



CO-OPERATION THAT COUNTS

ACP MEAs



UNEP

LE RÔLE DES PARLEMENTAIRES DANS L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DES ACCORDS MULTILATÉRAUX SUR L'ENVIRONNEMENT (AME) EN AFRIQUE

*UN RECUEIL DE RÉFÉRENCE SUR LES AME À
L'INTENTION DES PARLEMENTAIRES EN AFRIQUE*

Juillet 2012

Preface



S.E. Mme Tumusiime Rhoda Peace

Depuis le Sommet de la terre de Rio de Janeiro en 1992 et l'adoption du Programme Action 21, la communauté internationale a davantage pris conscience de ses responsabilités vis-à-vis d'un environnement sain, de la gestion des ressources naturelles en général et du développement durable en particulier. Plus récemment en 2012, le document final de la Conférence des Nations Unies Rio+20 sur le développement durable, en son paragraphe 89, a encouragé les parties aux Accords multilatéraux sur l'environnement à étudier d'autres mesures, en vue de promouvoir la cohérence des politiques, d'améliorer l'efficacité et de renforcer la coordination et la coopération entre les AME.

L'Afrique, à l'instar d'autres régions, met tout en œuvre pour honorer ses engagements dans le cadre des AME, en vue de parvenir à un développement durable. Le manque de capacités suffisantes et de prise de conscience des questions environnementales a été identifié comme un des défis majeurs auxquels les pays africains sont confrontés concernant le respect de leurs obligations. Ainsi donc, en 2009, la Commission de l'Union africaine (CUA), avec l'appui de l'Union européenne, a établi le Projet de renforcement des capacités CE-ACP sur les Accords multilatéraux sur l'environnement (Projet AME) dont l'objectif principal consiste à renforcer les capacités des Africains en vue d'une bonne mise en œuvre des AME.

Les AME sont des instruments juridiques qui ont été mis en place par la communauté internationale, dans le but de résoudre les questions environnementales. Un grand nombre de pays africains ont ratifié la plupart des AME, y compris la CCNUCC, la CNUCLD, la CDB, la Convention de Rotterdam, la Convention de Stockholm, la Convention de Bâle, pour n'en citer que quelques-uns. Outre ces AME internationaux, L'Afrique a également adopté les siens propres, afin de mieux répondre à ses besoins spécifiques : les AME d'Abidjan, de Bamako, de Maputo et de Nairobi. Bien que ces conventions régionales africaines aient été établies pour offrir au continent la possibilité de trouver des solutions aux besoins régionaux et nationaux spécifiques liés aux questions environnementales, seuls quelques pays les ont toutes ratifiées. Je voudrais, donc, réitérer l'appel lancé par l'Union africaine aux États membres qui ne l'ont pas encore fait, afin qu'ils ratifient et mettent en œuvre les AME africains. Je suis convaincue que si ceux-ci sont

mis en œuvre comme il se doit, ils permettront de réduire sensiblement les défis environnementaux en Afrique.

Afin de mettre en œuvre les AME, les pays africains devront les intégrer dans les législations nationales. Des rapports ont indiqué que la plupart des pays africains qui ont ratifié les AME ne les ont pas effectivement mis en œuvre; les principales causes en étant le fait que les gouvernements n'ont pas véritablement accordé la priorité requise aux questions environnementales; l'insuffisance du budget alloué au secteur de l'environnement; le faible niveau de sensibilisation et les capacités limitées des principaux acteurs, y compris des législateurs. C'est dans un tel contexte que la Commission de l'UA, grâce à ses projets AME, à l'assistance technique du PNUE et en collaboration avec le gouvernement ougandais, a organisé un colloque à Entebbe, Ouganda, en juin 2012, afin de sensibiliser les parlementaires africains à l'importance que revêt l'intégration des AME dans les plans et politiques de développement ainsi qu'à leur rôle dans l'élaboration des AME.

En tant que législateurs, les parlementaires jouent un rôle déterminant dans la promotion d'un développement durable, d'une gouvernance environnementale et dans la promotion des lois et des politiques. Ils sont également chargés de superviser les politiques ; jouant ainsi un rôle important dans l'application et le suivi du respect des législations et des politiques environnementales, afin de parvenir à un développement durable et à la réduction de la pauvreté. Les parlementaires devraient donc user de leur influence sur l'exécutif pour intégrer les AME dans les plans et les politiques de développement. Leur participation aux négociations des AME, même si elle entre dans le cadre de leur mandat, est très importante, étant donné qu'ils représentent et mobilisent les personnes qui bénéficient de ces AME. Les parlementaires sont également chargés de l'examen des dépenses et du budget, et, à cet égard, peuvent influencer la dotation budgétaire en vue de faciliter la mise en œuvre et l'application effective des AME. En tant que représentants de leurs administrés, ils sont plus proches des populations que l'exécutif et peuvent donc mener des campagnes de sensibilisation aux questions importantes, y compris aux AME, à l'intention des groupes cibles tels que les femmes et les jeunes. Ils peuvent également promouvoir l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre des politiques qui prennent en compte les femmes et les jeunes, ces derniers étant d'importants acteurs de la gestion de l'environnement.

Les points de vue des parlementaires et les engagements qu'ils ont pris concernant la mise en œuvre des AME a inspiré la publication de ce recueil de référence. J'espère donc que les parlementaires dans l'ensemble de l'Afrique trouveront cette publication utile, dans les efforts qu'ils déploient en vue de promouvoir le développement durable au sein de leurs communautés et de leurs pays respectifs, ainsi que dans l'ensemble du continent africain.

S.E. Mme Tumusiime Rhoda Peace
Commissaire en charge de l'économie
rurale et l'agriculture
Commission de l'Union africaine

REMERCIEMENTS

Le Projet CE-ACP sur les accords multilatéraux sur l'environnement (Projet AME) de la Commission de l'Union africaine souhaite présenter ses remerciements à toutes les personnes et organisations qui ont rendu possible la publication de ce recueil de référence. Les deux consultants, M. Gracian Banda du « Centre for Environmental Policy and Advocacy » au Malawi et Dr Christopher Tamasang de l'Université de Yaoundé au Cameroun ont travaillé sans discontinuer avec l'équipe technique du PNUE et de la Commission de l'UA afin de produire ce recueil de référence. Nous voulons également remercier l'Union européenne, l'organisme qui a financé le projet AME, pour avoir permis la tenue du Colloque des parlementaires africains à Entebbe, Ouganda, du 4 au 6 juin 2012; C'est ce colloque qui a inspiré et fourni la matière de cette publication. Une men-

tion spéciale est faite au PNUE, en particulier au PNUE-ROA qui a, non seulement travaillé en étroite collaboration avec les coordonnateurs du projet AME en vue de fournir le contrôle et l'orientation aux consultants pendant l'élaboration de ce recueil de référence, mais qui a également participé activement à la préparation et à l'organisation du colloque, en produisant certains des documents techniques et en faisant des exposés utiles. Enfin et surtout, nous voudrions exprimer notre gratitude aux honorables membres des parlements des différents pays africains qui ont participé et apporté une contribution active au colloque. Leur contribution inestimable à ce colloque a permis l'élaboration du présent recueil de référence. Nos remerciements vont également à l'Institut pour la préservation de la biodiversité, au NEPAD, à ARENDAL-PNUE, à Pius Utomi Ekpei/AFP/Getty Images, pour avoir eu recours à leurs photos.

LISTE DES ACRONYMES

ACP	Afrique Caraïbe Pacifique
AME	Accords multilatéraux sur l'environnement
AUC	Commission de l'Union africaine
CAE	Communauté de l'Afrique de l'Est
CCNUCC	Convention Cadre des Nations Unies sur le changement climatique
CDB	Convention sur la diversité biologique
CEA	Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CNULCD	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification
DSRP	Documents de stratégie de réduction de la pauvreté
ICB	Institut de conservation de la biodiversité
MP	Membres du Parlement
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OGM	Organismes génétiquement modifiés
ONG	Organisation non gouvernementale
PANA	Plan d'action national
PANE	Plan d'action national sur l'environnement
PAP	Parlement panafricain
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SNDD	Stratégie nationale de développement durable
TIRPAA	Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture
UA	Union africaine
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UIP	Union interparlementaire
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
UPA	Union parlementaire africaine

TABLE DES MATIÈRES

PREFACE	i
REMERCIEMENTS	iii
LISTE DES ACRONYMES	iv
1. Résumé analytique	1
2. Défis et opportunités dans le domaine de l'environnement en Afrique	3
3. Qu'est-ce que l'intégration durable de l'environnement ?	5
4. Que sont les Accords multilatéraux sur l'environnement (AME)?	7
4.1. À quoi servent les AME?	7
4.2. Exemples de principaux AME aux niveaux mondial et régional	9
4.3. Le rôle des AME dans le développement durable	10
5. AME, environnement et réduction de la pauvreté	11
6. Intégration de la viabilité environnementale dans l'agriculture	11
7. Importance des connaissances autochtones et traditionnelles dans les AME	12
8. Importance de l'établissement de réseaux	13
9. Rôle des parlementaires dans le développement durable	14
9.1. Rôle des parlementaires dans le développement des AME : Négociation et mise en œuvre	15
9.2. Rôle des parlementaires dans l'intégration des AME	16
9.3. Rôle des parlementaires en matière de respect et de mise en vigueur	18
9.4. Rôle des parlementaires dans les domaines de l'information, de la sensibilisation du public et de l'habilitation	19
10. Conclusion	20
Annexe 1: Résumé des débats du Colloque parlementaire	22
Annexe 2: Résumé des recommandations	26
Annexe 3: La Déclaration d'Entebbe	28
Autres ouvrages	30

1. Résumé analytique



Participants au colloque des parlementaires de la commission de l'UA à Entebbe, 4-6 juin 2012.

