

doc  
CA1  
EA  
G41  
FRE  
1993 etc

Dept. of External Affairs  
Min. des Affaires extérieures  
1993  
RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY  
DU MINISTÈRE

# PRIOBITÉS MONDIALES

QUE ÉTRANGÈRE CANADIENNE SUR L'ENVIRONNEMENT

• ÉTÉ 1993 •

## Le Canada et les Nations Unies Partenariats mondiaux pour l'environnement

Les questions environnementales seront-elles le catalyseur d'une ONU plus forte et plus efficace? En tant que membre fondateur, le Canada a appuyé avec enthousiasme le mandat et les travaux de l'ONU parce qu'il estime qu'un cadre de lois et d'institutions internationales est essentiel à la résolution des questions mondiales auxquelles font face tous les États. Ce cadre a créé un climat de coopération qui s'est révélé productif dans divers dossiers épineux tels que la paix, l'égalité, la justice et le développement.

### Coopération internationale et interdépendance

Les questions environnementales et le développement durable véritablement représentent un des défis les plus importants qui se posent à l'ONU et à la communauté internationale. Ces questions transcendent les catégories traditionnelles, suscitent des conflits d'intérêt et ont de nombreuses causes et conséquences. En fait, l'interdépendance des questions environnementales, économiques, politiques, sociales liées à la sécurité exige que les institutions internationales adoptent une approche multisectorielle dans la gestion de ce programme d'après-Guerre froide. Dans le cas de l'ONU, il est maintenant essentiel que les organismes spécialisés comme le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), entre autres, collaborent entre eux et avec le siège social de l'ONU pour

que les mesures en faveur du développement durable soient coordonnées et cohérentes. L'ONU a pris des mesures pour remanier son approche des questions

*«Ils (les dirigeants du monde) doivent commencer à remanier nos institutions internationales pour une ère d'interdépendance totale.»*

Jim MacNeill

environnementales en officialisant la coopération et le partage d'engagements entre ses organismes. Ces organismes collaborent avec la nouvelle Commission du développement durable de l'ONU, qui s'occupe de surveiller et de promouvoir l'exécution de l'Agenda 21 et d'autres engagements pris par la communauté internationale à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) l'an dernier. Les institutions financières internationales, telle la Banque mondiale, ont déjà commencé à adapter leurs politiques et leurs activités aux exigences du développement durable.

Or, ces efforts suffisent-ils? Il ne faut pas sous-estimer les conséquences d'une dégradation non contrôlée de l'environnement en raison de différends concernant les ressources, les migrations de populations ou le mouvement transfrontière des déchets. Bien que le Sommet de la Terre ait produit des résultats, la communauté internationale est

encore assez loin d'une action cohérente et coordonnée sur les préoccupations environnementales.

### Les Nations Unies - Un catalyseur de changement?

Le Canada verrait d'un bon oeil une réforme de l'ONU permettant à celle-ci de répondre efficacement aux exigences du développement durable. Ce qu'il faut peut-être, c'est une ONU qui devienne un catalyseur du changement, qui reconnaisse la nécessité que les organismes de l'ONU et les autres institutions internationales travaillent en interdépendance. Cela faciliterait la mise en oeuvre du plan de développement durable lancé à la CNUED et servirait de plan général pour la coopération économique Nord-Sud et la saine gestion de l'environnement. Dans les cas où l'intégration des intérêts environnementaux et économiques se révèle difficile, les conventions et autres instruments juridiques deviendront de plus en plus des outils d'accroissement de la coopération et, au bout du compte, de règlement des différends.

La capacité de l'ONU d'adapter ses diverses opérations et de s'attaquer aux questions environnementales mondiales montrera son efficacité et sa pertinence dans la période de l'après-Guerre froide. Le Canada appuie une telle démarche et croit fermement que l'ONU demeure l'organisation internationale la plus crédible et la plus représentative qui soit capable de favoriser le changement en faveur d'un véritable développement mondial durable. ♣



# Le fondement du succès

La première réunion de la Commission du développement durable des Nations Unies

par Arthur H. Campeau, c.r.

