



Programme des Nations Unies pour l'environnement

Distr. : Générale
23 novembre 2007

Français
Original : anglais



Réunion consultative de responsables gouvernementaux et d'experts sur le Programme pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement (Programme de Montevideo)

Nairobi, 26-30 novembre 2007

Examen des questions émergentes et importantes posant de nouveaux défis dans le domaine du droit de l'environnement :

Document de synthèse

I. Introduction

1. Le Programme pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement (Programme de Montevideo) est un programme stratégique à long terme du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) convenu à l'échelon intergouvernemental dans le domaine du droit de l'environnement, et qui porte sur un grand nombre de questions intersectorielles et thématiques. Tout au long de sa mise en œuvre au cours des 25 dernières années (le premier programme concernant la période 1982-1992, le deuxième programme la période 1993-2000 et le troisième programme la période 2001-2010), le Programme de Montevideo a contribué activement à orienter le PNUE dans son action en faveur du développement progressif du droit international de l'environnement, telle que l'élaboration de la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, de la Convention sur diversité biologique, de la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international et de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants. En outre, de nombreuses directives et autres instruments juridiquement contraignants visant une grande diversité de questions environnementales ont été élaborés au titre du programme pour aider les gouvernements et autres parties prenantes à aborder certaines questions environnementales d'importance mondiale. De plus, notamment pendant la période qui a suivi le Sommet de Rio, le Programme a fourni au PNUE une orientation stratégique pour apporter un appui aux pays en développement et à économie en transition en vue de mettre en place et de renforcer leurs capacités dans le domaine du droit de l'environnement.

2. Pour garantir que le Programme du droit de l'environnement du PNUE, s'inspirant du Programme de Montevideo, réponde constamment aux besoins de la communauté internationale s'agissant des questions environnementales d'importance mondiale, la poursuite de la mise en œuvre du présent Programme de Montevideo et les éléments d'un futur programme de Montevideo devraient tenir compte des questions émergentes et importantes non seulement dans le domaine de l'environnement mais également dans d'autres domaines qui ont des incidences perceptibles sur

l'environnement. Le programme devrait être en mesure de s'adapter à l'évolution des politiques et des sociétés dans le monde pendant une certaine période et de guider le PNUE, collaborant en partenariat avec les gouvernements et les parties prenantes concernées, pour relever les défis environnementaux.

3. Depuis l'adoption du Programme de Montevideo III par le Conseil d'administration à sa vingt et unième session en février 2001, on a assisté à une série de progrès politiques importants dans le domaine de l'environnement. Il s'agit notamment de la décision SS.VII/1 sur la gouvernance environnementale internationale, adoptée par la septième session extraordinaire du Conseil d'administration à Cartagena (Colombie) en février 2002, du Sommet mondial pour le développement durable qui s'est tenu à Johannesburg en septembre 2002 et de ses résultats, y compris la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable et le Plan de mise en œuvre de Johannesburg, de l'adoption du Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités par le Conseil d'administration à sa vingt-troisième session en février 2005, du Sommet mondial de 2005 et des textes qui en sont issus ainsi que de son suivi, tel que les débats de l'Assemblée générale sur le paragraphe 169 du document final du Sommet mondial de 2005 concernant la gouvernance internationale en matière d'environnement. On a également enregistré plusieurs progrès importants dans le contexte des accords multilatéraux sur l'environnement depuis 2001, tels que les instruments concernant le domaine du changement climatique, de la diversité biologique et des produits chimiques et déchets dangereux.

4. Dans ce contexte, les responsables gouvernementaux et experts participant à la réunion en cours sont invités à examiner les questions identifiées ci-après ainsi qu'un ensemble de questions figurant à la fin du document, afin de déterminer l'orientation de la mise en œuvre future du présent Programme de Montevideo III ainsi que les éléments possibles du prochain Programme de Montevideo IV.