Le présent « recueil de référence sur les AME à l'intention des parlementaires africains » a été élaboré avec l'appui de la composante africaine du Programme de renforcement des capacités des ACP relative aux Accords multilatéraux sur l'environnement (Projet AME). Le projet AME est domicilié à la Commission de l'Union africaine et a pour objectif d'ensemble le renforcement des capacités de l'Afrique en vue de la mise en œuvre appropriée des AME, contribuant ainsi au développement durable et à la réduction de la pauvreté sur le continent.

Le développement des capacités en Afrique est requis par les responsables politiques dans de nombreux domaines, y compris dans ceux de l'intégration, des AME dans les plans et processus de développement. Il faut des capacités pour faciliter le développement et la mise en place des approches, des mécanismes et des processus appropriés, en appui à la prise de décision, notamment des parlementaires, pour permettre l'intégration des AME dans les politiques et stratégies nationales et régionales.

Les parlements qui sont les organes législatifs des États sont des partenaires essentiels pour la promotion du dével-

oppement durable, la gouvernance environnementale et la promotion des lois et des politiques environnementales. Les parlements ont pour principaux rôles d'élaborer, d'examiner, de promulguer et de ratifier les lois et les accords, notamment ceux relatifs à l'environnement. Ils sont également chargés de superviser les politiques et devraient, donc, assurer le suivi des efforts déployés par les gouvernements pour protéger l'environnement afin de parvenir à un développement durable et à la réduction de la pauvreté. Les capacités techniques des parlementaires, en matière de gestion de l'environnement, doivent donc être renforcées et appuyées, afin de leur permettre de jouer le rôle qui leur revient au sein de la société et de compléter ceux des autres institutions de l'État.

La Commission de l'Union africaine, en tant que Secrétariat de l'Union africaine, est chargée, entre autres, de promouvoir la viabilité environnementale sur le continent. Son principal rôle à cet égard consiste à coordonner et à faciliter la mise en œuvre des programmes et stratégies liées à l'environnement, dans le but de renforcer les capacités des Africains en matière de gestion environnementale et de sensibiliser à l'environnement. Parmi les organes de l'Union af-

ricaine (UA) figure le Parlement panafricain (PAP) qui entre dans le cadre de la gouvernance parlementaire en Afrique et qui a son siège en Afrique du Sud. Outre les assemblées nationales de chaque État membre sur le continent, il existe de nombreux organes parlementaires aux niveaux sous-régionaux, tels que l'Assemblée législative de l'Afrique de l'Est, le Forum parlementaire de la SADC, le Parlement de la CEDEAO, l'Union interparlementaire de l'IGAD, le Réseau des membres du Parlement de l'Afrique centrale. Il existe d'autres organisations parlementaires qui appuient les assemblées susmentionnées, comme le Centre parlementaire basé à Accra.

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) sert de secrétariat à de nombreux AME et joue un rôle crucial dans leur élaboration, grâce à l'appui qu'il apporte lors des négociations et de leur mise en œuvre. En outre, le PNUE aide également les pays à concevoir les mécanismes juridiques et institutionnels destinés à la ratification et à la domestication effective des AME. Il appuie également l'Union africaine et ses États membres en vue du renforcement des capacités humaines et institutionnelles, notamment de l'élaboration et de la mise en œuvre des AME.

C'est sur la base de ce qui précède que la Commission de l'UA, en collaboration avec le gouvernement ougandais et avec l'assistance de PNUE, a organisé le Colloque des Parlementaires africains sur les Accords multilatéraux sur l'environnement à Entebbe, Ouganda, du 4 – 6 juin 2012, en vue de sensibiliser les parlementaires africains à

l'importance des AME et également de renforcer leur capacité à intégrer les AME dans les plans et les politiques de développement. Le colloque s'est déroulé sous la forme d'exposés par des experts et de discussions en groupes, hautement interactifs, entre les membres des parlements. Les participants ont ainsi pu partager leurs expériences relatives aux négociations et à la mise en œuvre des AME dans le contexte du développement national et régional.

Les parlementaires qui ont participé au Colloque ont adopté la Déclaration d'Entebbe sur « Le Rôle des parlementaires dans l'élaboration et la mise en œuvre des Accords multilatéraux sur l'environnement ». La Déclaration d'Entebbe invite, entre autres, les parlements africains à aborder les questions de l'intégration de l'environnement en général et de la mise en œuvre des AME en particulier dans les politiques, les plans et les programmes de développement. La Déclaration, ainsi que le résumé des principaux points soulevés pendant le colloque, de même que certaines recommandations découlant des remarques faites pendant les travaux, sont joints en annexe au présent recueil de références.

Le présent recueil de référence sur les AME à l'intention des parlementaires africains est le résultat des travaux du colloque et a pour but de fournir une orientation stratégique qui permettra d'aider les membres des Parlements à travers l'Afrique dans leur tâche consistant à intégrer les AME dans une planification et des processus de développement durable.

2. Défis et opportunités dans le domaine de l'environnement en Afrique

L'Afrique est l'un des continents qui est confronté aux défis environnementaux. Dans le même temps, elle peut profiter des nombreuses opportunités qui s'offrent à elle pour protéger l'environnement et conduire le continent vers un développement durable.

Défis

- 1) Perte de la biodiversité découlant entre autres, du défrichage à des fins agricoles et autres activités économiques telles que le blanchiment; le blanchiment constitue une grande menace pour le système de récifs aux Seychelles



Coral reefs in Seychelles

- 2) Pollution due au déversement non régulé des eaux usées et des produits chimiques industriels, au manque d'hygiène et à la gestion des déchets.



Stock de déchets



Tilapia morts en raison de la pollution

- 3) Feux de brousse, dégradation des terres, sécheresse menant à des catastrophes environnementales.



Sécheresse



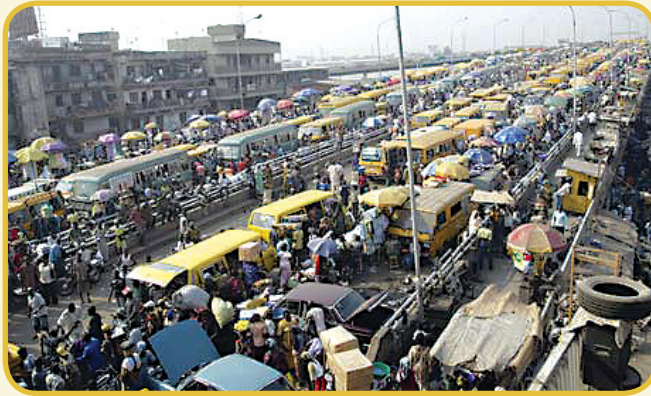
Feux de brousse

- 4) Vulnérabilité au changement climatique et insuffisance des mécanismes d'adaptation



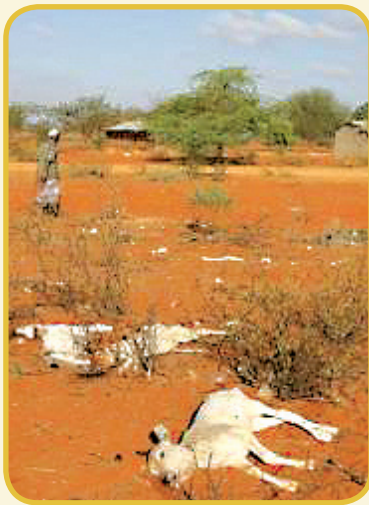
Inondation dans un pays africain

5) Accroissement de la population qui exerce des pressions sur l'environnement et sur ses ressources



Vendeurs de rues à Lagos, Nigeria

6) Pénurie alimentaire et famine due, entre autres, à la sécheresse, aux inondations et à la pauvreté;



Penurie alimentaire et famine

7) Urbanisation rapide qui exerce des pressions sur les infrastructures, l'assainissement et les services de gestion des déchets ;



Opportunités

L'Afrique possède également certaines opportunités que le continent peut exploiter. À savoir :

- D'abondantes ressources naturelles telles que les forêts, les minerais, l'eau et la faune;
- D'abondantes sources d'énergie renouvelables telles que l'énergie solaire, géothermique, hydraulique et éolienne que le continent peut exploiter
- La volonté politique et les capacités techniques pour transformer les opportunités en possibilités de développement durable.



