

## Guide sur les négociations

Pauvreté, pollution de l'air et de l'eau, déforestation, désertification, surpêche et changement climatique, aucun pays ne peut répondre seul à ces défis planétaires. La recherche d'une solution face à ces problèmes requiert un consensus mondial venant étayer les actions communes qui permettront d'améliorer les niveaux de vie et de protéger les écosystèmes vitaux. Le Sommet mondial pour le développement durable offre cette opportunité en tant que tribune pour toutes les nations réunies en vue de parvenir à élaborer un plan d'accord.

Il n'est néanmoins pas facile pour près de 190 pays de trouver un terrain d'entente pour fixer des priorités et déterminer les actions que la communauté internationale mettra en œuvre aux fins du développement durable ou pour élaborer une déclaration politique traduisant une vision commune et l'engagement des responsables nationaux. Ainsi, les négociations préparatoires du Sommet mondial pour le développement durable ont mis en lumière la difficulté de concilier en un accord global des intérêts régionaux et nationaux différents.

Débuté en janvier dernier, le processus de négociation a pourtant permis d'aboutir à un texte aux trois quarts complet exposant les grandes lignes des actions et des engagements que les gouvernements décideront à Johannesburg pour s'attaquer à ces nombreuses questions. Elles vont de l'approvisionnement en eau potable et en systèmes d'assainissement pour ceux qui n'en disposent pas, à la protection des océans et des habitats forestiers, en passant par la réduction de la pression exercée sur les ressources naturelles grâce à une modification des modes de production et de consommation. Certains éléments de la déclaration politique devant être adoptés au Sommet font encore l'objet de discussions informelles; les négociations sur un texte final se tiendront à Johannesburg.

Le plan de mise en œuvre et la déclaration politique ne sont pas des traités à caractère légal. Pourtant l'intensité des négociations et le lobbying exercé par les organisations internationales et non gouvernementales attestent du poids politique considérable de ces documents. En effet, un document adopté à l'unanimité par tous les pays et, qui plus est, lors d'un Sommet auquel assistent de nombreux chefs d'Etat et de gouvernement, se trouve investi d'une grande autorité morale. Il peut établir des précédents et des mesures susceptibles de revêtir la légitimité d'une « quasi-législation » et d'avoir une influence considérable sur de nombreuses organisations internationales.

### Etat d'avancement des négociations

Le projet de plan de mise en œuvre qui a résulté du dernier Comité préparatoire du Sommet doit servir de base aux négociations de Johannesburg. Ce document de 78 pages est composé de 153 paragraphes et de 625 sous-paragraphes. (Le texte complet est disponible sur le site Internet [www.johannesburgsummit.org](http://www.johannesburgsummit.org).) Un accord est intervenu sur près des trois quarts du texte, les parties restantes du texte qui figurent « entre parenthèses » sont encore en négociation. Ces questions non résolues concernent certains des problèmes les plus complexes, à savoir les dispositions commerciales et financières, de même que la définition de nouveaux objectifs et calendriers. La plupart des points de blocage apparus lors des négociations témoignent des divergences en termes de besoins et de perspectives entre pays en développement et pays développés, de même que de préoccupations régionales différentes.

Si tous les Etats membres participent activement aux négociations, les débats tournent autour de quelques points de vue distincts seulement, dans la mesure où les pays forment généralement des blocs pour les négociations. Les pays en développement sont représentés par le « Groupe des 77 et la Chine » un groupe comptant, en fait, 133 nations membres. Sur les grandes questions économiques, le Groupe des 77 présente le plus souvent une position unie. Mais au sein de ce groupe se trouvent également des sous-ensembles régionaux représentant notamment l'Afrique, l'Amérique latine (Groupe de Rio) et les pays appartenant à l'Alliance des petits Etats insulaires (Alliance of Small Island States, AOSIS). Le Venezuela occupe actuellement la présidence tournante du Groupe des 77 et s'exprime au nom de tous ses membres pendant des négociations.

---

Les pays développés sont également représentés au sein de groupes de négociations. Les membres de l'Union européenne parlent généralement d'une seule voix, différents pays d'Europe centrale ou orientale s'associant souvent à l'UE. C'est le Danemark qui assume en ce moment la présidence de l'UE et qui parlera au nom de ces pays lors du Sommet. La Suisse, qui est encore un pays observateur, est indépendante, de même que la Norvège. Il existe un autre ensemble plus informel qui réunit les pays du JUSCANZ, à savoir le Japon, les Etats-Unis, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

## Projet de plan de mise en œuvre

Le projet de plan de mise en œuvre concerne huit grands domaines qui appellent des mesures : élimination de la pauvreté; modification des modes de consommation et de production non viables; ressources naturelles et écosystèmes; développement durable à l'ère de la mondialisation; santé et développement durable; développement durable et petits Etats insulaires en développement; initiatives en faveur de l'Afrique et autres initiatives régionales; moyens d'exécution.