II. Questions environnementales émergentes et importantes posant de nouveaux défis dans le domaine du droit de l'environnement

A. Tendances générales

5. Le troisième rapport sur l'Avenir de l'environnement mondial (GEO-3), un rapport sur l'état de l'environnement établi par le PNUE et publié en 2002, et le rapport annuel sur l'Avenir de l'environnement mondial de 2006, soulignent que le monde est divisé entre les nantis et les démunis par quatre fossés majeurs, lesquels continuent tous de se creuser et qui constituent une grave menace pour le développement durable. Il s'agit : du fossé environnemental : caractérisé par des conditions environnementales stables ou améliorées dans certaines régions (par exemple Europe et Amérique du Nord) et des conditions environnementales dégradées dans d'autres (essentiellement les pays en développement); du fossé politique : caractérisé par le fait que certaines régions éprouvent plus de difficultés pour élaborer des politiques et les mettre en œuvre; des disparités en terme de vulnérabilité : du fait que les défavorisés sont davantage exposés aux changements subis par l'environnement et aux catastrophes; du fossé entre modes de vie caractérisé d'un côté par une consommation excessive par un cinquième de la population mondiale et de l'autre côté par un mode de vie où règne une pauvreté extrême. Pour combler ces inégalités, il est nécessaire : d'atténuer la pauvreté et de faire de l'environnement une question centrale et non plus subsidiaire de la formulation des politiques générales; de réduire la consommation excessive des plus riches; d'améliorer la gouvernance, non seulement au niveau institutionnel et national mais également au niveau international pour atténuer les disparités entre le Nord et le Sud, prévenir les conflits qui y sont associés et faire preuve d'intransigeance lors de la négociation des politiques en faveur d'une gestion environnementale efficace; de fournir un financement suffisant aux programmes sur l'environnement; d'éliminer la dette : l'endettement conduit souvent à la surexploitation de l'environnement. Tant que cette situation se perpétuera, un grand nombre de pays débiteurs ne pourront probablement jamais parvenir à un développement durable. Dans leur évaluation globale, ces rapports soulignaient que l'environnement demeurait en marge du développement socio-économique. Le niveau de sensibilisation et les mesures prises ne sont pas suffisantes eu égard à l'état de l'environnement mondial, lequel continue de se détériorer. Alors que plusieurs succès ont été enregistrés de 1972 à 2002¹, la population mondiale croissante exacerbe la pression de la demande sur les ressources et les services, et augmente la production de déchets.

6. Le rapport GEO-4, publié le 25 octobre 2007 et le plus récent, constate dans ses messages fondamentaux à l'intention des décideurs, l'existence d'un changement environnemental sans précédent au niveau international et régional, du fait des activités humaines dans un monde de plus en

plus industrialisé et interdépendant, alimenté par l'augmentation des flux de biens, de services, de capitaux, de personnes, de technologies, d'informations, d'idées et de main d'œuvre, concernant même les populations isolées. Ces changements, dont la responsabilité n'est pas équitablement répartie dans le monde, nuisent à la Terre de différentes manières :

a) La surface de la Terre se réchauffe : c'est ce que confirment dorénavant les observations concernant l'augmentation des températures atmosphériques et océaniques moyennes dans le monde, la fonte généralisée des neiges et des glaces et l'élévation du niveau global moyen des mers. D'autres effets majeurs comprennent les changements dans la disponibilité de l'eau, la dégradation des terres, la sécurité alimentaire et la perte de biodiversité. L'augmentation prévue de la fréquence et de l'intensité des vagues de chaleur, des tempêtes, des inondations et des sécheresses aurait un effet dramatique sur des millions de personnes, y compris les populations des petits Etats insulaires et de ses régions polaires;

b) La pollution atmosphérique continue de causer des problèmes de santé, avec plus de 2 millions de personnes dans le monde qui décèdent prématurément tous les ans du fait de la pollution à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments;

c) Le « trou » dans la couche d'ozone stratosphérique au dessus de l'Antarctique est actuellement plus large qu'il ne l'a jamais été. Toutefois, compte tenu de la diminution des émissions de substances appauvrissant la couche d'ozone et de l'hypothèse d'un respect intégral des dispositions du Protocole de Montréal, la couche d'ozone devrait se reconstituer mais pas avant 2060-2075 du fait d'un décalage important dans le temps;

d) La dégradation des terres est en grande partie due à leur exploitation non durable et aux changements climatiques. Elle se manifeste notamment par l'érosion des sols, l'épuisement des nutriments, une pénurie d'eau, la salinité, la désertification et le dérèglement des cycles biologiques. Les pauvres souffrent de manière disproportionnée des effets de cette dégradation, notamment dans les terres arides, qui subviennent aux besoins de plus de 2 milliards de personnes, dont 90 % vivent dans des pays en développement;

