes de coopération bilatérale de la France.

Le Fonds d'appui canadien pour le changement climatique est un autre mécanisme particulier visant les problèmes mondiaux d'environnement. Il a comme objectif de « favoriser, dans les pays en développement, les activités qui s'intéressent aux causes et aux effets du changement climatique tout en contribuant au développement durable et à la réduction de la pauvreté » (source : ACIDI). Les structures de gouvernance du Fonds français et du Fonds canadien supposent une coopération entre plusieurs ministères et/ou services, ce qui favorise l'intégration intersectorielle et garantit l'apport de contributions spécialisées à différents niveaux et dans différentes disciplines.

Ces problèmes et les négociations internationales correspondantes sont trop souvent du ressort exclusif des services chargés de l'environnement, ce qui empêche leur intégration. Cela peut impliquer, par exemple, que l'on attribue la responsabilité de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification au(x) service(s) de l'organisme d'aide qui est (sont) chargé(s) de l'agriculture et du développement rural.

#### 6.2.7. Mettre en place des fonds spéciaux ou des « projets pilotes »

Les problèmes mondiaux d'environnement soulèvent des questions qui sont peu familières aux organismes de coopération pour le développement. De même, les mécanismes nouveaux, comme le mécanisme pour un développement propre qui a été mis en place au titre de la Convention sur les changements climatiques, n'ont pas encore été mis à l'essai. Des fonds spécifiques ou des projets pilotes pourraient donc être nécessaires pour expérimenter de nouvelles approches, démontrer leur viabilité et accumuler une masse critique d'expériences concrètes.

Des projets pilotes particuliers centrés sur la vulnérabilité et l'adaptation pourraient aussi se justifier pour des pays particulièrement vulnérables comme le Bangladesh, les pays des Caraïbes et les États insulaires du Pacifique. Outre qu'ils permettent de promouvoir l'intégration des problèmes mondiaux dans les activités courantes, ces mécanismes particuliers peuvent aussi aider à la prise en compte des pratiques optimales suivies sur le terrain dans les négociations concernant les conventions.

#### 6.2.8. Faire le point sur les activités en cours dignes d'intérêt, toutes instances confondues

Dans la plupart des pays membres du CAD, il n'existe pas actuellement de recensement systématique des institutions qui participent aux travaux touchant aux conventions ni de la pertinence de leur participation. Un tel recensement se justifierait eu égard notamment à la possibilité d'un chevauchement des travaux menés par différents organismes. Il s'agirait de faire apparaître premièrement, quelles sont les institutions qui sont dotées de crédits budgétaires pour mener des activités destinées à servir les objectifs des conventions, et deuxièmement, quelles sont les institutions qui participent à des programmes particuliers visant la réalisation de ces objectifs.

## 6.3. Au niveau des pays partenaires

Malgré toute l'importance que revêtent les actions menées au niveau international ou au siège des organismes de coopération pour le développement, la prise en compte des problèmes mondiaux d'environnement dans les politiques et programmes de développement ne peut se faire ailleurs que dans les pays concernés. Les besoins des pays en développement appellent des stratégies de développement efficaces et porteuses d'avantages à court terme, ainsi que des stratégies de riposte et d'adaptation aux problèmes mondiaux d'environnement dans une perspective à plus long terme. Ces deux dimensions doivent être prises en compte dans les programmes d'action en faveur du développement, et c'est pourquoi ce document s'est intéressé à l'intégration des problèmes mondiaux d'environnement au niveau des pays (section 4) et des secteurs (section 5). Comme l'ensemble des activités de coopération pour le développement, les efforts engagés par les organismes de coopération à l'appui de cette intégration devraient être placés sous le signe du partenariat.

### 6.3.1. Attirer l'attention sur les problèmes mondiaux d'environnement lors de la programmation par pays

Les donateurs devraient faire ressortir l'importance des problèmes mondiaux d'environnement et de leurs liens avec les objectifs de développement en inscrivant systématiquement ces problèmes à l'ordre du jour du dialogue qu'ils mènent régulièrement avec les hauts responsables des pays partenaires, en liaison avec la programmation de l'aide. Dans le même temps, il peut être utile de s'assurer que les rapports annuels établis par les ambassades ou par d'autres représentations à l'échelon local comportent systématiquement un examen des problèmes mondiaux d'environnement intéressant le pays en question.

### 6.3.2. Incorporer les problèmes mondiaux d'environnement aux cadres de planification du pays

L'intégration des problèmes mondiaux d'environnement dans les cadres de planification stratégique à l'échelon local, comme les « Visions nationales », les « Plans nationaux Action 21 » et les Stratégies de lutte contre la pauvreté (SLP), constitue une priorité. L'encadré 28 illustre par des exemples les progrès réalisés jusqu'à présent de ce point de vue.

En particulier, il est essentiel d'intégrer les plans d'action nationaux élaborés au titre des Conventions de Rio dans les processus de planification nationaux, infranationaux ou même régionaux appropriés. Dans ce contexte, il faut, par priorité, établir des liens étroits entre les ministères et organismes chargés des problèmes mondiaux d'environnement (il s'agit généralement du ministère de l'Environnement), les ministères d'exécution chargés des secteurs concernés et les ministères responsables de la planification et des finances. C'est ainsi que le ministère de l'Agriculture devrait jouer un rôle de premier plan en ce qui concerne la mise en œuvre du Plan d'action national de lutte contre la désertification. Dans le même temps, le PAN doit s'articuler avec les mécanismes d'allocation de crédits budgétaires au niveau national, de sorte que ses objectifs soient cohérents avec les ressources financières disponibles. Des mécanismes intersectoriels efficaces sont nécessaires à tous les niveaux appropriés (régional, national et local).

Une tâche essentielle consiste à promouvoir la cohérence et la complémentarité entre des processus précédemment sans liens, sans porter atteinte à l'intégrité de chacun d'eux. C'est ainsi que de nombreux plans d'action nationaux de lutte contre la désertification ont été élaborés au travers de mécanismes participatifs et possèdent désormais une dynamique qui leur est propre.

## Encadré 28. Intégration des problèmes mondiaux d'environnement dans les CSLP : exemples récents de bonnes pratiques

Un examen de 38 cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) conduit par la Banque mondiale a fait apparaître la lenteur des progrès réalisés dans l'intégration des problèmes mondiaux d'environnement. Des exemples de bonnes pratiques ont toutefois été mis en lumière.

Le **CSLP intérimaire du Kenya** contient une description des problèmes environnementaux touchant à l'utilisation des terres et aux ressources en eau, et fait des propositions en ce qui concerne les stratégies à suivre, les indicateurs à prendre en compte et le coût de mise en œuvre des stratégies relatives à l'utilisation des terres, l'eau et l'énergie. Il s'intéresse également à l'appauvrissement de la diversité biologique. Il met en évidence les liens existant entre les droits de propriété et la gestion des ressources naturelles, et suggère de mettre en œuvre une législation foncière de nature à instaurer un système efficient et équitable de propriété foncière. S'agissant de l'eau, le CSLP signale que la fréquence des violations des droits sur l'eau, les conflits et la pollution ont augmenté de façon spectaculaire.

Le **CSLP de la Mauritanie** reconnaît l'importance fondamentale des problèmes de sécheresse et de désertification. Exception faite du secteur minier et de la pêche, le pays est insuffisamment doté en ressources naturelles directement exploitables. La végétation et les ressources forestières sont clairsemées et les ressources en eau de surface et souterraine sont soit rares, soit difficiles à atteindre. En raison du caractère

limité des ressources en eau, le potentiel de terres arables de la Mauritanie est inférieur à 0,5 million d'hectares (< 1 % de la superficie du pays). De plus, 60 % des exploitations ont moins d'un hectare et l'occupation des terres n'est pas garantie.

Le **CSLP du Burkina Faso** signale que les conditions climatiques et la faible productivité agricole liée à la dégradation des sols et des ressources en eau sont des obstacles majeurs à la croissance économique, et qu'elles contribuent à une pauvreté généralisée et à une grave insécurité alimentaire en milieu rural. Les revenus de l'agriculture et de l'élevage sont fortement tributaires des précipitations dont le niveau varie considérablement d'une année à l'autre.

Le **CSLP du Honduras** contient une évaluation précise de la vulnérabilité due à l'ouragan Mitch. Il indique que l'ouragan Mitch a eu de graves incidences sur les conditions de vie au Honduras, ce qui s'est répercuté sur les niveaux de pauvreté à l'échelle du pays tout entier.

Certains des CSLP examinés (**Honduras, Burkina Faso, Mauritanie et Guinée**) comportent des cartes montrant la répartition régionale de la pauvreté, de la population et des ressources naturelles. Les cartes concernant la pauvreté et la dotation en ressources facilitent l'évaluation des liens spatiaux et temporels existant entre la pauvreté et la base de ressources. Elles peuvent aussi servir à cerner les impacts des interventions des pouvoirs publics à l'appui de la réduction de la pauvreté.

Source : Recueil des références de la Banque mondiale sur les stratégies de réduction de la pauvreté.

