

La promotion du développement durable au Sommet des Amériques

VOLUME 1:

**Rapport d'un atelier
le 11 juillet 1994
Washington, DC**

Produit par

Sarah Richardson

Conseillère en politique étrangère

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie



Table ronde nationale sur
l'environnement et l'économie

National Audubon Society



NATIONAL WILDLIFE
FEDERATION

**Table ronde nationale sur
l'environnement et l'économie (TRNEE)**

1, rue Nicholas
bureau 1500
Ottawa (Ontario)
K1N 7B7
tél. (613) 992-7189
fax (613) 992-7385

National Audubon Society

666 Pennsylvania Ave., SE
Washington, DC
20003
tél. (202) 547-9009
fax (202) 547-9022

National Wildlife Federation

1400 16th Street, NW
Washington, DC
20036-2266
tél. (202) 797-6600
fax (202) 797-5486

Éditique : Kindi Chana, TRNEE

Also available in English
Texto disponible en español

La promotion du développement durable au Sommet des Amériques

Produit par :

Sarah Richardson

Conseillère en politique étrangère

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie

Août 1994



Table des matières

Introduction		1
1 Point de vue américain sur le Sommet des Amériques		
l'ambassadeur Charles Gillespie		5
2 Le Sommet des Amériques : un point de vue canadien		
Pierre Marc Johnson		8
3 Point de vue latino-américain sur le Sommet des Amériques		
Gustavo Alanis Ortega		11
4 Les forêts		
William Mankin		15
5 Biodiversité et conservation		
Brooks Yeager		17
6 Les substances toxiques		
Janine Ferretti		21
7 Énergie		
Patrick Keegan		24
8 Accession à l'ALENA		
Stewart Hudson		26
9 Le développement durable dans l'hémisphère : les institutions existantes et nécessaires et la participation du public		
Hilary French		29
10 Le President's Council on Sustainable Development		
Molly Harriss Olson		34
11 Constitution d'une capacité		
Marc Dourojeanni		37
12 Conclusions préliminaires		
Sarah Richardson		41
Annexe A	Ordre du jour	45
Annexe B	Participants	48
Annexe C	The Central American Forest Convention (disponible en anglais et espanol)	52
Annexe D	Programme forestier de l'Amérique	57

APPENDICE E

**Projet de déclaration de
principes sur le commerce et
l'environnement pour
le Sommet des Amériques**

Introduction

Au début de 1994, Bill Clinton, président des États-Unis, a convoqué un Sommet de tous les dirigeants démocratiquement élus de l'hémisphère occidental, le Sommet des Amériques, qui aura lieu à Miami, en décembre 1994. Le programme du Sommet s'articule autour de trois grands thèmes : l'intégration des marchés, la démocratisation et le développement durable.

La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) a pour mission de conseiller le premier ministre du Canada au sujet du développement durable.

Constituée par une loi, elle se compose de 24 membres provenant du milieu des affaires, des ONG, des collectivités autochtones, des groupes de travailleurs et des universités. Par l'entremise de son Groupe de travail sur la politique étrangère et le développement durable, la TRNEE élabore actuellement des conseils sur les façons dont le Canada pourrait promouvoir le développement durable au Sommet de Miami.

Le Groupe de travail est présidé par Pierre Marc Johnson et se compose de Maurice Strong, Bob Page, Susan Holtz, Janine Ferretti et John Kirton.

Le Groupe de travail a entrepris d'organiser une série d'ateliers. Il s'agit de mettre en commun les idées et d'obtenir les points de vue d'intervenants très importants du gouvernement, de l'entreprise et des ONG ainsi que d'autres collectivités

de l'hémisphère, afin de pouvoir donner des conseils éclairés et qui reçoivent l'appui d'une grande partie de la collectivité internationale. Le Groupe de travail espère ainsi déterminer le moyen le plus efficace et le plus acceptable pour le Canada de promouvoir l'environnement et le développement durable au Sommet des Amériques.

Après des discussions préliminaires avec des intervenants clés au Canada, un atelier a été organisé à Washington, DC, le 11 juillet 1994, en collaboration avec la National Audubon Society et la National Wildlife Federation.

L'atelier a été tenu en partenariat avec la National Audubon Society et la National Wildlife Federation et avec la collaboration du professeur Charles Doran, au Centre for Advanced International Studies de l'université Johns Hopkins, qui a généreusement prêté ses locaux.

La National Audubon Society est l'une des plus anciennes et des plus grandes organisations environnementales des États-Unis. Elle a joué un rôle primordial dans la coordination de la communauté environnementale lors de la préparation du Sommet. En collaboration avec d'autres groupes environnementaux des États-Unis et d'Amérique latine, Audubon a rédigé la version préliminaire de trois propositions pour le Sommet :

- 1) proposition visant à revitaliser la

Convention des pays de l'Amérique; 2) principes de commerce en matière d'environnement pour orienter les négociations commerciales futures en vue de l'adhésion à l'ALENA ou les négociations commerciales bilatérales dans notre hémisphère; 3) proposition visant à ce que tous les gouvernements souscrivent aux principes de participation publique, notamment l'accès à l'information et le recours judiciaire. Audubon participe également à la préparation de la réunion de suivi du Sommet qui se tiendra en Bolivie en 1995 et qui portera sur le développement durable.

En octobre 1994, le Groupe de travail convoquera un atelier à Mexico afin de développer les conseils qu'il prépare pour le Premier ministre. Consacré aux questions sociales, l'atelier servira à partager les idées avec les intervenants d'un grand nombre de collectivités des Antilles, de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud.

Le présent rapport réunit les versions revues et corrigées des exposés faits à l'atelier de Washington. L'atelier s'est ouvert sur trois perspectives distinctes, américaine, canadienne et latino-américaine, du Sommet des Amériques. Les participants ont ensuite abordé certaines priorités qui devraient être envisagées au Sommet. Les sujets suivants ont été discutés : les forêts, la biodiversité et la conservation, les toxiques, l'énergie et le changement climatique, l'accession à l'ALENA, les dispositions institutionnelles dans l'hémisphère et le renforcement des capacités. Chaque sujet a d'abord été présenté par un spécialiste, puis débattu par les

intervenants présents, fonctionnaires, universitaires et représentants de grandes ONG américaines. Le programme et la liste complète des participants forment les annexes A et B de ce rapport.

Des questions fondamentales ont été soulevées, notamment : Quelles ont été les incidences économiques, environnementales et sociales des pratiques et régimes actuels de l'hémisphère et quelle latitude existe-t-il pour accroître la coopération en matière d'environnement et d'économie afin de promouvoir le développement durable dans cette partie du globe? Le rapport présente aussi les conclusions préliminaires que le Groupe de travail a tirées de l'atelier.

Dans le premier chapitre, l'ambassadeur Charles Gillespie, coordonnateur principal du Sommet des Amériques de 1994 pour le State Department des États-Unis, explique pourquoi le Sommet a été convoqué et ce que le gouvernement américain en attend. Il donne un aperçu très éclairant des préparatifs de son gouvernement en vue du Sommet et explique le choix des trois thèmes, définis de bonne heure par les États-Unis.

Dans le deuxième chapitre, Pierre Marc Johnson, vice-président de la TRNEE et président du Groupe de travail sur la politique étrangère et le développement durable, ainsi qu'ancien premier ministre du Québec, présente le point de vue canadien sur le Sommet des Amériques. Il fait ressortir l'intérêt

particulier qu'a le Canada de poursuivre son programme visant le commerce et l'environnement dans le grand contexte multilatéral de l'hémisphère.

Au troisième chapitre, Gustavo Alanis Ortega, président du centre mexicain de droit international, offre le point de vue de l'Amérique latine. Il définit trois priorités de cette région, la pauvreté, le développement des infrastructures et la politique de l'énergie, qui sont essentielles à la promotion du développement durable dans l'hémisphère.

Le chapitre quatre a été rédigé par William Mankin, fondateur et coordonnateur du projet de politique mondiale sur les forêts, projet lancé en 1992 en collaboration avec la National Wildlife Federation, le Sierra Club et Friends of the Earth (US) pour influencer l'orientation et la teneur des politiques élaborées à l'égard des forêts sur la scène internationale. M. Mankin propose pour l'hémisphère des façons d'évoluer à partir du consensus de Rio sur les forêts. Il fait valoir la possibilité et la nécessité de s'appuyer sur les initiatives déjà lancées et de disposer du soutien du Sud.

Au chapitre cinq, Brooks Yeager, directeur de l'analyse des politiques au Department of the Interior des États-Unis, étudie certaines des possibilités qu'offre le Sommet des Amériques au chapitre de la biodiversité. Selon M. Yeager, les liens historiques, culturels et environnementaux entre les pays de l'hémisphère présentent de bonnes

occasions de collaborer à renforcer les capacités et à échanger les informations en vue de soutenir les efforts essentiels de conservation. La convention de 1940 concernant les pays de l'Amérique pourrait offrir un cadre de collaboration en raison de son caractère général et de l'accent qu'elle met sur les valeurs de la conservation.

Dans le sixième chapitre, Janine Ferretti, membre de la TRNEE et directrice exécutive de The Pollution Probe Foundation, groupe de recherche national sans but lucratif pour la défense de l'environnement, se penche sur les toxiques. Elle étudie les façons dont les pays de l'hémisphère occidental sont liés par le rejet et le transport à distance des toxiques dans l'atmosphère. À l'évidence, il faut plus de recherches et plus de coopération entre ces pays notamment en matière de collecte des données et de surveillance des toxiques qui ont des effets transfrontières, dont beaucoup sont inconnus, dans tout l'hémisphère.

Le chapitre sept, consacré à l'énergie, est signé par Patrick Keegan, vice-président de l'Institut international pour la conservation de l'énergie, organisation sans but lucratif fondée en 1984 pour accélérer l'acceptation mondiale des politiques, technologies et pratiques d'efficacité énergétique en vue de permettre le développement économiquement et écologiquement durable. M. Keegan étudie les possibilités de développement durable offertes par les stratégies fondées sur l'efficacité énergétique et l'emploi de ressources renouvelables.

Au chapitre huit, Stewart Hudson, chargé des questions législatives à la division des affaires internationales de la National Wildlife Federation, aborde certaines questions qui entourent l'accession des pays de l'hémisphère à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Il fait remarquer que, vu le mouvement vers l'élargissement du commerce à l'échelle de l'hémisphère, il est nécessaire de promouvoir un secteur commercial qui tienne compte des questions environnementales et sociales. En effet, selon lui, la question n'est pas de savoir si les échanges augmenteront mais comment, ce qui suppose résolue la question du rapport à établir entre commerce et environnement. Il y a d'importantes leçons à tirer de la toute nouvelle Commission nord-américaine de coopération environnementale.

Dans le neuvième chapitre, Hilary French, chercheuse supérieure du Worldwatch Institute, organisation de recherche sans but lucratif centrée à Washington, DC, étudie les questions des institutions et de la participation publique. Elle indique que les genres de réformes institutionnelles qu'il faut apporter dans l'hémisphère pour promouvoir le développement durable devraient former une grande question du Sommet. Elle souligne l'importance de réaliser le développement durable dans les institutions commerciales et le programme des échanges et la mesure dans laquelle ils peuvent incorporer et sauvegarder les facteurs environnementaux et sociaux, ainsi qu'assurer la participation du public.

Au chapitre dix, Molly Harriss Olson, directrice exécutive du Conseil du Président sur le développement durable, traite du rôle institutionnel que le Conseil joue dans la promotion du développement durable aux États-Unis. Organisation multi-intervenants ayant mission, comme la TRNEE, de promouvoir le développement durable, le Conseil pourrait offrir un modèle utile aux autres pays ou même pour une institution à l'échelle de l'hémisphère.

Au onzième chapitre, Marc Dourojeanni, chef de la division de la protection de l'environnement de la Banque interaméricaine de développement, étudie la question cruciale du renforcement des capacités pour promouvoir le développement durable dans l'hémisphère. Il commente les capacités environnementales, structurales et financières qu'il est nécessaire de renforcer dans certaines parties de l'hémisphère. Il souligne aussi certaines réalisations récentes dans le secteur public ainsi que l'établissement d'une communauté viable d'ONG en Amérique centrale et en Amérique du Sud.

Dans ses conclusions préliminaires, le Groupe de travail cherche à reprendre les principaux points des exposés, ainsi que des débats qui les ont suivis. Il s'assurera de la prise en compte des conclusions dans la rédaction du document de travail qui servira au prochain atelier à Mexico, lequel lui permettra d'avancer l'élaboration des conseils de la TRNEE au sujet du Sommet des Amériques.

Point de vue américain sur le Sommet des Amériques

1

L'ambassadeur Charles Gillespie

Les discussions qui ont entouré les récentes négociations de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) ont confirmé une convergence de valeurs parmi les dirigeants élus de l'hémisphère occidental. On en vient de plus en plus à conclure dans l'hémisphère, chez ses dirigeants politiques et ses élites, que la démocratie, quelle que soit la manière dont elle est définie, constitue une bonne forme de gouvernement. Cette conclusion suppose que les pays ne peuvent dépendre des autres pour leur bien-être et la satisfaction de leurs besoins. Ils doivent parvenir à l'autosuffisance.

C'est dans ce contexte de valeurs convergentes et de modification de la direction politique que Bill Clinton, président des États-Unis, a convoqué un Sommet des dirigeants démocratiquement élus de l'hémisphère occidental, qui aura lieu à Miami en décembre 1994. Les dirigeants se réuniront pour étudier l'état actuel de l'hémisphère, envisager son avenir et cerner les ententes et les consensus qu'il faudra affirmer.

Les dirigeants de 34 pays de l'hémisphère prendront une journée, peut-être un peu plus, pour discuter de questions d'intérêt commun,

articulées autour de trois grands thèmes qui canaliseront la réflexion des gouvernements. Ces thèmes offrent un cadre général, mais utile.

1. Démocratie : Qu'est-ce qui peut être fait pour renforcer l'aide et les institutions démocratiques en vue de rendre le gouvernement plus efficace? Que fait le gouvernement? Fait-il ce qu'il faut? Si oui, le fait-il bien, ouvertement et avec honnêteté? Si non, comment la situation peut-elle être améliorée?

2. Intégration économique : L'intégration économique par les échanges commerciaux suscite un fort intérêt dans l'hémisphère. Elle retient l'attention, qu'on soit pour ou contre. En outre, les courants d'investissements s'étendent rapidement dans toute la région. Progressivement, les dirigeants politiques comprennent qu'il faut s'attaquer de front à la question de l'expansion des investissements, y compris de la répartition des avantages tirés d'une éventuelle croissance ou augmentation de la prospérité.

3. Développement durable : Pour favoriser la prospérité, et maintenir les régimes politiques qui fonctionnent bien, il faut envisager les choix et décisions d'investissement en fonction des gens et des ressources. Quelles

approches peuvent être maintenues pendant des décennies pour les générations à venir?

Les trois grands thèmes du Sommet sont reliés entre eux. Ils définissent des objectifs qui ne peuvent être atteints les uns sans les autres. Certaines personnes considèrent que l'intérêt pour le Sommet réside surtout dans l'espoir de voir augmenter les échanges commerciaux.

Depuis le début du printemps, le gouvernement des États-Unis a entrepris de consulter les autres gouvernements. Il leur a présenté des idées et les a invités à en proposer d'autres. Ces consultations initiales achevées, elles vont maintenant être suivies de discussions avec des pays ou des groupes de pays sur des sujets précis ou des approches thématiques générales. Il ne fait pas de doute que les questions qui relèvent du thème de la démocratie ou de celui du développement durable sont d'une réelle importance pour les dirigeants politiques. La mesure dans laquelle les gouvernements de l'hémisphère, peut-être en grand nombre, auront été encouragés à aborder le développement durable, certains peuvent même considérer que le Sommet lui est entièrement voué, décidera de la nature du débat sur ce thème. Par ailleurs, de nombreux gouvernements demandent déjà qu'on traite au Sommet des questions de corruption et de gouvernement «honnête».

Pendant les consultations, le président Clinton a pris soin d'encourager la

participation active des acteurs non gouvernementaux et d'obtenir leurs idées. Tous les autres gouvernements de l'hémisphère sont invités à adopter une approche analogue et à encourager ces acteurs auxquels ils sont liés à participer. Le concours d'organisations comme la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie est très important. Pour que les idées reçoivent l'attention voulue des dirigeants, elles doivent être présentées dans une forme maniable d'ici le début de novembre.

Le sommet de Miami amorce un processus. Il est crucial que les 34 dirigeants se présentent bien préparés en décembre, pour expliquer ce que leur pays a fait, pourquoi, et pourquoi cela est important. Les États-Unis tâchent d'ouvrir des voies internes de communication, en espérant que des voies analogues s'établissent ailleurs. Il semble que le Canada les ait ouvertes toutes grandes. Les autres gouvernements de l'hémisphère devraient en faire autant. Pour être efficaces, les communications doivent être claires et précises.

Le Sommet devra avoir une suite naturelle. Il s'agit de concentrer l'attention des dirigeants d'ici à décembre, puis au Sommet même, et d'élaborer un plan concret pour prendre certaines mesures qui découleront des éventuelles déclarations. Le processus amorcé maintenant pourrait bien se poursuivre en 1995 et en 1996, quoiqu'il soit trop tôt pour prévoir exactement la forme que prendra le suivi. Il y aura en

octobre, à Fort Lauderdale, une réunion des ministres de l'environnement qui sera fortement colorée par le Sommet à venir. Les résultats de la réunion seront d'ailleurs étudiés en décembre à Miami. En effet, les ministres à portefeuille, par exemple ceux chargés du commerce, des finances, des ressources naturelles, de l'environnement, pourraient jouer un rôle dans la préparation, la tenue et le suivi du Sommet.

On semble partager l'objectif de renforcer et de dynamiser le réseau interaméricain. Les gouvernements et

les dirigeants de l'hémisphère devraient conjuguer leurs efforts pour affermir l'Organisation des États américains (OEA) et la Banque interaméricaine de développement. L'une ou l'autre pourrait bien orchestrer la mise en oeuvre des engagements qui découleront du Sommet. Un groupe de travail spécial a été créé au sein de l'OEA. Il s'interrogera sur ce que pourrait être l'apport de l'Organisation au Sommet, quels genres d'activités de mise en oeuvre seront requises et comment l'Organisation s'y prendra pour mener à bien ces activités.