Ambassadeur du Canada pour l'environnement et le développement durable  
Vice-président du Bureau de la CDD

La première réunion autonome de la Commission du développement durable (CDD) des Nations Unies, tenue à New York en juin, a produit des résultats concrets et créé un climat propice à la coopération. Surtout, elle a établi que la CDD jouit de l'appui des dirigeants politiques et de groupes fort divers dans le monde entier.

La rencontre de New York a eu deux résultats majeurs. Elle a confirmé la structure et le plan de travail pluriannuel de la CDD énoncés dans le dernier numéro de **PRIORITÉS MONDIALES**. Elle a en outre rassemblé plus de quarante ministres de l'environnement qui se sont réunis avec d'autres participants durant deux jours à la fin de la session pour discuter du soutien politique à apporter aux objectifs de la Commission par des actions concrètes de leurs propres gouvernements et de la communauté internationale. Pour la CDD, cette politique dynamique assure un bon équilibre entre les grandes perspectives stratégiques et les questions techniques précises et accroît la probabilité que les réunions déboucheront sur des mesures concrètes.

La résultante est un programme ambitieux fondé sur des activités concrètes et ciblées. Par exemple, deux groupes de travail intersessionnels se réuniront pour examiner les questions financières et celles liées au transfert de technologies. Chacun des groupes se chargera de rassembler des faits, d'effectuer des analyses et de porter une plus grande attention aux questions pratiques. En plus des deux groupes de travail, de nombreux pays ont offert d'organiser chez eux des

réunions sur divers sujets du plan de travail à court terme de la CDD, dont l'eau potable, la santé, les établissements humains et la gestion des déchets. Ce processus devrait faire avancer sensiblement ces dossiers pour la réunion de l'an prochain.

*On a également souligné l'importance du fait que les gouvernements nationaux doivent rendre des comptes. Puisque le programme mondial de développement durable dépend tant des initiatives régionales, locales et nationales qu'internationales, il en résultera un bon équilibre des engagements en faveur de l'exécution du programme.*

Un autre résultat important de la réunion a été la grande échelle de coopération Nord-Sud dans le sillage de la conférence de Rio. Cette coopération est essentielle au succès du programme mondial de développement durable.

Le Canada a joué un rôle actif en aidant à assurer le succès de cette réunion. Nous avons insisté sur la valeur des tables rondes comme moyen de parvenir à un consensus sur les principales questions. Par exemple, nous avons proposé la tenue d'une table ronde sur le développement urbain durable à l'occasion de Globe 94, qui se déroulera en mars 1994 à Vancouver. Nous avons également offert que

l'Institut international du développement durable de Winnipeg serve de tribune non officielle où des membres clés de la CDD pourront parvenir à un consensus sur l'environnement durable et le commerce.

Nous avons aussi lancé l'idée des laboratoires vivants, qui serviraient de modèles pour le développement durable. Par exemple, notre réseau de forêts modèles pourrait être utilisé pour aider à l'acquisition de connaissances sur cet élément vital de notre environnement mondial.

Comme à Rio, un aspect particulièrement utile du travail de la CDD a été la participation fructueuse et responsable d'organisations non gouvernementales. Celles-ci ont adopté une approche active et persuasive des questions, qui souligne la valeur de leur participation. Leur intervention a déjà eu un effet sur les actions et la base d'appuis de la CDD.

La réunion de New York a donné à la CDD les outils pour remplir son mandat, et témoigné d'une volonté de les utiliser efficacement. Il s'agit maintenant de traduire en résultats concrets les succès obtenus jusqu'ici.