### 6.3.3. Approches sectorielles

Les approches sectorielles sont des stratégies de coopération pour le développement qui visent à renforcer l'efficacité de l'aide grâce au soutien à un secteur\* dans son ensemble, apporté conjointement par les pouvoirs publics et de multiples donateurs. Elles s'accompagnent généralement d'efforts visant à renforcer les procédures gouvernementales concernant l'affectation des fonds et justification de leur l'emploi. La politique générale et les programmes doivent s'appuyer sur un processus de consultations très complet associant toutes les parties prenantes, des approches communes devant être adoptées pour l'ensemble du secteur. Lorsque la planification dans un secteur donné part du niveau microéconomique, la probabilité d'une prise en compte des objectifs et possibilités du groupe cible est plus grande. Une solution peut consister à faire en sorte que les interventions des donateurs se limitent à un soutien au niveau macro-économique, lorsque la situation du pays s'y prête.

Les approches sectorielles peuvent favoriser la coordination entre les donateurs et la cohérence de leur politiques. Elles offrent une possibilité appréciable d'intégrer les

\* Un secteur est défini comme étant un ensemble cohérent d'activités menées au niveau micro, méso et macroéconomique, dans un cadre institutionnel et budgétaire donné, pour lequel le gouvernement a défini une politique.

## Encadré 29. Approches sectorielles : clarifier le rôle des donneurs

La nécessité pour les donneurs d'aider les gouvernements à concevoir et mettre en œuvre des approches sectorielles – en veillant à réduire au minimum les coûts de transaction par une coordination appropriée de leurs efforts – a plusieurs implications :

- Les donneurs et les gouvernements devraient poursuivre le même objectif général.
- Il s'agit là d'une condition nécessaire pour que les gouvernements puissent piloter la définition des domaines prioritaires dans lesquels les donneurs doivent coordonner leurs efforts, ainsi que la définition des résultats souhaités. Si les donneurs se contentent de coordonner leurs activités entre eux, les gouvernements pourraient avoir le sentiment de faire face à un « front commun », pouvant susciter des réactions défavorables.
- Les donneurs eux-mêmes devraient s'engager à coordonner leurs politiques et envisager les analyses sectorielles et la définition de stratégies comme un exercice commun dans lequel ils constituent un groupe d'acteurs parmi d'autres.
- Les donneurs devraient s'attacher à rationaliser les instruments (comme les projets, l'assistance technique ou le soutien de programmes sectoriels) et les procédures d'aide (par ex., achats, notification).
- Les donneurs et les gouvernements doivent s'accorder sur le rôle des projets – on a constaté à ce sujet de larges divergences de vues au sein des organismes et entre eux ; un consensus semble se dessiner sur la nécessité de projets qui donnent plus d'ampleur aux processus liés aux approches sectorielles, en créant un espace pour l'élaboration des politiques et en contribuant au renforcement des capacités et à l'obtention d'expériences reproductibles à partir de projets pilotes.

Source : Key Sheet Sector-Wide Approaches, document conjoint du DFID (Royaume-Uni) et du ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas.

considérations mondiales d'environnement et les efforts de lutte contre la pauvreté dans l'aide au secteur concerné du fait de leur caractère exhaustif et participatif. Cette stratégie de coopération permet non seulement de promouvoir la participation du secteur aux travaux préparatoires des conventions et à leur mise en œuvre intersectorielle, mais aussi de faciliter l'adaptation des approches et des instruments recensés dans la section 4.

### 6.3.4. Améliorer l'efficacité des mécanismes de coordination entre donneurs

À l'échelon local, l'accent devrait être mis sur l'instauration ou la mise au point de mécanismes de coordination de l'action des donneurs, en vue d'harmoniser les interventions et de maximiser l'efficacité des ressources externes. L'élaboration de programmes et de matériels de formation communs à l'intention du personnel des ambassades et des autres agents en poste dans les pays bénéficiaires pourrait aussi faciliter la coordination. Il peut également être utile, dans certains cas, d'instaurer des mécanismes de coordination entre les donneurs qui soient centrés sur des problèmes mondiaux d'environnement et non pas seulement sur des questions sectorielles comme c'est le cas actuellement, notamment dans le cadre des approches sectorielles. Une structure fort appréciée de partenariat et de coordination entre les donneurs est celle créée par le Cadre de développement intégré de la Banque mondiale et qui consiste en des réunions trimestrielles de groupes consultatifs restreints. Ces réunions rassemblent donneurs, créanciers (partenaires pour le développement) et gouvernements dans le but d'échanger des informations et de coordonner la mise en œuvre des politiques et programmes.

L'approche « en tandem », par laquelle un donneur bilatéral fait équipe avec un organisme multilatéral pour assumer le rôle de chef de file pour un secteur ou un thème donné, constitue également un mécanisme valable qui mérite d'être pris en considération. L'inscription de problèmes mondiaux d'environnement à l'ordre du jour des mécanismes de coordination de l'action des donneurs, comme les groupes consultatifs et les tables rondes, favoriserait l'intégration.

### Encadré 30. Coordination des activités des donateurs en Ouganda

En Ouganda, le Mécanisme mondial de la CLD, le Conseil de la Terre, les secrétariats des trois Conventions de Rio, le PNUD et l'Autorité nationale ougandaise chargée de la gestion de l'environnement collaborent à l'élaboration d'une stratégie permettant de jouer davantage sur les synergies dans

la mise en œuvre des trois Conventions de Rio et de la Convention sur les zones humides (Ramsar). Cette stratégie sera inscrite dans le plan d'action d'éradication de la pauvreté et dans le plan de modernisation de l'agriculture de l'Ouganda, et articulée avec le cycle budgétaire.

La collaboration avec le système des Nations Unies, notamment dans le cadre des activités de suivi des conférences des Nations Unies, peut aussi être un moyen d'améliorer l'intégration des problèmes mondiaux d'environnement dans des dispositifs plus vastes. Les mécanismes de notification concernant les Objectifs du Millénaire pour le développement, par exemple, pourraient servir à évaluer dans quelle mesure les efforts d'intégration produisent les avantages escomptés du point de vue du développement durable.

#### 6.3.5. Mettre à profit les enseignements des projets et programmes en cours

Les donateurs soutiennent déjà des efforts entrepris dans un certain nombre de domaines intéressant directement un ou plusieurs problèmes mondiaux d'environnement. Ces activités en cours peuvent constituer un tremplin utile pour la prise en compte des Conventions de Rio. Les soumettre à un examen systématique à l'échelon local pourrait aider à mettre en évidence des liens importants et, dans certains cas, à suggérer des changements nécessaires pour assurer la cohérence avec les objectifs mondiaux d'environnement. La création de bases de données communes à l'échelon local afin de recenser les projets et activités qui ont une incidence directe sur les problèmes mondiaux d'environnement jouerait un rôle important en facilitant la coordination de l'action des donateurs et une utilisation plus efficiente des ressources.

#### 6.3.6. Favoriser l'intégration des politiques par le renforcement des capacités

Les Conventions de Rio recensent un large éventail de domaines où un renforcement des capacités est nécessaire. Cela va du respect des obligations de notification à l'élaboration de politiques et à la formulation d'un cadre institutionnel propices à la mise en œuvre des conventions. En tant que mécanisme de financement de deux des trois conventions, le FEM est responsable au premier chef de ces domaines, et notamment de la création des capacités permettant aux pays de respecter leurs obligations de notification en vertu des conventions. Alors que les activités financées par le FEM ont permis un renforcement notable des capacités dans des domaines qui ne relèvent pas directement des conventions (encadré 31), il importerait que les efforts du FEM continuent d'être complétés par l'apport d'une assistance technique de la part de donateurs bilatéraux et d'institutions internationales.

Dans la plupart des cas, les programmes de renforcement des capacités humaines et institutionnelles lancés en liaison avec les conventions intéressent directement un large éventail d'autres domaines, dont :

- *Capacités nécessaires dans l'optique du suivi des conditions sociales et économiques* : prévision et évaluation économique des incidences du changement climatique et d'autres menaces sur les écosystèmes et les secteurs économiques en rapport avec eux, mise en place de systèmes intégrés d'information scientifique et de notification, valorisation du capital humain dans les disciplines scientifiques pertinentes, dont les technologies de l'information.

### Encadré 31. Le renforcement des capacités comme catalyseur du réexamen et de la réforme des politiques

Entre autres conclusions, la phase d'évaluation de l'Initiative pour le renforcement des capacités a permis de constater que plus de 90 % des projets relevant du FEM qui ont été analysés portaient en partie sur le développement ou le renforcement des capacités des pays bénéficiaires. Certains visaient expressément à susciter le réexamen, la réforme et/ou la mise en place de cadres administratifs et législatifs (renforcement des capacités systémiques).

Au **Yémen**, les travaux de recherche consacrés à la biodiversité et aux ressources naturelles dans le cadre du projet sur l'île de *Socotra* ont joué un rôle déterminant dans l'élaboration du plan de zonage qui a été adopté récemment par décret présidentiel et sur lequel repose le plan directeur de développement de l'île.

En **Russie**, un projet consacré à la *réduction des émissions de gaz à effet de serre par le recours à des techniques du bâtiment améliorant les propriétés thermiques* a stimulé et influencé l'élaboration de nouvelles politiques. Un rapport

issu de ce projet, intitulé « Distribution de chaleur dans la Fédération de Russie : comment sortir de la crise ? » et traitant de la reconstruction du réseau de distribution de chaleur et de la réforme des secteurs du logement et des équipements collectifs, est aujourd'hui utilisé par les décideurs comme principal ouvrage d'orientation pour l'élaboration d'une stratégie nationale de réforme du chauffage urbain.