2

Le Sommet des Amériques : un point de vue canadien

Pierre Marc Johnson

Les questions internationales représentent un important volet du débat sur les affaires publiques canadiennes et du programme du gouvernement du Canada. En fait, beaucoup de questions considérées dans d'autres pays comme essentiellement nationales sont vues par les Canadiens comme faisant partie intégrante du monde actuel, qui se caractérise par la complexité, une grande interdépendance et une évolution rapide.

L'intérêt marqué du Canada pour le commerce international tient surtout au fait que, membre du G-7 et figurant parmi les principaux pays industrialisés, il exporte un bon tiers de sa production. Son succès sur les marchés internationaux et la connaissance qu'il en a font des échanges commerciaux un de ses dossiers cruciaux. En outre, les Canadiens se soucient beaucoup de l'environnement, à l'instar des autres Nord-Américains. Malgré leurs préoccupations économiques actuelles, les Canadiens considèrent toujours la protection de l'environnement comme un enjeu vital et comme un objectif fondamental de l'action canadienne sur la scène internationale. Ce souci de l'environnement est attribuable au fait que l'économie et les exportations naturelles reposent largement sur

l'exploitation des ressources nationales. Ainsi, en 1992, les seuls secteurs des mines, de l'énergie et des forêts représentaient 15,1 % du PIB, produisaient 41,5 % des exportations et généraient un excédent commercial essentiel de 32,7 milliards de dollars canadiens. Il n'est donc pas étonnant que le pays se préoccupe constamment des politiques, des règlements et des normes en matière d'environnement des autres grands pays commerçants et de ses proches partenaires, ainsi que de la menace ou de l'application de mesures unilatérales par leurs gouvernements. Les Canadiens estiment aussi, à juste titre, que la conciliation des régimes économiques et environnementaux à l'échelle internationale est indispensable à sa prospérité future.

Pour répondre à ses besoins économiques et environnementaux et à ceux de la communauté internationale, le Canada se fait un devoir d'adopter une approche multilatérale. Sa longue tradition en matière d'action multilatérale s'explique en partie par son attachement au Commonwealth et à la Francophonie. Elle s'explique aussi par la présence de son imposant voisin du Sud. En cherchant à définir et à promouvoir des politiques qui ne font pas que refléter les intérêts et les

points de vue des États-Unis, le Canada se tourne naturellement vers le reste du monde. De plus, contrairement à certains pays européens qui, attachés à la diplomatie traditionnelle, préfèrent contracter des alliances complexes, le Canada s'emploie à créer un sentiment plus profond et plus global d'appartenance à la communauté internationale. Il comprend parfaitement l'utilité de faire appel à son puissant voisin pour atteindre ses propres objectifs à caractère international. Une solidarité très étroite entre les deux pays en résulte à l'occasion, comme l'illustre le dossier récent de la pollution atmosphérique transfrontière. Néanmoins, le Canada a à coeur d'abord et avant tout l'existence d'un ensemble d'institutions internationales efficaces et efficaces fondé sur le multilatéralisme, des règles et la transparence.

C'est pourquoi le Sommet de Miami est d'un grand intérêt pour le gouvernement canadien. C'est l'occasion pour le Canada de renforcer ses liens avec ses partenaires de longue date membres du Commonwealth, comme dans le cadre de CARIBCAN, accord Canada-Antilles. C'est aussi pour lui l'occasion d'élargir son association avec d'autres partenaires importants d'Amérique latine dans le cadre de l'Organisation des États américains, dont il est membre depuis 1989. En particulier, c'est l'occasion de travailler avec le Mexique, qui est non seulement un signataire de l'ALENA et

un membre associé de l'Organisation de coopération et de développement économiques et de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique, mais aussi un important point d'accès à l'Amérique centrale et à l'Amérique du Sud et une puissance avec laquelle il faut compter dans la région.

Les priorités du Canada pour le Sommet de Miami sont maintenant établies. La première est le bon gouvernement; la deuxième, la sécurité; la troisième, le commerce. Dans ce cas-ci, il est probable que la question de l'accession d'autres pays à l'ALENA sera traitée de façon très générale et axée sur les diverses conditions que les pays devront remplir avant d'adhérer à l'ALENA et à ses institutions. Il y aura probablement aussi un examen général de la politique commerciale. La quatrième priorité est le développement durable, qui englobe à la fois les questions d'environnement naturel et d'environnement humain.

Les consultations entre les principaux ministères fédéraux qui travaillent aux préparatifs du Sommet se tiennent pendant l'été. Cet automne devraient commencer de plus vastes consultations auprès de la population canadienne.

Les discussions et les travaux de cet atelier pourraient donc être utiles aux personnes qui, à Ottawa, analysent et élaborent actuellement des positions qui permettront au gouvernement canadien d'accomplir des progrès pendant le Sommet. Ils aideront

également la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie à formuler, en octobre, un avis sur le Sommet destiné au Premier ministre. Étant donné l'intérêt du Canada pour le multilatéralisme, il importe que les positions élaborées pour le pays et cet avis reçoivent l'appui des pays de l'hémisphère.

Jusqu'à présent, les préparatifs et l'ordre du jour du Sommet de Miami ont largement été orientés par les États-Unis d'Amérique. L'initiative américaine a eu un effet d'entraînement très puissant qu'il est difficile de ne pas prendre en compte. Il est important de partir de cette réalité. Mais il importe aussi de dépasser ce stade, en particulier de chercher les moyens d'intégrer le dossier économique et le dossier environnemental, tant dans les

discussions du Sommet que dans les processus, les mécanismes ou les institutions qui découleront de cet événement. En examinant les meilleurs moyens de concilier la préservation de l'environnement et le développement économique, il importe de déterminer quelles questions concernent l'hémisphère tout entier, lesquelles sont d'ordre infranational, voire national, et lesquelles invitent les pays de l'hémisphère à se rassembler en force sous la même bannière. Par-dessus tout, il importe de se concentrer sur un petit nombre de questions fondamentales qui peuvent vraiment contribuer à la réussite du Sommet de Miami et faire de cette rencontre historique un jalon déterminant des progrès du développement durable, notre cause commune.

Point de vue latino-américain sur le Sommet des Amériques

Gustavo Alanis Ortega

Introduction

Le président des États-Unis, Bill Clinton, a annoncé qu'il accueillerait le premier «Sommet des Amériques» au début de décembre 1994 à Miami, en Floride. Ce sera la plus grande rencontre de chefs d'État dans toute l'histoire du pays et, assurément, un événement historique. Le Président a déclaré : «Nous voici parvenus à un moment de promesses et d'espoirs formidables pour l'hémisphère occidental.» En effet, le Sommet pourrait bien marquer un tournant dans les relations interaméricaines. Mais il pourrait bien, également, n'être rien de plus qu'une cérémonie diplomatique et politique. En Amérique latine, on s'intéresse vivement aux préparatifs et à l'issue du Sommet.

L'Amérique latine en est à un point décisif de son histoire. Elle a plus que jamais la volonté et la capacité d'investir dans l'avenir. Plus que jamais, elle retient largement l'attention de la communauté internationale et est apte à infléchir son destin.

Les mesures exposées ci-après nous aideront à tirer parti de ce potentiel et à opérer les changements voulus pour faire face aux problèmes complexes de l'Amérique latine et de

l'hémisphère occidental dans son ensemble. Des programmes isolés et à court terme ne seront d'aucune aide. Ce qui s'impose, c'est une stratégie de développement de l'Amérique latine à long terme et mûrement réfléchie.

Le développement durable fait partie intégrante de cette stratégie, mais il doit aller de pair avec des objectifs sociaux et politiques. Il est inutile de vouloir réaliser le développement durable sans s'attaquer aux problèmes tels que le délabrement des infrastructures, la pauvreté, la corruption et l'oppression politique. Les problèmes de l'Amérique latine sont bien enracinés; pour avancer sur la voie du développement durable, il nous faudra aussi progresser dans d'autres domaines.

Le dossier social

Trois des enjeux sociaux les plus critiques pour l'Amérique latine sont le délabrement des infrastructures, la grande pauvreté et la gestion déficiente de l'énergie.

Entre 1980 et 1990, les investissements dans le secteur de la construction ont baissé de plus du quart, chiffre révélateur dans une

région où les infrastructures se délabrent rapidement. Ce manque d'investissement nuit à presque tous les secteurs de l'économie et de la culture. Les routes et les chemins de fer mal entretenus ralentissent les transports; les lignes téléphoniques et électriques non fiables rendent les communications et l'utilisation des instruments modernes difficiles, sinon impossibles; les immeubles en décrépitude représentent un danger pour le public; les réseaux d'égout désuets polluent l'eau potable et le milieu environnant. Et tous ces problèmes viennent confirmer l'impression des Latino-Américains et des investisseurs étrangers potentiels selon laquelle l'avenir est sombre pour l'Amérique latine.

La pauvreté est également un enjeu crucial. Le nombre de ménages latino-américains classés comme «pauvres» par l'ONU a augmenté de 4 % entre 1980 et 1990, pour se situer à seulement 1 % de moins qu'en 1970. À l'heure actuelle, 34 % des ménages urbains sont considérés comme «pauvres», soit 8 % de plus qu'en 1970.

Outre les problèmes moraux, la pauvreté à vaste échelle engendre des coûts économiques et sociaux majeurs : 1) une main-d'oeuvre restreinte et moins productive et, partant, une production nationale réduite; 2) des revenus disponibles moindres et, par conséquent, de faibles taux d'épargne et d'investissement; 3) une instabilité politique accrue.

La gestion de l'énergie est un autre point de plus en plus critique. On prévoit que les besoins en énergie de l'Amérique latine et des Antilles augmenteront de 60 % entre 1989 et 1999. Dans nombre de pays (dont le Brésil, la Colombie, le Guatemala, l'Argentine, l'Équateur et bien des pays de l'Amérique centrale), plus de 80 % de la population vit sans électricité.

À eux seuls, ces deux pourcentages confirment que l'Amérique latine aura bientôt besoin d'une aide considérable pour établir des programmes de gestion de l'énergie. L'aide consisterait en transfert de technologie, d'information et de savoir-faire et mettrait à profit l'initiative Énergies renouvelables dans les Amériques de 1993, qui encourage le recours aux sources d'énergie renouvelable pour le présent et pour l'avenir.

Le dossier environnemental

L'état de l'environnement en Amérique latine pose également un grave problème. Les formes de vie que recèle cette partie du monde sont plus nombreuses et plus diversifiées que dans toute autre région. À elle seule, l'Amérique du Sud abrite près du quart des poissons d'eau douce et le plus grand nombre d'oiseaux de la planète. La Colombie possède 50 000 espèces de plantes; elle est suivie de près par le Pérou, qui en a 35 000.

Cette biodiversité se perd à un rythme effréné. Au Brésil, 40 % des mammifères et 123 espèces d'oiseaux sont actuellement menacés de disparition. La Convention sur la diversité biologique de l'ONU, conclue en 1992, prévoit d'importantes mesures pour enrayer cette destruction, mais il faut travailler davantage à légiférer et à faire appliquer les lois et les règlements en vigueur.

Le problème de la déforestation a également atteint un stade critique : c'est en Amérique latine que se produit 57 % de la déforestation mondiale annuelle. En 1993, le Panama, le Costa Rica, le Honduras, le Guatemala, le Nicaragua et le Salvador ont signé la Convention régionale pour la gestion et la conservation des forêts et des écosystèmes nationaux et le développement des plantations forestières («le Traité»). (Voir appendice C) Cet accord, le premier traité multinational sur les forêts, prévoit d'importantes mesures pour stopper la déforestation et renverser le courant. Il pourrait servir de fondement à un traité semblable entre les pays des Amériques.

L'adoption de normes internationales de production et de consommation contribuerait aussi pour beaucoup à ralentir la dégradation de l'environnement. Ces normes veilleraient à ce que les règlements sur la protection de l'environnement contiennent des niveaux minimums que les gouvernements pourraient appliquer aux industries nationales.

Elles établiraient aussi des niveaux maximums de protection de l'environnement que les pays industrialisés pourraient demander aux pays moins industrialisés de respecter. Cette «harmonisation» doit être un but à long terme. Il faudra des années avant que les pays en développement, qui commencent seulement à souscrire aux principes de la protection de l'environnement et du développement durable, appliquent les normes environnementales de pays qui pratiquent l'écologisme depuis des décennies.

Le dossier politique

La Maison Blanche a insisté particulièrement sur le fait que le Sommet des Amériques réunira des chefs qui ont «souscrit aux principes de la démocratie». Cependant, toutes les démocraties ne sont pas aussi soucieuses d'ouverture et de liberté que les États-Unis. Bien qu'il y ait actuellement un nombre sans précédent de démocraties dans les Amériques, beaucoup d'entre elles ne sont pas aussi favorables qu'elles devraient l'être à la consultation et à la participation publiques.

La corruption est l'un des problèmes politiques les plus insidieux des démocraties d'Amérique latine. Elle mine les réserves financières nationales, crée des difficultés économiques, réduit l'efficacité du gouvernement et de l'industrie, affaiblit la réglementation environnementale et limite la capacité de la population de

susciter des changements à l'échelle nationale. Tout cela a de graves ramifications sociales et accroît l'instabilité politique.

Actuellement, les mouvements écologistes populaires (sans compter les organisations politiques et les groupes de défense des droits de la personne) subissent fortement l'oppression de gouvernements qui sont en principe démocratiques. Les pays d'Amérique les plus puissants et les plus industrialisés doivent exiger la fin de cette oppression. Ils doivent rendre l'aide conditionnelle à un meilleur accès du public à l'information et à sa participation au processus décisionnel.

Conclusions

Les problèmes exposés plus haut ne sont que quelques-uns des maux qui affligent l'Amérique latine, l'hémisphère occidental et la communauté internationale dans son

ensemble. Leur règlement passe par une action commune et prompte.

La dégradation de l'environnement qui continue de sévir en Amérique latine n'est pas la faute ou le problème des seuls pays de cette région. Pendant des décennies, les États-Unis et le Canada ont exploité l'Amérique latine en raison de ses ressources abondantes, de ses normes de protection de l'environnement peu rigoureuses et de sa main-d'oeuvre bon marché. Le temps est venu pour eux de la dédommager des torts que cette exploitation a causés.

La situation sociale, environnementale et politique de l'Amérique latine est sérieuse et s'aggrave continuellement. Si le Sommet des Amériques n'arrive pas à des solutions à long terme globales et efficaces, les conséquences seront tragiques. Les torts causés à l'environnement seront bientôt irréparables. C'est pourquoi il faut agir maintenant, pendant que des solutions sont encore possibles.

Les forêts

William Mankin

4

Contexte géographique et politique

L'hémisphère occidentale renferme 43 % des forêts de la planète. C'est toute une responsabilité! Or, sa partie latino-américaine subit à elle seule 57 % de la déforestation mondiale annuelle. En termes de pourcentage, l'hémisphère occidental perd donc plus de zones forestières qu'il n'en conserve. Le territoire qui a été déboisé en Amérique latine de 1981 à 1990 équivaut en superficie aux États combinés du Texas et de la Virginie occidentale ou aux provinces canadiennes de l'Alberta et du Nouveau-Brunswick réunies. Ces chiffres ne concernent que l'Amérique latine. Le Canada et les États-Unis vivent leurs propres controverses : d'après les populations locales, aucun des deux pays ne gère ses forêts dans l'optique du développement durable.

Près de la moitié des pays que caractérise la «mégadiversité», c'est-à-dire une biodiversité extrêmement grande, sont situés dans l'hémisphère occidental. Ensemble, les États-Unis et le Canada occupent le premier rang dans le monde pour le commerce du bois. Le Conseil d'intendance des forêts vient d'installer son siège international à Oaxaca, au Mexique. Et dernièrement, la proposition d'ajouter diverses essences commerciales, dont l'acajou, à l'une des annexes de la Convention sur le commerce

international des espèces menacées d'extinction (CITES) a soulevé une controverse. On voit donc que la question des forêts est intimement liée à l'hémisphère occidental.

Dans le contexte politique, la CNUED a abouti à des résultats décevants en matière de forêts pour la plupart des gens. Les débats ont été marqués par l'acrimonie, la méfiance et le désaccord entre le Nord et le Sud. Malgré la conférence, le Sud se méfie comme avant des motivations du Nord.

Le Sud est encore plutôt réticent à s'engager dans des initiatives multilatérales sur les forêts, bien que plusieurs soient actuellement en cours dans le monde. Certaines d'entre elles présentent beaucoup d'intérêt. Ainsi, les États-Unis et le Canada tentent de définir les critères et les indicateurs de l'aménagement durable des forêts boréales et tempérées, et il existe aussi une vaste initiative conjointe Canada-Malaysia.

Néanmoins, toutes ces initiatives ont encore une issue incertaine : personne ne sait où elles mèneront et ce qu'elles permettront de réaliser au juste; dans un contexte plus général, il y a un manque de consensus non seulement sur le besoin, mais également sur la forme de nouveaux instruments ou accords concernant

les forêts. Ce manque de consensus touche les ONG et d'autres acteurs, en plus des gouvernements. Par conséquent, rien n'indique l'imminence d'une entente ou initiative multilatérale d'envergure sur les forêts.

Des occasions à saisir

Parce qu'aucune solution ne pointe à l'horizon, il faut dans toute la mesure du possible profiter des occasions de faire avancer le dossier. Une occasion, c'est un concept qui englobe des initiatives du Sud et qui jouit de l'appui du Sud. En l'absence d'initiatives acceptables pour la plupart, une idée qui reçoit l'appui du Sud vaut la peine d'être poursuivie, car elle renferme une composante qui faisait défaut ou était difficile à concrétiser dans le processus de la CNUED. C'est sans doute le moment ou jamais d'allier les valeurs Nord-Sud.