La plupart des dispositions de ce document ne sont pas nouvelles mais découlent des réflexions menées récemment lors des différents processus préparatoires du Sommet. Le texte sur l'eau et les moyens d'assainissement, par exemple, pour lequel un accord a déjà été trouvé, résulte directement d'une réunion sur l'eau douce tenue à Bonn en décembre dernier. Les dispositions du texte découlent non seulement d'Action 21, mais également des conclusions du Sommet du Millénaire et d'autres grandes conférences des Nations Unies tenues ces dix dernières années, de même que de nombreux accords multilatéraux sur l'environnement.

La règle qui prévaut pour les négociations stipule qu'il n'y a d'accord sur rien tant qu'il n'y a pas d'accord sur tout. Considérant néanmoins que de grandes divergences ont été aplanies, certaines des actions importantes pour lesquelles les gouvernements sont parvenus à un accord consistent à :

- ♦ Réaffirmer leur attachement à la mise en œuvre d'Action 21, le plan en faveur du développement durable adopté au Sommet planète Terre;
- ♦ Réduire la proportion trop importante de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable (1,2 milliard) et à des moyens d'assainissement décents (2,4 milliards). Les négociations en vue du Sommet ont abouti à un consensus sur la nécessité pour les gouvernements d'élaborer, d'ici à 2005, des plans intégrés de gestion et d'utilisation rationnelles des ressources en eau, de mettre en place des systèmes efficaces d'assainissement pour les ménages et d'améliorer les moyens d'assainissement dans les établissements publics, en particulier les écoles;
- ♦ Favoriser l'accès aux services énergétiques modernes, comme l'électricité, pour les 2 milliards de personnes qui n'en disposent pas. Un accord a également été trouvé sur la nécessité d'améliorer l'efficacité énergétique et de renforcer la part des énergies renouvelables dans l'offre énergétique;
- ♦ Fournir des soins de santé de base à tous, en favorisant notamment l'accès aux médicaments essentiels, à des services d'immunisation et de vaccination, en réduisant les menaces environnementales pour la santé et en favorisant les initiatives internationales de renforcement des capacités. Les gouvernements se sont aussi engagés à tenir leurs engagements en faveur du Fonds mondial de lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme et à réduire la prévalence des maladies respiratoires, en éliminant progressivement le plomb dans l'essence et les peintures à base de plomb et en garantissant un approvisionnement en énergie plus propre;
- ♦ Prendre des mesures immédiates pour lutter contre le commerce illégal de produits forestiers et l'exploitation illégale du bois et soutenir la conservation de la biodiversité, et ce notamment par le biais de transferts adéquats de ressources financières et technologiques vers les pays en développement;
- ♦ Prévenir le trafic illégal de produits chimiques et de déchets dangereux et élaborer une approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques; et
- ♦ Financement et développement durable de l'aquaculture.

## Questions non résolues

Parmi les éléments du plan de mise en œuvre encore en négociation (un quart du texte), les dispositions les plus controversées concernent la mondialisation, les échanges et les questions financières. Mais il subsiste aussi d'autres points de blocage concernant en particulier la question de savoir si de nouveaux objectifs doivent être établis lors du Sommet ou si les pays doivent être appelés à ratifier le Protocole de Kyoto.

Voici un aperçu de certaines des questions majeures qui devront être résolues à Johannesburg :

---

## *Déterminer des objectifs et des calendriers*

Les pays participant au Sommet du Millénaire de septembre 2000 sont convenus d'un certain nombre d'objectifs et calendriers, décidant notamment de réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion des personnes vivant dans une extrême pauvreté. L'une des questions principales qui se pose pour le Sommet de Johannesburg consiste à savoir s'il convient, dans toute une série de domaines, de déterminer de nouveaux objectifs. Certains pays estiment que seuls les engagements pris en faveur d'objectifs fermes permettent de garantir que les gouvernements prennent les mesures nécessaires à leur réalisation. D'autres pays pensent, en revanche, que la communauté internationale doit se concentrer sur la réalisation des objectifs déjà fixés et ne doit pas prendre de nouveaux engagements qu'elle ne pourra pas tenir. Les propositions visant à établir des objectifs supplémentaires englobent :