3. Qu'est-ce que l'intégration durable de l'environnement?

L'intégration durable de l'environnement se réfère au processus qui consiste à parvenir à inclure, en bonne et due forme, des considérations environnementales dans les décisions des institutions qui pilotent les politiques, les règles, les plans, l'investissement et les actions de développement national, local et sectoriel ;

En Afrique, l'environnement est à la base de tout développement ; il est donc important d'intégrer la viabilité environnementale, parce que le développement économique et social ainsi que l'environnement sont fondamentalement interdépendants. La plupart des pays africains luttent pour réduire la pauvreté, afin de parvenir à la croissance économique et sociale. En outre, la majorité d'entre eux dépendent des ressources naturelles pour nourrir leurs populations. L'environnement constitue l'atout le plus important des pays et des populations pauvres. Le continent a besoin de trouver les moyens qui lui permettent d'assurer la corrélation entre l'environnement et la réduction de la pauvreté.

Il existe un certain nombre d'approches qui veillent à intégrer des considérations portant sur la viabilité de l'environnement dans le processus de développement. Elles vont du renforcement des capacités des institutions chargées des questions d'ordre

environnemental, en vue de leur permettre de mieux gérer les questions environnementales et de faciliter l'intégration des considérations d'ordre environnementale dans différents programmes de développement ; à la création d'un système de garanties environnementales telles que les évaluations de l'impact environnemental ou les évaluations environnementales stratégiques. Ces approches ont leurs propres limites. L'intégration environnementale est une réaction stratégique destinée à réactiver les garanties environnementales et devrait normalement traiter du changement des valeurs individuelles et institutionnelles.

C'est grâce aux AME que d'importants principes et concepts environnementaux ont été mis au point et qui ont inspiré l'élaboration de politiques dans le monde. Ils fournissent également les cadres de l'assistance technique et financière tellement requise ainsi que les avantages du transfert de technologie qui sont ancrés dans leur cadre général, afin de faciliter la conformité et la mise en œuvre. Ce qui donne aux pays africains en développement les moyens d'assurer le développement durable aux niveaux national, régional et

international. L'intégration des AME dans le processus de développement permettra donc au développement aux niveaux national et local de bénéficier de l'ensemble de ces avantages

Mesure politique relative à la mobilisation des ressources pour la mise en œuvre des AME

Pour y parvenir, les pays africains doivent s'appuyer sur les ressources nationales, les politiques et les cadres juridiques appropriés; ils doivent notamment combler l'écart entre les engagements et la mise en œuvre effective des AME et intégrer l'environnement dans les plans et processus de développement.

L'intégration environnementale peut également être axée

Mesures politiques relatives à l'intégration

Il convient donc de promouvoir le rôle que les parlementaires peuvent jouer en vue de renforcer l'intégration "officielle" et de veiller à ce que le processus contribue efficacement au développement national à long terme. Cette intégration devra inclure les AME dans les DSRP.

sur les outils en place, afin d'intégrer les considérations d'ordre environnemental dans la planification, la budgétisation et le financement du développement. Un tel objectif doit prendre en compte le lien entre l'environnement et

la pauvreté ainsi que les réponses stratégiques qui peuvent être avancées par les parlementaires. À cet égard, l'accent est mis sur le rôle des Parlements dans le financement d'instruments tels que les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) ou leur équivalent dans la recherche de solution à la réduction de la pauvreté et sur le fait de savoir dans quelle mesure les AME peuvent contribuer au renforcement de la synergie entre la gestion de l'environnement et les stratégies de réduction de la pauvreté.

Dans un certain nombre de cas, la mise en œuvre des AME a été réalisée avec l'appui des donateurs sur la base d'un projet. En outre, les ONG se sont emparées de la majeure partie des activités liées au plaidoyer et à la mise en œuvre du projet, rendant ainsi plus difficile l'intégration des AME dans le processus de développement, étant donné qu'il s'agit de processus stratégiques essentiellement externes.

4. Que sont les Accords multilatéraux sur l'environnement (AME)?

AME est un terme générique utilisé pour les traités, les conventions, les protocoles et autres instruments liés à l'environnement qui s'appliquent à plus de deux États. Ils découlent des actions menées au niveau national par les États, pour l'élaboration de normes, grâce à des instruments de droit contraignant ou non contraignant. Les AME de droit contraignant se réfèrent à des instruments juridiquement contraignants qui peuvent prendre la forme de conventions, de traités, d'accords, de chartes, de loi finale, de pacte, d'accord, d'alliance, de protocole, etc. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) est un AME. L'Union africaine accorde une grande importance à la CCNUCC et les chefs d'État et de gouvernement africains participent même à son processus de négociation, par l'adoption d'une position africaine commune et l'établissement d'une Conférence des chefs d'État et de gouvernement africains sur les changements climatiques (CAHOSCC). Les AME de droit non contraignant sont des instruments juridiques non contraignants comme les déclarations, les recommandations, les directives, les stipulations, les résolutions, les déclarations, les principes, etc. Les déclarations de la CMAE et la Déclaration de Libreville sur la santé et l'environnement en Afrique sont de bons exemples d'accords multilatéraux sur l'environnement de droit non contraignant.

Groupe de personnalités de haut niveau à la 17^e Conférence des Parties à la CCNUCC à Durban. Parmi les membres figurent les Présidents de l'Éthiopie et du Congo, le Président de la Commission de l'UA et le Secrétaire exécutif de la CEA

Qu'il s'agisse d'instruments de droit contraignant ou de droit non contraignant, les forums habituels pour l'élaboration de



Groupe de personnalités de haut niveau à la 17^e Conférence des Parties à la CCNUCC à Durban. Parmi les membres figurent les Présidents de l'Éthiopie et du Congo, le Président de la Commission de l'UA et le Secrétaire exécutif de la CEA

ces normes environnementales sont des forums intergouvernementaux tels que les conférences. La plupart des AME sont le résultat de conclusions scientifiques, de l'évaluation d'options politiques, de l'établissement de priorités au niveau des questions, de l'expression des points de vue des parties prenantes – des groupes de pression, et des termes convenus entre les décideurs.

4.1. À quoi servent les AME?

Les AME sont conçus pour examiner ou promouvoir le développement durable et la coopération internationale, comme au niveau de la gestion des ressources, de la conservation, de l'utilisation, de la protection, de la lutte contre la pollution, du contrôle de la qualité, de la gestion des risques, de la protection de la santé humaine et des valeurs culturelles et esthétiques ; du contrôle de la surexploitation ; des dangers et des effets des problèmes environnementaux ; de la définition des engagements politiques d'ordre général ou spécifique, de la définition des principes environnementaux, de l'établissement de règles, de procédures, de mécanismes institutionnels, de la mise en place de

structures, de principes et de normes de financement; et de la réalisation d'un équilibre en ce qui concerne les questions économiques, sociales et environnementales.

Importance des AME

- Protègent la santé publique ;
- Améliorent la gouvernance; la courtoisie, le respect, et la solidarité au niveau internationale ;
- Apportent une assistance financière et technique ;
- Facilitent les avantages économiques à long terme; le développement durable ;
- Facilitent le commerce;
- Facilitent les changements au niveau du droit environnemental national et des politiques en accordant plus d'importance à une question.

Les changements environnementaux ont différentes conséquences pour les économies africaines en général et pour le développement en particulier. Certains portent sur les défis rencontrés en ce qui concerne la satisfaction des besoins de développement de l'Afrique ; la réalisation des OMD et leurs effets d'ensemble sur la croissance économique, la paix, la stabilité sociale et la lutte contre la pauvreté. Ce qui nécessite des mécanismes forts afin de garantir la réalisation des objectifs de développement durable.

Les AME sont établis en vue de parvenir à certains objectifs, par exemple :

- les trois Conventions de Rio (CDB, CCNUCC et CNUCLD) sont généralement considérés comme d'importants AME de développement durable ;
- de nombreux autres traitent de l'utilisation durable de ressources naturelles spécifiques comme l'eau, les ressources côtières, etc. ;
- les AME donnent aux parties certains avantages qui sont importants pour le développement national. À savoir, le renforcement des capacités des parties à faire face à leurs obligations, grâce à un appui technique et financier ; le renforcement de la base scientifique du processus de prise de décision ; et le renforcement de la coopération

internationale.

Les AME traitent de certaines questions propres à un secteur, notamment les ressources agricoles, la faune, la lutte contre la pollution et la gestion des ressources en eau.

Défis affectant la mise en œuvre des AME

Un certain nombre de défis affectent leur mise en œuvre aussi bien aux niveaux national, régional que mondial. Tout d'abord, il y a un trop grand nombre d'AME qui rivalisent pour attirer l'attention des autorités chargées de la mise en œuvre au niveau national. De nombreux États n'ont que peu ou pas de capacités pour mettre en œuvre les AME et l'absence de synergie entre eux rend encore plus difficile l'allocation des ressources déjà limitées pour la recherche de solutions. D'autres défis portent, entre autres, sur :

- le manque d'indicateurs environnementaux et de performance en vue de mesurer l'efficacité des AME ;
- la mise en œuvre et la coordination inappropriées : différent points focaux dans différents ministères (par ex. l'agriculture, la sylviculture, l'environnement, le tourisme, le commerce, etc.) ;
- les différents mandats ministériels ou compétences techniques – qui affectent par conséquent la représentation nationale et le suivi au niveau des processus intergouvernementaux

Pourquoi les AME?

Les AME donnent des réponses politiques et des stratégies internationalement convenues qui sont et qui peuvent être utilisées par des pays dans le monde y compris en Afrique en vue de faciliter l'élaboration de leur propre politique.

