



Distr. générale
22 mai 2017

Anglais et français seulement

Conférence ministérielle africaine sur l'environnement

Conférence ministérielle africaine sur l'environnement

Seizième session

Segment ministériel

Libreville, 15 et 16 juin 2017

Principales réalisations de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement*

Note du secrétariat

A. Introduction

1. Au cours de sa sixième session extraordinaire, tenue du 16 au 19 avril 2016, la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement a adopté sa décision SS.VI/6 sur la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (la « Conférence ») et le Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement. Dans cette décision, les Ministres africains de l'environnement ont prié le secrétariat de la Conférence d'établir un rapport succinct mettant en exergue les avantages et les inconvénients du maintien de la Conférence, en se fondant sur i) une évaluation des activités menées par cette dernière au cours des 30 dernières années; ii) ses réalisations; et iii) les défis qui se posent pour l'Afrique après l'adoption de l'Accord de Paris sur les changements climatiques et dans l'optique de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063.

2. Le présent document a pour objet de présenter les avancées que la Conférence a faites au cours des 30 dernières années et de démontrer que celle-ci doit rester un organe indépendant, compte tenu du rôle indispensable qu'elle doit jouer dans la phase actuelle de mise en œuvre de l'Accord de Paris sur les changements climatiques, du Programme de développement durable à l'horizon 2030 – en particulier sa dimension environnementale – et d'autres engagements internationaux importants sur la biodiversité, les produits chimiques et la gestion des déchets, les travaux de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement et des accords multilatéraux sur l'environnement.

B. Création de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement

3. À l'initiative du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), la Conférence a été créée en 1985 en vue de renforcer la coopération entre les gouvernements africains dans le cadre d'activités économiques, techniques et scientifiques, l'objectif principal étant d'enrayer et d'inverser le processus de dégradation de l'environnement en Afrique.

4. En 1997, la Conférence a adopté son acte constitutif et officialisé ainsi son existence en tant qu'autorité ministérielle africaine permanente pour la protection de l'environnement et le développement durable. Le PNUE assure depuis 1985 le secrétariat de la Conférence et fournit le personnel et les ressources techniques et financières nécessaires. Un fonds d'affectation spéciale géré par le PNUE comme le secrétariat de la Conférence a été créé pour financer les activités de la Conférence.

C. Le point sur les principales activités et réalisations de la Conférence

5. Au fil des ans, la Conférence a fait preuve d'initiative dans la défense des causes et des intérêts de l'Afrique dans les domaines de l'environnement et du développement durable aux niveaux national, régional et mondial. Elle a également obtenu des résultats notables en prenant des mesures communes

* La version anglaise du présent document n'a pas été revue par les services d'édition.

concrètes ayant trait à l'élaboration de politiques régionales, à la sensibilisation, au plaidoyer, à la coordination, à la constitution de réseaux, à la gestion et à la diffusion des savoirs et à la formation. Grâce à son solide pouvoir fédérateur, elle a rassemblé les institutions et gouvernements africains et leurs partenaires de développement pour étudier et élaborer des positions communes sur des questions importantes qui sont examinées aux niveaux national, régional et mondial, notamment dans le cadre de processus tels que Rio+20; le Programme de développement durable à l'horizon 2030; l'Accord de Paris sur les changements climatiques; l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du PNUE.

6. La Conférence a contribué à l'établissement du Plan d'action pour l'environnement de l'Agence de planification et de coordination du NEPAD et appuyait activement sa mise en œuvre. Récemment, la Conférence a participé à l'examen du Plan d'action (<http://www.unep.org/roa/Amcen/docs/publications/ActionNepad.pdf>).

7. La Conférence a élaboré et exécuté des projets et des programmes dans des domaines essentiels pour l'Afrique en matière d'environnement et de développement, selon les priorités définies dans le Plan d'action pour l'environnement, comme la lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification; la conservation des zones humides; la prévention, le contrôle et la gestion des espèces exotiques envahissantes; la conservation et l'utilisation durable des ressources côtières, marines et d'eau douce; la conservation et la gestion transfrontières des ressources naturelles; et la gestion durable des écosystèmes. Des projets tels que le Partenariat pour le développement du droit de l'environnement et la création d'institutions compétentes en la matière en Afrique, que la Conférence a menés à bon terme, ont été chaleureusement salués.

