

La réforme du cadre institutionnel de la gouvernance internationale du développement durable

Résumé

L'article présente brièvement le Sommet de la Terre Rio+20 en insistant particulièrement sur la problématique de la réforme du cadre institutionnel de la gouvernance du développement durable. Il analyse les apports de la conférence concernant cette réforme, mais également les limites de cette dernière dans son application concrète selon une approche interdisciplinaire.

Le Sommet de la Terre « Rio + 20 »

La Conférence des Nations Unies sur le développement durable (« United Nations Conference on Sustainable Development » ou Rio +20) s'est déroulée du 20 au 22 juin 2012 à Rio de Janeiro au Brésil. Cette conférence était la quatrième conférence des Nations Unies dédiée au développement durable, appelées aussi « Sommets de la Terre » après celle de Stockholm, Rio de Janeiro et Johannesburg.

En effet, depuis les années 1970 déjà, l'état de l'environnement a préoccupé les scientifiques d'abord, puis les hommes politiques et la population par la suite. De par le caractère global des problèmes environnementaux (par exemple, le réchauffement climatique se fait ressentir à l'échelle mondiale (Dow, Downing, 2011 : 11-30) et les pollutions sont très fréquemment transfrontalières) ainsi que le statut de bien commun de l'environnement (Arnaud et al, 2011 : 122), le besoin d'organiser une conférence abordant ces problèmes et réunissant les différents pays s'est donc fait ressentir.

C'est ainsi que le premier Sommet de la Terre a été organisé en 1972 à Stockholm, lequel n'aborda pas encore le concept du développement durable. Il a cependant été défini lors de ce sommet que l'environnement devait être protégé et qu'une coopération internationale était nécessaire pour parvenir à ce but (ARE 2012). Ce n'est que lors du Sommet de la Terre de Rio en 1992 que le concept du développement durable a été développé (Arnaud et al, 2011 : 110). Cette conférence est d'importance majeure dans l'histoire du développement durable car elle a mené à l'adoption de nombreux documents, comme par exemple l'Agenda 21, programme non contraignant pour la mise en œuvre du développement durable (Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, 2006). Dix ans plus tard eu lieu à Johannesburg le Sommet mondial sur le développement durable « Rio +10 » (Brunel, 2012 : 53-54).

La conférence des Nations Unies sur le développement durable de Rio (intitulée Rio + 20, car organisée 20 ans après le premier Sommet de la Terre de Rio) s'est donc déroulée dans la continuité des précédentes conférences. Un nouveau document, intitulé « l'avenir que nous voulons » et décrivant les objectifs et les méthodes de mise en œuvre du développement durable à l'échelle mondiale, y a été adopté par les chefs d'Etats des pays présents. Cette année à Rio, l'accent était mis sur deux thèmes principaux : l'économie verte et le cadre institutionnel de la gouvernance du développement durable (ONU, 2012) sujet dont nous allons traiter dans cet article.

Cadre institutionnel de la gouvernance du développement durable

Suite à la mondialisation de l'économie et des marchés financiers depuis les années 1970 – 1980, les gouvernements nationaux ont petit à petit perdu de leur marge de manœuvre dans leur propre pays à cause de leur forte dépendance aux marchés internationaux (Brunel, 2012). Les pays en voie de développement ont été les premières victimes de ce phénomène allant principalement dans l'intérêt des pays riches. A présent, il est important de repenser le développement mondial globalement, en favorisant notamment le capital social dans les pays pauvres. Pour ceci, il est impératif d'avoir des institutions internationales fiables et fortes qui permettent de réguler la répartition des richesses et de mettre en œuvre un plan d'action global (Brunel, 2012).

Dans ce contexte, le terme de « gouvernance mondial » est apparu ces dernières années afin de répondre à la demande d'un cadre institutionnel avec des directives et des réglementations. La gouvernance réunit simplement un ensemble de règles pour une bonne gestion collective, en l'occurrence ici, de notre planète.

Dans le contexte du développement durable, afin de pouvoir appliquer au mieux ces principes dans ces trois domaines, il est nécessaire de créer un cadre institutionnel fort, valable à toutes les échelles (locale à mondiale), avec des institutions influentes. L'Institut International du Développement Durable (Najam et al, 2006) propose plusieurs modèles comme solution vers une bonne gouvernance environnementale globale (GEG) centrée sur la protection de l'environnement mais qui inclurait également les autres dimensions du développement durable (Najam et al, 2006).