e) La disponibilité en eau douce par habitant diminue dans le monde, et les eaux contaminées constituent toujours la principale cause environnementale de maladies et de décès chez l'homme, avec une baisse importante de l'eau disponible si les tendances actuelles se poursuivent. Le déclin de la quantité et de la qualité des eaux superficielles et souterraines a des répercussions sur les écosystèmes aquatiques et leurs services;

f) Les écosystèmes aquatiques continuent d'être massivement exploités et de ce fait la durabilité des disponibilités alimentaires et la biodiversité sont menacées. Les captures de poissons d'eau de mer et de poissons d'eau douce dans le monde sont en forte diminution, notamment en raison de la surexploitation des ressources halieutiques;

g) La grande majorité des espèces bien étudiées diminue en termes de répartition, d'abondance ou des deux. Plus de 16 000 espèces ont été identifiées comme menacées d'extinction.

7. Le rapport GEO-4 aborde également la question du partage des responsabilités s'agissant des changements au niveau de l'environnement, soulignant par exemple qu'en 2004, les pays visés à l'Annexe 1 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, abritant 20 % de la population mondiale représentaient 46 % des émissions de gaz à effet de serre. Il précise également que les changements au niveau de l'environnement concernent également les options en matière de développement humain, les pauvres étant les plus vulnérables avec 80 % de la population exposée aux catastrophes vivant dans le monde en développement.

8. Sur la base des quatre scénarios présentés dans le rapport GEO-4, il existe un risque croissant de points de bascule, c'est-à-dire des points au-delà desquels on assiste à des modifications brutales, de plus en plus rapides, voire potentiellement irréversibles, même si certaines tendances à la dégradation de l'environnement dans le monde ralentissent ou s'inversent à des rythmes différents vers le milieu du siècle. Les modifications des systèmes biophysique et social peuvent se poursuivre même si les causes des changements disparaissent, comme le montre l'appauvrissement de la couche d'ozone stratosphérique et la perte des espèces. Les nations et la communauté internationale doivent s'employer plus activement à assurer la transition vers le développement durable, et des contreparties, qui peuvent exiger des choix difficiles entre des valeurs et des préoccupations différentes, peuvent être nécessaires pour limiter les causes des changements au niveau de l'environnement.

9. En outre, l'Evaluation du Millénaire portant sur l'écosystème a montré qu'environ 60 % (15 sur 24) des services écosystémiques analysés se dégradent ou sont exploités de manière non durable. Même si les changements apportés aux écosystèmes ont contribué à améliorer le bien-être des hommes

et le développement économique, ils se sont faits au prix de la dégradation de nombreux services écosystémiques et de l'exacerbation de la pauvreté parmi certains groupes de population. Ces problèmes réduiront considérablement les avantages que les générations futures pourront tirer des écosystèmes si aucune mesure adaptée n'est prise. L'Évaluation du Millénaire portant sur l'écosystème a également conclu que la dégradation des services écosystémiques pourrait s'aggraver considérablement au cours de la première moitié de ce siècle et constituer un obstacle à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Les mesures prises par le passé pour arrêter ou inverser la dégradation des écosystèmes ont donné certains résultats positifs, mais ces améliorations n'ont, dans l'ensemble, pas été proportionnelles à l'ampleur des pressions et de la demande croissantes. Par conséquent, afin d'inverser ces tendances, il est nécessaire de procéder à des modifications significatives des politiques, des institutions et des pratiques, lesquelles ne sont pas encore en train.

10. Dans l'ensemble, les mesures politiques n'ont pas été suffisantes pour limiter les pressions imposées par la pauvreté croissante et la consommation effrénée. La nécessité suprême dans l'élaboration des politiques est d'adopter une approche équilibrée du développement durable, accordant une même importance aux trois piliers : d'un point de vue environnemental, cela signifie qu'il faut intégrer l'environnement, en le démarginant pour le placer au cœur du développement.