*«Le défi que doit relever la Commission consiste à montrer au monde que la volonté politique qui a produit les accords de Rio continuera à présider à leur mise en oeuvre.»*

Nitin Desai, Secrétaire général adjoint à la coordination des politiques et au développement durable



# Les défis du changement

Entretien avec M<sup>me</sup> Elizabeth Dowdeswell  
Directrice, Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)



Priorités mondiales : *Vous êtes directrice depuis sept mois et êtes arrivée à un moment de transition importante à la suite de la CNUED. Quel est le principal rôle du PNUE en cette période de l'après-CNUED?*

Elizabeth Dowdeswell : Cette période de l'après-CNUED est très excitante. Un certain nombre de faits importants sont survenus à la CNUED qui vont changer non seulement ce que nous faisons, mais aussi notre façon de le faire. Cette situation sera à son tour influencée par la réforme complète du système de l'ONU. Nous aurons toutes sortes d'occasions de réévaluer notre rôle et de nous tourner vers la prochaine décennie. Nous avons vérifié nos activités en fonction de l'Agenda 21 et de la CNUED. Il est devenu clair pour nous que certains nouveaux domaines appellent une action beaucoup plus vigoureuse et que d'autres nécessitent une restructuration ou un recentrage. Lors de sa récente réunion, le Conseil d'administration a pris très au sérieux la tâche d'examiner les priorités, et en a dégagé trois.

La première : un renforcement de la capacité. Je soulignerais que cela ne veut pas seulement dire la formation et l'éducation, mais aussi un examen beaucoup plus systémique des moyens d'appuyer la mise au point de pratiques efficaces en matière de protection de l'environnement et de développement durable, en particulier dans les pays en développement. Cela signifie qu'il faut tout examiner, du droit et des institutions environnementales au bon gouvernement en passant par l'élaboration des politiques, la mobilisation des ressources financières, la formation, l'éducation, les réseaux d'information, etc. Pour le PNUE, cela veut dire qu'une grande partie de notre travail devrait être jugé selon la façon dont il contribue au renforcement de la capacité. Une partie de ce que nous avons fait par le passé demeurera, mais nous

réorienterons certains programmes pour qu'ils deviennent des outils de gestion.

*Je privilégie la mise au point d'outils de gestion parce que les pays réclament à grands cris qu'on les aide de façon très pratique à comprendre ce que signifie la mise en oeuvre d'un développement durable. Tout le monde connaît la rhétorique par coeur, mais on veut sincèrement savoir comment ça peut se réaliser concrètement.*

La deuxième : mobiliser les gouvernements et d'autres intervenants pour vraiment régler les problèmes environnementaux. Le PNUE a toujours joué un rôle de catalyseur. Une de nos forces consiste à amener les gouvernements à la table, qu'il s'agisse de négociations officielles pour un traité international ou de la conception d'un programme régional. Dans des régions touchées par des conflits frontaliers au sujet, par exemple, de l'eau potable, on nous demande parfois d'intervenir et d'aider les pays en cause à concevoir un plan de coopération à long terme. Nous nous intéresserons toujours à la gestion des ressources naturelles afin de pouvoir jouer un rôle crucial pour amener les gouvernements à régler ensemble des problèmes particuliers. J'espère que nous pourrons faire avancer le droit environnemental dans des domaines comme la résolution innovatrice des conflits.

La troisième : observer l'environnement. Le monde s'attend à pouvoir s'adresser au PNUE n'importe quand afin de savoir dans quel état se trouve l'environnement. Nous devons continuer, que nous le fassions nous-mêmes ou que nous

formions des réseaux pour cela. Notre Plan Vigie a fait l'objet d'un examen minutieux, surtout parce que certains pays jugeaient qu'il faisait de la collecte de données une fin en soi. Nous devons nous demander si nous considérons le Plan Vigie comme un outil de gestion.

PM : *La coordination des efforts entre les organismes affiliés aux Nations Unies a toujours été problématique. Vous avez réclamé une «approche d'équipe» pour la mise en oeuvre du développement durable. Comment le PNUE va-t-il y contribuer?*