À l'heure actuelle, deux initiatives en cours dans l'hémisphère occidental satisfont aux critères susmentionnés. La première est la Convention sur les forêts de l'Amérique centrale (voir l'appendice C), seule convention multilatérale sur les forêts établie dans le monde. En voie de ratification, elle est issue d'un processus régional de participation unique en son genre qui a eu lieu dans le cadre du Plan d'action pour la protection de la forêt tropicale. Elle énonce des objectifs très valables : protéger les forêts;

promouvoir la participation réelle de tous les secteurs à la mise en oeuvre des politiques sur les forêts; reconnaître et respecter les droits des peuples autochtones; renforcer les institutions et les mesures d'application; créer des obligations légales; mener des évaluations des incidences environnementales; et plusieurs autres encore. Cette initiative existe déjà et mérite qu'on y donne suite.

La seconde, plus rudimentaire, est le programme des forêts d'Amérique. Il s'agit d'une proposition annoncée en janvier 1994 et mise au point par des représentants du ministère des ressources naturelles de l'Argentine et du ministère des forêts et des ressources naturelles renouvelables de l'Équateur, avec la collaboration d'une importante OENG équatorienne. Elle contient, elle aussi, plusieurs idées intéressantes : accord hémisphérique; surveillance des forêts à l'échelle de l'hémisphère; transparence et participation du public; partenariats entre les gouvernements et les ONG.

Le Sommet nous offre une occasion inégalée de donner suite à ces initiatives importantes qui existent déjà. Ce sont des initiatives du Sud qui ont l'appui du Sud, et elles méritent d'être développées aussi amplement et aussi rapidement que possible.

Biodiversité et conservation

Brooks Yeager

5

Le développement durable est directement relié aux deux autres thèmes majeurs du Sommet des Amériques : l'intégration des marchés et les progrès de la démocratie. Pour qu'il y ait développement durable à long terme, il faut un contexte qui encourage l'utilisation durable des ressources environnementales sur lesquelles reposent le développement et les rouages économiques de la société.

Le débat sur l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) aux États-Unis, au Canada et au Mexique a montré qu'on ne peut plus chercher à intégrer des marchés sans discuter des normes et des performances environnementales relatives de chacun des pays. Le lien entre la libéralisation du commerce et l'environnement est également ressorti comme un facteur à considérer lors de la dernière série de négociations du GATT, ce qui a décidé celui-ci à créer un comité sur le commerce et l'environnement. Donc, même les bureaucraties réfractaires commencent à reconnaître l'importance des questions environnementales. Dans les années 90, toute discussion sur l'instauration de démocraties et l'établissement d'institutions démocratiques soulève nécessairement la question de la coopération pour la gestion des interactions de la société et de

l'économie avec le milieu naturel qui les soutient. Les institutions démocratiques et les marchés prospères ne peuvent se maintenir longtemps dans un contexte d'appauvrissement biologique chronique ou de pollution industrielle. Les difficultés que connaissent les pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Europe de l'Est sont très éloquentes à cet égard.

Cinq cents ans après sa colonisation par l'Europe, l'hémisphère occidental est très chanceux d'être encore à certains égards un « nouveau monde » : il possède un pourcentage élevé des systèmes côtiers et estuariens relativement peu altérés de la planète et près de la moitié des ressources mondiales en eau douce de même que d'abondantes ressources en cours d'eau et en milieux humides. On reconnaît une certaine réalité à l'intégrité géographique des Amériques. Géopolitiquement, celles-ci sont reliées par l'isthme de Panama. Il existe également d'importants liens naturels entre les pays des Amériques, par exemple les espèces migratrices d'oiseaux, de mammifères marins (comme les baleines), de tortues marines et même d'insectes (le papillon monarque notamment). Les liens géographiques et naturels peuvent paraître moins importants économiquement que les liens commerciaux ou institutionnels.

Néanmoins, les espèces que nous partageons utilisent des habitats essentiels pour l'avenir national des pays de l'hémisphère.

Par ailleurs, les pays des Amériques ne sont pas à l'abri des injustices, des disparités et des divisions qui affligent la communauté mondiale. Toutefois, étant donné leurs similarités en fait de culture et d'histoire culturelle, leurs ressources communes et leur compréhension des interdépendances qui existent, les divisions et les problèmes peuvent être abordés avec une plus grande confiance en la possibilité de trouver des solutions que c'est peut-être le cas ailleurs dans le monde. À long terme, l'hémisphère pourrait même devenir un modèle régional pour la solution de certains, sinon de la totalité, de ces problèmes difficiles.

Pour tirer profit des opportunités, il importe d'analyser les problèmes associés aux approches passées afin d'éviter leur répétition. Un problème à considérer est l'obstacle à l'enrichissement que représente le fardeau de la dette qui affecte la capacité des pays de gérer leurs ressources naturelles et biologiques et de réagir face à la dégradation des infrastructures naturelles et industrielles. Par le passé, les approches des pays septentrionaux, en particulier des États-Unis, n'ont pas toujours été très utiles et ont peut-être mérité le qualificatif de «gringocentristes». Il y a toujours un danger dans la tendance du Nord à voir l'importance mondiale des ressources des pays du Sud, sans en

reconnaître l'importance locale, et à négliger l'importance mondiale de ses propres ressources, reconnaissant alors trop bien leur importance locale. On a vu beaucoup de faux départs par le passé. Il semble y avoir trop de plans et pas assez de réalisations. Les conflits nationaux et la faiblesse, dans certains cas, des institutions démocratiques sont des difficultés qu'il faudra résoudre.

Malgré les problèmes, il est possible de faire des progrès, et de nombreux moyens peuvent être pris à cette fin. En particulier, il faudrait tirer parti des accords déjà signés par beaucoup de pays des Amériques, au lieu d'en créer de nouveaux. Il est plus facile de conclure des accords que de les mettre en oeuvre, et ce n'est parfois que des années après avoir été signés que les accords révèlent toute leur valeur dans leur application.

Les accords existants comprennent la convention de l'ONU sur la diversité biologique, la convention de Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale, la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), la convention des pays de l'Amérique signée à Washington en 1940, ainsi que la convention sur les changements climatiques et la convention du patrimoine mondial, entre autres. Ces accords ont déjà été signés par la plupart des pays des Amériques et fournissent une base utile pour la réflexion sur les possibilités de coopération dans des secteurs clés.

En particulier, un potentiel existe pour la coopération en matière de renforcement des capacités et pour d'importants échanges d'informations. Le manque de coopération nuit aux efforts des pays et des ONG dans le domaine de la conservation.

Ceci est particulièrement vrai dans certains secteurs, comme le secteur scientifique où les problèmes touchant les méthodes d'étude, l'accès à la technologie des SIG et l'amélioration de l'accès aux données et à la documentation existantes sont des préoccupations majeures. Dans le secteur de la gestion, les capacités et la formation requises pour assurer la gestion des réserves d'habitat, l'établissement et le maintien des responsabilités scientifiques et les régimes de gestion pour la CITES et d'autres conventions peuvent devenir de plus en plus importantes, en particulier en ce qui a trait au besoin des pays de l'Amérique latine de faire occasionnellement le commerce des ressources fauniques. Dans le secteur de l'éducation, l'Amérique latine possède des connaissances et des compétences en matière de rapports avec les communautés locales et les populations autochtones qui pourraient nous être utiles dans le Nord.

Un cadre permettant une telle collaboration pourrait bien être offert par la convention des pays de l'Amérique de 1940, document important, témoignant d'une grande perspicacité, qui a été signé par de nombreux pays des Amériques il y a plus de 50 ans. Comme elle est

formulée en termes généraux et est clairement axée sur la conservation, la convention pourrait servir de cadre à un certain nombre de collaborations et de discussions utiles. Par exemple, elle pourrait constituer un pôle de réunions annuelles ou bisannuelles des Parties sur des préoccupations communes touchant les ressources naturelles et la gestion des ressources vivantes. Elle pourrait servir à l'organisation de réunions techniques occasionnelles sur des questions précises touchant la gestion des ressources, comme la gestion des terres humides, l'utilisation de la technologie des SIG ou l'échange d'informations provenant de l'analyse des données satellitaires. Elle pourrait servir à la coordination des techniques et des méthodes de surveillance et d'étude, y compris les protocoles d'étude et l'analyse des lacunes. Ce rôle lui conviendrait parce qu'elle traite à la fois de la gestion des réserves, de l'utilisation durable des ressources naturelles et de la protection des espèces. La convention des pays de l'Amérique pourrait également servir de cadre à des accords interrégionaux ou subrégionaux sur la protection d'habitats pour des espèces migratrices communes, des oiseaux chanteurs néotropicaux migrateurs ou des oiseaux de rivage. Il existe d'ailleurs de bons exemples de collaboration d'ONG et d'organismes quasigouvernementaux, tels le Réseau de réserves pour les oiseaux de rivage dans l'hémisphère occidental et un certain nombre d'autres nouveaux accords, dont la convention sur les forêts de l'Amérique centrale.

Dans le cas des oiseaux migrateurs en particulier, il est important d'avoir un point d'ancrage pour les obligations mutuelles des pays du Nord et du Sud. Les premiers ont souvent tendance à vouloir améliorer la gestion des ressources naturelles des pays du Sud, oubliant qu'eux-mêmes n'avaient pas fait mieux il y a cent ans. Les espèces migratrices, parce qu'elles sont une ressource partagée, qu'elles utilisent les zones humides et les forêts du Nord et du Sud et qu'elles partagent souvent leur habitat avec des espèces indigènes très importantes, offrent une possibilité intéressante pour l'établissement d'orientations communes de gestion, d'activités partagées de surveillance et d'obligations de gestion mutuellement reconnues.

La convention des pays de l'Amérique pourrait également servir de canal pour le financement de projets conjoints et d'activités de conservation, d'échanges d'information et d'éducation du public. Mais d'où viendrait le financement? C'est là une question non négligeable.

Une partie, peut-être, pourrait être obtenue d'organisations internationales. Une partie pourrait peut-être aussi être fournie par des arrangements d'allègement de la dette. Ce sont des voies à explorer. Les ressources sont peu abondantes, mais la revitalisation de la convention des pays de l'Amérique ainsi que d'activités prévues par RAMSAR et d'autres conventions pourrait être très utile pour l'obtention des fonds requis pour des initiatives de conservation.

La convention des pays de l'Amérique n'a pas besoin d'être réécrite, quoiqu'il pourrait être utile de créer un mécanisme administratif afin que la convention elle-même, qui a été utilisée par le passé par de nombreux pays de l'Amérique latine pour l'établissement de parcs et de réserves, puisse faciliter les approches multilatérales et subrégionales de protection de la biodiversité. Utile par le passé, elle pourrait constituer une pierre d'assise pour l'accroissement de la coopération entre les pays de l'hémisphère occidental.

Les substances toxiques

Janine Ferretti

6

La contamination de l'environnement par les substances toxiques est généralement considérée comme un problème local ou régional. Cependant, les données les plus récentes laissent entendre que la question des déchets dangereux et des émissions toxiques a des ramifications à l'échelle du pays, de l'hémisphère et même de la planète. Par exemple, les données sur l'écosystème des Grands Lacs, qui est probablement l'un des écosystèmes le plus sérieusement étudié dans le monde, indiquent que le mouvement des substances toxiques, qui inclut leur transport atmosphérique à longue distance, a des liens avec l'hémisphère.

La pollution atmosphérique transfrontière est une forme importante de pollution dans l'hémisphère. Ainsi, 90 % des toxiques du lac Supérieur proviennent de l'extérieur du bassin, et beaucoup d'entre eux ont leur origine à l'extérieur du Canada, par exemple le sud des États-Unis et même l'Amérique latine. Des pays comme le Canada et les États-Unis auraient beau partir en guerre contre les toxiques, leur action serait insuffisante sans l'adoption de mesures à l'échelle de l'hémisphère. En outre, au moins quatre liens ont été établis clairement entre les toxiques et le commerce au sein de l'hémisphère.

Premièrement, il y a la question des refuges de pollueurs, qui a été soulevée pendant la négociation de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Dans ce domaine, il existe très peu de données sûres concernant les motifs de décision, mais des faits montrent que certaines compagnies ont tendance à se réinstaller dans des pays où les règlements environnementaux sont relativement peu stricts. D'autres faits indiquent que le coût de la mise en conformité avec les règlements environnementaux est élevé dans certains secteurs. Par exemple, selon des estimations, le coût peut atteindre 20 % dans l'industrie chimique. En Allemagne, les utilisateurs de fertilisants tendent à faire leurs achats en Europe de l'Est, où les produits sont moins chers en raison de règlements peu stricts. L'industrie chimique allemande enregistre actuellement une chute de la demande de fertilisants ouest-allemands, et de plus en plus d'usines passent de l'Ouest à l'Est. L'accroissement des échanges commerciaux dans l'hémisphère entraînera-t-il des réinstallations d'usines? Si c'est le cas, dans quels secteurs et dans quelle mesure?

Le deuxième lien entre les toxiques et le commerce est le conflit qui oppose la réglementation intérieure sur les produits chimiques toxiques et les

priorités et enjeux commerciaux. Le Canada et les États-Unis ont vécu l'expérience avec l'amiante au milieu des années 80 et, récemment, avec l'essence et les pesticides. Que deviendra le conflit à mesure que s'accroîtront les échanges commerciaux, soit par suite de l'accession à l'ALENA soit naturellement? S'aggraverait-il?

Le troisième lien a trait à la question des pesticides. Au Canada, le gouvernement homologue moins de pesticides qu'aux États-Unis, ce qui préoccupe les agriculteurs canadiens, car un grand nombre de pesticides dont disposent leurs concurrents américains, en particulier les fruiticulteurs, ne leur sont pas accessibles. Quelles pressions seront exercées quand le transport transfrontalier des produits agricoles augmentera? Y aura-t-il un relâchement des normes réglementaires sur les pesticides?

Le quatrième lien entre les toxiques et le commerce est le transport, c'est-à-dire les incidences qu'aura un accroissement du transport commercial sur l'environnement et, en particulier, la qualité de l'air. Dans cette optique, quelles mesures prenons-nous? Évidemment, le Canada, les États-Unis et le Mexique reconnaissent l'importance de la prévention de la pollution et de l'assainissement de l'air. En outre, la reconduction de la Clean Water Act aux États-Unis et l'examen de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement donnent la possibilité

de retirer progressivement et d'éliminer certaines substances.

Les préoccupations croissantes en matière de santé sous-tendent tout le dossier. Les données recueillies actuellement indiquent des liens entre des substances comme les composés chlorés et non seulement des problèmes traditionnels - malformations congénitales et cancer, par exemple - mais aussi des problèmes plus difficiles tels que des troubles du comportement chez les enfants en contact avec ces substances, un dysfonctionnement du système de reproduction et l'affaiblissement du système immunitaire. Par conséquent, de plus en plus de pressions seront exercées pour qu'on commence à réduire fortement et à éliminer le rejet de substances chimiques toxiques dans l'environnement. Que fait-on quand les autres pays ne subissent pas les mêmes pressions, et surtout quand les données sur le mouvement des toxiques montrent qu'une partie importante des contaminants proviennent d'autres pays?

Il est possible de prendre des mesures d'ordre institutionnel et certaines initiatives. Par exemple, l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (l'«accord parallèle») et la Commission nord-américaine de coopération environnementale («la Commission») pourraient être le fer de lance de la coopération dans le domaine de la prévention de la pollution. Devrait-il y avoir un pareil effort de prévention entre le Mexique,

le Canada, les États-Unis et d'autres pays également?

L'accord parallèle est utile parce qu'il peut servir à la réduction et à l'élimination progressive de substances bien précises. D'autres outils sont néanmoins nécessaires, comme des inventaires communs de rejets toxiques qui fourniraient des données indispensables sur les substances rejetées, leur origine et le parcours de certaines d'entre elles. Par exemple, l'Amazonie contient beaucoup de mercure dont le trajet hors de la zone immédiate est inconnu.

L'accord parallèle vise également les lois sur l'accès à l'information, tout comme la participation du public, qui sera probablement un thème prépondérant au Sommet des Amériques. Il existe un lien naturel entre la participation du public, la démocratie et l'accès à l'information pour ce qui est de renseigner les populations sur le type d'environnement dans lequel elles vivent, la nature des substances toxiques auxquelles elles sont exposées et les effets possibles de ces substances.

Les normes et leur harmonisation peuvent constituer un autre instrument. Y a-t-il un seuil pour tous les pays? Comment aborder les questions de la science et de la

certitude? Quels sont les coûts liés au commerce et à l'environnement?

Quelles sont les possibilités de coopération entre les pays de l'hémisphère concernant les problèmes de pollution régionaux à caractère transfrontalier? Comment encourager et faciliter cette coopération? Quels mécanismes peut-on utiliser pour que le flux des investissements et des échanges commerciaux favorise une production plus écologique et le développement durable? L'Inde a eu une expérience intéressante dernièrement : les normes environnementales plus strictes de l'Allemagne ont permis de moderniser le secteur indien de la tannerie, moyennant certains coûts sociaux toutefois.

Il y a certaines mesures non récurrentes qui peuvent être prises au Sommet même, comme l'adoption de la proposition voulant que les pays éliminent graduellement l'emploi d'essence au plomb. Il reste que la question des toxiques est beaucoup plus complexe. Elle exige énormément de recherche, des efforts concertés de la part des pays et la mise sur pied d'un cadre institutionnel à long terme qui suppose d'importants suivis et engagements et qui tienne compte des liens économiques et écologiques propres à l'hémisphère.

7

Énergie

Patrick Keegan

Le International Institute for Energy Conservation a pour mission de promouvoir l'efficacité énergétique dans les pays en développement, en collaborant avec leurs gouvernements, les banques multilatérales, les organismes d'aide bilatérale et le secteur privé. Dans ses bureaux, en Asie, en Europe et en Amérique latine, l'institut s'occupe des questions d'énergie dans les secteurs de l'électricité et des transports.

L'efficacité énergétique est une bonne stratégie de développement durable. Elle offre des avantages écologiques locaux et mondiaux, sans oublier des avantages économiques directs. Elle permet d'engager des dépenses dans des secteurs autres que celui de l'énergie, ce qui encourage la croissance économique. L'utilisation rationnelle de l'énergie réduit les coûts et la dette d'infrastructure. Ses avantages potentiels sont nombreux. En effet, la plupart des études montrent que nous pouvons réduire notre consommation d'énergie de 30 à 50 % en appliquant toutes les mesures rentables d'efficacité énergétique.