B. Principaux défis

11. Le rapport GEO-3 et le rapport annuel de 2006 ont mis en avant les problèmes environnementaux particuliers et autres questions pour lesquelles des mesures demeurent nécessaires. Ce sont notamment :

- a) Les émissions anthropiques – les émissions de la presque totalité des gaz à effets de serre continuent d'augmenter;
- b) L'ozone troposphérique, le smog et les fines particules – risques importants pour la santé;
- c) La surexploitation de nombreuses ressources en eau superficielles – stress hydrique ou pénurie d'eau dans de nombreux pays;
- d) La diversité biologique de la terre de plus en plus menacée, compte tenu de la destruction et/ou de la modification de l'habitat en tant que principale cause de perte de biodiversité, suivie par les espèces envahissantes;
- e) La tendance mondiale brutale vers l'augmentation de l'exploitation intensive et de l'appauvrissement des stocks de poissons sauvages. De nombreuses pêcheries ont sombré et d'autres sont menacées de surexploitation;
- f) La dégradation des terres continue de s'aggraver;
- g) De nombreux écosystèmes forestiers ont été dégradés et fragmentés;
- h) L'augmentation importante de l'azote réactif dans la biosphère, contribuant à l'acidification et à l'eutrophisation des écosystèmes, du fait de la production des cultures et de l'élevage du bétail;
- i) Une infrastructure urbaine et des services municipaux insuffisants pour répondre aux besoins de millions de pauvres des villes et la détérioration de la pollution de l'air et de la qualité de l'eau entraînant des incidences sanitaires, économiques et sociales majeures;
- j) L'augmentation de la fréquence et de l'intensité des catastrophes naturelles;
- k) Principaux problèmes environnementaux au niveau régional : changement climatique, dégradation des terres et des sols, dégradation des forêts et déforestation, stress hydrique et pénurie d'eau douce ainsi que qualité/pollution, dégradation et pollution des zones côtières et marines, perte d'habitats et d'espèces, prolifération des habitats non planifiés et augmentation des déchets solides, ainsi que sécheresses et inondations. Même si les régions doivent surmonter des obstacles environnementaux similaires, la magnitude et l'ampleur des problèmes varient;
- l) Un grand nombre de personnes n'ont toujours pas accès à l'eau propre et à des systèmes d'assainissement adaptés, à une bonne qualité de l'air extérieur et de l'air ambiant, à une énergie plus propre et à la gestion des déchets;
- m) La persistance des conflits concernant la maîtrise et la gestion des ressources communes (par exemple eau, air, terres, forêts et océans);

n) Des problèmes environnementaux extrêmement complexes qui n'ont pas encore été convenablement résolus, tels que l'incidence croissante de substances toxiques persistantes, les dangers liés à la manutention, à l'évaluation et à l'élimination des déchets chimiques et dangereux, les sources diffuses de pollution, la gestion des bassins hydrographiques transfrontières et des plans d'eau communs, et les apports excessifs d'azote;

o) Le changement climatique aura des répercussions inévitables à moyen et à long termes (îles et zones côtières de faible altitude, écosystèmes arides et semi-arides, risques d'aggravation de l'ampleur et de l'intensité des catastrophes naturelles);

p) Les incidences du monde industrialisé et des communautés prospères en général sur l'environnement mondial (empreinte écologique) sont plus importantes que celles des populations pauvres dans le monde en développement, mais le développement économique et l'accroissement démographique attendus dans celui-ci auront sans doute des effets spectaculaires sur l'environnement.

12. Le quatrième rapport sur l'avenir de l'environnement mondial a confirmé que la plupart des préoccupations exprimées dans les précédents rapports étaient toujours d'actualité, et donne dans une certaine mesure une image encore plus alarmante de l'état de l'environnement. Dans les messages fondamentaux à l'intention des décideurs, le rapport identifie certaines des mesures qui pourraient être encouragées par les décideurs pour s'attaquer aux changements de l'environnement. Elles visent notamment à :

a) Réduire la vulnérabilité des populations aux changements environnementaux et socio-économiques, notamment par la décentralisation, renforcer les droits des populations locales aux ressources, améliorer l'accès à l'assistance financière et technique, accroître les capacités pour affronter les catastrophes naturelles et encourager l'autonomisation des femmes et des groupes vulnérables;

b) Intégrer les activités environnementales dans le cadre plus large du développement, y compris en déterminant les incidences sur l'environnement des prévisions de dépenses publiques, en identifiant des objectifs environnementaux sectoriels et intersectoriels, en encourageant les meilleures pratiques et en assurant un suivi des réalisations à long terme;

c) Renforcer le respect des traités en maîtrisant les coûts administratifs et le lourd fardeau que constitue l'établissement de rapports par les Parties, améliorer la surveillance et le respect ainsi que la coordination, notamment au niveau national;

d) Créer des environnements porteurs pour les innovations et les solutions nouvelles à l'aide d'instruments économiques, des technologies nouvelles et existantes, du renforcement des capacités d'intervention des parties prenantes et d'approches plus souples dissociées de la gestion institutionnelle fréquentée et des systèmes de production traditionnels et qui débouchent sur des modes de consommation et de production plus durables;