4.2. Exemples de principaux AME aux niveaux mondial et régional

En termes de sujet traité, les AME peuvent être répartis dans les groupes ci-après :

- les Conventions liées à la biodiversité telles que la Convention sur la diversité biologique (CDB) et ses protocoles, ainsi que le Traité international sur les Ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA) ;
- les Conventions relatives à l'atmosphère comme la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), la Convention sur la couche d'ozone et les protocoles y afférents ;
- les Conventions sur les terres comme la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CNULD) ;
- les Conventions sur les produits chimiques et les déchets dangereux comme les Conventions de Bâle, de Stockholm ; et la Convention sur les Polluants organiques persistants (POP) ; et
- les Conventions sur l'eau telles que les conventions maritimes régionales comme la Convention pour la protection de la Mer Méditerranée ; la Convention de Nairobi pour la protection, la gestion et la mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la région de l'Afrique orientale ; et la Convention d'Abidjan relative à la coopération en matière de protection et de mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la Région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre.

Il existe des AME spécifiquement africaines : la Convention de Maputo sur la Conservation de la nature et des ressources naturelles, la Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer des déchets dangereux et le contrôle de leurs mouvements transfrontières en Afrique ; la Convention de Nairobi pour la protection, la gestion et la mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la région de l'Afrique orientale ; et la Convention d'Abidjan relative à la coopération en matière de protection et de mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la Région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre.

cept extrêmement important du développement durable. Le rapport de la Commission Brundtland de et le Programme Action 21 définissent le développement durable comme le développement qui répond aux besoins actuels, sans pour autant compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins.

Comme susmentionné, les AME traitent de certaines questions propres à des secteurs, notamment aux ressources agricoles, à la faune, à la lutte contre la pollution et à la gestion des ressources en eau. L'objectif étant de veiller à ce qu'en tant que base de développement, les biens environnementaux soient utilisés de façon rationnelle, afin de servir aussi bien les besoins actuels que futurs.

Les AME fournissent également des instruments de politique importants en termes de bonnes pratiques convenues et testées, qui peuvent être reproduites au niveau national,

Mesures à prendre au niveau national pour améliorer la mise en œuvre des AME

- *Mettre fin aux conflits interinstitutionnels – réduire la fragmentation et les chevauchements institutionnels, promouvoir les synergies entre AME connexes ;*
- *Renforcer la coopération entre différents secteurs (ressources en eau, en terre, halieutiques et sylvicultur) ;*
- *Créer des comités en vue d'identifier les synergies, les interrelations et les moyens de mettre simultanément en œuvre les AME ;*
- *Renforcer les capacités à mobiliser une plus grande expertise à l'intérieur du pays ;*
- *Promouvoir une utilisation efficace du budget/des ressources nationales ;*
- *Intégrer les AME dans les plans nationaux de réduction de la pauvreté et autres plans de développement ; et*
- *Élaborer des lois, des politiques et des institutions nationales en vue de la mise en œuvre collective des AME.*

afin de parvenir à un développement durable. Ils ont également des mécanismes intégrés qui peuvent être utilisés par les pays africains en développement afin d'exploiter leur capacité à mettre en œuvre les AME en général et de renforcer les efforts de développement durable en particulier. Ils portent, entre autres, sur les dispositions relatives au

4.3. Le rôle des AME dans le développement durable

À ce point, il est peut-être important de définir le con-

transfert des technologies, à l'assistance technique et aux cadres internationaux de financement qui peuvent être exploités par les États membres. Certaines mesures peuvent être prises aux niveaux national et international pour améliorer la mise en œuvre des AME. Il s'agira, entre autres, au niveau international de :

- améliorer la coopération aux niveaux mondial et régional ;
- élaborer des accords régionaux pour compléter les AME et promouvoir leur application au niveau de la coopération régionale ;
- coordonner le renforcement des capacités et des initiatives de transfert des technologies au niveau régional ;
- encourager la cohérence des engagements internationaux ;
- éviter les chevauchements lors de la négociation des AME.

5. AME, environnement et réduction de la pauvreté

La corrélation pauvreté-environnement ne peut être ignorée, étant donné qu'elle met l'accent sur ce qui a été qualifié de cercle vicieux. Tout laisse à croire aujourd'hui que la dégradation de l'environnement peut être due à la pauvreté et qu'un environnement dégradé aggrave la pauvreté.

- Les statistiques indiquent que le continent africain est riche en termes de ressources naturelles, mais est, paradoxalement, le continent le plus pauvre du monde. La survie des populations est primordiale, la pauvreté les amène donc à s'adonner à une exploitation irrationnelle des ressources naturelles, ce qui entraîne non seulement une diminution des ressources mais aussi la dégradation de l'environnement ;
- La diminution des ressources et la dégradation de l'environnement sont dues à une utilisation et une mauvaise gestion insupportables. L'environnement est la base du développement et pour qu'il soit durable, il importe donc d'assurer une exploitation rationnelle des ressources et de l'environnement ;
- À cet effet, la sensibilisation de toutes les

parties prenantes, y compris des parlementaires, aux principes, aux méthodes, aux techniques, etc.



- Les parlementaires devraient encourager, dans leurs différentes circonscriptions électorales, à l'aide des budgets de leur circonscription consacrés aux petits projets, aux projets de conservation de l'environnement qui associent les systèmes de connaissances locaux et modernes

de l'exploitation des ressources naturelles et à la protection de l'environnement à des fins de viabilité, sont d'importants points de départ ;

- Les AME fournissent le cadre indispensable pour concilier la réduction de la pauvreté et la protection de l'environnement. Un grand nombre d'AME traitent des problèmes de la pauvreté et de l'environnement d'une façon ou d'une autre ;
- La mise en œuvre efficace des AME peut conduire à une exploitation rationnelle des ressources et à une diminution de la dégradation de l'environnement ; à la réduction de la pauvreté et au renforcement du développement durable sur le continent. Les parlementaires africains sont invités à prendre des mesures destinées à sensibiliser et à éduquer les électeurs aux tendances et à la situation de l'environnement et des ressources naturelles dont dépend la survie.

6. Intégration de la viabilité environnementale dans l'agriculture

L'agriculture est le pilier de la plupart des économies africaines et le restera dans l'avenir proche. Toutefois, les activités agricoles peuvent avoir des effets néfastes sur l'environnement, rendant de ce fait la réalisation d'un développement durable encore plus difficile. D'autre part, l'agriculture pâtit également des catastrophes environnementales.

Il convient donc d'intégrer la viabilité environnementale dans l'agriculture et de veiller à ce qu'elle réponde aux besoins actuels, sans pour autant bouleverser les critères de développement à long terme.

Il convient de prendre en compte les points importants ci-après :

- ♦ étant donné que la population africaine augmentera d'ici à 2025, la demande alimentaire s'intensifiera et le secteur agricole devra répondre à cette augmentation. Il s'ensuit qu'une forte pression s'exercera sur l'environnement, en tant que base de l'agriculture, si les besoins alimentaires doivent être satisfaits. Malheureusement, ceci aura des implications importantes, non seulement pour l'économie, mais aussi pour l'environnement, les systèmes agricoles actuels étant mis en place sans tenir véritablement compte de l'environnement ;
- ♦ l'utilisation accrue de pesticides et d'engrais pour faire face à la demande croissante de denrées alimentaires nuit à l'environnement ;
- ♦ un certain nombre d'initiatives sont encouragées dans certains pays telles que la promotion du riz pluvial, afin de réduire la pression sur les zones humides ; les zones tampons pour protéger les flux des pesticides et des engrais ;
- ♦ le changement climatique donne lieu à

Il faut donc que les parlementaires aident leurs administrés à protéger et à tirer profit des connaissances traditionnelles en vue de parvenir au développement durable.

des changements rapides dans les zones écologiques; ce qui entraîne moins de terre pour l'agriculture et des pressions sur celles qui supportent le plus grand fardeau en matière d'activités agricoles – les femmes.

