

# Conférence Rio + 20 : éléments de contexte

Extraits d'une note du CFDD de janvier 2011

## 1. Contexte et processus

- L'« Earth Summit » (dénomination officielle : *United Nations Conference on Environment and Development* of UNCED) a été organisé à Rio de Janeiro en 1992. Lors de cette conférence, la communauté internationale a adopté l'Agenda 21, un plan d'action mondial pour le développement durable, ainsi que la déclaration de Rio pour l'environnement et le développement. La Commission du développement durable (CDD) a également été créée en 1992 afin d'assurer le suivi des accords de Rio. Rio 1992 a donc été le point de départ et de référence du processus de DD au niveau mondial. Dix ans après, l'actualité internationale du DD a connu un nouveau tournant avec le World Summit on Sustainable Development de Johannesburg.
- Le 24 décembre 2009, l'assemblée générale des Nations Unies a décidé (A/RES/64/236) d'organiser une nouvelle conférence des NU sur le développement durable au Brésil en 2012, 10 ans après Johannesburg et 20 ans après la conférence de Rio : l'UNCSD (UN Conference on Sustainable Development). L'objectif de cette conférence est de renouveler l'engagement politique pour le développement durable, d'évaluer les progrès enregistrés depuis 1992, de définir les lacunes dans l'exécution des accords de Rio et de Johannesburg, et d'examiner les défis actuels (« new and emerging challenges »).
- La résolution de l'ONU précise que l'UNCSD de 2012 sera placée sous le signe de deux thèmes qui seront expliqués durant le processus préparatoire de cette conférence : « une économie verte dans le cadre du développement durable et de la lutte contre la pauvreté » et « le cadre institutionnel du développement durable ». La première étape du processus préparatoire a été pour le Secrétaire général des NU de publier une note « *Progress to date and remaining gaps in the implementation of the outcome of the major Summits in the area of sustainable development and analysis of the themes for the Conference* » (A/CONF.216/PC/2). Cette note a été le point de départ de la première réunion préparatoire (PrepCom) de Rio+20 qui s'est tenue à New York du 17 au 19 mai 2010. La deuxième est prévue les 7 et 8 mars 2011 et la troisième et dernière PrepCom aura lieu du 9 au 11 mai 2012, juste avant que la conférence elle-même ne débute à Rio de Janeiro. Des Intersessional Meetings sont également prévus en plus des PrepComs afin de soutenir le processus d'une manière plus informelle. Le premier est prévu les 10 et 11 janvier 2011 à New York. Le deuxième est planifié les 14 et 15 novembre 2011 et le troisième du 5 au 7 mars 2012. Pour encadrer l'ensemble du processus, un bureau et un secrétariat ont été créés pour l'UNCSD au niveau onusien. Le Secrétaire général de la conférence est le Chinois Sha Zukang. A l'instar des Etats membres, les organisations intergouvernementales des NU et les « Major Groups » jouent un rôle important dans ce processus.
- Pour impliquer étroitement ces trois groupes d'acteurs (les Etats membres, les organisations et « les major groups ») dans le processus ainsi que pour collecter des informations et connaître les différents points de vue, le secrétariat de l'UNCSD a rédigé des questionnaires sur les thèmes de Rio+20 : « *Experiences, Success Factors, Risks and Challenges with Regard to Objective and Themes of UN Conference on Sustainable Development* ». Ces questionnaires et les réponses fournies tant par les organisations intergouvernementales, les Etats membres que les groupes majeurs sont repris sur le site web de l'UNCSD. Le secrétariat de l'UNCSD a rassemblé les réponses à ces questionnaires dans un rapport de synthèse « *Synthesis report on best practices and lessons learned on the objectives and themes of the conference* » destiné au premier Intersessional des 10 et 11 janvier 2011. La Belgique a fourni une réponse et les services belges ont réussi à élaborer une réponse commune pour toute l'UE. On retrouve également une contribution du CFDD dans l'aperçu des réponses des groupes majeurs. Il y est fait référence à un récent avis comprenant des

recommandations pour la politique fédérale en matière de développement durable. L'EEAC a également apporté une contribution (voir plus loin à ce sujet).