e) Renforcer les connaissances, l'éducation et la sensibilisation dans le domaine de l'environnement en permettant l'accès aux données de recherches scientifiques et autres les plus disponibles grâce à une amélioration du suivi, des évaluations et de l'infrastructure des connaissances, en s'appuyant sur le développement rapide des technologies de l'information et de la communication;

f) Mobiliser des ressources financières pour affronter les problèmes environnementaux grâce à des approches novatrices, y compris les paiements pour des services écosystémiques tout en mettant au point un système ouvert, non discriminatoire et équitable d'échanges commerciaux multilatéraux ainsi qu'une libéralisation constructive des échanges bénéfique aux pays à toutes les étapes de leur développement.

13. Le quatrième rapport de l'Avenir de l'environnement mondial insiste également sur l'utilisation des connaissances sur les interactions entre environnement et développement et sur les incidences sur le bien-être des êtres humains acquises au cours des deux dernières décennies pour la transition vers le développement durable. Il souligne que pour de nombreux problèmes, les avantages d'une action rapide priment sur les coûts et qu'une action est dorénavant nécessaire pour assurer la transition vers le développement durable épaulée par des institutions bien gouvernées, novatrices et axées sur les résultats. S'agissant en particulier des institutions, le rapport GEO-4 propose d'élargir les institutions et d'adapter des politiques qui ont déjà fait la preuve de leur efficacité pour résoudre des problèmes classiques dans les domaines dépourvus de telles politiques, notamment dans les régions en développement, de financer cet effort et de soutenir la recherche de solutions nouvelles pour résoudre les problèmes environnementaux persistants faisant appel à des instruments économiques et à des approches plus adaptées. Il mentionne également que la réforme de l'ONU offre des possibilités importantes pour améliorer l'efficacité des institutions.

14. L'évaluation du Millénaire portant sur l'écosystème a conclu qu'une série de réponses efficaces sont nécessaires pour surmonter les obstacles ci-après relatifs à la gestion des écosystèmes :

a) Dispositifs institutionnels et de gouvernance inappropriés, y compris la corruption et systèmes de réglementation et de transparence déficients : un grand nombre de problèmes auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui sont récents et n'ont pas été pris en compte dans la conception des institutions actuelles. C'est pourquoi, il est parfois nécessaire de procéder à des changements dans les institutions existantes et d'en créer de nouvelles, notamment au niveau national, s'agissant de la gestion des ressources communes/librement accessibles (par exemple, maîtrise des ressources et accès à celles-ci, droits de participer au processus de prise de décision, etc.). En outre, l'un des problèmes de la gestion de l'écosystème réside dans l'absence d'harmonisation entre les limites politiques/administratives et les groupes appropriés pour la gestion des biens et des services écosystémiques. Un processus de prise de décision trop centralisé ou trop décentralisé constitue un obstacle à la gestion durable des écosystèmes. C'est pourquoi, il est nécessaire de mettre en place des institutions qui délèguent (ou centralisent) le processus de décision pour répondre aux besoins de gestion tout en garantissant une coordination efficace entre les différents niveaux. Une meilleure intégration des objectifs de la gestion écosystémique dans d'autres secteurs et dans des cadres plus large de planification du développement (par exemple, stratégies de réduction de la pauvreté) est nécessaire. Le caractère limité et circonscrit des objectifs et mécanismes inclus dans la plupart des accords multilatéraux et bilatéraux sur l'environnement ne répond pas suffisamment à la question plus vaste des services écosystémiques et du bien-être des être humains. Une plus grande coordination entre les accords multilatéraux sur l'environnement ainsi que la coordination entre les accords bilatéraux sur l'environnement et des institutions internationales plus puissantes politiquement, telle que des accords économiques et commerciaux, sont nécessaires pour garantir la cohérence. La mise en œuvre de ces accords au niveau national doit également être coordonnée entre les institutions concernées;