L'efficacité énergétique produit des avantages écologiques tout en s'autofinçant, ce qui la rend populaire auprès des environnementalistes, mais aussi auprès d'autres intervenants que la question de l'environnement planétaire ne préoccupe pas nécessairement.

Il y a quinze ans, la discussion au sujet de l'efficacité énergétique tournait autour des possibilités théoriques. Le monde a gagné beaucoup d'expérience depuis. Dans presque tous les pays, on tente d'appliquer des politiques pour encourager l'utilisation rationnelle de l'énergie ou le recours à des ressources renouvelables dans le secteur de l'électricité. Lorsqu'on donne à l'efficacité énergétique et aux ressources renouvelables leur juste place dans la planification de l'énergie électrique, elles réussissent bien, parce qu'elles sont très rentables. Les projets et les politiques sont souvent élaborés avec les institutions et organismes multilatéraux et encouragés par eux. Par exemple, la Banque asiatique de développement consent certains de ses prêts dans le secteur de l'énergie à condition que les pays évaluent les possibilités de rationaliser l'utilisation de l'énergie et d'employer des sources d'énergie renouvelables.

Le secteur des transports dispose aussi de nombreuses technologies éconergétiques qui sont intéressantes sur le plan économique. Pourquoi, alors, n'opte-t-on pas pour l'efficacité énergétique et les ressources renouvelables sur une bien plus grande échelle? Même les pays industrialisés sont lents à faire ce choix, et les technologies existantes ne rapporteront pas les avantages

écologiques et économiques qui sont déjà possibles si elles ne sont pas mises en oeuvre plus rapidement.

Les pays en développement ont à se définir une vision de l'énergie pour l'avenir, et ils s'inspireront du Canada et des États-Unis pour le faire. La stratégie énergétique du Nord a exigé une énorme infrastructure de production, de transmission et de transport. Le Nord n'a pas de vision générale à offrir au monde en développement pour l'aider à ouvrir une voie durable vers son avenir énergétique.

Même si ceux qui élaborent les politiques ne s'intéressent pas suffisamment en général aux questions de l'efficacité énergétique et de l'utilisation des ressources renouvelables, et que l'énergie en soi n'a pas nécessairement la priorité voulue pour capter toute l'attention de leurs gouvernements, le Sommet des

Amériques offre de grandes possibilités de promouvoir davantage l'efficacité énergétique dans l'hémisphère occidental. Les participants du Sommet pourraient se pencher sur les obstacles de financement et les possibilités de financer de façon novatrice l'efficacité énergétique et l'emploi des ressources renouvelables dans l'hémisphère, y compris en aidant à améliorer les capacités techniques des pays. Les dirigeants de l'hémisphère pourraient aussi adopter au Sommet une directive qui les obligerait à encourager l'élaboration et l'application de politiques d'efficacité énergétique dans leurs pays. En outre, le Sommet pourrait lancer la discussion entre les pays de l'hémisphère au sujet de l'efficacité énergétique et des ressources renouvelables et proposer un autre rendez-vous pour la poursuivre.

8

Accession à l'ALENA

Stewart Hudson

L'atmosphère entourant le Sommet des Amériques laisse entrevoir que la conférence de Miami n'est qu'une amorce. Trois thèmes sont à l'ordre du jour : d'abord, le développement durable; ensuite, la démocratie; enfin, le commerce et l'investissement, qu'on désigne aussi sous le vocable d'«intégration des marchés». Il faut voir l'environnement comme l'un des enjeux cruciaux du volet «intégration des marchés».

Certains groupes redoutent que le gouvernement des États-Unis ne donne le coup d'envoi au processus de Miami en demandant : «À quoi voulez-vous jouer?» au lieu de «Quelles sont les règles du jeu?». Il est très important d'établir les règles avant le Sommet pour déterminer comment le «jeu» se déroulera à Miami et par la suite.

Étant donné l'ordre du jour peu limitatif et craignant de plus en plus que les États-Unis orientent leurs investissements vers les pays asiatiques à croissance rapide, plusieurs gouvernements de l'Amérique latine pensent fermement que le Sommet devrait être centré sur les échanges commerciaux. En fait, ils veulent que les États-Unis les placent au rang de leurs priorités pour la signature d'accords d'intégration des marchés dans tout l'hémisphère. Ce contexte est important parce qu'il indique une ouverture d'esprit et une

volonté ainsi qu'une réalité politique qui invitent au dialogue. Il est alors possible d'intégrer au dialogue des questions environnementales et sociales qui sont clairement liées aux échanges commerciaux.

Il convient tout particulièrement de s'interroger sur la façon d'élaborer, pour l'hémisphère, un cadre de relations commerciales et d'investissement qui tient compte des questions sociales et environnementales. La réalité politique donne à penser que l'enjeu du commerce et de l'environnement sera débattu dans l'hémisphère. Par conséquent, la première question à se poser n'est pas «si» le dialogue aura lieu, mais bien «comment» il aura lieu. Il faut examiner les efforts qui ont été déployés antérieurement pour définir les obligations que les gouvernements pourraient avoir à envisager dans le cadre de l'expansion éventuelle de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Justement, certains groupes, aux États-Unis, ont élaboré et fait circuler un «Projet de déclaration de principes sur le commerce et l'environnement pour le Sommet des Amériques» («les Principes») afin de stimuler le débat sur les questions parallèles à examiner au cours des discussions générales qui se tiendront dans l'hémisphère sur le commerce et l'environnement (voir appendice E).

En essayant de déterminer *comment* le lien entre le commerce et l'environnement devrait se faire, il importe de se demander s'il faut adopter une approche bilatérale ou multilatérale. À mon sens, c'est sur une base multilatérale qu'il y aurait lieu d'agir. Le Canada, le Mexique, le Chili et les États-Unis devraient tous avoir un rôle à jouer dans l'évolution de leurs relations. Une pareille approche multilatérale devrait aussi être mise en valeur dans le reste de l'hémisphère. C'est une question cruciale, qu'il faudra résoudre à Miami.

Il importe également de se rappeler que, peu importe l'approche bilatérale ou multilatérale des relations commerciales que les signataires de l'ALENA essaient d'entamer avec le Chili, il existe dans l'hémisphère d'autres institutions qui doivent établir un lien entre le commerce et l'environnement. C'est déjà ce qui se fait jusqu'à un certain point dans le cadre du Marché commun du Sud (MERCOSUR) et d'autres accords régionaux. Ce point doit aussi figurer à l'ordre du jour du Sommet de Miami. Il est très utile de savoir ce qui se passe aux niveaux régional, intrarégional et local, dans l'hémisphère, concernant le lien entre le commerce et l'environnement et d'autres questions pertinentes.

Il importe en outre de mettre à contribution les intervenants dans le dossier du commerce et de l'environnement. Un des avantages de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, c'est qu'elle regroupe un large éventail de

secteurs au Canada : entreprises, peuples autochtones, écologistes, etc. Il ne faut pas tenir cette approche multilatérale pour acquise à l'heure où l'enjeu du commerce et de l'environnement retient peu à peu l'attention dans l'hémisphère. Une déclaration positive exprimant la volonté de faire appel à tous les intervenants irait dans le droit fil des engagements pris par les gouvernements au Sommet de la Terre, à Rio. Que les dirigeants des pays de l'hémisphère aient changé ou non, ces engagements restent. L'engagement d'accroître la participation des intervenants permettra de faire avancer le dossier.

Aux États-Unis, les ONG qui s'intéressent au commerce et à l'environnement se répartissent en deux camps. Il est probable qu'on assistera à la même division dans l'ensemble de l'hémisphère. Tous les écologistes s'inquiètent des effets du commerce sur l'environnement en l'absence de réglementation, de réforme ou de changement. Un groupe estime que la première mesure à prendre est la cessation des échanges commerciaux. Un deuxième groupe, malgré ses appréhensions quant à certains aspects d'un commerce sans entraves, opte pour la réforme plutôt que pour l'abolition. C'est de cette dernière approche que témoigne l'introduction des Principes, bien qu'il faille tenir compte des deux points de vue pour assurer une interaction constructive avec les intervenants à la conférence de Miami et ailleurs.

Au sujet des questions de fond, un point ou deux méritent d'être soulignés. Les sanctions commerciales prévues à l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANECE) ont très peu de chances d'être jamais appliquées. Elles ne représentent pas - et c'est bien ainsi - la première mesure à prendre en cas de litige entre gouvernements. Elles serviront en dernier recours si les gouvernements sont incapables de négocier une solution. Le mécanisme d'application des règles prévu dans l'ANECE ne peut fonctionner sans coopération et sans dialogue. Il est probable que les premières causes soumises par des ONG à la Commission nord-américaine de coopération environnementale (CNACE) concerneront les trois signataires de l'ALENA, ce qui permettra de déterminer si des concessions mutuelles peuvent effectivement être faites.

La CNACE est une institution politique et figure parmi les principaux avantages tirés de l'ALENA. La création d'une institution politique liée à l'intégration économique en Amérique du Nord représentait toute une réalisation. Il faudra cependant étendre cette institution au reste des Amériques au fur et à mesure que

s'opérera l'intégration économique. Il y a donc lieu de se demander s'il est possible de moduler l'accord en fonction des nations très diverses de l'hémisphère, tout comme il a été modulé pour satisfaire aux besoins des trois signataires actuels. Tout réexamen de l'ANECE implique aussi des questions juridiques complexes touchant la représentation et le vote.

Étant donné le lien qui existe entre le commerce et l'environnement, le Sommet est voué à l'échec si, avant sa tenue, on ne fait pas le nécessaire pour jeter les bases d'un débat profitable sur le sujet. Il faut aussi déterminer quelles capacités certains pays d'Amérique latine ont besoin de renforcer pour réunir les facteurs qui seront propices à l'intégration des marchés et qui tiendront compte des questions sociales et environnementales. Le Sommet des Amériques est l'occasion d'un vaste consensus et d'un large soutien politique au plus haut niveau concernant les questions qui doivent définir les règles du jeu applicables au commerce et à l'environnement et qui ouvriront la voie à d'autres discussions. Si on ne dégage pas de consensus, l'établissement de futurs accords commerciaux pour l'hémisphère est assurément compromis.

Le développement durable dans l'hémisphère : les institutions existantes et nécessaires et la participation du public

Hilary French

Les trois grands volets thématiques du Sommet des Amériques, soit la démocratisation, l'intégration des marchés et le développement durable, soulèvent des interrogations. De toute évidence, les thèmes se recoupent, et l'on pourrait alléguer que l'objectif prépondérant du Sommet devrait être le développement durable étant donné que la démocratisation, la progression de l'économie de marché et la protection de l'environnement sont essentiels à la réalisation du développement durable.

Il est utile de réfléchir au Sommet sous cet angle. En matière de commerce et d'environnement, il faut en venir à considérer le commerce comme un moyen de parvenir à une fin - cette fin étant le développement durable - plutôt que comme une fin en soi. Dans cette perspective, il est bon d'examiner ce qu'impliquent les changements institutionnels qui devraient être mis en avant au Sommet.

Bon nombre des personnes qui oeuvrent dans le domaine du commerce et de l'environnement sont très sensibilisés à l'interaction entre le dossier du commerce et celui de

l'environnement et à leur relation avec la progression vers le développement durable. La démocratisation, le troisième thème, fait aussi partie du tableau parce qu'elle et le développement durable ont des rapports d'interdépendance très étroits. En fait, il serait impossible de mettre en pratique la protection de l'environnement et le développement durable en l'absence de progrès majeurs touchant la liberté d'accès à l'information, la liberté d'organisation et l'accessibilité individuelle au système de justice.

Pour ce qui est de contribuer au développement durable, la nécessité d'une institution beaucoup plus vigoureuse axée sur la coopération régionale est reconnue, vu la nature des problèmes environnementaux de l'hémisphère et les interconnexions en matière de commerce. Il existe des faiblesses dans certaines des institutions régionales existantes, comme l'Organisation des États américains (OEA). D'autres institutions multilatérales établies dans des régions différentes du monde offrent un modèle de regroupement régional plus solidement établi : p. ex. le G-7, qui assure un forum annuel aux

dirigeants; l'OCDE, qui permet aux ministres de se réunir régulièrement; même l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC), qui a déjà tenu une rencontre des ministres de l'environnement et envisage de continuer à le faire.

En vue du Sommet, il importe de s'interroger sur le genre de réformes institutionnelles à opérer pour faire avancer le dossier du développement durable au sein de l'hémisphère. Après des années de réflexion sur le développement des institutions internationales dans l'intérêt de la protection de l'environnement et du développement durable, un point se dégage clairement : le commerce est un mécanisme qui encourage l'établissement d'institutions internationales vigoureuses. Par conséquent, le dossier du commerce est l'un des facteurs qui tend à l'établissement d'institutions propres à encourager le développement durable.

La chose est manifeste aux États-Unis; en effet, la disposition sur le commerce entre États est la partie de la Constitution qui justifie les lois sur l'environnement et le travail du fait que des règles commerciales équitables s'imposent entre les États. En Europe, ce qui a commencé comme un accord de libre-échange a évolué peu à peu pour devenir l'instigateur de normes environnementales communes et le mécanisme permettant de les faire appliquer dans tout le continent. D'où les centaines de directives environnementales européennes sur les produits et les procédés de

fabrication. À l'origine, c'est le besoin de créer des règles équitables pour faciliter les échanges commerciaux intérieurs qui justifiait cela, mais il en a résulté au bout du compte des normes plus élevées pour l'ensemble du continent grâce à une harmonisation des lois environnementales par le haut. Évidemment, les écologistes des pays dotés des normes les plus strictes pourraient déplorer ce qui représente pour eux un nivellement par le bas. Néanmoins, considérée sur une longue période, l'évolution de la politique environnementale en Europe montre clairement que la marche vers l'unité européenne a été un facteur déterminant dans l'expansion de pratiques environnementales plus rigoureuses.

Une caractéristique importante des institutions européennes est le rôle des citoyens, qui ont le droit d'adresser une pétition à la Commission européenne lorsque des directives de l'Union européenne sont enfreintes dans leur propre pays. Les plaintes des citoyens ont augmenté rapidement, étant passées de neuf seulement en 1982 à plus de 1000 en 1992. Elles sont parmi les principaux moyens de faire appliquer les lois de l'Union européenne.

On peut certainement faire valoir que le processus qu'a connu l'Europe s'enclenche très progressivement en Amérique du Nord, grâce à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Celui-ci a donné le jour à quelques institutions internationales dignes d'intérêt, comme la

Commission de coopération environnementale, la Commission de coopération environnementale frontalière et la Banque nord-américaine de développement. Un bon nombre de ces institutions ont instauré des mesures progressistes de participation du public. La Commission de coopération frontalière et la Banque nord-américaine, en particulier, ont des mécanismes tout à fait novateurs à cet égard.

Avant l'ALENA, il existait des institutions axées sur la coopération en Amérique du Nord, mais elles n'étaient pas très efficaces. De même, le Conseil de l'Europe avait des commissions environnementales. Cependant, l'avènement d'institutions habilitées à faire appliquer les lois et capables de donner lieu à certains mécanismes d'établissement des normes découle largement des négociations commerciales.

De quoi avons-nous besoin, dans l'hémisphère, pour faire progresser le développement durable? Il est vrai que le commerce peut stimuler fortement la création d'institutions environnementales plus vigoureuses, mais en agissant comme si le Sommet était centré sur le commerce et l'environnement, on pourrait nuire au but que représente le développement durable, si c'est là le but fixé. C'est pourquoi il faut songer à des institutions chargées de l'environnement et du développement durable.

Plusieurs bonnes idées ont été émises sur les moyens de renforcer les

institutions de l'hémisphère. Il convient particulièrement de se demander si l'ALENA est le point de départ indiqué, c'est-à-dire si l'adhésion d'autres pays aux institutions créées formerait la base du régime environnemental des Amériques. C'est assurément une possibilité, qui sera d'ailleurs examinée très attentivement. Mais il y a aussi d'autres possibilités.

Récemment, l'OEA a donné naissance à un comité du commerce et à un comité de l'environnement. D'une certaine façon, cette institution se cherche une nouvelle mission, maintenant que la guerre froide est terminée. Elle pourrait logiquement servir de point de départ. Des moyens très utiles d'améliorer et de renforcer le rôle de l'OEA consisteraient entre autres à tenir plus régulièrement des Sommets tant des chefs d'État que des ministres concernés et à encourager l'OEA à déterminer comment elle pourrait utiliser les documents issus du Sommet de la Terre, comme Action 21 et la Déclaration de Rio, pour mettre au point son propre programme d'action.

Une autre suggestion qui, à première vue, ne paraît pas liée aux institutions concerne la convention des pays de l'Amérique et le rôle qu'elle devrait jouer. Cette convention a un objectif de conservation de la nature trop restreint pour le renforcement des institutions en Amérique du Nord. Néanmoins, elle représente un outil, et la ligne de démarcation entre un traité et une institution est souvent très floue. Rappelons-nous que le GATT, par exemple, est un accord

international en vigueur depuis près de cinquante ans et demeure beaucoup plus vigoureux que nombre d'institutions internationales environnementales. Traité ou institution, s'il y a des réunions ou conférences régulières des parties, un secrétariat ou certaines des fonctions actuellement absentes de la convention des pays de l'Amérique, ce pourrait être un point de départ.

Parmi d'autres idées possibles, mentionnons celles issues du processus «Compact for a New World», qui s'est déroulé avant la conférence de Rio. Plusieurs personnes en vue au sein de l'hémisphère ont recommandé la création d'un conseil du commerce et de l'environnement pour l'Amérique, qui tiendrait régulièrement des rencontres de haut niveau pour s'attaquer aux dossiers. Cette proposition a été mise en valeur dans un livre sur le commerce et l'environnement publié cette année avec la collaboration du Centre Nord-sud et de l'OEA. On peut s'interroger sur la raison pour laquelle on voudrait créer un conseil du commerce et de l'environnement, alors que l'OEA existe. Pourquoi ne pas tirer parti de ce qui existe, y compris les institutions de l'ALENA? Cette proposition vaudrait toutefois la peine d'être étudiée, que le conseil fasse partie de l'OEA ou des institutions élargies de l'ALENA.