ED : Je crois que c'est déjà apparent. Prenons un exemple au niveau local : la synergie entre Habitat et le PNUE. Parmi les premiers groupes de points de l'Agenda 21 que la CDD examine, il y a celui qui concerne les établissements humains, la santé et la gestion des déchets. Ici à Nairobi, les gens d'Habitat, comme ceux du PNUE, découvrent des cas de chevauchement de toutes sortes, là où l'on aurait la possibilité de coopérer, ce qui est encore plus important. Ce n'est qu'un exemple parmi d'autres qui montre que le concept de développement durable est tel qu'aucun organisme ne peut à lui seul le mettre en pratique. Il suppose un rapprochement de disciplines qui traditionnellement ne collaboraient pas entre elles, qu'il s'agisse des sciences sociales et naturelles ou de l'environnement et de l'économie. Cela veut dire qu'il faut rechercher de nouveaux partenariats. La plupart de nos activités prennent maintenant la forme de partenariats, que nous intéressions l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) à la biodiversité, que nous collaborions avec la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) sur les questions commerciales ou avec le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) sur la question cruciale

des femmes et du développement. Nous avons des partenariats avec presque tous les organismes des Nations Unies. J'essaie de former ces partenariats dès le début, au stade des études stratégiques, plutôt que d'attendre que les choses commencent à se préciser.

PM : *La Commission du développement durable (CDD) a tenu récemment sa session inaugurale. Quels en sont les principaux résultats selon vous?*

ED : Permettez-moi de dire tout d'abord que je défends avec vigueur le concept de la CDD parce que je crois qu'il est particulièrement important qu'une tribune politique de haut niveau incite les gouvernements et les organisations à concentrer en priorité leurs efforts sur le suivi de l'Agenda 21. Je ne vois pas dans la CDD une concurrente du PNUE. L'un est opérationnel, l'autre pas. La CDD, par ses discussions politiques très précises, devrait être en mesure de stimuler tous les éléments du système, voire les gouvernements des États membres.

Je me réjouis fort d'un certain nombre de choses qui se sont produites à la CDD. Premièrement, l'engagement politique qui s'est manifesté indique que les gouvernements veulent que la CDD soit efficace. Deuxièmement, les gouvernements se sont montrés disposés à essayer de nouvelles façons de travailler. Par exemple, ils ont accepté d'emblée les invitations de plusieurs pays à collaborer avec eux et avec d'autres éléments du système de l'ONU pour aborder les dossiers clés. Ce n'est pas leur méthode de travail habituelle.

PM : *Vous semblez croire fermement que l'ONU peut faciliter les changements environnementaux, économiques et sociaux à l'échelle mondiale. Sur quoi vous basez-vous pour affirmer cela?*

ED : Je suis une éternelle optimiste, bien sûr, mais surtout, j'ai toujours cru que le multilatéralisme est un des meilleurs outils dont nous disposons pour régler nos problèmes mondiaux. L'ONU est une de nos plus grandes raisons d'espérer. Cela ne va pas sans difficulté, lorsque nous voyons

tant de ressources de l'ONU consacrées au rétablissement et au maintien de la paix. Tout le volet développement de l'agenda, l'élément social et économique, exige une grande attention.

C'est quelque chose en quoi je crois passionnément. Le travail de prévision que fait le PNUE, en détectant les problèmes avant qu'ils ne deviennent des sujets de conflit, est important. Je pense que le travail qu'accomplit Habitat en matière de réinstallation peut ouvrir la voie à un continuum d'activité beaucoup plus efficace et structuré, allant du secours aux sinistrés à la reconstruction et, enfin, au développement.

*Je crois que nous avons pu accomplir beaucoup grâce à cette tribune multilatérale et je ne vois rien de mieux à l'horizon. Je vois une véritable occasion pour les organisations comme le PNUE et Habitat de devenir ce que j'appelle des instruments de paix.*

PM : *On dit que les solutions aux problèmes environnementaux mondiaux commencent localement. Pourquoi alors accordons-nous un plus grand rôle aux institutions internationales?*

Nous découvrons que les problèmes du genre de ceux que nous avons cernés sont des problèmes mondiaux.

*On peut et on doit produire des résultats localement, mais au bout du compte, on a besoin du monde entier pour trouver une bonne solution.*

Les pays sont de moins en moins isolationnistes. Les questions de commerce international, par exemple, deviennent essentielles au règlement de certains de nos dossiers nationaux concernant le

développement durable. Pensez simplement aux difficultés du Canada au sujet de la pêche. Très souvent, ce qu'il faut pour faire bouger le système au niveau national, c'est beaucoup de pression de la part des autres pays. Je ne sous-estime jamais le pouvoir de la pression des pairs pour ce qui est de vraiment résoudre les difficultés.