7. Importance des connaissances autochtones et traditionnelles dans les AME

Les parlementaires représentent les intérêts de leurs administrés. Parmi ceux-ci figurent, les communautés rurales qui dépendent des ressources naturelles et des connaissances autochtones ou traditionnelles connexes pour l'utilisation de ces ressources. Les communautés locales utilisent les connaissances traditionnelles pour l'agriculture, la médecine et d'autres efforts de conservation, afin de trouver des solutions aux problèmes de

- **Il faudrait également que les commissions parlementaires au niveau national établissent une synergie avec d'autres groupes, des organisations de la société civile, des ONG, des organisations communautaires et l'organe exécutif des gouvernements, étant donné qu'ils pourront ainsi échanger des informations, qui pourront à leur tour servir dans la mise en œuvre des AME et dans le contrôle de l'action gouvernementale grâce à l'exercice des fonctions de surveillance parlementaire.**

subsistance auxquels elles sont confrontées et d'utiliser les possibilités que la nature met à leur disposition. Il convient de noter les points ci-après :

- les systèmes de connaissances indigènes et traditionnelles ont, depuis les temps immémoriaux, contribué à la conservation de l'environnement dans toute l'Afrique ;
- les AME aux niveaux mondial et régional ont reconnu l'importance des connaissances locales et la participation des détenteurs de ces systèmes de connaissances à la protection de l'environnement ;

- l'Afrique est dotée d'une multitude d'institutions de connaissances indigènes et traditionnelles qui, si elles sont bien exploitées, peuvent protéger l'environnement pour les générations présentes et futures, assurant ainsi un développement durable ;
- le concept du développement durable qui est largement utilisé dans la littérature contemporaine sur l'environnement est une relance du concept traditionnel à trois volets de la sagesse

Les parlementaires, en tant que représentants des populations peuvent, grâce à la surveillance des politiques et à l'élaboration des textes législatifs :

- améliorer la gouvernance et intégrer les questions relatives à la réduction de la pauvreté et à la gestion de l'environnement dans les politiques, les plans et les budgets, les processus de décentralisation, l'habilitation de la société civile, le suivi et la réglementation en faveur des pauvres ;
- accroître les biens des pauvres par l'octroi de ressources et de droits d'accès, de capacités, d'accès aux technologies appropriées;
- améliorer la qualité de la croissance économique par la promotion des réformes fiscales en faveur des pauvres;
- réformer les politiques au niveau international et dans les pays industriels en encourageant les investissements au profit des pauvres et en faveur de l'environnement, la consommation et la production durables, renforcer la contribution des AME à la réduction de la pauvreté, aux politiques commerciales ;
- intégrer les dimensions non monétaire et de répartition du bien-être dans les politiques agricoles (moyens de subsistance, avoirs, compétences) ;
- étudier les mécanismes de compensation (avantages sociaux destinés à contrebalancer les impacts négatifs); et
- comprendre les risques liés aux événements extrêmes et investir dans la réduction et l'atténuation de la vulnérabilité.

des populations africaines : la terre et les ressources naturelles qui ont été transmises de génération en génération avec le savoir requis pour une viabilité ;

- malheureusement, les décideurs sur le continent n'ont pas utilisé à bon escient cette mine de connaissances, ils se sont plutôt concentrés sur la science conventionnelle qui ne peut être facilement assimilée dans un mode de vie traditionnel;
- il faut que les responsables politiques entreprennent une étude plus approfondie des systèmes de connaissances locaux en vue de découvrir ceux qui sont porteurs de progrès ou durables afin que les parlementaires puissent les incorporer aux méthodes modernes lors de l'élaboration des lois, afin de rendre un meilleur service à l'environnement et à ses ressources.

8. Importance de l'établissement de réseaux

Les pays africains ont connu différents changements politiques dans le domaine du développement et de l'environnement qui ont eu un impact considérable sur la forme à donner à l'orientation qu'ils devraient adopter pour parvenir au développement durable. Il existe des institutions, des forums et des initiatives qui donnent aux parlementaires des occasions de renforcer leurs capacités et donc qui leur permettent de faciliter l'intégration des questions environnementales dans les programmes et politiques de développement. Il convient de noter ce qui suit :

- dans l'ensemble du continent, il existe des réseaux sous-régionaux de parlementaires comme le "Parliamentary Center » basé au Kenya;
- et qui travaillent sur les questions d'environnement et de ressources naturelles pour leurs sous-régions respectives ;
- ces réseaux de parlementaires peuvent être utilisés pour partager des expériences sur différentes options et stratégies politiques adoptées aux niveaux sous-régionaux en vue de trouver des solutions aux problèmes environnementaux, tel que prescrit par les AME ;
- il convient de créer des synergies entre des réseaux sous-régionaux de parlementaires

grâce à la collaboration et à la coopération.

9. Rôle des parlementaires dans le développement durable

Tel que susmentionné, le développement durable est un concept multidimensionnel comprenant les principes, le processus, les droits et les obligations qui sont ancrés dans les piliers sociaux, économiques et environnementaux. La dimension environnementale est le fondement du concept du développement durable. Il en est ainsi parce que le développement social et économique est clairement articulé autour de l'environnement. Il s'ensuit donc que sa réalisation nécessite les efforts de très nombreux acteurs et que les parlementaires font partie des acteurs essentiels, en raison des rôles constitutionnels qu'ils jouent au niveau de la représentation des citoyens, de l'élaboration des lois et de la surveillance des politiques.

Les parlementaires sont chargés d'élaborer, d'examiner et d'approuver les lois, ainsi que d'assurer la surveillance et le suivi de la mise en œuvre des politiques et des lois nationales. Ils votent les fonds destinés aux programmes de développement et, à cet effet, détiennent la clé du changement de certains modes et pratiques de dépenses qui peuvent faciliter la réalisation du développement durable. Dans certains pays, la législation sur l'environnement peut permettre un développement harmonieux, par la pénalisation des pratiques de développement non durables telles que la pollution industrielle ; elle peut aussi servir à promouvoir une technologie propre en accordant des mesures incitatives fiscales à ceux qui investissent dans ces technologies.

Outre ce qui précède, il existe un certain nombre de domaines importants au niveau desquels le travail des parlementaires peut améliorer le développement durable. Ceux-ci sont examinés ci-après.

9.1. Rôle des parlementaires dans le développement des AME : Négociation et mise en œuvre

Négocier les AME constitue invariablement une fonction constitutionnelle du bras exécutif de l'État sur l'ensemble du continent. Toutefois en Afrique, on trouve

de nombreuses variations du rôle des parlements. Dans certains pays, les parlementaires, en tant qu'organe législatif, sont invités à ratifier ou à approuver les AME, une fois qu'ils ont été négociés et signés par l'exécutif. Dans d'autres pays, il est demandé aux parlementaires d'intégrer les AME dans les législations nationales une fois qu'ils ont été ratifiés. Par conséquent, les parlementaires doivent être informés des AME au moment de leur élaboration et, si possible, apporter leur contribution aux débats des parties prenantes, à différents niveaux, pendant le processus de négociation. La façon d'y parvenir variera d'un pays à un autre, mais un processus de consultations nationales lors des négociations des AME peut offrir l'espace approprié pour permettre aux différents acteurs, notamment aux parlementaires, d'apporter leur contribution aux positions nationales à adopter lors des négociations.

En outre, la plupart des parlements disposent de commissions chargées des questions de l'environnement et des ressources naturelles par lesquelles les parlementaires peuvent apporter leur contribution lors des négociations des AME. Ainsi donc, les commissions peuvent demander des informations aux départements chargés des négociations des AME et aux ministres responsables de répondre aux questions et de faire des déclarations à la chambre des députés sur les négociations menées par leur ministère. Dans la mesure du possible, les membres du parlement peuvent être invités à faire partie des délégations gouvernementales lors des négociations des AME et peuvent apporter leur contribution aux positions nationales pendant les négociations internationales.

La participation des parlementaires aux négociations des AME présente plusieurs avantages. En tant que représentants des populations, les parlementaires transmettent directement les messages et les expériences communautaires qui peuvent contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre des AME.

Les parlementaires peuvent également davantage contribuer à la domestication et à la mise en œuvre des AME s'ils ont suivi le débat ayant conduit à leur adoption et à leur signature. En outre, les parlementaires peuvent mieux intégrer les AME dans les politiques de développement, y compris en faisant voter les ressources requises pour leur mise en œuvre lorsqu'ils disposent de toutes les informations et apprécient le contexte des AME. Leur véritable participation aux négociations et à la mise en œuvre des AME de la manière indiquée ci-dessus renforcera sans aucun doute et en fin de compte les efforts de développement durable.

Comment les parlementaires africains peuvent contribuer à l'intégration des AME

- Participation et interaction plus grandes entre l'environnement et les acteurs de développement. Le Programme Action 21 a offert une impulsion significative à la mobilisation publique et communautaire;
- Politique intégrée de développement de l'environnement et volonté/leadership politique connexe
- Intégration des corrélations environnement-développement dans les plans nationaux et sectoriels : les PANA, les PNAE, et les SNDD se sont largement inspirés des processus des AME pour éclairer les actions nationales ;
- Inclusion des corrélations environnement-développement dans les budgets et instruments budgétaires;
- Plus grande mobilisation des ressources nationales et étrangères à des fins d'investissement dans l'environnement ;
- Changement de comportement durable des personnes, des institutions et de la société tant dans le domaine privé que public ; et
- Production, consommation et gestion des déchets dans les secteurs et les localités qui prennent en compte les considérations d'ordre environnementale.

9.2. Rôle des parlementaires dans l'intégration des AME

La nécessité d'intégrer l'environnement dans les politiques de développement a été motivée par la réalisation de ce que l'économie et la société dans leur ensemble, notamment en Afrique, dépendent largement de la santé de l'environnement et qu'une grande partie de la richesse des pays en développement et des populations pauvres est constituée d'actifs et de services ;

Les parlementaires ont un rôle crucial à jouer dans la fa-

cilitation de l'intégration des AME dans le processus de développement, par leurs capacités de représentation, leurs fonctions de surveillance et d'élaboration des lois. Dans l'ensemble du continent, les parlementaires ont eu recours à différents outils et mécanismes pour faire participer l'organe exécutif de l'État au processus de développement. Toutefois, la mise en œuvre des AME et leur intégration continuent de poser un problème, notamment en raison du rôle prépondérant de l'exécutif dans les négociations, la domestication et la mise en œuvre.