8. La Conférence a entrepris de nombreuses études scientifiques et techniques sur des questions importantes intéressant la région, comme le rapport sur le déficit d'adaptation en Afrique (http://www.unep.org/roa/Amcen/docs/publications/Africa_Adaptation_Gap.pdf), ainsi que de nombreuses initiatives de renforcement des capacités, en organisant des séminaires et ateliers de formation et en apportant une assistance technique et financière et d'autres formes d'appui aux réunions de groupes d'experts.

9. Pendant de nombreuses années, la Conférence s'est occupée de publier les rapports sur l'avenir de l'environnement en Afrique (<http://www.unep.org/dewa/africa/aboutaeo/aboutaeo.asp>) et de mettre en œuvre le Programme des réseaux d'information sur l'environnement en Afrique, qui examine et analyse différents thèmes liés aux politiques scientifiques applicables aux problèmes environnementaux que rencontre le continent.

10. L'attention récemment portée par la communauté internationale aux changements climatiques a amené la Conférence à s'efforcer davantage de préparer l'Afrique à élaborer des positions communes crédibles et des messages clefs sur ce sujet. Il convient de noter que, grâce aux efforts de la Conférence, du Groupe africain de négociateurs et d'autres parties prenantes, l'Afrique a largement contribué à l'adoption de l'Accord de Paris en décembre 2015, au lancement de l'Initiative pour les énergies renouvelables en Afrique et à l'Initiative pour l'adaptation en Afrique.

11. La Conférence a commencé à élaborer des programmes phares régionaux dans le but de contribuer à la mise en œuvre des textes issus de Rio+20 en Afrique. Cinq programmes phares régionaux en sont à différents stades d'élaboration et de mise en œuvre : Partenariat africain pour une économie verte; Gestion durable des terres, désertification, diversité biologique et adaptation aux changements climatiques fondée sur les écosystèmes; Partenariat pour des modes de consommation et de production durables en Afrique; Programme africain de développement des énergies durables; Évaluation intégrée de l'environnement en Afrique au service du développement durable.

12. Plus récemment, la Conférence a joué un rôle clef en concourant à la définition de la Stratégie commune africaine pour la lutte contre le commerce illicite des espèces de faune et de flore sauvages, qui vise à prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite d'espèces sauvages et de produits dérivés. Pour la première fois, la Conférence a joué un rôle déterminant dans l'organisation d'une réunion préparatoire pour la dix-septième Conférence des Parties à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction et la treizième Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, qui s'est tenue en août 2016 à Addis-Abeba et a aidé les pays africains à définir des idées et des positions communes plus solides et à affirmer la voix du continent dans ces processus.

13. La Conférence a continué de jouer un rôle essentiel dans les processus mondiaux en apportant des contributions communes et cohérentes au nom de la région, notamment pour le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et les objectifs de développement durable et l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du PNUE.

14. La Conférence a joué un rôle de premier plan dans la contribution de l'Afrique à de nombreuses autres initiatives internationales telles que la Convention sur la diversité biologique, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, la Convention d'Abidjan sur l'environnement marin et côtier, la Convention de Nairobi sur le milieu marin et côtier, la Convention de Maputo et la Convention de Bamako. Elle a facilité la formulation de positions communes et de déclarations de consensus sur des questions importantes telles que la gestion internationale de l'environnement, le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages, et l'économie verte.

15. Il ne fait pas de doute que l'existence de la Conférence et de ses activités variées ont eu des retombées positives sur l'action menée pour asseoir la gestion de l'environnement en Afrique. Les travaux de la Conférence ont également contribué dans une large mesure au renforcement de l'action des pouvoirs publics des pays africains et de la communauté internationale face aux perspectives et défis que représentent l'environnement et le développement durable en Afrique. Par ses activités, l'Afrique a eu un écho dans le débat international sur l'environnement, les changements climatiques, la réduction de la pauvreté et le développement.