Un point qui mérite l'attention est le rôle des institutions économiques régionales de l'ONU, en particulier la Commission économique pour

l'Amérique latine et les Caraïbes. Elle exclut l'Amérique du Nord, ce qui est un inconvénient, mais il serait peut-être temps de repenser la configuration des commissions régionales de l'ONU. À cet égard, la Commission économique pour l'Europe est un des modèles les plus curieux, car elle sert depuis longtemps d'importante tribune pour le règlement des problèmes environnementaux des Nord-Américains. Le Canada et les États-Unis s'y sont livrés bataille pendant des années au sujet des pluies acides, ce qui n'a pas beaucoup de sens. Les Nord-Américains devraient peut-être laisser la Commission économique pour l'Europe aux Européens et établir un nouveau mécanisme pour les Amériques. La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes a amorcé un projet de recherche exhaustif sur le commerce et l'environnement qui pourrait servir de point de départ à une initiative axée sur l'hémisphère.

La question de la participation du public concerne toutes les institutions à renforcer. Il est très important que la démocratie - l'un des trois volets thématiques - sous-tende également les autres volets. Si la population n'a pas le droit de s'organiser et n'a pas librement accès à l'information environnementale, il devient à peu près impossible d'accomplir des progrès en matière d'environnement ou de développement durable. Il est donc essentiel que la démocratie soit un enjeu fondamental tout au long du

processus et que la participation du public soit prévue dans les institutions.

La participation du public est très limitée à l'OEA actuellement, mais elle a été intégrée à certaines des institutions de l'ALENA. Un modèle prometteur de participation du public est la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, organisme multipartite canadien qui

représente des gouvernements, des industries, des groupes non gouvernementaux, des groupements de citoyens et d'autres intervenants et qui s'attache à régler par consensus des questions difficiles. Il serait bon de voir comment on peut reproduire ce modèle pour tout l'hémisphère occidental.

10

Le President's Council on Sustainable Development

Molly Harriss Olson

Le Président Bill Clinton a nommé les 25 membres du President's Council on Sustainable Development (PCSD) en juin 1993. Celui-ci est coprésidé par David Buzzelli, vice-président et directeur général de la société Dow Chemical, et Jonathan Lash, président du World Resources Institute. Il comprend quatre secrétaires de cabinet représentant les ministères de l'Intérieur, du Commerce, de l'Agriculture et de l'Énergie ainsi que l'administrateur de l'Agence pour la protection de l'environnement. Il compte également des chefs d'entreprises et des dirigeants d'organisations non gouvernementales (ONG) des domaines de l'environnement, du travail et des droits civils. Ainsi, ses travaux émanent de personnes d'horizons divers. En fait, c'est la première fois qu'une instance de ce niveau formée de groupes gouvernementaux, commerciaux et écologistes est créée aux États-Unis.

Le PCSD a adopté la définition que la Commission Brundtland donne du développement durable, à savoir un «développement qui permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs». Il a enclenché un long processus pour proposer une vision et des objectifs incarnant le

développement durable. Une série de dix objectifs a récemment été diffusée pour commentaires et examen publics.

Le PCSD a une quadruple mission. En premier lieu, il doit concevoir et mettre en oeuvre une stratégie nationale du développement durable à soumettre au Président Clinton en juin 1995. En second lieu, à la demande expresse du Président, il doit éveiller les gens à la nécessité du développement durable, ce qui suppose de les renseigner autant que de les sensibiliser. Or, à titre de catalyseur obligé, il doit encourager collectivités et individus à privilégier l'intégration des décisions économiques et des décisions environnementales pour l'avenir. En troisième lieu, il doit élaborer des projets témoins qui mettent en évidence ce qu'est le développement durable. En dernier lieu, il doit créer un prix présidentiel pour réalisations remarquables en développement durable.

Le PCSD s'est réparti en huit groupes d'étude à caractère essentiellement sectoriel : l'Eco-Efficiency Task Force, récemment divisé en quatre équipes - la Chemicals Demonstration Team, la Metals Demonstration Team, la Printing Demonstration Team et l'Eco-Industrial Park Team -; l'Energy and Transportation Task Force, qui

conçoit divers scénarios et prévoit leurs conséquences en matière d'énergie et de transports pour l'avenir; l'Energy and Transportation Task Force, qui est coprésidé par une combinaison intéressante - Hazel Rollins O'Leary, secrétaire du ministère de l'Énergie, John Adams, directeur exécutif du Natural Resources Defence Council, et Kenneth Derr, président-directeur général de Chevron-; le Task Force on Natural Resources Management and Protection, réparti en quatre équipes régionales (Ouest, Midwest, Est et fédérale), qui examine la gestion des écosystèmes et l'aménagement des bassins versants; le Public Linkage, Dialogue and Education Task Force, composé de sept équipes spéciales - Policy, International, Academic/Scientific, Education, Business/Industry, State and Local Government et Congressional -, qui permet de rejoindre les gens; enfin, le Population and Consumption Task Force, le Sustainable Agriculture Task Force, le Principles, Goals and Definitions Task Force, le Nature Reserve Task Force et le Task Force on Sustainable Communities. Ce dernier groupe d'étude coiffe plusieurs équipes spéciales - Economic Development and Jobs, Housing and Land Use, Environmental Justice, Transportation and Infrastructure, Social Infrastructure, Crime and Public Education, Public Participation, Planning and Financing, Government Policies. Plus de 300 experts venus de tous les coins du pays ont été invités à faire partie de nos groupes d'étude.

Ainsi, le PCSD mène plusieurs activités de front. Il est en pleine croissance, et l'on ne peut sûrement pas l'accuser de constituer un cercle fermé.

Le PCSD espère terminer ses travaux en juin 1995, bien que le décret présidentiel prévoit en prolonger le mandat encore deux ans. En ce moment, il examine comment régler certains problèmes systémiques liés au développement durable, c'est-à-dire comment intégrer vraiment décisions économiques et décisions environnementales? Le débat opposant croissance à progrès se poursuit, et le PCSD se demande toujours comment insérer les stratégies économiques dans ses travaux. Les principaux défis que les États-Unis doivent relever, en tant que nation et à l'échelle internationale, sont d'ordre structurel et systémique. Le PCSD cherche à axer ses travaux sur cette problématique.

Au lieu de charger un groupe d'étude de cerner les problèmes, le PCSD essaiera d'attirer des spécialistes en économie pour l'aider à s'y attaquer. Il servira, dit-on, de plaque tournante au gouvernement Clinton pour intégrer politique économique et politique environnementale. À mon avis, s'il ne va pas au coeur des problèmes systémiques qui sont à l'origine des comportements incompatibles avec le développement durable, il aura failli à sa tâche, quelles que soient ses recommandations.

Malgré les écueils énormes, le PCSD n'a pas tardé à atteindre sa vitesse de

croisière. Il n'en reste pas moins une petite entité qui doit se contenter d'un secrétariat d'une quinzaine de personnes et de fonds fédéraux annuels de base d'environ un million de dollars. Pour avoir mis les enjeux du développement durable en tête des préoccupations, les organismes comme la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie du Canada ont donc joué un rôle capital.

Certes, le PCSD a vocation nationale et ne participe pas directement au

Sommet des Amériques du Président, mais il pourrait aider grandement à orienter les discussions internationales dans le sens des objectifs qu'il vise aux États-Unis. Dans cette perspective, le Sommet des Amériques est une occasion en or de braquer les feux de l'actualité sur les enjeux du développement durable et sur l'intégration de la politique économique et de la politique environnementale.

Constitution d'une capacité

Marc Dourojeanni

11

Pour déterminer la capacité, actuelle et éventuelle, des institutions latino-américaines de promouvoir le développement durable, posons-nous d'abord les questions suivantes : qu'est-ce qu'une institution de développement durable? En quoi diffère-t-elle des institutions de développement classique et qu'est-ce qui la rend plus apte à traiter des questions qui constituent le développement durable?

Il est très difficile de définir avec exactitude ce qu'est le développement durable. En Amérique latine comme ailleurs, il signifie quelque chose de différent pour chaque personne chargée de l'appliquer. Malgré de nombreuses complexités, cependant, le développement durable est assorti de paramètres généraux qui peuvent servir de cadre à l'établissement d'institutions appropriées.

Les institutions de développement durable doivent avoir comme caractéristique principale la consultation et la participation du public. Est inhérente à ce type de développement, l'opposition entre s'assurer un avenir long et prospère et prendre aujourd'hui des décisions difficiles, par exemple sur la façon de limiter la croissance démographique, de promouvoir l'équité et de changer les habitudes de consommation. La participation du public peut fort bien être la seule façon d'inciter les gens à

accepter ces choix difficiles d'aujourd'hui qui les mèneront vers un avenir viable. En Amérique latine, démocratie, responsabilisation et participation, dans leur forme actuelle, ne permettent pas la promotion du développement durable.

De même, les institutions de développement durable doivent offrir un bon accès à des renseignements exacts. En Amérique latine, l'information mise à la disposition du public est de plus en plus abondante, mais elle est souvent biaisée ou inexacte. Le public n'est donc pas porté à en prendre connaissance, ce qui la rend inutile. Les médias pourraient jouer un rôle utile pour régler la question.

Pour réaliser le développement durable, en outre, il faut non seulement que l'information soit bonne, mais que la population puisse s'en servir pour étayer sa participation. Voilà qui cause des problèmes dans certains pays de notre hémisphère où la capacité et l'éducation relatives aux questions d'environnement et d'écologie sont faibles et n'ont pas progressé ces dix dernières années. De même, est étroitement liée à l'éducation la capacité d'utiliser systématiquement l'éthique environnementale et sociale pour modifier nos schèmes personnels de décision.

Il se peut que bien des pays de notre hémisphère constatent que leur système judiciaire n'est pas en mesure de faire face aux nombreux conflits inhérents à l'essor du développement durable. Dans les pays en développement, le pouvoir est souvent trop concentré, trop centralisé. Actuellement, les lois environnementales en Amérique latine sont souvent très progressistes sur papier : en fait, elles le sont tellement qu'elles en deviennent complètement coupées de la réalité locale. En essayant d'avoir la «meilleure» loi, on obtient une loi inapplicable, non respectée, impossible à faire observer. En effet, pour faire respecter la loi en vue de promouvoir le développement durable, il faut une capacité technologique dont ne disposent pas encore les institutions gouvernementales.

Certains pays en développement éprouvent également une autre difficulté typique dans leur réglementation : on y fait rarement un usage approprié et équilibré du principe de la «carotte et du bâton» : tout semble n'y être qu'incitatifs ou sanctions, lesquels fonctionnent bien mal quand ils sont employés seuls.

Une autre caractéristique de la législation latino-américaine est que les lois sont souvent très générales et leurs règlements d'application, très précis. Les règlements sont établis par l'État, sans aucun apport du public, ce qui engendre des situations où les règlements n'ont aucun lien avec les lois et n'en reflètent souvent ni la substance ni l'esprit.

Au cours des cinq dernières années, les institutions publiques d'Amérique latine ont beaucoup changé. Partout sur le continent, la taille des gouvernements a été réduite de façon draconienne. Au Pérou, par exemple, là où il y avait 5 000 personnes pour s'occuper des ressources naturelles renouvelables, il n'en reste plus que 300. Cependant, les réductions ne s'accompagnent pas nécessairement d'une augmentation majeure de l'efficacité. Les salaires sont toujours très bas, même ceux des hauts fonctionnaires. Dans certains pays, la réduction des effectifs met en danger la capacité même des gouvernements. Il faut absolument avoir des agents sur le terrain pour surveiller les niveaux de pollution, ainsi de suite.

De plus, les réductions ont mené à une plus grande privatisation dans un grand nombre de pays. Or, la nationalisation des services publics, des entreprises industrielles et des compagnies aériennes, comme celle des ressources naturelles telles les forêts et les eaux, permet généralement d'améliorer la gestion de l'environnement. La privatisation des ressources naturelles est très risquée pour l'environnement et la société, le secteur privé étant encouragé à développer les ressources de façon non durable, dans un climat très peu réglementé.

Mais des progrès ont été faits. Ces 20 dernières années, certains gouvernements d'Amérique latine se sont dotés de ministères de l'environnement. C'est le cas de

l'Argentine, qui vient tout juste d'imiter la Bolivie, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, le Mexique et le Venezuela. En fait, la plupart des 34 pays de notre hémisphère ont au moins un service de l'environnement dans leur administration, à l'exception notoire du Pérou. Certains ont des commissions nationales pour l'environnement, qui sont habituellement des agences de planification non dotées de pouvoirs pour faire appliquer les lois.

Au cours des 18 derniers mois, l'approche du développement durable chez les gouvernements latino-américains a subi au moins deux grands changements : d'abord, grâce à un prêt de 40 millions de dollars de la Banque interaméricaine de développement, la Bolivie est en train de se doter d'un ministère du développement durable; ensuite, le gouvernement du Costa Rica est sur le point d'établir une véritable politique nationale de développement durable.

Dans le secteur public, donc, on a tendance à prendre les questions d'environnement au sérieux, même si la vaste majorité des pays de l'hémisphère n'ont toujours pas la capacité ni les institutions pour agir chez eux. C'est pour cela qu'il est difficile, dans la plupart des cas, d'appliquer des ententes internationales ou de contracter de nouvelles obligations internationales afin de promouvoir le développement durable. Par conséquent, avant de s'engager dans quoi que ce soit de nouveau, il faut examiner soigneusement la corrélation entre ce

qui est signé à l'échelle internationale et ce qui peut concrètement être fait localement.

Le secteur privé joue un rôle de plus en plus grand dans l'économie de certains pays d'Amérique latine, parfois avec de bons résultats. Les entreprises favorisent souvent l'efficacité, mais personne ne participe à leurs décisions sur la nature du développement, sauf les actionnaires ayant droit de vote. Voilà un fait majeur à retenir, vu l'actuelle tendance à s'en remettre au secteur privé dans tous les domaines d'activité. Tout important qu'il soit, le rôle du secteur privé doit respecter certaines limites.

Ces dernières années, les organisations non gouvernementales (ONG) ont fait une poussée remarquable en Amérique latine. Il en existe maintenant entre sept et dix mille. Néanmoins, même si c'est là un progrès intéressant, les ONG ne peuvent remplacer les gouvernements. D'ailleurs, avec le temps, certaines ONG commencent à se buter à quelques-uns des problèmes qu'éprouvent les gouvernements - la bureaucratie, le manque de consultation et les pratiques non démocratiques.

Il va sans dire qu'il faudra assurer un certain suivi au Sommet de Miami, qui constitue en soi le début d'un processus, soit l'étape des «discussions». Le processus devra se poursuivre dans le contexte institutionnel approprié. Mais avant de déterminer quelle institution sera à même d'assurer le suivi du Sommet, il

importera de savoir sur quoi ses participants se seront entendus. Dans cette veine, notons qu'il est inutile de convoquer une réunion pour simplement y répéter ce que tous savent déjà. Notre première préoccupation est de trouver comment financer le coût additionnel du développement durable, et c'est la seule différence entre ce qui a déjà été dit et ce qui peut être fait maintenant. Les grands enjeux comme ceux de l'énergie et des forêts ne changent pas. Seuls doivent changer les moyens utilisés pour appliquer les modifications nécessaires dans la façon d'y faire face. Toutes les institutions latino-américaines ont besoin d'aide financière; c'est là un bon motif de réunion.

L'Organisation des États américains (OEA) semble le choix logique pour assurer le suivi du Sommet de Miami. La plupart des institutions

internationales, y compris les banques multilatérales de développement, ont besoin de changements : on pourrait donc revoir les types de crédits disponibles, la durée et le montant des prêts, l'organisation des opérations ainsi que la qualité de la surveillance.

D'un point de vue institutionnel, il faut revoir le rôle des Nations Unies et de l'OEA. Il devrait y avoir moins de concurrence et plus de collaboration entre les deux organisations et surtout au sein de chacune d'elles. La notion de développement durable existe déjà, même si elle n'est pas la même pour tout le monde. Nous dépensons d'ailleurs des milliers de dollars pour l'uniformiser. Les organismes existants doivent tous être passés en revue, pour déterminer les diverses fonctions qu'ils peuvent assumer dans l'accomplissement de cette tâche complexe.

Conclusions préliminaires

Sarah Richardson

12

Pour que le développement durable figure parmi les principaux thèmes du Sommet des Amériques, il serait utile que les chefs d'État et de gouvernement examinent les questions relatives au commerce et aux investissements dans le contexte d'une gestion rationnelle des ressources et d'une gérance adéquate de l'environnement. Pour appliquer une telle approche d'intégration à la croissance économique dans les pays des Amériques et des Antilles, les chefs d'État et de gouvernement doivent veiller à ce que l'accession de ces pays à des ententes de libre-échange s'accompagne de dispositions relatives à la capacité des gouvernements de régler les problèmes environnementaux et d'un solide cadre de coopération. Ce dernier prévoira les éléments suivants : des mesures de prévention de la pollution, des instruments économiques, l'harmonisation systématique des normes, des recours légaux efficaces et la participation du public ainsi que des approches applicables à l'hémisphère pour des questions d'intérêt international, notamment la foresterie, la biodiversité, l'énergie et les changements climatiques. Le Groupe de travail a tiré un certain nombre de conclusions préliminaires.

- L'approche «en trois volets» soulève certaines préoccupations. Même s'il

importe que le développement durable continue de faire partie des trois principaux points à l'ordre du jour du Sommet de Miami, les dimensions environnementales de la politique de l'hémisphère s'étendent aux grands domaines économique et politique. Aussi faudrait-il pleinement tenir compte des dimensions écologiques de l'intégration des marchés dans toutes les démarches visant une libéralisation du commerce et des investissements que les chefs pourraient examiner et recommander à Miami.