- Tant le rapport de synthèse des questionnaires, la note de base du Secrétaire général pour la PrepCom 1 qu'un récent rapport du Secrétaire général pour la PrepCom 2<sup>1</sup> traduisent une volonté générale de renouveler l'engagement politique pour le développement durable. Presque tous tendent à dire que depuis Rio, une politique et un cadre institutionnel pour le DD ont vu le jour au niveau onusien et à d'autres niveaux politiques, et que cela a permis quelques résultats bien que les attentes n'aient pas été rencontrées : dans certains domaines, les progrès sont insuffisants (en matière de lutte contre la pauvreté par ex.), dans d'autres domaines, la situation reste précaire (biodiversité, approvisionnement énergétique...) et depuis Rio, plusieurs nouveaux défis entravent le développement durable de notre monde (cf. la crise du climat et la récente crise financière). Le fait que le processus de DD n'a pas pu apporter de solution à ces évolutions négatives est tant dû à un manque d'engagement politique pour cette démarche, à un manque de coordination de la politique, à un manque de transparence, de participation et de moyens qu'à un manque de mise en œuvre des mesures convenues.
- Quant aux progrès limités depuis Rio, aux lacunes (« implementation gaps ») et à l'objectif de placer à nouveau le développement durable en haut de l'agenda politique grâce à Rio+20, les acteurs semblent quelque peu s'entendre. Le consensus est toutefois moins marqué sur la façon dont les deux thèmes « économie verte » et « cadre institutionnel pour le développement durable » peuvent contribuer à l'objectif. Ci-dessous une analyse par thème.

## 2. Green economy – description et approches

- Le concept de « green economy » a été introduit aux NU par le PNUE qui a lancé sa « Green Economy Initiative » en 2008. Le PNUE décrit la « green economy » comme « *one that results in improved human well-being and social equity, while significantly reducing environmental risks and ecological scarcities. In its simplest expression, a green economy can be thought of as one which is low carbon, resource efficient and socially inclusive. Practically speaking, a green economy is one whose growth in income and employment is driven by public and private investments that reduce carbon emissions and pollution, enhance energy and resource efficiency, and prevent the loss of biodiversity and ecosystem services.* »

- Outre l'approche du PNUE, il existe d'autres visions et approches du concept de « green economy », tant pour les pays et les régions que pour les organisations. Lors de la dernière conférence annuelle<sup>2</sup> de l'ESDN par exemple, trois stratégies existantes d'écologisation de l'économie ont été comparées : l'EU2020, la Green Economy Initiative du PNUE et la stratégie « Green Growth » de l'OCDE. Il a été conclu que le concept avait différentes interprétations : il reste parfois limité à une « écologisation de la croissance » où l'objectif est d'arriver à une économie plus efficace en termes de matériel et d'énergie. L'intégration est alors limitée à l'économie et à l'environnement/le climat. Dans une approche plus large, l'objectif est non seulement « l'efficacité » mais aussi une intégration plus vaste de la politique économique, commerciale, fiscale et financière à la politique environnementale et climatique mais aussi sociale (y compris la lutte contre la pauvreté dans le tiers monde). Dans cette approche plus large, on peut se demander si le concept est une étape vers le développement durable ou son synonyme.

- Lors de la première PrepCom pour Rio+20, il est apparu que les Etats membres partageaient également des opinions différentes sur l'économie verte. Certains estimaient qu'il était inutile de développer un nouveau concept de « green economy » en plus du développement durable

<sup>1</sup> « Objective and themes of the United Nations Conference on Sustainable development » du 20/12/2010 (A/CONF/216/7)

<sup>2</sup> ESDN (réseau des administrations européennes de DD), réunion annuelle du 4 au 6 juillet 2010, Gand : « Towards an Economy compatible with Sustainable Development Principles: 'Green' strategies in the context of Sustainable Development » – voir [www.sd-network.eu](http://www.sd-network.eu) – cf. rapport Jan Mertens dans la note externe AG 2010 - 04

(« quelle est l'intérêt ? »), entre autres à cause du danger de limitation (ex. la dimension sociale qui tombe). Certains pays du Sud craignent par exemple que cet intérêt réduise l'attention portée aux objectifs du Millénaire. Le G77 souligne quant à lui le risque d'un « protectionnisme vert » de la part de l'Occident : les pays en voie de développement redoutent clairement que l'économie verte soit utilisée afin de protéger le marché des marchandises en provenance des pays en voie de développement qui ont plus de mal à investir dans des écotechnologies modernes. Ces pays rappellent également la nécessité de respecter les engagements actuels (voir les MDG) parmi lesquels le soutien financier et le transfert des technologies. La critique la plus virulente provenait de pays tels que le Venezuela qui voient dans la « green economy » une invention néo-capitaliste pour poursuivre l'essor du marché libre mondial.