A **Madagascar** et en **Syrie**, des activités financées par le FEM ont abouti à la rédaction d'une nouvelle législation qui est en instance d'adoption formelle par l'organe législatif national. Dans le cadre du projet de *soutien au programme environnemental de Madagascar*, deux lois relatives aux droits de propriété intellectuelle et à l'accès aux ressources biologiques ont été approuvées et seront prochainement soumises à l'Assemblée nationale. En Syrie, des propositions de loi sur l'accès aux ressources génétiques et les échanges de ces ressources sont issus d'un projet sur la *biodiversité agricole dans les zones arides*.

Source : PNUD.

- **Capacités nécessaires dans l'optique de l'élaboration de stratégies d'adaptation et de protection face aux menaces découlant des problèmes mondiaux d'environnement** : formulation de politiques d'adaptation aux incidences du changement climatique (en particulier dans les pays dont la vulnérabilité aux catastrophes naturelles liées au climat a été établie), mise en place ou renforcement de systèmes d'alerte précoce, de plans de préparation aux sécheresses et de plans d'urgence en cas de sécheresse.
- **Capacités nécessaires dans l'optique de l'élaboration d'un cadre administratif et institutionnel favorable** : élaboration de politiques, plans et programmes intersectoriels, notamment dans les domaines du développement agricole, de l'énergie et des transports et dans de nombreux autres secteurs économiques essentiels.
- **Capacités nécessaires dans l'optique du développement technologique et de la réduction des obstacles au transfert de technologies** : évaluation des besoins technologiques, identification des sources et des fournisseurs, détermination des modalités optimales d'acquisition et d'assimilation de technologies appropriées, et détermination des obstacles à la diffusion des technologies liés à l'action des pouvoirs publics (y compris les politiques financières et fiscales). Les principaux enseignements tirés de ce point de vue de la coopération technologique sont résumés dans l'annexe 3.
- **Capacités nécessaires dans l'optique de la gouvernance** : planification et prise de décision participatives, négociation, médiation, résolution des conflits et sensibilisation.

Pour favoriser l'intégration des politiques, éviter les doubles emplois et accroître au bout du compte l'efficacité, il importe de concevoir les activités de renforcement des capacités menées dans ces domaines dans le contexte des besoins généraux de

renforcement des capacités, y compris dans le cadre des stratégies de lutte contre la pauvreté. Il convient surtout d'éviter de créer en réponse aux conventions des « îlots de capacités » isolés des processus généraux d'élaboration de la politique et de planification, dont les retombées seraient forcément limitées.

Outre les besoins de renforcement des capacités que nous venons d'évoquer, d'autres sont plus directement liés à la mise en œuvre des conventions. En l'occurrence, il s'agit notamment de créer les capacités permettant l'élaboration du cadre administratif et institutionnel nécessaire pour attirer des investissements privés en faveur de projets respectueux du climat. Cela permettra à beaucoup de pays de mettre à profit les possibilités offertes par les nouveaux mécanismes comme le mécanisme pour un développement propre. Enfin, de nombreux pays auront besoin d'aide pour améliorer leur capacité de participer efficacement aux négociations sur les conventions et aux échanges de vues internationaux connexes.

### **6.3.7. Assurer la prise en compte au niveau des projets : mettre à profit les procédures de « sauvegarde » existantes**

#### *a) En modifiant ces procédures pour qu'elles tiennent compte des problèmes mondiaux d'environnement*

Les procédures d'évaluation au niveau des projets conçues à des fins de sauvegarde sont bien établies dans les organismes de coopération pour le développement. Dans de nombreux cas, les questions touchant aux Conventions de Rio peuvent être facilement « intégrées » aux procédures existantes. Il est particulièrement important d'évaluer la vulnérabilité potentielle au changement climatique à long terme et d'apporter les changements nécessaires au niveau de la conception dans le cas des grands projets d'équipement qui ont des coûts initiaux élevés et une longue durée de vie.

#### *b) En élargissant le champ couvert par les procédures de sauvegarde de manière à englober tous les projets pertinents*

Telles qu'elles sont pratiquées aujourd'hui, les évaluations de « sauvegarde » ont pour objet de déceler les risques que font peser les projets *sur* le milieu naturel, et non l'inverse. En conséquence, ces évaluations ne sont pas obligatoires pour les projets qui n'ont pas d'effets substantiels sur l'environnement, même s'ils peuvent être eux-mêmes menacés par le milieu naturel (c'est le cas, par exemple, des hôpitaux ou des bâtiments scolaires implantés dans des zones sujettes aux inondations).

Par ailleurs, les projets de reconstruction dans les situations d'urgence sont souvent exemptés de telles évaluations, même de s'ils concernent des zones qui sont certainement très vulnérables à l'influence de l'environnement ou aux risques naturels. C'est ainsi que des risques majeurs liés, par exemple, au changement climatique à long terme sont « omis », et qu'on laisse échapper des occasions de rendre des projets moins vulnérables aux événements futurs. Pour essayer de remédier à cette situation, il conviendrait de réexaminer les critères appliqués pour sélectionner les projets et déterminer si une évaluation s'impose, de manière à garantir que la vulnérabilité aux inondations, aux tempêtes, à la sécheresse, etc., fait l'objet d'une évaluation spécifique.

## Annexe 1a. Exemples d'incidences des problèmes d'environnement global sur différents secteurs\*

	SECTEUR AGRICOLE	SECTEUR ÉNERGÉTIQUE	SECTEUR FORESTIER	SECTEUR DE L'EAU
<b>Incidences de la perte de la biodiversité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ L'appauvrissement génétique accroît les risques de catastrophes</li> <li>■ Extinction d'espèces sauvages apparentées qui contribuaient à la richesse du pool génique</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Le recul de la diversité génétique et spécifique entame la résilience et la productivité</li> <li>■ Perte d'essences intéressantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La perte de biodiversité des milieux aquatiques peut faire baisser la productivité des eaux douces</li> <li>■ Certaines espèces jouent un rôle dans la filtration et la qualité de l'eau</li> <li>■ Les espèces envahissantes peuvent nuire à la qualité de l'eau</li> </ul>
<b>Incidences du changement climatique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Déplacement des formes d'agriculture les plus productives des moyennes vers les hautes latitudes</li> <li>■ Augmentation des atteintes aux cultures</li> <li>■ Accroissement des pertes de cultures et d'animaux d'élevage dues aux maladies</li> <li>■ Baisse des rendements imputable à la modification du régime des précipitations et à l'aggravation des inondations et des sécheresses</li> <li>■ Perturbation des fonctions physiologiques des plantes due à l'évolution des concentrations de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ L'évolution du climat pourrait modifier la quantité, la fréquence et la répartition des précipitations et se répercuter sur la production hydroélectrique</li> <li>■ L'évolution du climat pourrait modifier la demande d'énergie utilisée pour le chauffage/la climatisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Le changement climatique agit sur les limites, la composition et les fonctions des forêts</li> <li>■ Le changement climatique affecte la production de bois et de fibres</li> <li>■ Modification de la diversité spécifique</li> <li>■ Les forêts ne peuvent se déplacer assez rapidement en fonction de l'évolution des conditions climatiques et le couvert forestier tend à régresser</li> <li>■ L'évolution de la concentration de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère perturbe les fonctions physiologiques des plantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La modification du cycle hydrologique planétaire peut provoquer des inondations et des sécheresses</li> </ul>

### Annexe 1a. Exemples d'incidences des problèmes d'environnement global sur différents secteurs\* (suite)

	SECTEUR AGRICOLE	SECTEUR ÉNERGÉTIQUE	SECTEUR FORESTIER	SECTEUR DE L'EAU
<b>Incidences de la désertification</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Le changement climatique et la désertification peuvent se renforcer mutuellement (boucles de rétroaction)</li> <li>■ Baisse des rendements imputable à la moindre productivité des sols</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Diminution des quantités de bois de chauffage disponibles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Recul du couvert forestier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Le changement climatique pourrait se traduire par un réchauffement et une plus grande aridité, une diminution des quantités d'eau disponibles et une augmentation des taux de désertification</li> <li>■ La désertification peut modifier les conditions microclimatiques et réduire les quantités d'eau disponibles</li> </ul>

\* D'après PNUE, NASA et Banque mondiale (novembre 1998), *Protecting Our Planet, Securing Our Future; Linkages Among Global Environmental Issues and Human Needs*.