16. La Conférence est considérée comme une réussite dans le monde. Ainsi, d'autres régions comme l'Amérique latine et les Caraïbes ainsi que l'Asie et le Pacifique ont demandé au PNUE de les aider à mettre en place une instance similaire afin de renforcer leurs positions dans le cadre des négociations internationales sur l'environnement. Au cours de la deuxième session de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, tenue en mai 2016, les Ministres de l'environnement du monde entier ont adopté une résolution priant le PNUE de favoriser et faciliter l'organisation ou le renforcement des forums régionaux des ministres de l'environnement et des autorités environnementales existants; et de favoriser et faciliter l'organisation de nouveaux forums régionaux des ministres de l'environnement et des autorités environnementales, à la demande des régions.

D. Union africaine et comités techniques spécialisés

17. L'Acte constitutif de l'Union africaine (2000) prévoit la création de comités techniques spécialisés. L'article 15 de l'Acte constitutif énonce les attributions des comités techniques spécialisés, à savoir préparer, dans le cadre de leur compétence, des projets et programmes et les soumettre au Conseil exécutif; assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des décisions prises par le Conseil qui intéressent leurs mandats; et présenter des recommandations au Conseil exécutif pour suite à donner.

18. En juillet 2011, par sa décision Assembly/AU/Dec.365 (XVII), la Conférence a prié la Commission de l'Union africaine de mettre en service les comités techniques spécialisés à compter de janvier 2013 et, partant, de supprimer les conférences ministérielles sectorielles. Toutefois, par sa décision Assembly/AU/Dec.526 (XXIII), adoptée à Malabo en juin 2014, elle a décidé que compte tenu de l'importance des consultations en cours à l'échelle internationale sur la question de l'environnement et de la nécessité de défendre les intérêts de l'Afrique, la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement serait autorisée à mener les négociations avec les partenaires concernés jusqu'à leur terme.

E. Conséquences probables de la suppression de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement

a) Perte probable d'intérêt et d'importance

19. Un audit de gestion de l'Union africaine¹ mené par un groupe de haut niveau indépendant en 2007 a fait observer à juste titre que le regroupement sectoriel des comités techniques spécialisés « [n'était] pas parfaitement aligné sur les portefeuilles de la Commission et les ministères sectoriels au niveau des pays ». L'audit faisait également observer que ce regroupement au sein de certains comités techniques spécialisés nécessiterait que quatre ou cinq ministres participent aux réunions de groupe.

20. Dans le cas du Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement, les Ministres chargés de l'agriculture, de l'élevage, de l'eau, du développement rural, des forêts, de l'environnement et autres domaines font partie des membres. La composition est donc trop étendue et des problèmes de hiérarchie et d'autorité au sein des délégations pourraient se poser. Le fait que ce Comité doive traiter de trop nombreux domaines d'importance pose des problèmes en termes d'attention, de profondeur et de substance. Regrouper l'environnement avec tous ces autres secteurs risque d'en diluer l'importance et d'atténuer l'attention qui y est portée.

¹ Voir Union africaine, Rapport de l'audit de l'Union africaine et observations à ce sujet formulées par la Commission de l'Union africaine, Addis-Abeba, décembre 2007.

b) Diminution possible de la capacité d'exécuter les mandats fonctionnels

21. Par l'intermédiaire de son secrétariat et de son réseau de partenaires, en particulier le PNUE, la Conférence dirige le débat intellectuel sur l'environnement et le développement durable en Afrique grâce à de nombreuses activités et instances d'experts. Ces activités ont donné lieu à la définition de politiques et des conseils et orientations ont été fournis, qui ont permis à l'Afrique de formuler les positions communes qu'elle a prises en ce qui concerne les questions d'environnement et de développement durable dans la région. La Conférence ne pourra assurer cet important service que si elle peut produire et diffuser des informations sur l'environnement, organiser des réunions d'experts et en assurer le service, et s'assurer l'appui des donateurs et scientifiques internationaux, entre autres.