- ♦ **Assainissement.** Lors du Sommet du Millénaire, il a été décidé de réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de personnes qui n'ont pas accès à l'eau potable. Certaines des propositions actuelles tendent à fixer un objectif analogue en faveur des deux milliards de personnes qui n'ont pas accès à des services d'assainissement adéquats. Les pays opposés à ce que soient fixés des objectifs supplémentaires défendent une disposition qui aurait pour formulation : « réduire considérablement » la proportion de personnes n'ayant pas accès à des services d'assainissement adéquats.
- ♦ **Subventions énergétiques.** L'une des propositions en négociation invite à réduire, éliminer ou éliminer progressivement les subventions préjudiciables à l'environnement et ayant des effets de distorsion sur les échanges, les pays développés devant élaborer un calendrier de suppression progressive des subventions visant l'énergie qui fera l'objet d'un examen en 2007. Certains pays développés, même s'ils jugent que les énergies renouvelables sont souhaitables, estiment qu'elles ne sont pas assez compétitives par rapport à d'autres énergies et que leur promotion aurait un coût trop élevé. D'autres arguent au contraire que l'énergie faisant appel à des combustibles fossiles est rendue moins coûteuse par des subventions importantes et que si le terrain était aplani et les conséquences environnementales de chaque source d'énergie prises en compte, les ressources énergétiques renouvelables s'avèreraient très compétitives. Dans le cas où les ressources énergétiques renouvelables seraient encouragées, certains pays producteurs de pétrole demandent à recevoir une compensation pour les pertes de revenus qu'ils subiraient.
- ♦ **Energie renouvelable.** Certaines propositions visent à accroître la part des sources d'énergie renouvelables en la faisant passer, d'ici à 2010, à au moins 5 ou 15 % de l'offre primaire d'énergie; ou à 2 points de pourcentage en 2010 par rapport à 2000. Les pays opposés à cette mesure jugent qu'on ne peut pas fixer d'objectif général s'agissant de l'énergie renouvelable, mais que les objectifs doivent être déterminés selon chaque pays, étant donné les différences de faisabilité qui prévalent en termes d'utilisation de ressources d'énergie renouvelables.
- ♦ **Produits chimiques.** Certains pays ont proposé une disposition visant à assurer que, d'ici à 2020, les produits chimiques n'aient pas d'effets nocifs significatifs sur la santé des hommes et sur l'environnement. D'autres craignent que cette disposition engendre des dépenses conséquentes pour développer des produits de substitution notamment, qui pourraient avoir un effet très négatif sur l'activité économique.
- ♦ **Biodiversité, ressources naturelles et halieutiques.** L'une des grandes dispositions en discussion propose de mettre un terme et d'inverser, d'ici à 2015, la tendance actuelle qui est à la perte de ressources naturelles et de parvenir à réduire considérablement ou à inverser, d'ici à 2010, le rythme actuel de l'appauvrissement de la biodiversité. La proposition visant à remettre à niveau les ressources halieutiques appauvries, d'ici à 2015, soulève des questions pour savoir à qui incombera cette responsabilité et les dépenses induites.
- ♦ **Déchets et pollution.** Une proposition invite à réduire, prévenir et contrôler effectivement, d'ici à 2004, les déchets et la pollution et leurs effets sur la santé.

## *Les grandes questions liées au développement durable*

Des différences fondamentales prévalent dans la façon dont les pays développés, les pays en développement et même des groupes plus petits qui constituent ces deux grands blocs abordent la question du développement durable.

- ♦ **« Responsabilités communes mais différenciées ».** Ce principe est un compromis adopté, à l'origine, lors des négociations de la Convention sur le changement climatique à la fin des années 80. Il figurait au centre de l'accord qui a conduit à l'adoption d'Action 21 et se fonde sur l'idée que, si tous les pays partagent un objectif commun, ceux qui disposent de ressources plus importantes devraient assumer une plus grande part des responsabilités en vue de la réalisation de cet objectif. Certains pays développés contestent, néanmoins, un recours jugé abusif à ce principe et son utilisation dans des contextes inapproprié et injustifié.