- Malgré ces points de vue sévères, une majorité semblait toutefois être favorable à l'idée de « green economy » lors de la première PrepCom, pour autant qu'elle inclue aussi une dimension de justice sociale et mondiale (où l'impact sur les MDG pourrait être un critère). Dans cette optique, le thème est maintenant explicitement défini comme « *A green economy in the context of sustainable development and poverty eradication* ». Quoi qu'il en soit, ce point reste un thème délicat qui devra encore être débattu avant Rio+20, comme le démontre aussi le rapport de synthèse des réponses aux questionnaires. Il n'existe pas d'approche commune pour une écologisation de l'économie mais certains thèmes sont communément classés comme « économie verte » (ex. énergie renouvelable, efficacité des ressources, logements durables) et il existe un consensus marqué sur l'importance d'une politique fiscale de soutien.
- Dans son récent rapport « Objective and themes of the United Nations Conference on Sustainable development » destiné à la PrepCom 2, le Secrétaire général des NU approfondit ce thème et la critique formulée lors de la PrepCom 1 sur le concept de Green Economy. La première partie du document analyse notamment la façon dont une écologisation de l'économie peut contribuer ou non à la croissance, au progrès social et au redressement écologique. Le document formule plus des défis qu'il n'offre des solutions toutes faites mais il s'agit toutefois d'une contribution intéressante et assez concrète qui peut faire évoluer le débat. Le Secrétaire général affirme par exemple que pour contribuer à la lutte mondiale contre la pauvreté, l'écologisation de l'économie doit faire partie d'« *an overall movement towards production and consumption systems that are compatible with sustainable development, through transitions sensitive to the developmental needs of each country* » (§ 42). Il cite sept pistes pour y parvenir : « *green stimulus packages; eco-efficiency; greening markets and public procurement; investments in sustainable infrastructure; restoration and upgrading of natural capital; getting prices right; and ecological tax reform* ».
- Il est à noter que l'UE dans sa réponse au questionnaire de l'UNCSD réfère à la définition du PNUE pour la description et ajoute « *rather than replacing sustainable development, green economy should be understood as a set of tools and a roadmap to accelerate and facilitate a transition to an economy that is consistent with sustainable development, integrating social, economic and environmental concerns* ». Dans cette optique, l'UE associe l'écologisation de l'économie au 10 Year Framework of Programmes on Sustainable Consumption and Production qui sera abordé pendant la CDD19 qui se tiendra en mai 2011. Dans sa réponse au questionnaire, la Belgique associe également le thème de l'écologisation à « une production et une consommation durables » et souligne la nécessité d'inclure la dimension sociale dans une politique d'écologisation de l'économie.

### 3. Le cadre institutionnel : pistes pour une plus grande efficacité

- Le deuxième thème de la Conférence de 2012, « le cadre institutionnel du développement durable » est également à l'origine d'un débat hétéroclite. Tous s'accordaient à dire que le manque de mise en œuvre après Rio et Johannesburg était entre autres dû au fait que la structure actuelle du développement durable est trop fragmentée et que toutes les institutions impliquées dans la mise en œuvre du DD au sein du système onusien doivent être plus

efficaces : il faut une plus grande coordination entre les processus, un cadre institutionnel cohérent est indispensable pour progresser en matière de DD. Ce point de vue se retrouve tant dans les positions des Etats membres et dans celles des groupes majeurs que dans les rapports du Secrétaire général : « *The international institutional landscape has been characterized as fragmented, with a silo-like arrangement of regimes and institutions and a related lack of coherence and coordination.* »<sup>3</sup>