## Annexe 1b. Incidences (correspondantes) de l'activité des secteurs sur l'environnement global\*

	<b>INCIDENCES DU SECTEUR AGRICOLE</b>	<b>INCIDENCES DU SECTEUR ÉNERGÉTIQUE</b>	<b>INCIDENCES DU SECTEUR FORESTIER</b>	<b>INCIDENCES DU SECTEUR DE L'EAU</b>
<b>Incidences sur la perte de biodiversité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La mise en culture de superficies toujours plus étendues remplace des écosystèmes divers par des champs où quelques espèces seulement sont cultivées</li> <li>■ Morcellement des habitats encore intacts</li> <li>■ Prolifération d'espèces adventices envahissantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La modification du régime climatique (voir ci-dessous) se répercute ensuite sur la biodiversité et les écosystèmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ L'exploitation forestière provoque la disparition de certains habitats et le morcellement des habitats restants, d'où un recul de la biodiversité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Les prélèvements effectués dans les cours d'eau peuvent en réduire le débit et les assécher périodiquement, en risquant de porter atteinte à la biodiversité aquatique</li> </ul>
<b>Incidences sur le changement climatique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La réaffectation des forêts à des usages agricoles entraîne une perte nette de carbone dans l'atmosphère allant de pair avec le déboisement</li> <li>■ Rejet dans l'atmosphère de gaz azotés provenant des engrais chimiques (certains sont des gaz à effet de serre puissants)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ L'utilisation de combustibles fossiles pour la production d'énergie accroît les émissions de dioxyde de carbone dans l'atmosphère et joue un rôle dans le changement climatique attribué aux activités humaines</li> <li>■ L'utilisation de combustibles fossiles provoque aussi le rejet de gaz azotés, dont certains contribuent au réchauffement planétaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La récolte du bois est à l'origine de rejets nets de dioxyde de carbone dans l'atmosphère (les quantités de carbone fixées par les jeunes arbres plus petits et autres végétaux plantés en remplacement d'arbres adultes sont beaucoup moins grandes)</li> </ul>	
<b>Incidences sur la désertification</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Dégradation des sols à prévoir lorsque la stratégie agricole n'englobe pas d'apports d'éléments nutritifs et autres pratiques bénéfiques pour la structure du sol</li> <li>■ L'irrigation extensive sur des sols minces soumis à un climat aride ou semi-aride peut conduire à la dégradation des terres et à la salinisation des sols</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Les composés soufrés provenant de l'utilisation de combustibles fossiles sont les principaux facteurs d'acidification des eaux et des sols</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La suppression des racines qui stabilisent les sols peut accélérer l'érosion et la perte de terres arables en réduisant l'aptitude des sols à absorber les eaux de pluie et, par conséquent, à atténuer les effets du ruissellement</li> <li>■ L'érosion des sols fait baisser la fertilité de zones initialement boisées et complique la régénération des forêts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La réduction des quantités d'eaux superficielles et souterraines disponibles peut conduire à la dégradation des terres et à la désertification</li> </ul>

\* D'après PNUE, NASA et Banque mondiale (novembre 1998), *Protecting Our Planet, Securing Our Future; Linkages Among Global Environmental Issues and Human Needs*.

## Annexe 2. Information sur les conventions

### CONVENTION SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE (CDB)

[www.biodiv.org](http://www.biodiv.org)

#### Termes clés et concepts

La **diversité biologique** se rapporte au nombre et à la variété d'organismes vivants sur la planète. Elle est définie en termes de gènes, d'espèce, et d'écosystèmes qui sont le résultat de plus de 3 milliards d'années d'évolution. A ce jour, environ 1.7 millions d'espèces ont été identifiées. Cependant, le nombre exact d'espèces existantes sur la Terre est toujours inconnu. Les estimations varient de 5 millions à 100 millions.

L'**extinction des espèces** est une partie naturelle du processus d'évolution. Cependant, les espèces et les écosystèmes sont davantage menacés par les activités humaines que jamais dans l'histoire connue. Les pertes ont lieu partout dans le monde, principalement dans les forêts tropicales, où 50 à 90 pour cent d'espèces identifiées vivent, ainsi que dans les fleuves et les lacs, les déserts et les forêts tempérées, les montagnes et les îles. Les estimations les plus récentes prévoient qu'environ deux à huit pour cent des espèces de la terre disparaîtront au cours des 25 années à venir. **L'extinction des espèces a par conséquent des implications importantes pour le développement économique et social.** Au moins 40 pour cent de l'économie mondiale et 80 pour cent des besoins des pauvres sont dérivés des ressources biologiques. De plus, plus la diversité de la vie est riche, plus sont grandes les possibilités de découvertes médicales, le développement économique, et les adaptations à de nouveaux défis tels que le changement climatique.

Les **causes principales de l'extinction des espèces** incluent la destruction des habitats, par exemple le déboisement – qu'il soit accidentel ou dû à la conversion de forêts à d'autres utilisations, telles que la mono-production agricole, et la dégradation des terres due à la pollution, la sécheresse et la surexploitation. Les causes principales de la perte de biodiversité marine incluent la pollution et la pêche excessive des espèces marine (coraux, poissons etc.). La dégradation ou la conversion des marécages est une cause importante de la perte de biodiversité. L'introduction délibérée ou accidentelle d'espèces étrangères invasives est une autre cause de l'extinction des espèces.

#### Dispositifs principaux de la Convention

La **Convention sur la biodiversité** vise la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques. Elle traite tous les aspects de diversité biologique : les ressources génétiques, les espèces, et les écosystèmes. Elle identifie également la nécessité de réconcilier la conservation et les besoins de développement socio-économiques. Il est ainsi demandé aux Parties de développer ou d'adapter des stratégies, plans ou programmes nationaux pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique et d'intégrer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique dans des plans sectoriels ou de façon transversale, dans des programmes et des politiques appropriés.

Les moyens de soutenir les pays en développement dans la mise en œuvre de la Convention incluent la coopération scientifique et technique, l'accès aux ressources financières et génétiques, et le transfert de technologies écologiquement saines.

A cet effet, la Convention prévoit un « mécanisme » financier (le FEM) et un organe subsidiaire sur le conseil scientifique, technique et technologique.

Un « **Centre d'échange pour la coopération technique et scientifique** » est également établi pour fournir des moyens d'identifier et de diffuser l'information concernant la mise en œuvre de la Convention. Ceci inclut la fourniture des données pour la prise de décision ; le soutien de l'accès aux connaissances existantes, la création de nouvelles connaissances et plus généralement la promotion de la communication technique et scientifique et éviter la duplication des efforts.

Les Conférences des Parties ont défini des « Programmes de travail thématiques » sur la biodiversité marine et côtière, les forêts, les eaux intérieures, la biodiversité agricole et les terres arides et subhumides. Ces « programmes de travail » tracent les grandes lignes des priorités pour la mise en œuvre de la Convention concernant des écosystèmes particuliers. Chaque programme de travail identifie également des domaines spécifiques où la recherche est nécessaire à l'appui de la mise en place des objectifs. [Dans le domaine de la forêt, par exemple, ceux-ci incluent le rapport entre la biodiversité des forêts et les produits et les services des forêts ; l'impact du changement climatique sur la biodiversité, particulièrement lié aux forêts, et la recherche sur les connaissances indigènes de la conservation des ressources des forêts.]

## Exemples d'activités pour conserver la biodiversité (voir aussi la page de définition du marqueur)

### Mesures directes : la conservation *in situ*

- La protection des écosystèmes et des habitats naturels ; le développement de la législation pour la protection des espèces et des populations menacées.
- La réhabilitation des écosystèmes dégradés ; le support aux populations locales pour développer et mettre en œuvre des actions réparatrices dans des zones dégradées.
- Le contrôle des risques associés à la biotechnologie (organismes vivants modifiés).
- La gestion durable de la faune.
- L'identification des composants de la diversité biologique essentiels à sa conservation et à son utilisation durable ; la surveillance de ces composants par échantillonnage et autres techniques (y compris des bases de données).
- L'identification et la promotion des connaissances indigènes associées à l'utilisation et à la conservation de la biodiversité, et l'assistance pour que le groupe indigène participe aux réunions appropriées au niveau national et international. Le soutien à la participation des pays en développement aux discussions tenues au niveau des experts pour clarifier les questions techniques et scientifiques principales concernant la mise en œuvre de la Convention.

### Mesures directes : la conservation *ex situ*

- L'établissement et l'entretien des équipements de conservation *ex situ* dans les pays en développement (par exemple les jardins botaniques, les banques de gène etc.).
- L'établissement des équipements pour la recherche *ex situ* sur les plantes, les animaux et les micro-organismes.
- L'aide liée au mécanisme du « Centre d'échange » : l'accès aux réseaux et aux bases de données appropriés d'information scientifique, y compris notamment par Internet et le renforcement des capacités dans les disciplines appropriées.
- Le soutien à l'amélioration de l'accès aux ou du transfert de technologies qui sont appropriées à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique ou l'utilisation des ressources génétiques.

## Renforcement des capacités et environnement durable

### *Intégration de la biodiversité dans la gestion nationale et la prise de décision politique*

- L'intégration de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique dans des plans et des politiques appropriés sectoriels ou de façon transversale.
- L'identification des processus et des activités qui ont, ou sont susceptibles d'avoir, un impact défavorable significatif sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ; des études systématiques d'impact sur l'environnement.
- Le développement des cadres législatifs appropriés, par exemple dans le domaine de la bio-sécurité.

### *Éducation, formation, recherche*

- Des mesures législatives, administratives et politiques sur l'accès aux ressources génétiques pour une utilisation écologiquement saine.
- Faciliter l'accès à, et le transfert de technologie.
- La capacité d'identifier, d'acquérir, de développer et d'appliquer des technologies nécessaires pour assurer l'utilisation durable des ressources biologiques ; et pour se conformer aux exigences de notification.
- L'échange d'informations concernant la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique.
- L'établissement de systèmes nationaux d'évaluation et de surveillance et l'assistance pour des développements techniques et la formulation de politiques concernant chacun « des programmes de travail thématiques ».

# CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES (CCNUCC)

[www.unfccc.int](http://www.unfccc.int)

## Termes clés et concepts

Les **changements climatiques** sont dus à une augmentation de la concentration de certains gaz dans l'atmosphère. Il y a beaucoup d'incertitude sur l'étendue et les effets des changements climatiques. Les océans en absorbant ou en émettant des gaz à effet de serre (GES) ont un effet retardateur, et les températures de surface ne répondent pas immédiatement. Cependant, les observations suggèrent que le climat ait déjà pu commencer à changer.

Les **GES** contrôlent le flux d'énergie naturelle à travers l'atmosphère en absorbant le rayonnement infrarouge. La concentration totale des GES dans l'atmosphère résulte de la compensation entre d'une part l'émission de GES dans l'atmosphère et d'autre part l'absorption des GES de l'atmosphère. Les principaux GES comprennent le dioxyde de carbone, le méthane, l'oxyde nitreux, une série de produits chimiques artificiels (CFC, HCFC et hexafluorure de soufre)<sup>1</sup>, l'ozone. De nombreux GES sont libérés par des processus naturels, mais les activités humaines contribuent également à l'augmentation des GES dans l'atmosphère en libérant des GES (sources anthropiques de GES) et en interférant avec les « puits » naturels de GES.

Les **sources de GES** sont des processus qui conduisent à une libération de GES dans l'atmosphère, par exemple en brûlant des combustibles fossiles ou en élevant du bétail. Les **puits de GES** absorbent les GES de l'atmosphère. Par exemple, un arbre en croissance prend du dioxyde de carbone de l'atmosphère, absorbe le carbone pour créer du bois, et libère de l'oxygène (c'est la photosynthèse). Convertir la forêt à d'autres usages fait perdre cette fonction « réservoir ». Des quantités considérables de carbone sont stockées dans le sous-sol, et la dégradation des terres entraîne une libération de ce carbone de nouveau dans l'atmosphère.

Le **dioxyde de carbone** (CO<sub>2</sub>) est produit quand des combustibles fossiles sont utilisés (par exemple le charbon ou le pétrole) pour générer de l'énergie<sup>2</sup> et quand des forêts sont converties à d'autres usages. Ce sont probablement les première et seconde plus grandes sources d'émission de GES par des activités humaines. Le **méthane** (CH<sub>4</sub>) et l'**oxyde nitreux** (N<sub>2</sub>O) sont libérés par les activités agricoles, les changements dans l'utilisation des terres et la décomposition des déchets organiques sur les sites d'enfouissement. Extraire, traiter, transporter et distribuer des combustibles fossiles libèrent également des gaz à effet de serre. Cela se produit lorsque du gaz naturel est enflammé ou évacué des puits de pétrole, émettant surtout respectivement du dioxyde de carbone et du méthane, mais aussi lors d'accidents, de mauvaise maintenance, de petites fuites dans les têtes de puits, la tuyauterie et les pipelines. L'**ozone** dans les couches basses de l'atmosphère est indirectement généré par les gaz d'échappement des automobiles<sup>3</sup>. Les **produits chimiques artificiels** (CFC, HCFC, PFC) et d'autres gaz de grande longévité comme l'hexafluorure de soufre (SF<sub>6</sub>) sont libérés par des processus industriels.

## Changements climatiques mondiaux : effets et remèdes

Les **changements climatiques auront vraisemblablement un effet sur l'environnement mondial**. En général, plus le climat change vite, plus le risque de dégradation est important. Les prévisions tablent sur une élévation du niveau moyen de la mer, ce qui entraînerait une **inondation des zones de basse altitude** et d'autres dommages. Les zones climatiques (et donc les écosystèmes et les zones agricoles) pourraient se déplacer vers les pôles ; les forêts, les déserts, les champs et d'autres écosystèmes non gérés pourraient affronter de nouvelles contraintes climatiques et des espèces individuelles disparaîtraient. Les risques d'événements météorologiques extrêmes et de changements dans le courant du « gulf stream » pourraient augmenter.

**La société humaine affrontera de nouveaux risques et pressions**. On peut s'attendre à ce que certaines régions subissent des pénuries alimentaires et la faim. Les ressources en eau seront affectées car les schémas

des précipitations et de l'évaporation se modifient dans le monde. Les infrastructures seront endommagées, particulièrement à cause de l'élévation du niveau de la mer et des événements météorologiques extrêmes. Les activités économiques, le peuplement humain et la santé humaine subiront de nombreux effets directs et indirects. **Les pauvres et les personnes désavantagées sont les plus vulnérables aux conséquences néfastes des changements climatiques.**

## Dispositifs principaux de la Convention et du Protocole

**La Convention-cadre des NU sur les changements climatiques** établit l'« objectif ultime » de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau « de sécurité », c'est-à-dire un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Ce niveau devrait être atteint dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable. Afin d'atteindre cet objectif, toutes les parties s'engagent à traiter la question des changements climatiques, s'adapter à leurs effets, et déclarer les actions qu'elles prennent en vue de la mise en œuvre de la Convention.

La Convention note que « la majeure partie des gaz à effet de serre émis dans le monde par le passé et à l'heure actuelle ont leur origine dans les pays développés, que les émissions par habitant dans les pays en développement sont encore relativement faibles et que la part des émissions totales imputable aux pays en développement ira en augmentant pour leur permettre de satisfaire leurs besoins sociaux et leurs besoins de développement ».

La Convention divise les pays en « Parties de l'annexe I » et « Parties non annexe I ». Parmi les premières figurent les pays industrialisés et des économies en transition<sup>4</sup>. Parmi les secondes figurent principalement des pays en développement. Les Parties de l'annexe I se sont engagées à adopter des politiques et mesures nationales dans le but (sans obligation légale) de ramener en 2000 leurs émissions de gaz à effet de serre à leurs niveaux de 1990.

Dans les mesures qu'elles prennent pour atteindre l'objectif de la Convention et en appliquer les dispositions, les Parties doivent se laisser guider, entre autres, par les principes énoncés dans l'article 3 (encadré 32).

**La Convention engage toutes les Parties à :** *i*) développer et soumettre des « communications nationales » contenant des inventaires des émissions de gaz à effet de serre par sources et des inventaires d'absorption par « puits » ; *ii*) adopter des programmes nationaux pour atténuer les changements climatiques et développer des stratégies pour s'adapter à leurs effets ; *iii*) promouvoir les transferts technologiques et la gestion durable, la conservation et le renforcement des « puits » et « réservoirs » (comme les forêts et les océans) ; *iv*) prendre en compte les changements climatiques dans leurs politiques sociales, économiques et environnementales ; *v*) coopérer dans les domaines scientifiques, techniques et d'éducation ; et *vi*) promouvoir l'éducation, la sensibilisation du public et l'échange d'informations relatives aux changements climatiques.

**Les Parties au Protocole de Kyoto de 1997** ont convenu que les pays de l'annexe I auront une obligation légale de réduire leurs émissions collectives de six gaz à effet de serre d'au moins 5 % en dessous des niveaux de 1990 sur la période 2008-2012. Le Protocole établit également un régime d'échange d'émissions et un « mécanisme de développement propre ».

## Exemples de mesures concrètes de mise en œuvre de la Convention sur les changements climatiques (voir aussi la page de définition du marqueur)

### Collecte et échange d'informations relatives aux changements climatiques

- Recherche scientifique, technologique, technique, socio-économique et autre, observation systématique et développement d'archives de données relatives aux systèmes climatiques (causes, effets,

### Encadré 32. L'article 3 de la CCNUCC

1. Il incombe aux Parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives. Il appartient, en conséquence, aux pays développés Parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes.
2. Il convient de tenir pleinement compte des besoins spécifiques et de la situation spéciale des pays en développement Parties, notamment de ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques, ainsi que des Parties, notamment des pays en développement Parties, auxquelles la Convention imposerait une charge disproportionnée ou anormale.
3. Il incombe aux Parties de prendre des mesures de précaution pour prévoir, prévenir ou atténuer les causes des changements climatiques et en limiter les effets néfastes. Quand il y a risque de perturbations graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour différer l'adoption de telles mesures, étant entendu que les politiques et mesures qu'appellent les changements climatiques requièrent un bon rapport coût-efficacité, de manière à garantir des avantages globaux au coût le plus bas possible. Pour atteindre ce but, il convient que ces politiques et mesures tiennent compte de la diversité des contextes socio-économiques, soient globales, s'étendent à toutes les sources et à tous les puits et réservoirs de gaz à effet de serre qu'il conviendra, comprennent des mesures d'adaptation et s'appliquent à tous les secteurs économiques. Les initiatives visant à faire face aux changements climatiques pourront faire l'objet d'une action concertée des Parties intéressées.
4. Les Parties ont le droit d'œuvrer pour un développement durable et doivent s'y employer. Il convient que les politiques et mesures destinées à protéger le système climatique contre les changements provoqués par l'homme soient adaptées à la situation propre de chaque Partie et intégrées dans les programmes nationaux de développement, le développement économique étant indispensable pour adopter des mesures destinées à faire face aux changements climatiques.
5. Il appartient aux Parties de travailler de concert à un système économique international qui soit porteur et ouvert et qui mène à une croissance économique et à un développement durables de toutes les Parties, en particulier des pays en développement Parties, pour leur permettre de mieux s'attaquer aux problèmes posés par les changements climatiques. Il convient d'éviter que les mesures prises pour lutter contre les changements climatiques, y compris les mesures unilatérales, constituent un moyen d'imposer des discriminations arbitraires ou injustifiables sur le plan du commerce international, ou des entraves déguisées à ce commerce.

ampleur et déroulement des changements climatiques ; conséquences économiques et sociales de stratégies de réponses variées).