A Rio, en 1992, une instance internationale a été créée pour l'accompagnement de la mise en œuvre de l'Agenda 21 (Rio+20 Switzerland, 2012), la Commission du Développement Durable (CDD). Cette dernière a été chargée de mettre un place un plan de mise en œuvre de l'Agenda 21 à toutes les échelles. Cependant, il est important de comprendre que de nombreux autres acteurs agissent sur la gouvernance mondiale (Organisations internationales, Banque mondiale, Fonds monétaires Internationaux (FMI), multinationales, etc.), mais ceci sans la présence d'une instance qui permette de coordonner leurs actions (Najam et al, 2006).

C'est sur ce dernier point que la conférence de Rio+20 espère pouvoir trouver des réformes afin d'établir un cadre institutionnel de la gouvernance qui puisse harmoniser les actions et les décisions des acteurs qui influencent le développement économique et social et qui portent atteinte à l'environnement.

Apport de Rio+20 dans la réforme du cadre institutionnel de la gouvernance du développement durable

Après avoir présenté brièvement la conférence de Rio+20 et le concept du cadre institutionnel de la gouvernance, nous allons analyser les apports de la conférence de Rio+20 en termes de réformes du cadre institutionnel de la gouvernance.

La conférence de Rio+20 tente d'aborder le concept de développement durable de manière globale. Pour ce faire, il est préférable d'adopter une approche interdisciplinaire, laquelle est particulièrement visible dans le chapitre IV « dispositif institutionnel du développement durable »

issu du document « l'avenir que nous voulons » adopté à Rio+20. En effet, la conférence de Rio préconise de renforcer les dispositifs institutionnels précédents en abordant les trois dimensions, sociale, économique et environnementale du développement durable (ONU, 2012 : 15-16). Il ne s'agit donc pas de changer totalement le cadre institutionnel de la gouvernance environnementale existant mais plutôt de le réformer. Dans cette optique, la conférence de Rio+20 préconise d'augmenter la rationalité et l'efficacité du dispositif institutionnel existant, de même que la transparence et la coordination entre les différents pays ainsi qu'entre les institutions publiques et le secteur privé. Il s'agit également de diminuer les doublons entre les institutions existantes. Ces objectifs généraux sont concrétisés par la volonté de renforcement des dispositifs intergouvernementaux de développement durable.

Etant donné que le cadre actuel de la gouvernance environnementale est très centré sur les Etats (Brunel, 2012 : 119), le but de la réforme institutionnelle proposée par Rio+20 est donc de le rendre plus indépendant et solidifier sa portée internationale en renforçant le rôle joué par l'ONU. Ceci permettrait de dépasser les blocages nationaux. Pour ce faire, le rôle central des Nations Unies a été répété à l'article 77 du document « l'avenir que nous voulons » (ONU, 2012). De plus au niveau du pôle environnemental du développement durable, le rôle du PNUE (programme des Nations Unies pour l'environnement) a été renforcé (Organisation des Nations Unies, 2012), le transformant en autorité mondiale chargée de mettre en place diverses actions dans le domaine environnemental.

Il a aussi été décidé de renforcer la transparence, l'efficacité et la coordination des différents acteurs engagés dans le développement durable (ONU, 2012 : art 75). Nous pouvons donc constater que la conférence de Rio +20 met en avant le besoin de coopération accrue dans différents domaines (financier, scientifique et social) entre la société civile, le secteur privé, les pouvoirs publics ainsi qu'entre les gouvernements (ONU, 2012 : art 19). Ceci illustre donc bien l'importance d'aborder le développement durable et ses trois dimensions de manières interdisciplinaire.

Il a aussi été décidé lors de la conférence de Rio+20 de créer une instance politique intergouvernementale de haut niveau à caractère universel ou une nouvelle institution onusienne pour éviter des activités redondantes et pallier les lacunes du système actuel des Nations Unies dans les trois dimensions développement durable (ONU, 2012 : art 84). Cette instance devra à long terme remplacer la Commission du développement durable (CDD), dont le but est d'assurer le suivi des activités de mise en œuvre du développement durable. Elle n'est cependant actuellement qu'au niveau de projet, ses fonctions et modalités devront en effet être définies lors de la 68ème session de l'Assemblée générale (ONU, 2012 : art 86).