- Il faut élaborer un plan d'action pour donner suite aux déclarations qui seront faites lors du Sommet, ce que l'administration américaine reconnaît. Le plan d'action pourrait prendre la forme de réunions annuelles ou semestrielles des chefs de l'hémisphère et de réunions de suivi des ministres les plus concernés. La réunion des ministres du commerce de l'hémisphère, où toute l'attention sera portée sur les questions environnementales, est primordiale. Une réunion des ministres de l'environnement de l'hémisphère pourrait offrir moins de possibilités, étant donné la faiblesse des ministères de l'environnement dans de nombreux pays de la région, ou même leur absence. Les pays de l'hémisphère devraient cependant être encouragés, peut-être au moyen d'une réunion de suivi des ministres de l'envi-

ronnement, à établir des organismes gouvernementaux nationaux (ministères de l'environnement ou l'équivalent) qui seraient chargés de créer et de mettre en oeuvre des règles pour régir l'environnement.

- Par suite de l'expérience de l'ALENA, les organisations environnementales américaines et d'autres organismes préoccupés par le développement durable comprennent mieux l'utilité des approches multilatérales des politiques commerciales et en particulier le potentiel qu'offrent les trois institutions de l'ALENA, et font preuve d'un plus grand engagement à cet égard. Le Sommet de Miami devrait venir appuyer le principe de l'accession à l'ALENA comme principal moyen de favoriser la libéralisation du commerce dans l'hémisphère et en même temps lier cette accession à l'adhésion obligatoire à une vaste organisation comme la Commission nord-américaine de coopération environnementale.
- Il existe dans l'hémisphère un certain nombre d'instruments utiles qui pourraient être appliqués plus efficacement pour appuyer le développement durable, entre autres : la Convention sur les changements climatiques et la Convention sur la diversité biologique élaborées lors de la CNUED, la Convention pour la protection de la flore, de la faune et des beautés panoramiques naturelles des pays de l'Amérique (1940) ainsi que des institutions comme l'Organisation des États américains (OEA), la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) et les banques de développement. Après un examen systématique à l'échelle de l'hémisphère, il faudrait établir une approche consistant à utiliser les institutions et les traités existants les plus utiles et à renforcer leur capacité. Les dirigeants présents au Sommet devraient engager leur gouvernement à entériner et/ou à mettre en oeuvre les traités existants ainsi qu'à s'associer aux organisations les mieux placées pour promouvoir le développement durable et à les appuyer.
- Les ressources disponibles pour faire progresser le développement durable dans l'hémisphère sont très limitées. En plus de travailler avec les instruments existants, les chefs de gouvernement devraient essayer, à l'échelle de l'hémisphère, d'examiner à fond l'impact des politiques économiques et des dépenses des gouvernements étant donné qu'elles influent sur l'utilisation et la conservation des ressources, l'utilisation efficace de l'énergie et la prévention de la pollution; ils pourraient ensuite réaffecter les fonds existants pour mieux appuyer les initiatives de développement durable dans l'hémisphère.
- Les dirigeants pourraient envisager la création d'un organisme environnemental distinct et indépendant qui examinerait les questions environnementales de l'hémisphère ou, dans le contexte de l'ALENA, envisager l'élargissement de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACE) et élargir son mandat. Vu leur intérêt particulier, ils pourraient aussi songer à l'architecture optimale d'un nouvel

organisme environnemental planétaire dans le cadre de l'effort majeur qui sera probablement déployé au cours des années à venir pour réformer les institutions internationales. La participation du public, la transparence et l'accès à l'information sont considérés comme des éléments importants d'une réforme institutionnelle dans l'hémisphère.

- L'ajustement structurel en Amérique latine et dans les Antilles a entraîné une baisse de l'aide financière accordée à la recherche et à l'éducation. Les pays de l'hémisphère auraient avantage à concevoir un programme de coopération scientifique pour promouvoir la recherche et le développement et accroître leurs capacités.
- Étant donné la convergence rapide des valeurs au sein de l'hémisphère, il pourrait maintenant y avoir un fondement sur lequel on pourrait établir dans leurs grandes lignes un ensemble de principes communs concernant le développement durable. Les chefs réunis à Miami pourraient soit souscrire à une charte de la Terre qui serait une déclaration courte et simple mais éloquente, des idéaux de Brundtland applicables à l'hémisphère et qui servirait de fondement pour obtenir un consensus au-delà de la Déclaration de Rio, soit amorcer un processus bien précis afin d'élaborer une telle déclaration à soumettre à leur réunion suivante.
- Les chefs présents à Miami et leurs ministres devraient, ensemble, tenter de bien établir un cadre commun d'indicateurs environnementaux ainsi que

d'améliorer et d'harmoniser les normes environnementales. Une des initiatives pratiques pourrait consister à prendre appui sur le US Toxic Release Inventory et sur le système canadien correspondant pour faire état des rejets de polluants. Une autre initiative pourrait être l'élargissement du groupe de travail nord-américain sur les normes environnementales afin d'en faire une tribune qui permettrait aux pays de l'hémisphère d'élaborer, avec de multiples intervenants, des systèmes de normes environnementales basées sur une approche intégrale des systèmes de gestion de l'environnement.

- Malgré les nombreux défis que présente la contribution du secteur de l'énergie au contrôle des émissions de CO₂, on pourrait, à titre de démarche pratique, demander aux entreprises productrices d'électricité de l'hémisphère de partager leur information et leur technologie et de mettre au point un programme d'action pour tirer profit des nombreuses réussites de ce secteur.

L'hémisphère abrite 52,3 % des forêts tropicales et 36,3 % des forêts tempérées du monde, et a perdu 4 % de son territoire boisé au cours de la dernière décennie. Il produit 29,4 % de l'énergie de la planète - plus que toute autre région dans le monde - et 24 % de cette énergie provient de combustibles solides (charbon). La proportion d'énergie produite à partir du charbon a grimpé de 395 % au cours des deux dernières décennies en Amérique du Sud. En 1991, l'hémisphère était responsable de

28 % des émissions de CO₂ dans le monde. Les populations et les économies ainsi que les interdépendances économiques continuent de s'accroître dans l'hémisphère. En 1991, l'Organisation des États américains (OEA) représentait 31,1 % du PNB mondial et elle enregistrait un taux de croissance économique de 3,5 %. La croissance et l'augmentation de l'interdépendance économique qui découlent du commerce et des

investissements menacent de causer des torts importants à l'environnement et, en fin de compte, à l'économie, à moins qu'on adopte des méthodes de développement durable.

Le Sommet des Amériques offre aux chefs de gouvernement une occasion inégalée de prendre les devants pour diriger et promouvoir ce dossier du développement durable, critique pour la région.

APPENDICE A

Faire progresser le développement durable au Sommet des Amériques

Le lundi 11 juillet 1994

*Johns Hopkins School of Advanced
International Studies
Room 806, Rome Building
1619 Massachusetts Avenue NW
Washington, D.C.*

ORDRE DU JOUR

8 h 45-9 h

Mot de bienvenue

Kathleen Rogers
National Audubon Society

Lynn Greenwalt
*Vice-présidente, Affaires internationales
National Wildlife Federation*

9 h-9 h 15

Une perspective canadienne sur le Sommet des Amériques

Motif. Perspectives. Priorités suggérées et propositions.

Pierre Marc Johnson
Vice-président, TRNEE

9 h 15-9 h 30

Une perspective canadienne sur le Sommet des Amériques

Pourquoi les États-Unis ont-ils convoqué le Sommet? Quelles améliorations le Sommet de Miami peut-il apporter aux institutions et pratiques actuelles de l'hémisphère concernant le développement durable? Quels sont les plans et les attentes de l'administration américaine pour Miami?

Charles A. Gillespie, ambassadeur
*Coordonnateur principal du Sommet des Amériques 1994
US Department of State*

9 h 30-9 h 45

Une perspective latino-américaine sur le Sommet des Amériques

Gustavo Alanis Ortega
Président, Centro Mexicano de Derecho Ambiental

Mesures prioritaires

Quelles sont les questions prioritaires à examiner au Sommet des Amériques? Quelles sont les incidences économiques, environnementales et sociales des pratiques et régimes actuels de l'hémisphère? Quelles sont les possibilités d'améliorer la coopération environnementale ou la coopération environnementale/économique dans l'hémisphère?

9 h 45-10 h 45

Forêts

William Mankin

Le projet de politique mondiale sur les forêts

Discussion

10 h 45-11 h

Pause

11 h-12 h

Biodiversité et conservation

Brooks Yeager

*Directeur, Politique gouvernementale
US Department of the Interior*

Discussion

12 h-13 h

Déjeuner

13 h-13 h 45

Toxiques

Janine Ferretti

Directrice exécutive, Pollution Probe

Discussion

13 h 45-14 h 30

Énergie

Patrick Keegan

Vice-président, Institut international pour la conservation de l'énergie

Discussion

14 h 30-15 h 30

Accession à l'ALÉNA

Stewart Hudson

National Wildlife Federation

Discussion

15 h 30-15 h 45

Pause

15 h 45-16 h 45

Développement durable dans l'hémisphère : institutions existantes et nécessaires et participation du public

Quelles institutions intergouvernementales mondiales et régionales s'occupent du développement durable dans l'hémisphère? Sont-elles efficaces? De quelles institutions nouvelles avons-nous besoin? Quel est le rôle des ONG et quel est leur lien avec les institutions intergouvernementales en général et avec l'organisation du Sommet? Comment pouvons-nous accroître la participation du public à la préparation du Sommet et au Sommet lui-même? Comment pouvons-nous assurer, à l'avenir, la participation du public aux activités des institutions nouvelles et existantes?

Hilary French

Chercheur principal, Worldwatch Institute

Molly Harriss Olson

Directrice exécutive

Conseil du Président sur le développement durable

Discussion

16 h 45-17 h 15

Constitution d'une capacité

Comment pouvons-nous affecter les ressources financières actuelles et les gérer de façon à en faire le meilleur usage aux fins du développement durable (tant sous forme de prêts que de l'aide bilatérale)? Quels sont les meilleurs moyens de promouvoir les autres formes de transfert de ressources, p. ex., la coopération technologique et les liens en matière d'éducation?

Marc Duorojeanni

Directeur, Environnement

Banque interaméricaine de développement

Discussion

17 h 15-17 h 30

Éléments de consensus et mot de la fin

Pierre Marc Johnson

18 h-20 h

Réception

Ambassade du Canada

APPENDICE B

Promotion du développement durable au Sommet des Amériques

PARTICIPANTS

le 11 juillet 1994

Peter Adriance

*Citizens Network DC
Baha'is of the United States
1320 19th Street, NW
Suite 701
Washington, DC 20036*

Gustavo Alanis Ortega

*Presidente
Centro Mexicano De Derecho Ambiental
Monte Parnaso 160
Lomas de Chapultepec
11000 México, DF*

Nancy Alexander

*Bread for the World
1100 Wayne Avenue
Suite 1000
Silver Spring, MD 20910*

Rolando Bahamonde

*Directeur, Planification stratégique
Direction générale des amériques
Agence canadienne de
développement international
200, promenade du Portage
10ième étage
Hull (Québec) K1A 0G4*

Susan Bass

*Director, Inter-American Program
Environmental Law Institute
1616 P Street N.W.
2nd Floor
Washington, DC 20036*

André Beaulieu

*Faculté de droit et programme d'études
supérieures en droit de l'Université McGill
3661, rue Peel
Montréal (Québec)
H3A 1X1*

Barbara Bramble

*Director of International Programs
National Wildlife Federation
1400 16th Street, N.W.
Washington, DC 20036-2266*

François Bregha

*Président
Ressources Futures Internationales
1, rue Nicholas
Bureau 406
Ottawa (Ontario)
K1N 7B7*

John Bullard

*Office of Sustainable Development/NOAA
Department of Commerce
14th & Constitution Ave., NW
Room 5222
Washington, DC 20230*

Ines Bustillo

*ECLAC
1825 K Street, NW
Suite 1120
Washington, DC 20006*

Isaac Cohen

*Director
ECLAC
1825 K Street, NW
Suite 1120
Washington, DC 20006*

Sheldon Cohen

*Biodiversity Action Network (Bionet)
424 C Street, NE
Washington, DC 20002*

Brian Dickson

*Canadian Ambassador to the OAS
501 Pennsylvania Ave., N.W.
Washington, DC 20001*

Marc Dourojeanni

*Chief, Environment
Inter-American Development Bank
1300 New York Avenue NW
Washington DC, 20577*

Don Edwards

*Citizens Network for Sustainable
Development
51 S Street,
N.W. Washington, DC 20001*

Janine Ferretti

*Directrice exécutive
Fondation Pollution Probe
12, avenue Madison
Toronto (Ontario)
M5R 2S1*

Michael Ferrantino

*International Economist
International Trade Commission
500 E Street, SW
Room 602 F
Washington, DC 20436*

Lynn Fischer

*Research Associate
Natural Resource Defence Council
1350 NY Ave. NW, 3rd Floor
Washington, DC 20005*

Stephanie Foster

*Adjointe spéciale au président
Ontario Hydro
700, avenue University
Toronto (Ontario)
M5G 1X6*

Hilary French

*Senior Researcher
Worldwatch Institute
1776 Massachusetts N.W.
Washington, DC 20036*

Laura Gaughan

*US Department of Commerce
14 Constitution Street, NW
Room 3826
Washington, DC 20230*

Ambassador Charles A. Gillespie

*Senior Coordinator for the Summit of the
Americas, 1994
US Department of State
Washington, DC 20520*

Luis Manuel Guerra

*Instituto Autonomo de Investigaciones
Ecologicas (INAINE)
Castellos Quinto 87
Colonia Centinela CP 04450
Distrito Federal
MEXICO*

Susana Guvnan

*Assistant to Luis Manuel Guerra
Instituto Autonomo de Investigaciones
Ecologicas (INAINE)
Castellos Quinto 87
Colonia Centinela CP 04450
Distrito Federal
MEXICO*

Susan Holtz

*Rue Stanbrae, Ferguson's Cove
CP 49, Site 15
RR 5 Armdale (Nouvelle-Écosse)
B3L 4J5*

Rob Housman

*Centre for International Environmental Law
(CIEL)
1621 Connecticut Ave., NW
Suite 200
Washington, DC 20009-1076*

Stewart Hudson

*Legislative Representative
International Program
National Wildlife Federation
1400 16th Street, N.W.
Washington, DC 20036-2266*

Pierre Marc Johnson

*Directeur
Faculté de droit et programme
d'études supérieures en droit de
l'Université McGill
3661, rue Peel
Montréal (Québec)
H3A 1X1*

Patrick Keegan

*Vice-President
International Institute for Energy
Conservation
750 First Street NE
Suite 940
Washington, DC 20002*

John Kirton

*Professeur
Département des sciences politiques
Université de Toronto
91, avenue Roe
Toronto (Ontario)
M5M 2H6*

Hélène Laverdière

*Third Secretary
Canadian Embassy
501 Pennsylvania Ave., N.W.
Washington, DC 20001*

Donald Lesh

*President
Global Tomorrow Coalition
1325 G Street N.W.
Suite 1010
Washington, DC 20005-3104*

Diane Lowry
Vice-President
Global Tomorrow Coalition
1325 G Street N.W.
Suite 1010
Washington, DC 20005-3104

Bill Mankin
The Global Forest Policy Project
1400 16th Street, NW
Suite 502
Washington, DC 20036

Nina McClelland
Chairman, President and CEO
NSF International
3475 Plymouth Road
Ann Arbor, MI
48105 USA

Stan Miles
Economic Analyst
Bureau of Inter-American Affairs
Room 3248
2201 C Street, N.W.
Washington, DC 20520

Mary Minette
Trade and Environment
National Audubon Society
666 Pennsylvania Avenue, SE
Washington, DC 20003

Juanita Montalvo
Directrice des programmes
Fondation canadienne pour les amériques
FOCAL
55, rue Murray, bureau 230
Ottawa (Ontario)
K1N 5M3

Molly Harriss Olson
Executive Director
President's Council for Sustainable
Development
1849 C Street NW
MS-7456-MIB
Washington, D.C. 20240

Ralph Osterwoldt
Environment Directorate
World Bank
1818 H Street NW
Washington, D.C. 20433

Bob Page
Recteur
Faculté de la conception de
l'environnement
Bureau 1002-ES
Université de Calgary

2500, promenade University, N.O.
Calgary (Alberta)
T2N 1N4

Scott Paul
Office on Environmental Policy
Old Executive Building
Room 360
Washington, DC 20501

Allan Putney
Acting Executive Director
International Union for Conservation of
Nature and Natural Resources (IUCN)
1400 16th Street N.W.
Washington, DC 20036

Herb Raffaele
Department of the Interior
U.S. Fish and Wildlife Service
4401 North Fairfax Drive
Suite 860
Arlington, Virginia 22203

Sarah Richardson
Conseillère en politique étrangère
Table ronde nationale sur l'environnement
et l'économie
1, rue Nicholas, bureau 1500
Ottawa (Ontario)
K1N 7B7

Kathleen Rogers
Wildlife Counsel
National Audubon Society
666 Pennsylvania Ave S.E.
Washington DC 20003

Robin Rosenberg
Deputy Director
North/South Centre
1500 Monza Avenue
Coral Gables, FL 33146-3027

David Rovinsky
Acting Program Coordinator
Centre of Canadian Studies
1740 Massachusetts Avenue NW
Washington, DC 20036

David Runnalls
Centre de recherches pour le
développement international
250, rue Albert, bureau 1360
Ottawa (Ontario)
K1P 5E6

Julia Sagebien
Professeur
Université Saint Mary's
Halifax (Nouvelle-Écosse)
B3H 3C3

Catherine Scott
Trade and Environment Coordinator
The Nature Conservancy
1815 North Lynn Street
Arlington, Virginia 22209

Carol Smith-Wright
Canadian Embassy
501 Pennsylvania Avenue N.W.
Washington, DC 20001

Frances Spivy-Weber
Citizens Network for Sustainable
Development
1308 South Carolina Ave., SE
Washington, DC 20003

Dahlia Stein
National Planning Association
1424 16th Street, N
Suite 700
Washington, DC 20036

Professor Steve Stein
Senior Research Associate
North/South Centre
1500 Monza Avenue
Coral Gables, FL 33146-3027

Nancy Steorts
Harvie Steorts Management International

Konrad von Moltke
Dartmouth College
6182 Murdough Centre
Hanover, New Hampshire 03755-3560

Brooks Yeager
Director, Public Policy
US Department of the Interior
1849 C Street, N.W.
Washington, DC 20240

**The Ministers of Foreign Affairs of the Republics of
Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras,
Nicaragua and Panama**

CONSIDERING:

That the Tegucigalpa Protocol, which institutes the Central American Integration System (SICA) reaffirms, among its objectives "To establish concerted actions directed to the preservation of the environment through respect and harmony with nature, ensuring a balanced development and rational exploitation of the region's natural resources, with the perspective to establish a New Ecological Order in the region."