- Échange d'informations scientifiques, techniques et socio-économique relatives aux changements climatiques.

### Renforcement des capacités et environnement durable

Les pratiques culturelles, d'éducation, institutionnelles, légales et régulatrices sont toutes très importantes dans l'atténuation effective des changements climatiques. Les exemples d'activités pertinentes dans ce domaine comprennent :

- Formulation de mesures qui accélèrent l'introduction des préoccupations sur les changements climatiques dans les politiques et les actions sociales, économiques et environnementales.
- Évaluation de l'effet des politiques sectorielles sur les émissions et sur l'absorption de GES. Les secteurs pertinents comprennent l'énergie, le transport, la gestion de l'eau, l'agriculture, la gestion des forêts et d'autres. Cela peut consister à prendre des mesures qui tiennent compte des effets potentiels des changements climatiques lors du développement d'infrastructures.
- L'établissement de politiques et de cadres régulateurs qui encouragent les consommateurs, les investisseurs et les producteurs à réduire leurs émissions de GES. Cela comprend les impôts, les standards régulateurs, les permis d'émission marchands, les programmes volontaires et la suppression progressive des subventions contre productives, etc.

## Mesures pour contenir les émissions de GES et renforcer l'absorption de GES

Les manières de limiter les émissions de GES sont nombreuses et variées. Elles comprennent la promotion de l'énergie efficace et la limitation des émissions de GES dans l'industrie, la production d'énergie, le transport, le logement, la gestion des déchets et l'agriculture. Des exemples spécifiques sont :

- Développement, application et diffusion, y compris le transfert, de technologies, pratiques et processus qui contrôlent, réduisent et préviennent les émissions de GES.
- Gestion durable des forêts, marécages et terres arides, etc.
- Amélioration de la gestion de l'agriculture et de l'élevage.
- Programmes pour améliorer la gestion urbaine (réduction des embouteillages, extension urbaine, etc.).
- Activités pour réduire la libération de GES lors de l'extraction et du traitement des combustibles fossiles (par exemple en réduisant les fuites ou en récupérant le méthane).

Beaucoup de ces mesures ont des effets socio-économiques bénéfiques directs en plus des effets bénéfiques sur les changements climatiques.

# CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LA LUTTE CONTRE LA DÉSERTIFICATION (NU-CLD)

[www.unccd.int](http://www.unccd.int)

## Termes clés et concepts

La « **Désertification** » signifie la dégradation des terres dans les zones arides, semi-arides, sèches et subhumides. Tandis que la dégradation des terres se rencontre partout, elle est uniquement qualifiée de « désertification » quand elle touche ces zones. La désertification affecte 70% des terres arides dans le monde, ce qui correspond à un quart de la surface terrestre totale.

**La dégradation des terres** signifie une réduction ou une perte de la productivité biologique ou économique et de la complexité des terres cultivées naturellement arrosées, des terres cultivées irriguées, ou des champs, pâturages, forêts et bois. La dégradation des terres est souvent liée à l'insécurité alimentaire et la pauvreté, dans une relation de cause à effet.

**Les causes de la dégradation des terres** sont les aléas naturels – sécheresses, inondations – combinés avec les activités humaines – de façon importante la surexploitation agricole et le pâturage excessif, la déforestation et les pratiques précaires d'irrigation (entraînant une salinité des terres non souhaitable). Les engrais et pesticides, la contamination par les métaux lourds, et l'introduction (en progression constante) d'espèces horticoles exotiques contribuent également à la dégradation des sols.

**Les actions pour lutter contre la désertification** intègrent les activités dont le but est la prévention et la réduction de la dégradation des terres, via la réhabilitation d'une partie des terres dégradées et la reconquête des terres désertifiées.

Les actions destinées à atténuer les effets de la sécheresse incluent les activités relatives à la prédiction des sécheresses et celles visant à réduire la vulnérabilité de la nature et de la société à la sécheresse, tout comme cela est nécessaire pour combattre la désertification.

## Les dispositifs principaux de la Convention

**La Convention sur la lutte contre la désertification** vise à lutter contre la désertification et à atténuer les effets de la sécheresse dans les pays affectés, particulièrement en Afrique, en vue de contribuer à la réalisation d'un développement durable. Elle reconnaît qu'atteindre cet objectif entraînera des stratégies à long terme visant à améliorer la productivité des terres et leur réhabilitation, la conservation et la gestion des terres et ainsi que des ressources en eau en vue d'améliorer les conditions de vie, en particulier au niveau de la communauté. Selon la Convention, *le groupe des pays affectés* entreprend de donner la priorité qu'il convient à la lutte contre la désertification et à l'allocation adéquate des ressources, de traiter les causes fondamentales de la désertification, et de porter une attention spéciale aux facteurs socio-économiques qui favorisent une politique et un environnement législatif efficaces et permettent une prise de conscience accrue facilitant la participation des populations locales et des ONG dans leurs efforts pour lutter contre la désertification en atténuant les effets de la sécheresse. *Le groupe des pays développés*, quant à lui, est chargé de stimuler la mobilisation des moyens financiers et autres pour lutter contre la désertification, et encourager la mobilisation du secteur privé ainsi que les sources non gouvernementales.

Selon la Convention, le groupe des pays en développement affectés<sup>5</sup> est tenu de préparer les **Programmes d'action nationaux** pour lutter contre la désertification. Ces plans élaborent des politiques à long terme et des stratégies pour lutter contre la désertification, atténuer les effets de la sécheresse et prévenir la dégradation des terres non encore affectées. Ces plans devraient être formulés dans le contexte plus général des politiques nationales pour le développement durable. Des plans d'action pour lutter contre la désertification peuvent être développés au niveau national, sous-régional ou régional, selon ce qui est le plus approprié.

## Exemples d'activités pour lutter contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse (voir aussi la page de définition du marqueur)

### Mesures directes

- Mise en place de systèmes de sécurité alimentaire.
- Fixation des dunes de sable ; contrôle de l'érosion ; préservation de la biodiversité.
- Renforcement des services de développement agricole, des organismes ruraux de formation.
- Développement et diffusion de l'usage efficace des ressources énergétiques et des technologies alternatives.
- Gestion des ressources en eau pour l'agriculture en milieux arides.
- Gestion intégrée des fleuves internationaux, des lacs, et des bassins hydrogéologiques.
- Conditions de vie alternatives (par exemple : éco-tourisme).

Ces activités sont souvent intégrées dans des projets de développement socio-économiques plus généraux, y compris dans les Programmes de développement local intégrés (PDL).

### Renforcement des capacités et environnement durable

- Recherche sur les facteurs naturels et humains de la sécheresse et de la désertification ; collecte et échange d'informations associées à la désertification.
- Renforcement des services hydrologiques et météorologiques.
- Développement de technologies environnementales saines pour lutter contre la désertification.
- Adaptation des méthodes traditionnelles agricoles aux conditions socio-économiques actuelles.
- Identification de politiques et de facteurs institutionnels susceptibles d'entraver la lutte contre la désertification (par exemple dans les zones agricoles, la gestion de l'eau, etc.).
- Renforcement des cadres institutionnels et juridiques ; y compris la politique et la législation en faveur du maintien et de l'harmonisation des ressources.