Outre la politique de surveillance et de suivi de l'exécutif, les parlements sont chargés d'approuver l'allocation des ressources aux plans de développement des différents secteurs et détiennent donc la clé de l'intégration des questions environnementales dans les budgets sectoriels et nationaux. Un certain nombre de déclarations au niveau régional ont été faites concernant les allocations de ressources aux principaux secteurs tels que la santé et l'agriculture, afin d'améliorer la productivité et l'accès aux services. Les parlements ont pour rôle crucial de tout mettre en œuvre pour respecter les engagements pris au niveau régional pendant les débats sur les budgets nationaux.

L'intégration des questions d'ordre environnementale peut apporter certains avantages, à savoir :

- une bonne gestion de l'environnement ; une mauvaise gestion de l'environnement menace le

Comment appuyer la mise en œuvre et la conformité grâce au travail des parlementaires

- *Demander aux départements ministériels de soumettre des rapports sur la mise en œuvre des AME.*
- *Effectuer des missions d'inspection et de vérification en vue de déterminer l'impact de certaines politiques destinées à la mise en œuvre des AME.*
- *Élaborer des politiques, des lois et des directives administratives en vue de faciliter la mise en œuvre et la conformité des AME.*
- *Effectuer un examen des dépenses pour déterminer l'utilisation des fonds concernant les AME.*
- *Demander l'accès à l'information pour leur permettre d'assurer le suivi des progrès réalisés et de vérifier les réclamations.*

développement et complique les efforts de réduction de la pauvreté ;

- l'intégration promet, non seulement de minimiser les risques et les problèmes dans le processus de développement, mais aussi d'aider à souligner les potentialités de l'environnement en vue de renforcer le développement durable;
- l'intégration peut faciliter l'inclusion des croyances, des normes et des valeurs locales dans la politique de développement national; notamment par la prise en compte de la mise en œuvre intégrale des dispositions relatives aux systèmes de connaissances indigènes, tel que prévu dans le cadre de la CDB et du TIRPAA qui peut être facilement intégrée dans le processus de développement ;
- l'intégration des interventions des gouvernements entravent le développement par opposition aux problèmes environnementaux ;
- une planification plus efficace des actifs environnementaux, de la gestion et des risques liés à l'environnement ;
- l'appui aux innovations technologiques qui sont inspirées et prises en compte par la nature;
- des débats en bonne et due forme sur l'élaboration des politiques relatives aux questions les plus cruciales ; et
- une meilleure productivité, résilience et adaptabilité des systèmes sociaux et économiques.

Ci-après quelques principaux généraux à prendre en compte dans l'intégration des AME :

- ♦ leadership, axé sur la mobilisation de la volonté politique qui améliorera ou stimulera le processus, avec la participation des défenseurs du processus ;
- ♦ intégration, renforcement de l'interface développement-environnement ;
- ♦ concentration sur les principaux secteurs, en particulier les secteurs économiques ;
- ♦ renforcement du dialogue et de l'appropriation ;
- ♦ subsidiarité – s'assurer que les décisions soient prises au niveau le plus bas où le changement est attendu ;

- ♦ utilisation des processus en amont, des processus analytiques/de planification existants ;
- ♦ transparence et responsabilité, information sur les problèmes, les décisions prises et les raisons ;
- ♦ viabilité de l'environnement : le processus devra prendre en compte les processus environnementaux majeurs, les potentialités, les situations de stress et les limites.

9.3. Rôle des parlementaires en matière de respect et de mise en vigueur

Le respect et la mise en vigueur des AME impliquent certaines activités dont la plupart relèvent de la responsabilité directe de l'organe exécutif de l'État. La majeure partie des AME ont des besoins de notification à satisfaire. Les États parties sont également tenus de respecter les diverses obligations dans le cadre des AME, telles que l'élaboration des politiques, des mesures administratives ou des lois en vue de la mise en œuvre des dispositions spécifiques des AME.

Si le développement durable constitue l'objectif, alors les parlementaires ont un rôle important à jouer pour s'assurer que l'exécutif respecte ses obligations dans le cadre des AME. Tout d'abord, les commissions parlementaires peuvent exiger des départements ministériels qu'ils fournissent des rapports sur la mise en œuvre des AME. Les parlementaires peuvent également consacrer l'heure des questions au Parlement aux ministres chargés de certains AME, afin qu'ils répondent aux questions relatives à la mise en œuvre des accords. Grâce à leurs fonctions de surveillance et de suivi, les parlementaires peuvent effectuer des missions d'inspection et de vérification dans le domaine, en vue de déterminer l'impact de certaines politiques destinées à la mise en œuvre des AME. Ils peuvent proposer la mise en place de structures/d'infrastructures de suivi appropriées ainsi que le recrutement de personnel afin d'assurer une meilleure conformité.



L'élaboration des politiques, des lois et des principes administratifs peut permettre aux parlementaires de faciliter la mise en œuvre et l'application des AME. En tant qu'organes législatifs, les parlements sont les seuls habilités à légiférer dans des domaines spécifiques qui encouragent la mise en œuvre des AME dans l'intérêt national. En outre, les parlements sont chargés de l'allocation des budgets aux différents programmes de développement, ce qui leur permet de veiller à ce que certains programmes et politiques, y compris ceux relatifs à la mise en œuvre des AME, soient financés en vue de leur mise en œuvre effective. Ils procèdent également à l'examen des dépenses en vue de déterminer la façon dont les fonds ont été utilisés par l'exécutif ; d'où offre une nouvelle chance de faciliter la mise en œuvre et le renforcement effectif des AME à des fins de développement.

Enfin, les parlementaires ont besoin d'avoir accès à l'information concernant le mode de fonctionnement des politiques et programmes gouvernementaux. Généralement, l'exécutif a le monopole de l'information. Les parlementaires peuvent exiger d'avoir accès à l'information pour leur permettre de suivre les progrès réalisés et de vérifier les revendications ; en outre, les parlementaires feraient bien de mettre au point leurs propres bases de données de l'information afin de réduire la dépendance vis-à-vis de l'exécutif, qui peut être sélectif lorsque cela lui convient.

9.4. Rôle des parlementaires dans les domaines de l'information, de la sensibilisation du public et de l'habilitation

L'information, la sensibilisation et l'habilitation sont des éléments essentiels du respect et de la mise en œuvre des lois sur l'environnement en général et les AME en particulier. La disponibilité d'informations sur l'environnement, la diffusion de ces informations dans le but de sensibiliser et l'habilitation, notamment des groupes clés comme les femmes et les jeunes, devraient contribuer à la viabilité de l'environnement et à la réduction de la pauvreté. Pour y parvenir, les parlements doivent être à la fois proactifs et réactifs dans l'élaboration des lois qui garantissent ces éléments ainsi que d'autres droits procéduraux de l'environnement assurés par la plupart des AME.

En particulier, il convient de noter les points ci-après, à savoir que :

- l'opinion publique n'a que peu de

connaissances concernant les AME, il y a un déficit du flux d'informations lors des négociations, de la ratification et de la mise en œuvre, ce qui affaiblit le processus qui permet de parvenir au développement durable ;

- il importe de fournir des informations aux femmes et aux jeunes, d'investir dans la recherche ; de mettre l'accent sur l'éducation en matière d'habilitation, les femmes et les jeunes étant les principaux acteurs et étant les plus affectés négativement par les résultats environnementaux ; les parlementaires peuvent appuyer les programmes et les politiques qui donnent aux femmes et aux jeunes des pouvoirs de décision et qui encouragent la ratification des politiques en faveur des femmes et des jeunes ;
- les parlements devraient rechercher les informations sur le terrain, les autres acteurs étant capables de ne pas les fournir facilement et en temps opportun, afin qu'elles puissent servir aux parlements.

10. Conclusion

L'environnement est l'atout clé que les économies africaines peuvent exploiter pour transformer leurs économies et résister aux chocs et aux stress provoqués par la crise financière mondiale et les crises climatiques. Cependant, le continent est confronté à un certain nombre de menaces environnementales, y compris la perte de biodiversité, la pollution, la dégradation des réserves d'eau douce et des terres, qui ont des répercussions directes sur les moyens de subsistance de la majorité de la population qui dépend de l'environnement et des ressources naturelles.

En outre, les questions relatives à l'environnement faciliteront l'intégration des considérations d'ordre environnemental dans les plans, programmes et politiques de développement, afin d'atteindre l'objectif du développement durable.

Presque tous les pays africains sont parties prenantes aux principaux accords multilatéraux sur l'environnement tels que la CDB, la CCNUCC. Ces accords ont apporté un leadership scientifique et politique qui a imprégné le cadre de la politique nationale et régionale. Les accords fournissent également un soutien technique et financier que les économies africaines peuvent exploiter pour parvenir à un développement durable. L'intégration des AME dans les politiques, plans et programmes de développement offre une réelle possibilité d'utiliser les ressources mondiales pour

résoudre les questions de développement au niveau local.