PM : *Quelle est pour le Canada la meilleure façon de contribuer aux efforts du PNUE et des autres organismes de l'ONU?*

ED : Le Canada peut être extrêmement fier du rôle qu'il a joué jusqu'ici au sein des institutions de l'ONU et il faut absolument qu'il continue, car il a maintenant acquis la crédibilité qui lui permet de mobiliser pour l'action les gouvernements des grands et des petits États, qu'ils soient développés ou en développement, comme très peu d'autres pays peuvent le faire. Grâce à sa réputation et à son approche fondée sur la participation et la représentativité, il jouit de la confiance de nombreux pays. Cela lui confère l'obligation de faire sa part pour résoudre les problèmes. Le Canada continue à montrer que d'autres approches peuvent être fructueuses. Parfois, un projet pilote, une étude de cas ou un exemple vivant peuvent être plus éloquentes que des rames de papier.

*Le travail accompli par le Canada avec les groupements non gouvernementaux, le fait que sa délégation à la CNUED comprenait des représentants des gouvernements provinciaux, des milieux d'affaires, des femmes, des jeunes et des autochtones, le fait qu'il a mis à profit toutes ces ressources dans ses travaux, sont très révélateurs sur la scène internationale.*



## Partenariats mondiaux

Le rôle du Canada dans le Programme de surveillance de la qualité de l'eau géré par le Système mondial de surveillance continue de l'environnement (GEMS)

La diminution de la quantité et de la qualité de l'eau dans de nombreux pays devrait être la principale préoccupation concernant le développement durable au cours du prochain siècle, pour plus d'un tiers des pays en développement. La gestion de l'eau est devenue une grande industrie exportatrice pour l'Europe, le Japon et les États-Unis. Sur le plan international, le Canada est considéré comme très fort dans le domaine de la gestion des ressources en eau.

Étant donné sa réputation internationale dans le secteur de l'eau, le Canada joue un rôle de premier plan dans l'élément «qualité de l'eau» du Système mondial de surveillance continue de l'environnement (GEMS), depuis la mise sur pied du Programme de surveillance de la qualité de l'eau en 1977. Le GEMS est un programme des Nations Unies coordonné par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et un élément central du Plan Vigie. Le GEMS/Eau est la plus grande composante du GEMS et le premier programme du genre à s'attaquer aux questions relatives à la qualité de l'eau potable dans son ensemble, en utilisant un réseau mondial de stations qui surveillent la qualité des eaux de surface et des eaux souterraines.

Par l'intermédiaire de l'Institut national de recherche sur les eaux (INRE) d'Environnement Canada, le Canada a accepté de loger le Centre mondial de données au Centre canadien des eaux intérieures (CCEI). Vu sa réputation internationale dans le domaine de l'étude scientifique des eaux douces, le CCEI a été désigné «Centre de collaboration avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la qualité des eaux superficielles et souterraines». En avril 1993, le CCEI de l'INRE a été désigné «Centre de collaboration avec le GEMS du PNUE pour la surveillance et l'évaluation

de la qualité des eaux douces. C'est la première fois que le PNUE accorde cette désignation à un établissement indépendant de l'ONU; le Canada en bénéficie pour son rôle de partenaire sur un pied d'égalité avec le PNUE et l'OMS pour la gestion et la mise en oeuvre des grands volets du programme GEMS/Eau.

Jusqu'en 1989, le GEMS/Eau s'est concentré sur l'établissement d'un réseau mondial et de grandes bases de données utilisant le Centre mondial de données au Canada. À la suite d'un examen international du programme en 1990 et en réponse aux préoccupations croissantes concernant la qualité de l'eau potable dans les pays en développement, le programme est entré dans sa deuxième étape avec deux grands objectifs :

- renforcer les établissements nationaux chargés d'évaluer la qualité de l'eau pour que les programmes de données nationaux fonctionnent mieux et soient plus efficaces pour la gestion des ressources en eau et l'élaboration de politiques pour la gestion de l'environnement et des ressources;
- renforcer la base de données mondiales pour l'évaluation régionale et mondiale de la qualité de l'eau.