## Notes

1. Bien qu'ils soient des gaz à effet de serre importants, CFC et HCFC sont plus connus dans leur rôle d'appauvrissement de la couche d'ozone terrestre. Leur production est régulée par un autre traité, le Protocole de Montréal. Les hydrofluorocarbones (HFC) et les hydrocarbures perfluorés (PFC) sont utilisés en remplacement de CFC et de HCFC pour certaines applications car ils ne dégradent pas la couche d'ozone. Cependant, comme ce sont des gaz à effet de serre, HFC et PFC sont couverts par la Convention sur les changements climatiques et font également partie des six gaz à effet de serre sujets aux objectifs d'émission sous le Protocole de Kyoto.
2. Parce que la combustion est souvent incomplète, du monoxyde de carbone et d'autres polluants sont aussi produits. Quand le combustible est complètement brûlé, le seul produit dérivé contenant du carbone est le dioxyde de carbone.
3. Au niveau du sol, l'ozone est un polluant nocif pour la santé humaine. Au niveau de la stratosphère, cependant, l'ozone joue un rôle de filtre contre les radiations nocives du soleil. La Convention de Vienne et le Protocole de Montréal visent à combattre la diminution de la couche d'ozone *stratosphérique*.
4. Les Parties de l'annexe I sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, le Bélarus, la Belgique, la Bulgarie, le Canada, la Communauté européenne, la Croatie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Fédération de Russie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, la Lettonie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, Monaco, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse, la Turquie et l'Ukraine. Les membres de l'OCDE de l'annexe I font également partie de l'**annexe II** de la Convention. Ils ont une obligation spéciale de fournir des "ressources financières nouvelles et additionnelles" aux pays en développement pour les aider à traiter les changements climatiques et faciliter le transfert de technologies écologiquement rationnelles à la fois vers les pays en développement et les économies en transition. Cette assistance est fournie principalement par l'intermédiaire du mécanisme financier de la Convention, le Fonds pour l'environnement mondial.
5. Une liste mise à jour des Parties de la Convention et les statuts de la ratification sont disponibles à [www.unccd.int/convention/ratif/doiif.php](http://www.unccd.int/convention/ratif/doiif.php)

## Annexe 3. Principaux enseignements des activités passées de coopération technologique

Ces dernières années, les membres du Comité d'aide au développement (CAD) ont acquis une grande expérience en aidant les pays en développement à exploiter des techniques de production plus propres en vue de réduire la pollution et les niveaux d'énergie. Ces travaux ont mis en évidence un certain nombre de principes fondamentaux.

### **Pour être efficace, la coopération doit répondre aux besoins locaux et être adaptée à la situation locale**

Les projets et programmes visant à favoriser des modes de production plus propres doivent tenir compte des besoins réels des pays bénéficiaires et être adaptés à la situation locale. Il est essentiel d'associer les acteurs locaux et les bénéficiaires potentiels à l'identification des besoins afin de susciter une véritable appropriation de l'action qui s'ensuivra et d'éviter les solutions imposées de l'extérieur. Les experts locaux peuvent apporter les éléments d'information nécessaires sur des points comme les us et coutumes locaux, les rôles respectifs des hommes et des femmes, et les structures politiques et juridiques locales.

### **Une coordination, sous la conduite du pays hôte, est essentielle**

Même s'il est urgent et important de renforcer la coopération à l'appui de modes de production plus propres, il faut éviter les initiatives non coordonnées – qui risquent en définitive de se révéler inefficaces. Adapter l'aide aux besoins locaux nécessite une coordination entre les divers intervenants, extérieurs et nationaux. Celle-ci est essentielle pour éviter les approches contradictoires ou les avis contraires, les chevauchements et les doubles emplois, qui compliquent la tâche des administrations des pays en développement. La coordination facilite le partage des données d'expérience et la diffusion de « pratiques optimales ». Les instances de coordination doivent être placées sous la conduite du pays hôte lui-même.

### **Une coopération technologique fructueuse favorise le renforcement des capacités et pas seulement l'acquisition de matériel**

Le principal obstacle à la diffusion rapide, dans les pays en développement, de technologies de production plus propres, est le manque de capacités institutionnelles et administratives aptes à gérer le changement technologique. L'aide à la diffusion du savoir-faire technique doit être centrée sur la mise en place des moyens nécessaires, aux plans humain, scientifique, technologique, organisationnel et institutionnel et à celui des ressources, pour étayer l'application à long terme des nouvelles technologies. Les formations dispensées dans le cadre de projets spécifiques tendant à favoriser l'adoption de modes de production plus propres doivent être associées à une action plus générale d'amélioration du savoir-faire technique et scientifique national dans son ensemble.

### **Pour être efficace, la coopération doit s'inscrire dans la durée**

Le renforcement des capacités est un processus de longue haleine et non un produit fini. Ses résultats doivent être acceptés et absorbés par le corps social ce qui peut nécessiter un effort continu pendant une longue période. Une coopération technologique efficace peut impliquer des engagements s'étalant sur plus des 3 à 5 ans qui constituent l'horizon temporel habituel des exercices de planification. Quant à la réforme des politiques et des institutions, elle demande plus de temps encore de sorte que l'action dans ce domaine peut devoir s'inscrire dans un horizon temporel pouvant atteindre jusqu'à 10 à 20 ans.

## **Il est fondamental d'associer les milieux industriels à la conception des réglementations et des dispositifs destinés à en garantir le respect**

En matière d'innovation, de diffusion et d'application des technologies, le principal acteur est le secteur privé ; celui-ci doit donc être associé dès le début à la formulation des politiques et plus particulièrement à la conception des réglementations et des dispositifs destinés à en garantir le respect.

La mise en place de canaux efficaces de communication et l'intensification de la collaboration entre les milieux d'affaires et les pouvoirs publics sont primordiales de ce point de vue. Dans un nombre croissant de pays, les acteurs du secteur privé, qu'il s'agisse des associations d'entreprises ou de branche, des chambres de commerce ou des centres de recherche universitaires, coopèrent de plus en plus avec les pouvoirs publics. Une ouverture vers le secteur des échanges internationaux, autrement dit vers les industries entretenant des relations d'exportation ou d'importation, peut aussi faciliter l'amélioration de la cohérence entre les politiques suivies à l'échelon national dans le domaine de l'environnement et dans d'autres domaines.

### **L'accès à l'information est capital**

Pour modifier leurs techniques de production encore faut-il que les intéressés disposent d'informations à jour et précises sur les options plus propres qu'offrent les technologies existantes et naissantes. Or, il est souvent difficile et onéreux de se procurer ce type d'informations, en particulier pour les petites et moyennes entreprises. La diffusion d'informations est donc un pivot essentiel de toute action tendant à promouvoir le changement technologique. Les efforts déployés dans ce domaine doivent avant tout viser à mettre en évidence les options technologiques plus propres, c'est-à-dire à faciliter l'évaluation des coûts et avantages de modes de production moins polluants et à fournir des informations sur les lois et réglementations en vigueur et en cours d'élaboration.

L'inadéquation des dispositifs de garantie des droits de propriété intellectuelle est un sujet qui retient beaucoup l'attention dans le débat sur le transfert de technologies propres aux pays en développement. Les travaux de l'OCDE montrent toutefois que ce facteur ne semble pas jouer un rôle significatif. La faiblesse des réglementations environnementales, ou les insuffisances de leur mise en œuvre, et les difficultés d'accès à des financements sont considérées comme constituant des obstacles bien plus importants.

### ***Une prise de conscience par l'opinion publique des conséquences d'une détérioration de l'environnement peut grandement faciliter l'instauration d'un cadre général favorable***

Faire prendre conscience à l'opinion publique des risques, pour la santé et autres, induits par la pollution et de la nécessité de l'adoption de modes de développement durables est important pour promouvoir l'instauration d'un cadre général favorable. Améliorer la connaissance des problèmes d'environnement peut contribuer à mobiliser l'énergie de tous au service de la protection de l'environnement et à susciter une demande en faveur de l'amélioration de la performance environnementale des acteurs du secteur public comme du secteur privé.

# Bibliographie

- Agence canadienne de développement international (ACDI) (1992),  
La politique environnementale de l'ACDI en matière de développement durable.
- Arild Angelsen et David Kaimowitz (1998),  
« When does technological change in agriculture promote deforestation? », document présenté à la conférence internationale de l'AAEA « Agricultural Intensification, Economic Development, and the Environment », Salt Lake City, 31 juillet – 1<sup>er</sup> août 1998.
- AusAID: The Australian Overseas Aid Program and the Challenge of Global Warming (1997).
- Banque asiatique de développement (2000),  
The Environment Program.
- Banque mondiale (sans indication de date),  
*Making Sustainable Commitments – An Environment Strategy for the World Bank*.
- Banque mondiale (1997),  
Biodiversity and Environmental Assessment.
- Banque mondiale (1998a),  
Integrating Freshwater Biodiversity Conservation with Development: Some Emerging Lessons, Département de l'environnement, document de travail n° 61.
- Banque mondiale (1998b),  
West Africa – Community-based Natural Resource Management. World Bank « Findings », 107.
- Banque mondiale (1999a),  
Come Hell or High Water: Integrating Climate Change Vulnerability and Adaptation into Bank Work, Département de l'environnement, documents de travail.
- Banque mondiale (1999b),  
A Strategic Framework for Conservation of Biological Diversity in Sub-Saharan Africa, Draft, 1999.
- Banque mondiale (2000a),  
*World Bank and the Global Environment: A Progress Report*, mai 2000.
- Banque mondiale (2000b),  
The World Bank and the Global Environment.
- Banque mondiale (2000c),  
Fuel for thought: An Environmental Strategy for the Energy Sector.
- BMZ – GTZ (1996),  
Biodiversity Conservation in German Development Co-operation/Implementing the Biodiversity Convention.
- Bojo Jan et Reddy Rama Chandra, Banque mondiale, Région Afrique (2001),  
*Poverty Reduction Strategies and Environment: A Review of 25 Interim and Full PRSPs*.
- Boutmans Eddy (2000),  
*La qualité dans la solidarité. Partenariat pour le développement durable*, Plan de politique du secrétaire d'État à la coopération au développement, Direction générale de la coopération internationale de la Belgique.