b) Echecs des marchés et absence d'harmonisation des mesures d'incitation économique : Un processus de décision trop centralisé ou trop décentralisé est un frein à la gestion durable des écosystèmes. Il existe une large gamme d'instruments économiques et financiers qui peuvent modifier les comportements humains afin de promouvoir la gestion durable des écosystèmes. Toutefois, pour que ces instruments soient efficaces, des institutions d'appui sont nécessaires (par exemple définition claire des droits fonciers, mécanismes de résolutions des conflits et de suivi, etc.), et il est indispensable de renforcer encore ce type de capacité institutionnelle. La création de mécanismes fondés sur le marché requiert souvent des décisions sur la répartition des richesses et l'attribution des ressources (par exemple définition de droits fonciers privés pour les ressources auparavant considérées comme des ressources communes/librement accessibles), et il est important de garantir que les aspects relatifs à l'équité sont pleinement pris en compte pour que l'introduction des mécanismes du marché n'impose pas une charge supplémentaire aux pauvres ou ne les marginalise un peu plus;

c) Facteurs sociaux et comportementaux, y compris l'absence de pouvoirs politiques et économiques de certains groupes (tels que les pauvres, les femmes et les populations autochtones) qui sont particulièrement tributaires des services systémiques ou affectés par leur dégradation;

d) Sous-investissement dans le développement et la diffusion des technologies qui pourraient accroître l'efficacité de l'utilisation des services écosystémiques et pourraient réduire les effets nocifs de divers facteurs de détermination du changement écosystémique;

e) Connaissance insuffisante (ainsi que mauvaise utilisation des connaissances existantes) des services et de la gestion écosystémiques, des réponses politiques, technologiques, comportementales et institutionnelles qui pourraient améliorer les bénéfices tirés de ces services tout en préservant les ressources. Les politiques et institutions pour la gestion durable des écosystèmes doivent être plus souples et capables de s'adapter au changement. Il est important de tenir compte du fait que peu d'informations sont disponibles sur l'état (y compris la valeur économique) de la plupart des services écosystémiques, et que les modèles et méthodologies actuellement disponibles pour prévoir les conditions environnementales et économiques futures n'ont pas la capacité suffisante pour incorporer des données d'expérience écologique (par exemple changements non linéaires des écosystèmes, tels qu'accélération des changements, changements brutaux et potentiellement irréversibles), ainsi que des données d'expérience comportementale telles que l'apprentissage dans le cadre d'une gestion adaptative des écosystèmes;

f) Traditionnellement, la plupart des réponses concernant les services écosystémiques ont été centrées sur les avantages à court terme de l'accroissement de la productivité des services rendus (produits obtenus à partir des écosystèmes)², alors que peu d'attention a été accordée à la gestion de la régulation de l'environnement (bénéfices tirés de la régulation des processus écosystémiques³), aux

aspects culturels (avantages non matériels tirés des écosystèmes par un enrichissement spirituel, un développement cognitif, la réflexion, les loisirs et les expériences esthétiques⁴), et au soutien des services écosystémiques (services nécessaires pour la production de tous les autres services écosystémiques⁵) ainsi qu'à la gestion des objectifs associés à l'atténuation de la pauvreté et à la répartition équitable des bénéfices tirés des services écosystémiques. La reformulation des politiques existantes et la restructuration des institutions ainsi que la définition de nouvelles politiques et institutions doivent être prises en compte.

15. S'agissant des besoins dans le domaine du droit de l'environnement dans les pays en développement, comme indiqué dans la feuille de route de Bandung pour le Développement du droit de l'environnement en faveur du Nouveau partenariat stratégique Asie-Afrique, tel qu'adopté lors de l'atelier sur le droit et les politiques de l'environnement organisé conjointement par le Nouveau partenariat Asie-Afrique et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (Jakarta/Bandung, décembre 2006), les aspects pertinents sont énumérés ci-après :