Les parlementaires ont des responsabilités importantes vis-à-vis de la réalisation d'un développement durable en Afrique. En tant que représentants des populations tributaires de l'environnement et des ressources naturelles, les parlementaires peuvent introduire dans l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques la voix des sans voix ; ils peuvent également apporter une pratique et une connaissance qui ont été testées et approuvées. En tant que législateurs, ils votent les fonds requis pour les activités de développement, examinent et adoptent les lois, et sont chargés de surveiller la mise en œuvre des politiques par l'exécutif. Ces fonctions offrent aux parlementaires l'occasion unique d'imposer des considérations d'ordre environnemental dans les politiques, les plans et les programmes de développement.

Les négociations et l'adoption des AME constituent néanmoins l'une des principales fonctions de l'exécutif ; Les parlementaires interviennent généralement, une fois que les AME ont été signés et que l'État a déjà pris des engagements au niveau international. Récemment, des initiatives ont été prises pour faire participer les parlementaires au processus de négociation des AME, mais leur intégration dans les délégations gouvernementales est purement informelle. Toutefois, les parlementaires peuvent se servir de ces initiatives pour contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre des AME. En outre, il existe d'autres mécanismes auxquels les parlementaires peuvent avoir recours, notamment l'utilisation de l'heure des questions, les travaux en commissions, ainsi que leurs fonctions de surveillance des politiques en général, pour rechercher des informations, s'enquérir de l'état d'avancement des processus de ratification et autres mises en œuvre des procédures ; et, surveiller en général, les répercussions d'ensemble des AME sur l'environnement et le développement.

Pour que les parlementaires puissent effectivement mener à bien leurs fonctions, ils devront avoir accès aux informations. Les parlements devront élaborer leurs propres sources d'information pour compléter celles qui obtiennent auprès d'autres acteurs comme les responsables exécutifs ou les ONG. Ils devront également renforcer l'établissement de réseaux ; à ce titre, un certain nombre d'institutions, d'initiatives et de programmes sont disponibles qui peuvent accroître la capacité des parlementaires à mieux remplir leurs fonctions consistant à intégrer l'environnement en général et les AME en particulier, dans le processus de développement.

Annexe 1: Résumé des débats du Colloque parlementaire

1.1. Intégration et mise en œuvre des AME

- Le développement en Afrique est basé sur les ressources naturelles et les revenus de la plupart des économies dépendent de l'extraction de ces ressources ; toutefois, l'industrie extractive peut être source de conflits et de dégradation de l'environnement, à moins d'être gérée de manière durable. On compte un certain nombre d'exemples en Afrique ;
- La pauvreté et l'environnement sont donc étroitement liés, la pauvreté prospère là où l'environnement est fortement dégradé et vice versa ;
- La protection de l'environnement doit être au cœur du développement économique. Les questions environnementales et autres objectifs de développement devraient se renforcer mutuellement ;
- On a pu constater que les pays africains ont choisi des voies de développement qui ne permettent pas la viabilité ; les programmes de développement sont poursuivis sans prendre en compte leurs effets à long terme ; en conséquence, la pauvreté et la dégradation environnementale sont généralisées ;
- On a en outre observé que les ministres de l'environnement ne sont pas au centre de la planification du développement national ; ils sont relégués à des fonctions de délivrance de permis et de gestion de l'élimination des déchets ;
- Les participants ont pu constater que les parlementaires sont bien placés pour stimuler le changement, en exerçant des pressions sur les responsables exécutifs afin que ceux-ci allouent des ressources aux secteurs touchant à l'environnement comme l'agriculture, l'infrastructure, le logement, entre autres ;
- On a également noté dans certains cas, qu'en raison des relations étroites qui existent entre les fonctionnaires et les investisseurs du secteur privé, les responsables exécutifs ont du mal à contrôler le respect des règles. Les parlementaires devront mettre leur rôle de supervision et de suivi à profit pour assurer le respect des lois environnementales ;
- Les participants ont également fait observer

que l'approche directive des responsables exécutifs en matière de législation et de budgétisation, ne facilite pas l'intégration des considérations d'ordre environnemental dans la planification du développement ;

- Les responsables exécutifs élaborent les lois et les budgets qui, dans la majorité des cas, sont imposés au législateur qui ne dispose pas des informations de base requises pour lui permettre d'apporter une contribution significative avant l'adoption de ces lois, de ces budgets ou la ratification des AME ;
- En ce qui concerne l'intégration, on s'est aperçu qu'il n'a pas été jugé nécessaire d'envoyer tous les fonds prévus dans le budget pour l'environnement au ministère de l'environnement ; l'important étant que les ministères sectoriels et les collectivités locales identifient les questions environnementales pour lesquelles un budget devra être alloué.

1.2. Domestication et élaboration des politiques

- Dans la plupart des pays, le ministère ou l'organisme en charge des questions de l'environnement est responsable de la coordination des politiques et des lois relatives à l'environnement, ainsi que des AME ;
- L'un des grands sujets d'inquiétude, c'est l'existence de conflits et de lacunes au niveau des mandats, étant donné qu'un certain nombre de secteurs traitent également des législations relatives à l'environnement et des AME ; mais, l'organisme chargé de la coordination est souvent faible politiquement, financièrement et techniquement ;
- Il n'existe pas vraiment de consensus sur ce qu'implique la coordination. Est-il possible que les efforts destinés à établir une corrélation entre l'environnement et le développement puissent affaiblir davantage les ministères de l'environnement ?
- Il faut demander aux responsables exécutifs de transmettre au parlement tous les AME qu'ils sont en train de négocier ou qu'ils ont signé ou ratifié, en vue de permettre à ce dernier d'exercer effectivement ses fonctions de surveillance ;

L'intervention des commissions chargées des questions de l'environnement dans la budgétisation de l'environnement pourrait améliorer le financement de l'environnement ; à l'instar du Libéria ;

- Il s'est posé la question de savoir pourquoi, malgré des politiques favorables et les AME qui ont normalisé les approches et les stratégies de gestion de l'environnement, l'Afrique en particulier présente toujours des chiffres catastrophiques sur la déforestation, les risques environnementaux, la malnutrition, entre autres maux liés à l'environnement ?
- On a noté que l'Afrique est très exposée aux produits chimiques qui sont cause de cancer et d'autres maladies ;
- Très peu de pays ont domestiqué la Convention de Bâle ou sont même devenus parties à la convention africaine : celle de Bamako ;
- Très peu de pays ont les politiques et les législations appropriées sur les produits chimiques ou sont en mesure d'appliquer efficacement celles qui existent ; ce qui pose de graves dangers pour la société compte tenu de l'absence de moyens du continent ;
- On s'est également aperçu que les produits traditionnels ont été remplacés par des produits venus de l'étranger, alors que leur composition est à peine connue ;
- Il importe d'aborder de toute urgence la question de la conformité transfrontalière. Certaines régions ont réalisé des progrès avec l'adoption d'instruments réglementaires appropriés ; la mise en œuvre pourrait encore poser des problèmes ;
- On a noté qu'il est facile de renforcer les législations nationales, mais le plus grand problème réside dans leur mise en œuvre ; certains acteurs du secteur privé comme Shell au Nigéria sont-ils trop importants pour être gérés ?
- Quelle est la situation en matière de trafic illégal des produits chimiques et des déchets dangereux en Afrique ? En quoi consiste le rôle des parlementaires ?

1.3. Intégration de la viabilité de l'environnement dans l'agriculture

- Etant donné que les prévisions démographiques mondiales sont estimées à 8.5 milliards d'habitants en 2025, la demande de denrées alimentaires sera plus forte et le secteur agricole sera le moteur de la croissance ; toutefois à l'heure actuelle, l'agriculture est pratiquée sans aucune considération d'ordre environnemental ;
- Pour faire face à demande alimentaire en hausse, on a de plus en plus recours aux pesticides et aux engrais, ce qui nuit à l'environnement ; le développement agricole conduit également à la déforestation ; à l'introduction de nouvelles technologies comme les OGM qui peuvent avoir des effets néfastes sur l'environnement ;
- D'où la nécessité d'entreprendre davantage de travaux de recherche et de faire appel à de nouvelles technologies pour parvenir à un développement agricole durable : faut-il envisager la réduction des financements de la recherche publique au fil des années : que peut-on faire ?
- Un certain nombre d'initiatives sont encouragées dans certains pays, comme par exemple, la promotion du riz de montagne destiné à réduire la pression sur les terres humides ; les zones tampons pour se protéger du flux des pesticides et des engrais ;
- Il convient de créer une synergie au sein des différents ministères en charge de l'agriculture (différents acteurs) ; de dialoguer avec différents acteurs et si possible, regrouper toutes ces questions au sein d'une seule commission ? Il convient de faire participer tous les acteurs, y compris les agriculteurs, les communautés, les hommes politiques, etc. ;
- Les femmes et les jeunes, qui sont les victimes directes de la dégradation de l'environnement ne participent pas aux AME ;
- Il faut que les parlementaires prennent le rôle de chef de file dans l'autonomisation des femmes et des jeunes, grâce à l'adoption de lois sexospécifiques et à la surveillance ; grâce également au suivi et au contrôle des projets ;

- Les changements climatiques provoquent des modifications rapides dans les zones écologiques ; ce qui laisse moins de terre pour l'agriculture et met la pression sur ceux qui supportent la charge la plus forte dans le domaine des activités agricoles : les femmes.