- Brown, David (1998),  
« Participatory Biodiversity Conservation – Rethinking the Strategy in the Low Tourist Potential Areas of Tropical Africa », ODI Natural Resource Perspectives n° 33, juillet 1998.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (1997),  
« Tropical Forest Conservation and German Development Co-operation: Experiences, Contributions, Perspectives ».
- Burgess, N.D., M. Nummelin, J. Feldså, K.M. Howell, K. Lukumbuzya, L. Mhando, P. Phillipson, et E. Venden Berghe (2000),  
*Biodiversity and Conservation of the Eastern Arc Mountains of Tanzania and Kenya*. Journal of East African Natural History 87: 1/2, 367 pp. ISSN 0012-8317, ISBN 9966-9861-9-7.
- CAD/OCDE (1992),  
Lignes directrices du CAD sur l'environnement et l'aide n° 4 : *Lignes directrices sur les problèmes d'environnement de dimension globale destinées aux organismes d'aide*, OCDE, Paris
- Carney, Diana (dir. publ.) (1998),  
« Sustainable Rural Livelihoods: What Contribution Can we Make? » documents présentés à la Natural Resources Advisers' Conference du DFID, juillet 1998.
- Comité de facilitation du Mécanisme mondial (2000),  
« The Global Mechanism of the UNCCD », projet de rapport soumis à l'aval du Comité de facilitation du Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, avant sa remise officielle pour examen à la 4<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties, en décembre 2000 à Bonn.
- Commission européenne, DFID, UICN (sans indication de date),  
« Biodiversité dans le développement ». Biodiversité en bref n° 4.
- Commission mondiale des barrages (2000),  
« Dams and Development ».
- Commission mondiale des barrages (sans indication de date),  
Dams and Development – a new framework for decision-making.
- Communication de la Commission au Conseil et au Comité économique et social (1999),  
Intégrer l'environnement et le développement durable dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement.
- Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (1992),  
Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro.
- Convention de Vienne des Nations Unies pour la protection de la couche d'ozone (1985).
- De Koning, Peter (2001),  
*Findings and Observations – DAC Study on Synergies and Mainstreaming. The Implementation of Rio Conventions and Development Co-operation*.
- Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (2002),  
*Guidance in preparing a National Sustainable Development Strategy: Managing Sustainable Development in the New Millennium*.
- Department for International Development (DFID), Royaume-Uni (1997),  
Biodiversity – Crucial Issue for the World's Poor.
- Gandhi Ved P. (1998),  
*The IMF and the Environment*, FMI, Washington.
- Grimble Robin et Martyn Laidlaw (2002),  
« Biodiversity Management and Local Livelihoods: Rio Plus 10 », ODI Natural Resource Perspectives n° 73, janvier 2002.

- GTZ (2001),  
Measures to Implement the UNFCCC – Adaptation to Climate Change in German Official Development Assistance. (An Inventory of Activities and Opportunities, with a Special Focus on Africa.)
- Japan Bank for International Co-operation (1999),  
Guidelines for International Financial Operations.
- Kasperson, Roger E. et Jeanne X. Kasperson, (2001),  
Climate Change, Vulnerability and Social Justice. Stockholm Environment Institute et SIDA.
- Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) (1996),  
Annual Report on Financial Co-operation 1996.
- Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) (2000),  
Annual Report on Financial Co-operation with Developing and Transition Countries 2000.
- Leruth *et al.* (2001),  
*The Complier Pays Principle: The Limits of Fiscal Approaches Towards Sustainable Forest Management*. IMF Staff Papers, vol. 48, n° 2.
- Lutz Ernst (dir. publ.) (1998),  
*L'agriculture et l'environnement – Étude prospective sur le développement rural durable*, Banque mondiale, Washington.
- Ministère danois des Affaires étrangères/Danida (1999),  
WWF: The Convention on Biological Diversity.
- Ministère fédéral autrichien des Affaires étrangères (2002),  
Standards to be Applied in Austrian Development Co-operation to Ensure Sustainability in Aid Activities Involving Supplies and Services.
- Ministère français des Affaires étrangères (2002a),  
Documents de référence sur la biodiversité.
- Ministère français des Affaires étrangères (2002b),  
Document de référence sur le climat.
- OCDE (1994),  
Lignes directrices du CAD sur l'environnement et l'aide n° 7 : *Lignes directrices sur l'atténuation des effets des catastrophes naturelles*, OCDE, Paris.
- OCDE (1995),  
Lignes directrices du CAD sur l'environnement et l'aide n° 6 : *Lignes directrices pour la lutte contre les parasites et la gestion des pesticides*, OCDE, Paris.
- OCDE (1996),  
Lignes directrices du CAD sur l'environnement et l'aide n° 9 : *Lignes directrices établies à l'intention des organismes d'aide pour une meilleure préservation et une utilisation durable des zones humides tropicales et subtropicales*, OCDE, Paris
- OCDE (1999a),  
Communiqué du Comité du développement, septembre 1999.
- OCDE (1999b),  
Manuel de protection de la biodiversité. Conception et mise en œuvre des mesures incitatives.
- OCDE (2000),  
L'environnement urbain au XXI<sup>e</sup> siècle.
- OCDE (2000),  
Rapport de l'Atelier OCDE/FAO/PNUÉ sur les pesticides obsolètes, 2000. Sur Internet : [www.oecd.org/pdf/M00027000/M00027606.pdf](http://www.oecd.org/pdf/M00027000/M00027606.pdf)

- OCDE (2001a),  
*Les lignes directrices du CAD. Guide pratique pour les stratégies de développement durable*, OCDE, Paris.
- OCDE (2001b),  
 Valuation of Biodiversity Benefits: Selected Studies.
- OCDE (2002a),  
 « Liens entre pauvreté, environnement et inégalité homme-femme », *Les dossiers du CAD*, volume 2, n° 4, OCDE, Paris.
- Organisation des Nations Unies (1992a),  
 Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, New York, 1992. Sur Internet : [www.unfccc.int](http://www.unfccc.int)
- Organisation des Nations Unies (1992b),  
 Convention sur la diversité biologique, 1992. Sur Internet : [www.biodiv.org](http://www.biodiv.org)
- Organisation des Nations Unies (1997),  
 Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 1997.
- Organisation des Nations Unies (sans indication de date),  
 Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou par la désertification, en particulier en Afrique. Sur Internet : [www.unccd.int](http://www.unccd.int)
- PNUD, Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, Conseil mondial de l'énergie (2000),  
 Perspectives énergétiques mondiales.
- PNUD/CE/Initiative concernant la pauvreté et l'environnement (sans indication de date),  
 Energy as it relates to Poverty Alleviation and Environmental Protection.
- PNUD/CE/Initiative concernant la pauvreté et l'environnement (sans indication de date),  
 Poverty-Environment Interactions in Agriculture: Key Factors and Policy Implications.
- PNUD/CE/Initiative concernant la pauvreté et l'environnement (sans indication de date),  
 Forests and the Poverty-Environment Nexus.
- PNUD (sans indication de date),  
 Energy as an Instrument for Socio-Economic Development.
- PNUE (1987),  
 Protocole de Montréal relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Sur Internet : [www.unep.ch/ozone/montreal.shtml](http://www.unep.ch/ozone/montreal.shtml)
- PNUE (2000),  
 Global Environmental Outlook 2000.
- PNUE (2002),  
 Décisions prises par le Conseil d'administration du PNUE à sa septième session extraordinaire, Cartagena de Indias, Colombie, 13-15 février 2002 – SS.VII/1 Gouvernance internationale en matière d'environnement.
- Schlamadinger Bernhard, Obersteiner Michael, Grubb Michael, Azar Christian, Yamagata Yoshiki, Goldberg Donald, Read Peter, Kirschbaum Miko, Fearnside Philip, Sugiyama Taishi, Rametsteiner Ewald, Böswald Klaus (2001),  
*Capping the cost of compliance with the Kyoto Protocol and recycling revenues into land-use projects*, in *The Scientific World*, 1, 2001, 271-280.
- SIPC,  
*Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations Unies*. Sur Internet : [www.unisdr.org/unisdr/](http://www.unisdr.org/unisdr/)

- Sugiyama Taishi (2000),  
*What must and can COP 6 decide? Extended flexibility backed by transparency and responsibility*, in  
Energy Policy, 28, 2000, 571-574, version antérieure in CRIEPI Working Paper No. Y99911, Tokyo,  
2000, 12 pp.
- Swedish International Development Co-operation Agency (SIDA) (2000a),  
Sida and the Convention on Biological Diversity.
- Swedish International Development Co-operation Agency (SIDA) (2000b),  
Sida and the Convention to Combat Desertification.
- Swedish International Development Co-operation Agency (SIDA) (2000c),  
Sida and the Climate Convention.
- USAID (2001), *Performance Monitoring Report 2001*,  
Biodiversity Support Program.
- Watson, R.T., J.A. Dixon, S.P. Hambourg, A.C. Janetos et R.H. Moss (1998),  
*Protecting Our Planet, Securing Our Future; Linkages Among Global Environmental Issues and Human  
Needs*.
- World Resources Institute (2000),  
World Resources 2000-2001.
- WWF (1998),  
Measures to Control Access and Promote Benefit Sharing, Gland, Switzerland.
- WWF (2000),  
Rapport « Planète vivante », 2000.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16  
IMPRIMÉ EN FRANCE  
(43 2002 04 2 P) ISBN 92-64-29813-4 – n° 52590 2003