- 
- ♦ **Principe de précaution.** Ce principe énoncé dans la Déclaration de Rio stipule que l'incertitude scientifique ne devrait pas retarder les mesures destinées à prévenir la dégradation de l'environnement là où existent des menaces de dégâts graves ou irréversibles. Au cours des négociations actuelles, certaines parties ont fait part de leurs préoccupations face à une interprétation trop littérale de ce principe qui pourrait limiter le recours aux nouvelles technologies, tandis que d'autres soulignent que les technologies non testées sont potentiellement dangereuses et peuvent dans certains cas avoir des effets catastrophiques. Ce principe est également controversé dans la mesure où il peut être détourné à des fins protectionnistes et servir de barrière commerciale.
  - ♦ **Changement climatique.** L'une des propositions demande aux gouvernements de garantir l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto et de s'efforcer de réduire les émissions de gaz à effets de serre. Les pays qui ne soutiennent pas le Protocole de Kyoto ne veulent pas que soit introduite une disposition engageant tous les Etats à ratifier le Protocole.
  - ♦ **Bénéfices de la biodiversité.** Les pays en développement ont proposé de négocier un régime international propre à promouvoir et assurer les bénéfices découlant de l'utilisation de la biodiversité pour garantir qu'ils aient part aux bénéfices de la biodiversité de leurs forêts, de leurs champs et de leurs eaux.

### *Questions commerciales et financières*

- ♦ **Accès au marché.** Les pays en développement déplorent que les pays industrialisés continuent d'imposer des tarifs douaniers élevés aux biens provenant du Sud, réduisant ainsi leur capacité à accroître leurs économies. Cette question est liée au débat plus général portant sur le suivi de la réunion de l'OMC à Doha, sur l'orientation à donner à la promotion d'un système d'échanges multilatéral bénéfique à tous les pays aux fins du développement durable et sur les effets négatifs des subventions agricoles des pays développés pour les fermiers du Sud.
- ♦ **Aide et allègement de la dette.** Les questions traditionnellement liées au débat sur les relations Nord-Sud sont à nouveau à l'ordre du jour, elles concernent des ressources nouvelles et supplémentaires, l'augmentation de l'aide publique au développement et de son efficacité, ainsi que les efforts d'allègement de la dette. Une nouvelle question se pose. Il s'agit de savoir s'il convient d'allouer l'aide supplémentaire promise en mars, lors de la Conférence de Monterrey sur le financement du développement, en faveur du développement durable et des initiatives décidées et initiées à Johannesburg et si oui, de quelle manière.
- ♦ **FEM.** La question du réapprovisionnement du Fonds pour l'environnement mondial, à hauteur de 3 milliards de dollars qui doit être décidée lors de la réunion du FEM en octobre, est également débattue. Si les pays bailleurs de fonds ne s'engagent pas à réapprovisionner le Fonds de façon suffisante, certains pays craignent que le FEM ne puisse couvrir tous les domaines qu'il est tenu de financer, sans compter les mandats supplémentaires qui ont été proposés, comme le financement de la mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la désertification. Administré conjointement par la Banque mondiale, le PNUJ et le PNUD, le FEM constitue la source principale de financement multilatéral des projets environnementaux.
- ♦ **Label-éco.** Les propositions visant à promouvoir le Label-éco soulèvent des réticences dans la mesure où ce label pourrait être utilisé comme une mesure protectionniste pour interdire l'accès des marchés des pays développés aux biens produits par les pays en développement.

### *Questions liées aux droits de l'homme et à la gouvernance*

- ♦ **Respect des droits de l'homme et de la diversité culturelle.** Alors que dans l'Action 21 l'individu figure au centre des efforts visant à promouvoir le développement durable, certains pays s'inquiètent de voir les questions liées aux droits de l'homme intégrées aux discussions sur les mesures de mise en œuvre, car ces questions pourraient servir de prétextes pour conditionner l'aide.
- ♦ **Normes fondamentales de l'OIT.** Les références faites au respect des normes fondamentales de l'OIT sont souvent controversées, les pays en développement qui, par manque de ressources ne pourraient pas respecter ces normes, craignent que les bailleurs de fonds ne leur imposent des sanctions ou leur refusent leur aide.
- ♦ **Bonne gouvernance.** Bien que la bonne gouvernance aux niveaux national et international soit unanimement reconnue comme étant essentielle au développement durable, les pays en développement sont préoccupés par les dispositions qui permettraient de subordonner l'aide, les échanges et l'allègement de la dette à des conditions définies de façon unilatérale, et notamment au respect du principe de bonne gouvernance.
- ♦ **Accès à la terre, bail et sécurité, et crédit.** Ces questions relèvent souvent de dispositions nationales, et beaucoup de pays pensent qu'ils ne sont pas en mesure d'accepter des mesures qu'il leur sera difficile de faire appliquer.