1.4. Rôle des parlements dans les AME : Information, sensibilisation de la population et autonomisation

- Le public n'est pratiquement pas au courant du peu d'information concernant les AME lors des négociations, de la ratification et de la mise en œuvre ;
- Il convient d'utiliser et de vérifier les informations sur le terrain qui devront être vérifiées par tous les acteurs, y compris les ONG, les parlementaires, les agriculteurs et les responsables exécutifs, etc. ;
- Il faudrait donner des informations aux femmes, investir dans la recherche, mettre l'accent sur l'éducation en matière d'environnement ; les femmes sont d'importants acteurs et elles sont davantage affectées les effets de l'environnement ; elles doivent être informées ;
- Les parlements devront rechercher les informations sur le terrain, car les autres parties prenantes ne seront peut-être pas disposées à les fournir aisément et en temps opportun aux parlements à des fins d'utilisation.

Annexe 2: Résumé des recommandations

- La durabilité de l'environnemental devra être au cœur du développement économique. Les questions d'ordre environnemental et les autres objectifs de développement devront se renforcer mutuellement. Les parlementaires devront donc promouvoir des stratégies d'intégration des considérations d'ordre environnemental dans leurs législations, leurs politiques, et leurs fonctions de surveillance et de contrôle ;
- Les parlementaires sont bien placés pour stimuler le changement en exerçant des pressions sur les responsables exécutifs afin qu'ils allouent les ressources nécessaires aux secteurs qui touchent à l'environnement comme l'agriculture,

- le développement des infrastructures et le logement, entre autres ;
- Les parlementaires devront utiliser leurs fonctions de surveillance et de contrôle des politiques pour assurer le respect de la législation en matière d'environnement, ce qui leur permet de contrôler le pouvoir exécutif et l'influence exercée par de puissants groupes d'intérêt ;
- Il faut que les parlements encouragent la recherche et le développement des nouvelles technologies afin de favoriser une agriculture durable et, donc, de veiller à ce que le développement de l'agriculture ne dégrade pas l'environnement ;
- Il faut que les parlements aient accès aux informations sur les politiques, les législations qui assurent la corrélation entre l'environnement et le développement, y compris les instruments financiers, afin de leur permettre d'apprécier pleinement et de contribuer sensiblement à l'intégration environnementale ;
- Il convient de demander aux responsables exécutifs de transmettre au Parlement tous les AME en cours de négociation, ou qu'il a signés ou ratifiés, pour permettre à celui-ci d'assumer efficacement ses fonctions de surveillance ;
- Les parlements devront prendre l'initiative d'autonomiser les femmes et les jeunes par des lois sexospécifiques et la surveillance ; de même que par le suivi et le contrôle des projets de développement ;
- Les parlements devront développer leurs propres bases de données d'informations afin de permettre à leurs membres de prendre des décisions en connaissance de cause en ce qui concerne leurs interventions, plutôt que de se fier constamment aux responsables exécutifs ;
- Les parlements devront voir dans quelle mesure les politiques et les législations protègent les côtes du continent africain, et veiller à ce qu'il y ait des projets qui facilitent la protection du littoral ;
- Les parlements devront veiller à la mise en place de politiques favorables et de programmes de développement spécifiques destinés à résoudre le problème de la désertification qui constitue une menace pour de nombreux pays africains ;
- Les parlements devront se faire les défenseurs de l'intégration des systèmes de connaissances autochtones dans le processus de développement, notamment en facilitant l'accès et le partage des bénéfices tirés de l'exploitation des ressources génétiques ;
- Les parlements devront veiller à ce que questions d'ordre environnemental soient intégrées dans les programmes scolaires ;

- L'Union africaine, les Gouvernements africains, les CER et d'autres organisations internationales devront entreprendre des programmes de renforcement des capacités, dans le but de doter les parlementaires de connaissances sur les AME, afin de leur permettre d'intégrer efficacement les AME dans le processus de développement ;
- Les administrations locales devront participer davantage au processus d'intégration de l'environnement dans la planification du développement.

Annexe 3: La Déclaration d'Entebbe

Entebbe, le 6 juin 2012

Préambule

Nous Parlementaires africains, réunis à Entebbe du 4 au 6 juin 2012 pour le Colloque africain sur les Accords multilatéraux sur l'environnement (AME) qui a pour thème : « Accords multilatéraux sur l'environnement dans le développement national et régional », et dont l'ouverture a été effectuée par l'honorable Président du Parlement ougandais ;

Vu l'état de dégradation des ressources environnementales et naturelles sur le continent africain et ses répercussions sur la pauvreté et le développement durable ;

Reconnaissant qu'en Afrique, l'environnement est à la base de toutes les activités de développement et qu'il constitue le capital le plus important pour parvenir à un développement social et économique en général et à la réduction de la pauvreté en particulier.

Prenant note des défis qui se posent aux pays africains et du rôle que les parlementaires peuvent jouer en vue de faciliter la mise en œuvre des AME, grâce à leurs fonctions législatives, de surveillance, de suivi et de mobilisation ;

Vu le rôle essentiel que jouent les communautés locales et autochtones dans la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles grâce à leurs systèmes de connaissances autochtones ;

Reconnaissant les différents efforts déployés et les résolutions et recommandations élaborées par les parlements, les gouvernements, les institutions et les populations d'Afrique, y compris la Commission de l'UA, les CER, l'UICN, l'Union interparlementaire, l'UNITAR, dans le domaine du dével-

oppement durable

Déclarons par la présente que nous nous engageons à :

1. faciliter l'intégration des AME dans la gouvernance nationale, les plans, les processus et les stratégies de développement ;
2. fournir l'assistance exécutive requise lors de la négociation des AME ;
3. mettre en place et renforcer les capacités des parlements, tant aux niveaux national que régional, y compris les comités/commissions parlementaires sur l'environnement, afin de manière à accroître la participation du législateur au développement durable ;
4. améliorer l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice, et donner aux groupes vulnérables les moyens de gérer un environnement durable ;
5. renforcer les capacités des parlements et créer des initiatives comme des programmes d'échanges et de formation, en vue de permettre aux parlementaires de mieux intégrer les considérations d'ordre environnemental dans le processus de développement ;
6. veiller à ce que les budgets appropriés soient affectés à des thèmes spécifiques nationaux qui traitent de la gestion et de la viabilité de l'environnement ;
7. promouvoir et renforcer la surveillance et le contrôle des institutions de protection de l'environnement par les parlementaires ;
8. accélérer la ratification, la domestication et la mise en œuvre des AME, afin de contribuer au développement durable ;
9. favoriser les connaissances locales et autochtones en matière de politique et d'élaboration des lois, ainsi que le processus de développement tel que requis dans le cadre des différents AME ;
10. établir des partenariats avec les organisations de la société civile afin de mieux sensibiliser les citoyens et de veiller à ce que les lois et les politiques environnementales de nos pays et communautés sont effectivement respectées et appliquées.

En outre, Nous :

11. demandons aux gouvernements de faire régulièrement rapport aux parlements sur l'état des négociations et la mise en œuvre des AME ;
12. lançons un appel en vue de la participation des parlements régionaux de la SADC, de la CAE,

de la CEEAC, de la CEDEAO, de la CEMAC et des institutions connexes à la mise en œuvre des AME ; invitons les gouvernements à renforcer les mécanismes de coordination des AME au niveau national ;

13. demandons instamment aux partis politiques d'adopter la viabilité environnementale comme pilier essentiel de leurs programmes politiques, afin que les parlementaires exhortent les institutions internationales comme l'UNITA, la CEA, le NEPAD, le PNUE, l'UICN, l'Union interparlementaire et l'APU, les Secrétariats des AME et d'autres organisations internationales à soutenir les efforts de parlementaires dans la mise en œuvre des AME ;
14. demandons à la Commission de l'UA et au PNUE de continuer à favoriser un plus grand nombre d'interactions et de forums qui permettent de réunir les parlementaires africains, et à appuyer la mise en place et le renforcement de réseaux de parlementaires pour l'environnement en Afrique.

Fait à Entebbe, le 6/6/2012

Autres ouvrages

1. Barry Dalal-Clayton & Steve Bass (2009) The Challenges of Environmental Mainstreaming: Experience of Integrating Environment into Development Institutions and Decisions, Environmental Governance No.3. International Institute of Environment and Development. Londres ;
2. David Hunter, James Salzman & Durwood Zaelke (1998), International Environmental Law and Policy, Foundation Press, New York ;
3. PNUE (2001) International Environmental Governance: Multilateral Environmental Agreements (MEAs). Meeting of the Intergovernmental Group of Ministers or their Representatives on International Environmental Governance. New York ;
4. PNUE (2006), Manual on Compliance with and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements, Nairobi ;
5. PNUE (2007) Multilateral Environmental Agreements Negotiators Handbook. University of Joensuu. Finlande ;
6. PNUE (2009) Integrating Policy Making for Sustainable Development: A Reference Manual. PNUE. Genève ;
7. Institut de la Banque mondiale & CIDA, Handbook on Parliamentarians and Policies to Reduce Poverty.



CO-OPERATION THAT COUNTS

ACP MEAs



<http://sp.au.int/MEAS/resources/documents>