That the forestry development potential of Central America is based on its existing 19 million hectares of natural forests and in its 13 million hectares of lands with forestry potential that are presently without forests;

That the wealth and diversity of the different life zones and species found in the region's tropical forests, linked to its isthmian nature, as a bridge between the continental masses of North and South America, make this Central American Region the most important deposit of genetic wealth and biological diversity in the world;

That, in contrast with this wealth, there is another reality: at present, more than 20 million Central Americans live in poverty conditions, particularly those 14 million that live in extreme poverty conditions since they cannot even satisfy their basic needs of nutrition. It is important to point out that two thirds of the poor live in rural areas;

That, every day, in the region, it becomes more evident that poverty worsens forest and local environmental degradation, and increases even more with the external debt and the loss in the terms

of exchange, all products of an unbalanced growth in the previous decades;

The in the rural sector, the concentration of land is even greater than what the indices show since, frequently, the best lands are occupied by those that have the means and technology to exploit them, relegating the poor to poor quality land, basically on the hill sides. This is the habitual cause for deforestation and the high levels of erosion and soil loss observed in the region, which lead to an even greater impoverishment of those who work these areas;

That a frontal attack on poverty is a fundamental part of the restructuring and modernizing strategies of the economy. This strategy requires the massive incorporation of technical progress in productive efficiency and greater social equity, to increase the quality of life of this poor majority, and to facilitate and support their absolute access to the productive and investment processes and to increase their productive performance;

That forest resources which cover 45% of the regional territory, and the soils with forestry potential, which add up to 60% of the region, must play a prevailing role in this strategy;

The despite this potential, it is estimated that about 416,000 hectares per year are deforested (48 hectares per hour), at a rate that increases over time;

That deforestation in the upper watersheds has provoked erosion, floods, drought, losses in the agricultural and forestry potentials, and losses in biodiversity, whose joint effects limit the development opportunities and worsen rural poverty, thus reducing the quality of life of Central Americans;

That the high levels of external indebtedness and the subsequent debt service charges reduce the possibility of long-term investment, particularly that which is associated with the sustainable development of natural resources and, rather, increases the pressure on them and on the soil resource which runs the risk of over-exploitation for the production of high input and short-term crops which can generate

the foreign exchange required to service that debt;

That the potential of the Central American forests to produce goods and services is not being value in its just dimension, nor is it used in a rational and sustainable manner. The genetic diversity, the scenic value, their potential to produce timber and non-timber goods can be the basis for not only conserving forest resources, but also for making them contribute, in a significant and sustainable manner, to abate underdevelopment in Central America;

That the forest resource must contribute to increase the quality of life of the Central American people through the fostering and promotion of national and regional actions conducive to decreasing its loss, ensuring its rational use and to establish the mechanisms required to revert the process of its destruction.

AGREE ON THE FOLLOWING CONVENTION:

CHAPTER I

FUNDAMENTAL PRINCIPLES

Article 1. Principle. According to the United Nations Charter and the principles of international law; the signing States of this Convention, reaffirm their sovereign right to proceed to use, manage and develop their forests in agreement with their own policies and regulations, as a function of:

- a. Their needs for development.
- b. Conserving and sustainably using their forestry potential as a social and economic function.
- c. Ensuring that the activities under each control and jurisdiction, do not cause environmental damages to the country nor to other countries in the region.
- d. Strengthening the application of policies and strategies contained in the Forestry Action Plans of each

of the Member Countries. Therefore, the Convention and its derived Programs must not affect the activities that each country is carrying out in its forest areas, nor its access to financial resources from international agencies.

Article 2. Objective. The objective of the present Convention is to promote national and regional mechanisms that will prevent a change in land use of those areas covered with forests that are occupying lands with forestry potential, and to recover those deforested areas, to establish a homogeneous soil classification system, through the reorientation of settlement policies in forest lands, the discouragement of actions that propitiate forest destruction in lands with a forestry potential, and the promotion of a land-use planning process and of sustainable options.

CHAPTER II

POLICIES FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE FOREST RESOURCE

Article 3. The Contracting States of this Convention commit themselves to:

- a. Maintaining the options open to sustainable development for the Central American countries, through the consolidation of a National and Regional System of Protected Wildlands, that ensure the conservation of biodiversity, the maintenance of vital ecological processes, and the utilization of sustainable flows of goods and services of their natural forest ecosystems.
- b. Orienting national and regional agricultural programs, under an integral vision, where the forest and the trees constitute a basic element of produc-

tivity and the soils are used according to their best aptitude.

- c. Orienting national and regional forest management programs under a conservationist view, where:
 - i. The rehabilitation of degraded and secondary forests has high priority since they constitute an abundant forest mass in the region, with an already established infrastructure, which represent a great potential for improving the standard of living for two thirds of the poor that live in the rural areas.
 - ii. The management of the primary natural forests acts as a buffer to stop or reduce pressures to their conversion to other land uses.
- d. Orienting national and regional reforestation programs to recover degraded lands, preferably of forestry aptitude and presently under agricultural use, such that they can provide multiple uses to different land users, giving preference to the promotion of native species, and to the local participation in planning, implementation and distribution of benefits. These programs must give priority to the supply of fuelwood for domestic consumption, and to other forest products of local community use.
- e. Making the necessary efforts to maintaining a dynamic large-scale inventory of the forest cover in the countries of the region.

CHAPTER III

FINANCIAL ASPECTS

Article 4. The Contracting States of this Convention must:

- a. Propitiate the creation of Specific National Funds

such that, since the moment they are conceived, they can financially support national priorities identified on the basis of the objectives outlined in Chapter II.

- b. Create mechanisms that ensure there-investment of income generated by the forest resource (timber use, ecotourism, potable water supply, hydroelectric production, biotechnology, and others).
- c. Create mechanisms that, according to the possibilities of each country, ensure credit access to groups such as ethnic groups, women, youth, civic associations, local communities, and other vulnerable groups, in a manner such, that they can develop programs according to the features of this Convention. This should also be applicable to specific national funds such as those in the system of financial intermediaries already in existence.
- d. Strengthen international negotiating processes (commerce, external debt administration, bilateral and multilateral cooperation) such that they can channel financial resources destined to strengthen these funds.
- e. Propitiate the necessary methodological modifications in the System of National Accounts in each country, that will allow for the introduction of environmental parameters that will allow for the value and depreciation of forest resources and soils in estimating the economic growth indicators in each country (the Gross National Product).
- f. Establish mechanisms to avoid the illegal traffic of flora and fauna species, timber and other products. Particular emphasis should be dedicated to the control of illegal commerce in the border areas between countries of the region.

CHAPTER IV

POPULAR PARTICIPATION

- Article 5. The States of the Region must:
- a. Promote the participation of all interesting parties, including local communities and indigenous populations, private enterprise, workers, professional associations, nongovernmental organizations, and individuals, and the inhabitants of forested areas, in the planning, implementation and evaluation of national policy resultant from this Convention.
 - b. Recognize and duly support the cultural diversity, respecting the rights, obligations and needs of indigenous peoples, their communities and those of the other inhabitants of forested areas.

CHAPTER V

INSTITUTIONAL STRENGTHENING

- Article 6. The Contracting States of the present Convention must:
- a. Strengthen the sectorial and inter-sectorial coordinating mechanisms in order to impel sustainable development.
 - b. Strengthen the forestry development institutional framework in each country, through the adoption of the National Tropical Forestry Action Plans, as mechanisms to reach the objectives of this Convention.
 - c. Create environmental attorney general's offices in the legal framework of each country, that will watch for the protection and improvement of the forest resource.

- d. Create, by law, through the respective legislative powers, the obligation to carry out environmental impact studies in forest areas where large scale forestry concessions, or other economic activities, are being proposed, that may have a negative impact on the forest.
- e. Profit from the comparative advantages of each country, propitiating their transfer to the rest of the countries.
- f. Strengthen the region's technical capacity through training and applied research programs, and the promotion of forestry techniques in productive and planning activities.
- g. Data on infrastructure and necessary means to ensure quantity and quality of forestry seeds that may be needed.
- h. Data on the personnel necessary for the vigilance and conservation of national forests.

CHAPTER VI

REGIONAL COORDINATION

- Article 7. The Central American Commission on Environment and Development (CCAD) is instructed to implement a Central American Council on Forests in conjunction with the National Administrations of Environment and Development, integrated by Forest Service Directors of each country, the National Coordinators of the Tropical Forestry Action Plans, or the authority designated by each State, who together will have the responsibility of the follow-up of this Convention.
- Article 8. CCAD is given the mandate to request support from international organizations or friendly governments, in

order to fund coordinating activities for the implementation of this Convention.

CHAPTER VII

GENERAL RESOLUTIONS

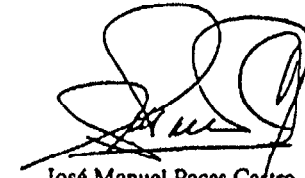
- Article 9.** Ratification. The present Convention shall be submitted to ratification by the signatory States, according to the internal standards of each country.
- Article 10.** Adherence. The present Convention remains open to the adherence of other States of the Mesoamerican Region.
- Article 11.** Deposit. The instruments of ratifications or of adhesion and denunciation of the present Convention and its amendments, shall be deposited and registered in the General Secretariat of the Central American Integration System (SICA), who will communicate them to the Chancelleries of the rest of the Contracting States.
- Article 12.** State of Being in Force. The present Convention shall be in force on the date the fourth instrument of ratification has been deposited. For each State that ratifies or adheres to the Convention, after the fourth instruments of ratification has been deposited, it will be in force, for that State, on the date its instrument of ratification is deposited.
- Article 13.** Registration in the United Nations. When this Convention and its amendments are in force, the General Secretariat of SICA shall proceed to send a certified copy of these, to the General Secretariat of the United Nations, for the purposes of registration that are indicated in Article 102 of this Organization.
- Article 14.** Denunciation. The present Convention shall be denounced when any Contracting State so decides. The

denunciation shall have effect, for the denouncer State, 180 days after it has been deposited and the Convention shall continue in force for the rest of the States, as long as at least three of them remain adhered to it.

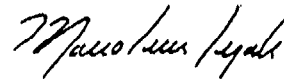
IN WITNESS WHEREOF, the present Convention is signed in the City of Guatemala, Republic of Guatemala, on the twenty ninth day of the month of October, nineteen ninety three.



Arturo Fajardo Maldonado
Ministro de Relaciones
Exteriores de Guatemala



José Manuel Pacas Castro
Ministro de Relaciones
Exteriores de El Salvador



Mario Carías Zapata
Ministro de Relaciones
Exteriores de Honduras



Ernesto Leal Sánchez
Ministro de Relaciones
Exteriores de Nicaragua



Bernd Niehaus Quesada
Ministro de Relaciones
Exteriores y Culto de
Costa Rica



José Raúl Mulino
Embajador Extraordinario y
Plenipotenciario en Misión
Especial de Panamá

APPENDICE D

PROGRAMME FORESTIER DE L'AMÉRIQUE

Juin 1994

Établi par

*Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano
Subsecretario de Recursos Naturales Dr. Humberto Ruchelli
Director de Recursos Forestales Naturales Ing. Carlos E. Merenson
San Martín 459, 2 piso, Buenos Aires, República Argentina
Tel. (54-1) 394-1180 1180 int. 8-489 - Fax (54-1) 394-2954 int. 8443/49*

Fundación NATURA

*Directora Ejecutiva Sra. Lurdes Luque de Jaramillo
Av. Carlos Julio Arosemena, Edificio Investamar, Guayaquil, Ecuador
Tel. (593-4) 20-5152/1628 - Fax (593-4) 20-2073*

*Instituto Ecuatoriano Forestal y Areas Naturales y de Vida Silvestre
Director Ejecutivo: Ing. Dipl. Jorge Barba Gonzalez
Av. Eloy Alfaro y Av. Amazonas, 8 piso, 807, Quito, Ecuador
Tel: (593-2) 54-1955 1988 8924 - Fax (593-2) 56-4037*

Proposition de coopération forestière à l'échelle continentale PROGRAMME FORESTIER DE L'AMÉRIQUE

1. Introduction

Les forêts de l'Amérique jouent un rôle central dans les problèmes de l'environnement planétaire. Leur avenir est étroitement lié à plusieurs des enjeux environnementaux du monde, comme la protection de la biodiversité et les changements climatiques.

Les forêts recèlent au-delà de 60 % de la biodiversité du globe. Préservées, elles pourraient régulariser le CO₂ atmosphérique et ainsi atténuer les effets du réchauffement de la planète. Toutefois, leur destruction par abattage et brûlage peut libérer d'énormes quantités de CO₂ dans l'atmosphère.

À la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), l'un des principaux énoncés a porté sur les problèmes rattachés aux forêts : la *Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts* (Déclaration de Rio de Janeiro sur les forêts).

En effet, il faut opérer un virage idéologique dans les programmes forestiers : voir dans les forêts autre chose qu'une source précieuse de bois et les juger dans une optique beaucoup plus large, en fonction de l'ensemble de l'écosystème, dont les interactions entre les animaux et les mécanismes naturels comme le cycle hydrologique.

Les forêts tropicales se distinguent par leur riche diversité spécifique. Depuis les années 80, on est de plus en plus sensibilisé à la rapide disparition des forêts à travers le monde. Au cours des années 80, le rythme du déboisement sous les tropiques est passé à 30 ha/min, soit le triple de celui des 300 dernières années.

Le déboisement est un fait socio-économique et environnemental qui, échappant aux forces du marché réglementées par les gouvernements, est très difficile à éviter par modélisation de ses causes. Il faut chercher des réponses à ce problème à différents niveaux, depuis l'échelon municipal jusqu'à l'échelle internationale, afin de lutter contre le déboisement et la perte de la biomasse des écosystèmes forestiers.

Dans cette perspective, le PROGRAMME FORESTIER DE L'AMÉRIQUE permettrait la gestion, la conservation et le développement durable des ressources forestières à l'échelle continentale en complément des actions menées à l'échelon national.

Le PROGRAMME FORESTIER DE L'AMÉRIQUE est conçu conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international qui disent que «les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale».

2. Objectifs généraux du Programme

2.1 Objectif principal

Mettre en place la Convention continentale pour la protection et la gestion durable des écosystèmes forestiers de l'Amérique afin de rendre le monde plus vert, comme l'a préconisé la CNUED, par la création d'une «ceinture verte» qui comprendrait les écosystèmes forestiers de l'hémisphère occidental, depuis le Canada jusqu'à la Patagonie, et d'établir des stratégies mondiales pour la gestion, la conservation et le développement durable des forêts de l'Amérique.

2.2 Objectifs opérationnels (étapes pour atteindre l'objectif principal)

- I Traduire la Déclaration de Rio de Janeiro sur les forêts en une Convention continentale sur les forêts ou bien amender la Convention pour la protection de la flore, de la faune et des paysages naturels des pays de l'Amérique (1940) en fonction de l'objectif principal du Programme.
- II Concevoir et élaborer le Système d'évaluation des forêts de l'Amérique.
- III Renforcer les institutions forestières.
- IV Contribuer à la formation et au perfectionnement des ressources humaines.
- V Établir des régions témoins pour la remise en état et l'utilisation durable dans les différents écosystèmes forestiers continentaux.
- VI Favoriser la création du Fonds forestier de l'Amérique pour soutenir les activités du PROGRAMME FORESTIER DE L'AMÉRIQUE.

3. Justification du Programme

Le but du PROGRAMME FORESTIER DE L'AMÉRIQUE est d'accroître la protection, la gestion, la conservation et le développement durable des forêts de l'Amérique en vue d'augmenter la couverture verte des terres dégradées au moyen de techniques de remise en état, de reboisement et d'amélioration des boisés.

Par ailleurs, le Programme permettra de «faciliter et promouvoir la mise en oeuvre effective de la Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts adoptée par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, et, sur la base de l'application de ces principes, examiner la nécessité et l'applicabilité de toutes sortes d'arrangements appropriés convenus au plan international pour promouvoir la coopération internationale en matière de gestion, conservation et exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts, notamment par le biais du boisement, du reboisement et de la remise en état».

Le principe 8a) de la Déclaration de Rio de Janeiro sur les forêts est ainsi rédigé : «Des efforts devraient être entrepris en vue de rendre le monde plus vert. Tous les pays, en particulier les pays développés, devraient prendre des mesures positives et transparentes en vue du reboisement, du boisement et de la conservation des forêts, selon le cas.»

En outre, le point 11.11 du chap. 11 d'Action 21 indique : «La situation actuelle appelle des mesures urgentes et cohérentes pour conserver et entretenir les ressources forestières. La création d'espaces verts appropriés constitue, par toutes les activités dont elle se compose, un moyen efficace d'accroître la sensibilisation du public et sa participation à la protection et à la gestion des ressources forestières. Il convient notamment d'examiner les modes d'utilisation des sols et de faire-valoir les besoins locaux, et d'énoncer clairement les objectifs des différents types d'activités de boisement.»

Le point 11.13 du chap. 11 d'Action 21 décrit les activités liées à la gestion que devraient adopter les gouvernements nationaux, comme créer des unités viables dans chaque région/bassin en vue d'assurer la protection des forêts, promouvoir l'aménagement de zones tampons et de zones de transition, régénérer la végétation dans les zones appropriées, mettre au point et promouvoir des programmes de reboisement/régénération nationaux écologiquement rationnels, accroître la protection des forêts, etc.