c) Réduction probable de l'appui financier

22. Au fil des ans, la Conférence a financé ses activités au moyen de ressources générées grâce à ses propres initiatives et de son Fonds d'affectation spéciale, qui est administré par le PNUE. Bien qu'il n'ait pas été tiré profit du Fonds d'affectation spéciale aux degrés souhaités, celui-ci peut encore mobiliser des fonds importants à l'appui des activités de la Conférence en Afrique. Le Fonds a été extrêmement utile à la Conférence et à l'Afrique depuis sa création.

23. Si l'on supprimait la Conférence, qu'adviendrait-il de ce mécanisme de financement qui fonctionne si bien et dont le statut juridique ne pourrait peut-être pas aisément ou rapidement être transféré à une autre institution? Une réunion de la Conférence coûte quelque 1,3 million de dollars en moyenne. Les crédits prévus par la Conférence de l'Union africaine pour financer le Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement seraient-ils suffisants pour répondre à ces besoins?

d) Affaiblissement du pouvoir fédérateur

24. L'affaiblissement financier ne manquera pas d'entraîner un affaiblissement dans de nombreux autres domaines, y compris la capacité de faire en sorte que divers acteurs s'accordent sur une orientation commune et définissent et expriment fermement des positions communes et de rallier les parties prenantes et les partenaires autour de ses programmes. Il s'agit là du pouvoir fédérateur que toute institution intergouvernementale internationale doit avoir pour atteindre ses buts et objectifs. La Conférence a fait la preuve de la force de ce pouvoir au fil des ans. Cet atout doit être maintenu et consolidé dans le cadre de la poursuite des activités reposant sur des considérations objectives et réalistes.

e) Perte d'une marque africaine dans le domaine de l'environnement

25. Du fait de tous les éléments évoqués ci-dessus, il est très probable que l'Afrique perde son champion au sein des milieux de promotion de l'environnement et du développement durable, qui est petit à petit devenu la Conférence; les réseaux et partenariats qui ont été établis au cours des ans pourraient être démantelés; et les mesures prises pour accorder une plus grande importance aux mandats de la Conférence seraient affaiblies.

F. Voie à suivre et recommandation à examiner

26. La Conférence a un rôle essentiel à jouer dans la phase actuelle de mise en œuvre de l'Accord de Paris sur les changements climatiques, du Programme de développement durable à l'horizon 2030 – en particulier sa dimension environnementale – et d'autres engagements internationaux importants sur la biodiversité, les produits chimiques et la gestion des déchets, les travaux de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement et des accords multilatéraux sur l'environnement. Il convient de noter que la majeure partie des négociations, y compris pour la mise en œuvre de l'Accord de Paris, la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique, la Convention des Nations Unies sur la désertification et la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, entre autres, est toujours en cours et que la Conférence devrait encore jouer un rôle clef à cet égard.

27. La sixième session extraordinaire de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement avait chargé le Président de la Conférence de soumettre à la Commission de l'Union africaine, pour examen au Sommet suivant de l'Union africaine, une décision indiquant que compte tenu de l'importance croissante de la dimension environnementale dans le développement durable en Afrique et dans le monde, la Conférence devait continuer d'opérer en toute indépendance. Dans ladite décision, il devait également être demandé à la Conférence de l'Union africaine de revoir, à sa session suivante, sa décision tendant à supprimer la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement en tant qu'organe ministériel régional. Il y était par ailleurs précisé que le maintien de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement n'engendrait pas de coûts supplémentaires pour la Commission de l'Union africaine.

28. Compte tenu de la recommandation ci-dessus, il est impératif que la seizième session de la Conférence élabore la décision devant être présentée au prochain sommet de l'Union africaine, demandant que la Conférence continue d'opérer en toute indépendance. Cet organe indépendant peut fonctionner comme un comité technique spécialisé ou un organisme affilié à l'Union africaine.