- a) Absence d'une réelle appréciation par les décideurs politiques de la valeur de l'environnement et des services qu'il fournit pour soutenir le développement économique et social et améliorer le bien-être et le niveau de vie des êtres humains. Par conséquent, l'environnement n'a pas été intégré dans les politiques de développement et on lui a accordé un rang de priorité peu élevé et une faible valeur économique;
- b) Mauvaise compréhension de l'environnement et méconnaissance des questions environnementales par les responsables gouvernementaux, les parlementaires, les juges, les procureurs, les magistrats, les avocats, les fonctionnaires de police et autres fonctionnaires chargés de l'application des lois ainsi que par le public et nécessité d'une formation adaptée et d'un renforcement des capacités à leur intention;
- c) Lois et réglementations sur l'environnement et autres lois et réglementations associées fragmentées et régies par des autorités gouvernementales différentes qui ne relèvent pas du contrôle de l'autorité environnementale et possibilités de conflit entre celles-ci. Les lois sont souvent obsolètes et inadaptées aux nouvelles questions environnementales;
- d) Pouvoir relativement faible de l'autorité environnementale au sein du gouvernement;
- e) Accès insuffisant aux informations sur l'environnement et accès difficile du public à la justice;
- f) Nécessité d'une coordination et d'une coopération entre les agents des services de répression;
- g) Corruption dans l'application du droit de l'environnement, y compris de certains segments de l'appareil judiciaire, de la police, des douanes et d'autres agents des services de répression;
- h) Pénurie de ressources humaines, techniques et financières pour soutenir l'autorité environnementale et les institutions associées en vue de faire appliquer le droit de l'environnement;
- i) Absence de capacités et de ressources pour une pleine participation aux négociations sur les accords multilatéraux sur l'environnement;
- j) Insuffisance de capacités et de ressources pour la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement aux niveaux régional et international.

C. Réponses aux défis

16. Le Plan stratégique de Bali vise spécifiquement à combler les besoins des pays en développement et des pays à économie en transition en vue de faire aboutir les efforts qu'ils déploient en matière de renforcement des capacités et d'appui technologique dans le domaine de l'environnement, y compris le droit de l'environnement. Il a notamment pour objectifs de renforcer les moyens d'action des gouvernements des pays en développement et des pays à économie en transition, et ce à tous les niveaux, pour mettre en œuvre les buts programmatiques définis par le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, se conformer aux accords internationaux et s'acquitter de leurs obligations au niveau national, atteindre les buts, cibles et objectifs en matière d'environnement qui y sont contenus, ainsi que les buts en matière de développement convenus au niveau international dans le domaine de l'environnement, y compris ceux énoncés dans la Déclaration du millénaire, le Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable et les textes issus des autres grandes conférences des Nations Unies et les accords internationaux, améliorant ainsi la durabilité du point de vue de l'environnement du

développement de leurs pays. Le Plan fournit également un cadre pour le renforcement des capacités en vue d'assurer la participation efficace des pays en développement et des pays à économie en transition dans les négociations consacrés aux accords multilatéraux sur l'environnement. Parmi la liste indicative des questions à aborder dans le Plan figurent le renforcement des institutions environnementales ou reliées à l'environnement aux niveaux national et régional (institutions publiques, pouvoirs judiciaires et application effective), l'élaboration du droit national de l'environnement et l'assistance pour faciliter le respect et la mise en œuvre des obligations prévues dans les accords multilatéraux sur l'environnement ainsi que la mise en œuvre des obligations contractées en matière d'environnement.

17. Dans le contexte de la préparation d'une stratégie à moyen terme hiérarchisée et axée sur l'obtention de résultats pour 2010-2013 et du programme de travail pour 2010-2011 comme demandé par le Conseil d'administration, ainsi que du programme de réforme du Secrétaire général et des évolutions pertinentes au niveau international, notamment les changements climatiques, des récents développements au sein des Nations Unies, y compris les appels en faveur d'une plus grande cohérence du système des Nations Unies, ainsi que de l'examen en cours de la gouvernance internationale de l'environnement à l'Assemblée générale, le Directeur exécutif a récemment décidé que le PNUE devrait offrir une direction pour les questions suivantes :

- a) Lutte contre les changements climatiques – atténuation, adaptation et liens;
- b) Gestion, services et restauration des écosystèmes – ressources terrestres (sols et eau douce) et marines;
- c) Substances écologiquement dangereuses, y compris les questions de pollution;
- d) Valorisation des ressources – y compris la production et la consommation viables;
- e) Interventions en cas de catastrophes naturelles et après les conflits.

18. L'aspect gouvernance de ces priorités sera déterminant et il conviendrait que le PNUE participe activement au débat sur la gouvernance. Il importe de s'attaquer aux domaines prioritaires en veillant à :

- a) Répondre aux besoins aux niveaux régional et national des pays;
- b) Renforcer les moyens d'action des gouvernances des pays en développement et des pays à économie en transition;
- c) Intégrer la dimension environnementale dans le développement et le commerce;
- d) Fournir une direction pour l'évaluation scientifique et la surveillance de l'état de l'environnement mondial;
- e) Renforcer la coopération et la coordination des questions environnementales au sein du système des Nations Unies;
- f) Travailler en partenariats, à l'échelle du système des Nations Unies, avec le secteur privé et la société civile;
- g) Assurer une sensibilisation et une information efficaces.