L'objectif II - «Concevoir et élaborer le Système d'évaluation des forêts de l'Amérique» - est conforme au principe 2c) de la Déclaration de Rio de Janeiro sur les forêts : «Il est indispensable de veiller à ce que le public et les décideurs disposent en temps utile d'informations fiables et précises sur les forêts et les écosystèmes forestiers.» et au principe 12a) : «La recherche scientifique, les inventaires et évaluations des forêts, exécutés par des organismes nationaux, tenant compte le cas échéant de variables biologiques, physiques, sociales et économiques ainsi que du développement technologique et de ses applications dans le domaine de la gestion, de la conservation et de l'exploitation écologiquement viable des ressources forestières, devraient être renforcés au moyen de mesures efficaces, y compris la coopération internationale. Dans ce contexte, il conviendrait de s'intéresser à la recherche-développement portant sur des produits autres que le bois à rendement durable».

Le point 11.4 «Données et information» du chap. 11 «Lutte contre le déboisement» d'Action 21 insiste sur le besoin de mettre au point la base de données et les données de base nécessaires à la planification et à l'évaluation des programmes, proposant des activités comme :

- a. recueillir, rassembler et mettre à jour périodiquement et diffuser les éléments d'information sur la classification et l'utilisation des sols, notamment des données sur la couverture forestière, les espèces menacées d'extinction, les valeurs écologiques, les modes d'utilisation des terres traditionnelles autochtones, la biomasse et la productivité, en corrélant les données démographiques, socio-économiques et sur les ressources forestières aux micro et macroniveaux et en analysant périodiquement les programmes forestiers;

- b. établir des liens avec les autres systèmes et sources de données utiles pour appuyer la gestion, la conservation et l'exploitation des forêts, tout en développant ou en renforçant les systèmes d'information géographique, selon que de besoin;
- c. créer des mécanismes qui garantissent que le public ait accès à cette information.

Par ailleurs, le point 11.33 du chap. 11 d'Action 21, portant sur la coopération et la coordination internationales et régionales liées aux «données et à l'information», propose les activités suivantes :

- a. élaborer un cadre conceptuel et formuler des critères, des normes et des définitions applicables à l'échelle internationale pour évaluer et observer systématiquement les ressources forestières;
- b. créer et promouvoir des mécanismes institutionnels à l'échelle nationale pour coordonner l'estimation et l'observation systématique des ressources forestières;
- c. renforcer les réseaux régionaux et mondiaux pour l'échange des informations pertinentes.

Enfin, le domaine d'activité D du chap. 11 d'Action 21 énonce : «Création et/ou renforcement des capacités de planification, d'évaluation et d'observation systématique des forêts, ainsi que des programmes, projets et activités connexes, y compris les échanges et procédés commerciaux».

Concernant de l'objectif III - «Renforcer les institutions forestières» -, le principe 3a) de la Déclaration de Rio de Janeiro sur les forêts est ainsi libellé : «Les stratégies et politiques nationales devraient constituer un cadre permettant d'intensifier les efforts, et notamment la mise en place et le renforcement des institutions et des programmes de gestion, de conservation et d'exploitation écologiquement viable des forêts et des terres forestières».

Par ailleurs, le point 11.3 du chap. 11 d'Action 21 énonce : «Les gouvernements, intervenant à un niveau suffisamment élevé et agissant, le cas échéant, avec le soutien des organisation sous-régionales, régionales et internationales, devraient renforcer les moyens institutionnels de promouvoir les rôles et fonctions multiples de tous les types de forêts et de végétation, y compris les ressources connexes provenant des terres et des forêts, en vue du développement durable et de la protection de l'environnement dans tous les secteurs», dont certaines des grandes activités à cet égard.

Concernant l'objectif IV - «Contribuer à la formation et au perfectionnement des ressources humaines» -, le point 11.2b) du chap. 11 d'Action 21 souligne la nécessité de «renforcer et améliorer les compétences humaines, techniques et professionnelles, ainsi que les connaissances et capacités nécessaires pour formuler et appliquer efficacement des politiques, des plans, des programmes, des recherches et de projets de gestion, de conservation et de développement durable de tous les types de forêts et de ressources provenant des forêts, ainsi que des terres forestières, secteurs d'où l'on peut tirer les mêmes profits».

En outre, les points 11.3f) et g) du chap. 11 d'Action 21 conseillent de «créer ou renforcer des établissements et moyens d'enseignement et de formation dans le domaine forestier ainsi que dans celui des industries forestières en vue de former en nombre suffisant des spécialistes, des techniciens et du personnel qualifié, en s'adressant particulièrement aux jeunes et aux femmes» et de «créer et renforcer les capacités de recherche sur les différents aspects des forêts et des produits forestiers, y compris par exemple la recherche sur la gestion rationnelle des forêts, la diversité biologique, les effets des polluants atmosphériques, sur les utilisations traditionnelles des ressources forestières par les populations locales et les populations autochtones, et sur l'amélioration des revenus commerciaux et des autres valeurs non commerciales que procure la gestion des forêts, etc.».

Bien plus, des arguments supplémentaires figurent aux points 11.08a), b) et c), 11.19, 11.28 et 11.40 du chap. 11 d'Action 21.

4. Organisations/responsabilités

Afin de mettre en oeuvre le Programme, il est recommandé de créer un comité coordonnateur du PROGRAMME FORESTIER DE L'AMÉRIQUE (PFA), formé de l'autorité forestière gouvernementale et d'une organisation non gouvernementale (ONG) de chacun des pays participants.

5. Démarrage du Programme

Cette étape devrait comprendre les activités suivantes :

- Consultations, à l'échelle continentale, sur l'opportunité et les caractéristiques principales du PROGRAMME FORESTIER DE L'AMÉRIQUE.
- Préparation d'une réunion pour formuler dans les détails le Programme et mise au point d'un accord sur les objectifs, le cadre organisationnel, etc.
- Lancement politique du Programme à l'échelle continentale.
- Mise en oeuvre d'un projet de démarrage du PFA, auquel se rattacherait la première ébauche du cadre de référence du projet de démarrage.

6. Résultats escomptés

Les principaux résultats escomptés du PROGRAMME FORESTIER DE L'AMÉRIQUE sont les suivants :

- Mise en place de la Convention continentale sur les forêts.
- Concrétisation de la «ceinture verte de l'Amérique».
- Renforcement des institutions aux échelons régionaux et nationaux.
- Formation et perfectionnement des ressources humaines.
- Mise en oeuvre de zones témoins durables afin de sensibiliser le public à l'importance des forêts.
- Remise en état et aménagement de forêts continentales.

Exposé du projet :Démarrage du Programme forestier de l'Amérique

Durée :Cinq ans

Date de départ :Préparation : 1995; exécution : 1996

Objectifs :

Le présent projet vise à établir le soutien de base d'une action coordonnée, à l'échelle continentale, pour la gestion, la conservation et le développement durable des forêts de l'Amérique, dans le cadre du PROGRAMME FORESTIER DE L'AMÉRIQUE.

Dans cette perspective, les mesures initiales suivantes seront prises :

- I Promouvoir et soutenir la mise en place de la Convention continentale sur les forêts.
- II Concevoir le Système d'évaluation permanente des forêts de l'Amérique.
- III Renforcer, sur le plan institutionnel, les organisations participant au projet.
- IV Former et perfectionner les ressources humaines.
- V Établir des régions témoins pour la remise en état et l'utilisation durable des différents écosystèmes forestiers continentaux.
- VI Promouvoir la participation locale à la protection et à l'utilisation durable des forêts.
- VII Concevoir les caractéristiques du Fonds forestier de l'Amérique et demander aux gouvernements et aux organisations régionales et internationales de créer ce fonds.

Description :

- I Promouvoir et soutenir la mise en place de la Convention continentale sur les forêts
La Convention continentale sur les forêts constituera un instrument juridique indispensable pour protéger et gérer durablement les écosystèmes forestiers de l'Amérique. Il s'agit de convertir la Déclaration de Rio de Janeiro sur les forêts en une convention juridique à l'échelle continentale, première étape vers une Convention mondiale sur les forêts. Par ailleurs, il est possible d'amender la Convention pour la protection de la flore, de la faune et des paysages naturels des pays de l'Amérique (1940) selon les objectifs du Programme forestier de l'Amérique.
- II Concevoir le Système d'évaluation permanente des forêts de l'Amérique
Le Système d'évaluation et d'observation continue des forêts à l'échelle du continent est le pivot de l'engagement au titre des objectifs généraux du Programme, car il permet d'harmoniser les paramètres à étudier et d'élaborer un mécanisme et un langage communs pour les différents pays de la région. Ce cadre permettra la mise au point d'une importante base de données pour le continent.
Seules les informations tirées de l'inventaire mis à jour et portant sur la dégradation incessante des forêts de l'Amérique permettent de prendre les mesures appropriées et, de par leurs résultats, contribuent à sensibiliser le public. Cette évaluation systématique à l'échelle du continent s'appuiera sur un système d'information géographique (SIG) assorti d'images satellitaires. La première étape de la mise en oeuvre du SIG constituera à consigner les renseignements disponibles et les recherches effectuées par les différentes organisations existantes.
- III Renforcer, sur le plan institutionnel, les organisations participant au projet
Deux types d'institutions participeront au projet : organisations non gouvernementales expérimentées dans les projets forestiers et autorités forestières gouvernementales chargées des programmes forestiers.
Ce double volet a été retenu à cause de la valeur conjuguée des deux types d'organisations. Le pouvoir institutionnel, la gestion politique, l'accès aux ressources, la responsabilité législative et l'accès opportun aux données des autorités gouvernementales seront complétés par la bonne marche, l'indépendance politique, la conscience sociale et l'interdisciplinarité des ONG.
Pendant l'exécution du projet, les deux types d'institutions collaboreront pour atteindre les objectifs et renforceront leurs capacités techniques, politiques et opérationnelles, leurs matériels ainsi que leurs couvertures géographiques et sociales.

IV Former et perfectionner les ressources humaines

Le projet encouragera la formation et le perfectionnement des ressources humaines aux niveaux technique et professionnel. Parallèlement, des cours et séminaires professionnels et pratiques seront dispensés pour permettre à des étudiants de formuler et de mettre en oeuvre efficacement des politiques, plans, programmes et recherches dans les domaines de la gestion, de la conservation et du développement durable des différentes forêts régionales.

Le projet aidera également les pays participants à relier les objectifs et programmes de leurs écoles forestières respectives. Ainsi, les techniciens formés pourront contribuer davantage aux activités de recherche visées par le Programme et par les projets qui en découleront.

V Établir des régions témoins pour la remise en état et l'utilisation durable des différents écosystèmes forestiers du continent

On établira des régions témoins permanentes dans des zones d'au moins 5 000 ha pour faire la démonstration, dans des conditions réelles et commerciales, que l'exploitation est possible en fonction de facteurs écologiques appropriés et de pratiques de gestion durable.

Ces régions devraient renfermer des zones destinées à des fins d'éducation et de recherche où seraient prévus des centres d'accueil et des ateliers de recherche.

On axera la recherche sur la dynamique de la croissance, la régénération et l'exploitation des forêts ainsi que sur les techniques sylvicoles afin de déterminer la meilleure pratique à adopter pour chaque forêt entrant dans chaque écosystème. Les résultats serviront à établir des directives régionales pour l'utilisation durable des forêts en tant que ressource continentale.

VI Promouvoir la participation locale à la protection et à l'utilisation durable des forêts

La participation locale sera indispensable dans certaines des zones choisies. À cet égard, les relations entre les collectivités locales et les ONG revêtent une grande importance. On organisera un projet d'éducation relative à l'environnement pour les collectivités. En outre, les collectivités locales participeront aux activités de planification du développement durable de régions témoins choisies. Autant que faire se pourra, ces collectivités participeront également aux activités touristiques et pertinentes.

VII Concevoir les caractéristiques du Fonds forestier de l'Amérique et demander aux gouvernements et aux organisations régionales et internationales de créer ce fonds.

Ce projet, exécuté entre 1995 et l'an 2000, représentera la première étape d'un programme planétaire et permanent. Il devra établir les mécanismes requis pour soutenir les activités futures par une solide base financière. Au cours des cinq premières années, il tendra à amorcer la diminution du taux de déboisement. À long terme, il visera la récupération permanente de forêts.

Le Fonds devrait appuyer l'étape permanente du Programme. Afin de respecter cet objectif, les gouvernements et les organisations régionales et internationales devraient y participer.

L'investissement que chaque pays ou institution fera dans ce projet aura un effet multiplicateur par suite de l'utilisation de l'infrastructure dont disposent déjà les organisations non gouvernementales et bureaux gouvernementaux expérimentés dans les projets forestiers. En outre, les collectivités y participeront.

Organisation :

La gestion de l'étape initiale du projet, qui s'étendra plus tard à l'ensemble du Programme, relèvera d'un comité coordonnateur, organe suprême du PROGRAMME FORESTIER DE L'AMÉRIQUE.

Le Comité coordonnateur sera composé d'un membre désigné par les autorités forestières gouvernementales et d'un membre d'une organisation non gouvernementale pour chaque pays participant. Chacun de ces tandems sera chargé des activités de son pays ainsi que des rapports nationaux intermédiaires et finals.

Les ONG et bureaux gouvernementaux participants devront avoir l'infrastructure et le personnel nécessaires à l'exécution du projet. Il faudra énoncer clairement les activités et stratégies prévues ainsi que les institutions responsables de chaque activité.

Au début, et jusqu'à l'achèvement de la composition du Comité coordonnateur, les institutions qui ont établi le présent projet constitueront le point de coordination.

Calendrier préliminaire :

Le tableau n° 1 présente le calendrier préliminaire de l'élaboration du projet. Les détails du programme de travail seront arrêtés au cours de la première étape du projet.

PROGRAMME FORESTIER DE L'AMÉRIQUE

Activités	Année 0	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
Consultation à l'échelle continentale	—					
Accord	—					
Lancement du Programme	—					
Formulation détaillée		—				
Choix des zones		—	—			
Évaluation participative rurale		—	—			
Développement social		—	—			
Inventaire des recherches		—	—			
Communications			—	—		
Mise en oeuvre			—	—	—	—
Zones témoins						
Emplois sur place (lutte biologique par des forestiers)				—	—	—
Projet de gestion forestière durable				—	—	—
Études d'aménagement/commercialisation/plans touristiques				—	—	—
Éducation/formation	—	—	—	—	—	—

APPENDICE E

Projet de déclaration de principes sur le commerce et l'environnement pour le Sommet des Amériques

Des principes de préservation de l'environnement doivent être intégrés à tous les futurs accords bilatéraux et multilatéraux de commerce et d'investissement, y compris ceux qui visent l'expansion du commerce dans l'hémisphère occidental. Les principes suivants feront en sorte que les accords favorisent l'utilisation durable des ressources, la conservation des espèces et des écosystèmes et la protection de la santé, outre l'intégration économique accrue, la distribution équitable des ressources et la libéralisation des échanges.

1. Les pays participant à des accords de commerce et d'investissement doivent établir un cadre de législation et de réglementation environnementales satisfaisant et complet et le renforcer et doivent collaborer au développement des accords multilatéraux visant à régler les problèmes environnementaux transfrontières et mondiaux.
2. Les accords commerciaux doivent protéger contre les allégations de barrières commerciales les mesures non protectionnistes de préservation de l'environnement et de santé publique, y compris les mesures prises pour appliquer les accords internationaux en matière d'environnement.
3. Reconnaissant que l'application relâchée des lois et des règlements environnementaux a un effet de distorsion sur le commerce, les pays participants doivent montrer concrètement leur souci d'une application stricte en établissant dès que possible un organisme d'exécution en matière d'environnement entièrement opérationnel et financé.
4. Les pays qui concluent des accords de commerce et d'investissement doivent permettre la participation du public aux procédures judiciaires et administratives dans le cadre de la législation nationale sur l'environnement ainsi qu'à l'élaboration, à la négociation et à la mise en vigueur des politiques et des accords de commerce et d'investissement et doivent donner un accès convenable à l'information sur l'environnement à l'échelle locale et nationale. Les accords commerciaux doivent permettre la participation du public aux mécanismes de règlement des différends et à d'autres procédures et l'accès du public à l'information sur les procédures de règlement des différends relatifs aux politiques et aux accords commerciaux.
5. Pour favoriser la prise de décisions éclairées sur les accords de commerce et d'investissement, les pays participants doivent effectuer des évaluations des incidences environnementales avant la finalisation et la mise en application des accords; les accords commerciaux doivent prévoir la surveillance continue des incidences environnementales de l'accroissement du commerce et des investissements après la mise en application.
6. Les accords commerciaux et les pays participants doivent promouvoir l'intégration des coûts environnementaux dans les biens échangés, conformément au principe du pollueur-payeur.
7. Reconnaissant les agressions que la consommation effrénée de ressources par les pays industrialisés exerce sur l'environnement mondial, les pays de l'hémisphère occidental doivent s'associer en vue de réduire et d'éliminer les modes de consommation et de production préjudiciables à l'environnement en même temps qu'ils déploient des efforts d'intégration économique.
8. Les accords commerciaux doivent encourager, à titre préventif, l'adoption de politiques environnementales qui permettent aux pays de s'attaquer aux menaces sérieuses pour l'environnement avant l'obtention de données scientifiques concluantes sur les torts

causés et qui peuvent être modifiées à mesure que de nouvelles données scientifiques sont disponibles.

9. Bien que les questions d'environnement et de santé communes aux pays de l'hémisphère occidental doivent, dans la mesure du possible, faire l'objet d'une coopération multilatérale, les collectivités, aux niveaux national et intranational, doivent être assurées du droit d'établir et de maintenir des normes plus rigoureuses en matière d'environnement et de santé si elles le jugent indiqué.
10. Les efforts d'intégration économique déployés dans l'hémisphère occidental doivent promouvoir la conservation de la biodiversité et des écosystèmes de l'hémisphère et assurer l'adoption de politiques favorables à l'utilisation durable des ressources, vu la nécessité de faire en sorte que l'accroissement du commerce ne compromette ni la survie des diverses espèces de l'hémisphère et de leurs habitats ni la capacité des générations futures de satisfaire à leurs besoins.

The National Audubon Society

The National Wildlife Federation

Natural Resources Defense Council

Environment and Energy Study Institute

Community Nutrition Institute

Defenders of Wildlife