Par l'intermédiaire du GEMS/Eau, le Canada entretient des liens solides, tant au niveau institutionnel qu'à l'égard des données, avec d'autres programmes régionaux et mondiaux de surveillance des eaux tels le Programme d'hydrologie opérationnelle de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Programme hydrologique international de l'UNESCO, le programme de statistiques environnementales de la Communauté économique européenne (CEE), le Centre de données mondiales sur le ruissellement en Allemagne et le programme international de gestion de lacs du Centre international de technologie

environnementale du Japon, pour n'en nommer que quelques-uns. Par le Centre mondial de données, le Canada fournit des données et des analyses à des organisations mondiales comme la Banque mondiale, l'Institut des ressources mondiales et le centre de surveillance, d'évaluation et de recherche du GEMS à Londres (Royaume-Uni).

Le rôle du Canada dans le GEMS/Eau procure des avantages économiques et stratégiques concrets aux Canadiens sur les plans national et international. Par le biais de ce programme, de nombreuses occasions d'affaires ont été repérées pour le secteur privé. Le GEMS/Eau fournit souvent le contexte et les connaissances locales qui contribuent à l'établissement d'un cadre stratégique pour les initiatives bilatérales canadiennes. Par exemple, le programme GEMS a aidé à trouver des partenaires pour élaborer une version en espagnol de RAISON, système d'information environnementale sur micro-ordinateurs. RAISON constitue maintenant un outil de base pour la surveillance de la qualité de l'eau et l'obtention de données de réglementation au Mexique.

Le GEMS/Eau est exécuté par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en coopération avec l'UNESCO et l'Organisation météorologique mondiale (OMM). Cinquante-sept pays participent actuellement au programme et beaucoup d'autres (particulièrement les pays de l'Europe de l'Est) sont sur le point de leur emboîter le pas. Le GEMS/Eau a été le principal instigateur du chapitre sur l'eau potable de l'Agenda 21 et demeurera le chef de file dans le secteur de l'eau au sein de l'ONU, pour le suivi de la conférence de Rio.

Le programme GEMS/Eau est un exemple des partenariats mondiaux qu'appuie le Canada et les Nations Unies. 🍁

Canada

Affaires extérieures et  
Commerce extérieur Canada

## PRIORITÉS MONDIALES

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE CANADIENNE SUR L'ENVIRONNEMENT

• ÉTÉ 1993 •

Depuis plusieurs années, le Canada, comme la plupart des autres pays, attache une importance accrue à la protection de l'environnement mondial. Les Canadiens sont très sensibles au rôle international que joue leur pays dans ce dossier et s'attendent à ce qu'il apporte une juste contribution à la protection d'un environnement mondial fragile.

**PRIORITÉS MONDIALES** est un bulletin trimestriel qui traitera de la façon dont la politique étrangère du Canada peut relever, avec le maximum d'efficacité, les défis environnementaux planétaires. Chaque bulletin portera sur une question prioritaire pour le Canada dans le domaine de la politique étrangère relative à l'environnement, et mettra en relief les initiatives mises en oeuvre à l'étranger, à la rubrique «Politique étrangère en action». L'ambassadeur du Canada pour l'environnement et le développement durable discutera des questions concernant les priorités mondiales sur l'environnement et rendra compte des travaux de la Commission du développement durable des Nations Unies. De temps à autre, le bulletin contiendra des articles de collaborateurs spéciaux ainsi que des critiques de livres.

Entre 1988 et 1992, le pourcentage de Canadiens qui pensent que les questions environnementales concernent le monde entier a presque triplé.



## PRIORITÉS MONDIALES

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE CANADIENNE SUR L'ENVIRONNEMENT

• ÉTÉ 1993 •

Au Canada, vous pouvez commander des copies supplémentaires de **PRIORITÉS MONDIALES** au Commerce extérieur Canada au (613) 944-4000 ou au numéro sans frais 1-800-967-0800. À l'étranger, communiquer avec la mission canadienne la plus proche.