III. Questions clés

19. Etant donné ce qui précède, les hauts fonctionnaires et les experts présents à la réunion sont invités à examiner les questions suivantes :

- a) Quel est le rôle du droit dans le traitement des questions nouvelles et importantes dans le domaine de l'environnement ? Quelles sont les insuffisances ou les points forts du droit national et international et des cadres institutionnels connexes actuels pour traiter ces questions nouvelles et importantes et favoriser la mise en œuvre des objectifs, buts et cibles internationalement convenus dans le domaine de l'environnement?
- b) Quelles sont les priorités d'action dans le domaine du droit de l'environnement pour la période allant jusqu'en 2020, quel serait le rôle de gouvernements, des organisations et des autres parties prenantes ainsi que du PNUE en s'attaquant à ces priorités ?
- c) Comment conviendrait-il que le futur Programme de Montevideo IV envisage les questions susmentionnées?

¹ Parmi les résultats obtenus entre 1972 et 2002, on peut notamment citer :

- Les succès obtenus dans la lutte contre l'appauvrissement de l'ozone stratosphérique (mais la vigilance continue de s'imposer).
- La réduction des niveaux de polluants atmosphériques courants par le biais de mesures telles que les normes des émissions et de la qualité de l'air, les réglementations techniques et les différents instruments commerciaux.
- Des approches plus holistiques de la gestion des sols, notamment des systèmes intégrés de phytotrophie et la gestion intégrée des ravageurs ayant des effets bénéfiques pour la santé des écosystèmes agricoles dans certaines régions.
- Une large acceptation du concept de gestion intégrée des ressources en eau.
- Une nouvelle compréhension théorique des effets bénéfiques des services écosystémiques (allant toutefois de pair avec des informations pratiques et moyens d'actions sporadiques ou qui font défaut).
- L'évolution des approches « en aval » à l'égard des objectifs visant à la durabilité et une légère évolution vers une approche plus intégrée des politiques et de la gestion de l'environnement, axée sur la viabilité des écosystèmes et des aires d'alimentation en eau, par exemple, plutôt que sur des productions constantes.
- Une reconnaissance du fait que la réduction de la pauvreté, le développement économique et la stabilité environnementale devraient être des objectifs mutuels.
- La qualité de l'air ambiant et la pollution de l'eau à la source ponctuelle ont été envisagées de manière satisfaisante dans de nombreuses zones; le recyclage est devenu plus courant; le traitement des eaux usées s'est amélioré; les effluents industriels d'usines de pâtes à papier ont diminué, tout comme les menaces que font peser les déchets dangereux. Les zones protégées font de plus en plus l'objet de conservation et sont réservées aux activités de loisirs.
- Les succès mitigés obtenus dans le monde en développement s'agissant du programme environnement développement : plus grandes démocratisation et participation, prise de conscience accrue du débat par la société civile.
- Apparition d'un « regroupement » naturel des politiques touchant la diversité biologique.
- Les progrès technologiques ont permis d'atténuer quelque peu les pressions exercées sur l'environnement : plus faible intensité de la production des matières; abandon des matières et de l'offre énergétique au profit de la fourniture des services; légère hausse des technologies renouvelables; et assainissement important des industries précédemment « sales » dans certaines régions.
- Une plus grande importance a été accordée à la réduction des risques ainsi qu'au renforcement des mécanismes et systèmes d'alerte rapide.

² Cela inclut les produits alimentaires, les fibres, les combustibles, les ressources génétiques, les produits biochimiques, les médecines naturelles et produits pharmaceutiques, les ressources et pierres ornementales et l'eau douce.

³ Cela inclut la réglementation de la qualité de l'air, la réglementation du climat, la réglementation de l'eau, la réglementation de l'érosion, la purification des eaux et le traitement des déchets, la réglementation des maladies, la réglementation phytosanitaire, la pollinisation et la réglementation des risques naturels.

⁴ Cela inclut la diversité culturelle, les valeurs spirituelles et religieuses, les systèmes des connaissances, les valeurs éducatives, l'inspiration, les valeurs esthétiques, les relations sociales, le sens du lieu, les valeurs liées à l'héritage culturel, et les activités de loisirs et l'écotourisme.

⁵ Cela inclut la formation des sols, la photosynthèse, la production primaire, le renouvellement des nutriments et de l'eau.