Limites à la réforme du cadre institutionnel de la gouvernance du développement durable

Comme nous l'avons mentionné précédemment, cette réforme institutionnelle de la gouvernance environnementale proposée par Rio+20 ne consiste pas en un changement de paradigme. En effet, il s'agit surtout de réformer et d'améliorer le cadre institutionnel existant. Par conséquent, cela implique certaines limites. Nous pouvons par exemple constater à plusieurs reprises dans le document « l'avenir que nous voulons », adopté lors de Rio+20, que les différentes réformes proposées sont très souvent peu contraignantes pour les Etats-Nations. Ceci souligne donc le fait qu'il n'y a pas d'entité supranationale dans le domaine de l'environnement qui pourrait imposer aux

Etats des réformes (Brunel, 2012 : 119-121). Par conséquent, ces derniers conservent donc la plupart des pouvoirs et ne coopèrent uniquement sur une base volontaire. Ceci est particulièrement visible dans l'article 88 b du document « l'avenir que nous voulons » qui mentionne l'importance des contributions financières volontaires des Etats. La crise économique actuelle pourrait donc perturber cette volonté de réforme de la gouvernance en modifiant les priorités des gouvernements étatiques (Damian, Vivian 2012 : 1). De plus, le document adopté lors de la conférence Rio+20 ne précise pas véritablement comment la volonté d'augmenter l'interdisciplinarité doit être mise en œuvre ; ceci pouvant donc poser problème. En effet, chaque Etat a des priorités différentes, les pays du Sud insistant davantage sur le côté économique liés au transfert de fonds et au transfert de technologies tandis que les pays du Nord sont eux davantage concernés par la dimension environnementale du développement durable. La mise en œuvre de l'interdisciplinarité est ainsi souvent bloquée.

Synthèse

Pour conclure, nous constatons que peu de nouvelles réformes en matière de gouvernance mondiale du développement durable ont été adoptées. Ce sont principalement les dispositifs institutionnels existants qui ont été renforcés. Cependant, nous pouvons noter qu'une instance politique de haut niveau a été créée pour remplacer la CDD. Néanmoins, elle n'en est pour le moment qu'au stade de projet.

Les Etats gardent donc leur souveraineté vis-à-vis de la mise en œuvre du développement durable et ne sont donc pas véritablement contraints par le droit international et les conventions environnementales (Roche, 2010 : 278-283). Pour y remédier, il faudrait la création d'une instance capable de contraindre les pays à appliquer un droit international environnemental, à l'image de la Cour Européenne des Droits de l'Homme qui possède un pouvoir supranational sur les Etats membres.

Bibliographie

Ouvrages

Arnaud, E., Berger, A., De Perthuis, C., (2011). Le développement durable, Paris : Nathan.

Brunel, S., (2012). Le développement durable, Paris : Presses universitaires de France.

Dow, K., E. Dowing, T., (2011). The Atlas of climate change. Mapping the world's greatest challenge. Third edition, Berkeley Los Angeles: University of California press.

Najam, A., Papa, M., Taiyab, N., (2006). Global Environmental Governance : A Reform Agenda, Manitoba: International Institute for Sustainable Development.

Nations Unies (ONU) (2012), « L'avenir que nous voulons », Rio de Janeiro, résultats de la Conférence Rio +20.

Roche, J-J., (2010). Relations internationales. 5ème édition, Paris : L.G.D.J L'extenso éditions.

Sites Web

Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, Division du développement durable (2006), développement durable en bref, [consulté le 19 septembre 2012]

Institut des sciences de l'environnement, Université de Genève (septembre 2012), IS@DD, information sur le développement durable, <http://cms.unige.ch/isdd/spip.php?rubrique1> [consulté le 19 septembre 2012]

Office fédéral du développement territorial (ARE) (2012), ARE, <http://www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00266/00540/00541/index.html?lang=fr> [consulté le 19 septembre 2012]

Organisation des Nations Unies (2012). Centre d'actualités de l'ONU, <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=28439&Cr=Rio&Cr1=#.UFoRa64cSzk> [consulté le 18 septembre 2012]

Rio+20 Switzerland (2012). Plateforme Suisse pour Rio+20, <http://rio20.ch/fr/> [consulté le 19 septembre 2012].

United Nations (2011). Rio+20, <http://www.uncsd2012.org/> [consulté le 18 septembre 2012].