- Les opinions divergent également sur l'organisation de ce cadre institutionnel. Certains trouvent notamment que le renforcement de la dimension écologique est souhaitable (et soulignent le travail en cours à propos de l'International Environmental Governance), d'autres considèrent une approche équilibrée des 3 piliers comme cruciale. En ce qui concerne les institutions, certains membres plaident pour une réforme de la CDD car ils estiment que cette commission a trop peu d'impact sur l'actualité politique mondiale. D'autres soulignent le besoin d'une meilleure collaboration entre les agences onusiennes. Le Brésil pense par exemple à une « organisation coupole pour le développement durable » qui examinerait les rôles des différents organes (CDD, PNUE, ECOSOC). Une série de délégations et de groupes majeurs estiment nécessaire une extension de grande envergure du cadre institutionnel de la CDD qui impliquerait, outre les agences de l'ONU, aussi les institutions de Bretton Woods et de l'OMC.
- Nous retrouvons ces pistes dans les réponses des Etats membres, des groupes majeurs et des institutions au questionnaire de l'UNCSD. Le rapport du Secrétaire général pour la PrepCom 2 (voir note en bas de page 1) mentionne également une série d'« institutional options » pour une meilleure coordination et mise en œuvre du développement durable au sein de la politique onusienne : extension de l'adhésion et des tâches du PNUE, transformation du PNUE en une Organisation mondiale de l'Environnement, nouvelle organisation coupole pour le DD, collaboration de l'Ecosoc et de la CDD dans un Conseil du développement durable similaire au Conseil de Sécurité par ex., meilleure intégration du DD dans les structures de l'OMC et des institutions financières internationales.
- L'importance d'une participation nationale à l'UNCSD est également soulignée dans les réactions aux questionnaires. Une démarche ambitieuse – avec des NSDS bien étayées par ex. – peut garantir un apport « bottom up » : il ne peut y avoir de programme top-down ambitieux au sein de la CDD lorsque les délégations ne sont pas soutenues dans leur propre pays, ne sont pas incitées à adopter des points de vue qui vont plus loin en matière de développement durable. L'avis du CESE (voir point 4) souligne également cet argument dans sa plaidoirie pour une stratégie européenne forte pour le développement durable.
- De plus, tant les conseils, les Etats membres que les groupes majeurs considèrent qu'une participation plus large est essentielle pour une nouvelle organisation pour le développement durable. Plusieurs délégations – dont l'UE – plaident déjà lors de la PrepCom 1 pour une plus grande participation de la société civile et des parties prenantes dans le processus de Rio+20. Dans cette optique, les groupes majeurs ont, dans un document adressé à la présidence, demandé de pouvoir faire partie du bureau de l'UNCSD en tant qu'observateurs. Le rôle que les parties prenantes peuvent jouer a été examiné en détail lors de la conférence des parties prenantes « *New Foundations for the Future: Looking ahead to Earth Summit 2012* » organisée lors de la PrepCom 1 par le « *Stakeholder Forum* » (15 mai, New York).
- Lorsqu'il s'agit d'apport national et de participation, les Conseils pour le développement durable des Etats membres peuvent jouer un rôle important, comme le soulignent différents acteurs, tant des délégations (UE, Belgique) que des organisations et des conseils (EEAC, CESE...). Lors de l'« Informal dialogue on the themes of the UN conference on sustainable development » organisé les 16-17 décembre derniers à Bruxelles par la présidence belge, les participants ont souligné « *the key role of sustainable development governance at the national level although sustainable development is often not recognized as a political priority. The essential role of National Sustainable Development Strategies and of Sustainable Development Councils was underlined "to push the sustainable development agenda" and to promote*

---

<sup>3</sup> Rapport de la deuxième PrepCom, voir note en bas de page 1, § 91

*stakeholder participation.* »<sup>4</sup> Dans sa réponse au questionnaire de l'UNCSD, l'UE réfère également au rôle des conseils du développement durable : « *The specific potential of overarching strategies to increase longterm, intergenerational oriented decision making, horizontal policy integration, and multilevel participatory modes of governance can significantly be enhanced by the work of sustainable development councils. These councils strengthen civil societies engagement for sustainable development – including science, media, industry, consumers, trade unions, non-governmental organisations and associations. They therefore constitute valuable fora for discussion between different societal interests and actors, aiming on reaching a common societal future vision.* »

## 5. Plus d'informations

- Le CFDD a lancé un bulletin d'information spécial « Update Rio +20 ». Ce bulletin d'information a pour objectif de fournir régulièrement des informations sur les préambules de la conférence. Quel est l'enjeu ? Comment se déroulent les préparations ? Quelles sont les initiatives nationales et étrangères intéressantes à mentionner ? Comment les organisations belges préparent-elles Rio+20 ? Lien vers le n° 001: <http://www.frdo.be/DOC/pub/rest/Nummer%20001%20FR.pdf>
- L'ONU a créé un site web spécial pour Rio+20 avec un agenda, tous les documents... : voir <http://www.uncsd2012.org/>. Ce site permet également de s'abonner au bulletin d'information de l'UNCSD.
- Un réseau spécial a été créé par le monde de l'entreprise : Business Action for Sustainable Development 2012 : voir <http://basd2012.org/>. Ce réseau a été créé par la Chambre de commerce internationale (ICC), le World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) et l'UN Global Compact (UNGC).
- Le Stakeholder forum (une coalition de différentes organisations – principalement des ONG et des établissements scientifiques) a aussi un site spécial : [www.earthsummit2012.org](http://www.earthsummit2012.org)
- Les informations de l'IISD dans le « Earth negotiations Bulletin » représentent également une source d'information intéressante : voir <http://www.iisd.ca/uncsd/prepcom1/>

---

<sup>4</sup> Il s'agissait d'un dialogue informel sur Rio+20 auquel participaient une série de représentants nationaux et d'organisations internationales. L'objectif du dialogue était d'échanger librement des idées sur les deux thèmes de Rio+20.