Rio+30 : Quel bilan pour l'Amérique latine et les Caraïbes ?

Martha Isabel Gómez Lee, Isabella Cárdenas Terraza

▶ **To cite this version:**

Martha Isabel Gómez Lee, Isabella Cárdenas Terraza. Rio+30 : Quel bilan pour l'Amérique latine et les Caraïbes ?. Les Études du CERI, 2023, Amérique latine. L'Année politique 2022, n° 264-265, pp.44-49. 10.25647/etudesduceri.264-265.08 . hal-03968009

HAL Id: hal-03968009

https://sciencespo.hal.science/hal-03968009

Submitted on 1 Feb 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Rio+30 : Quel bilan pour l'Amérique latine et les Caraïbes ?

par Martha Isabel Gómez Lee et Isabella Cárdenas Terraza

L'année 2022 marque le cinquantième anniversaire de la Conférence des Nations unies sur l'environnement, également connue sous le nom de premier Sommet de la Terre, qui s'est tenue à Stockholm du 5 au 16 juin 1972. Les participants ont adopté, d'une part, la Déclaration de Stockholm sur l'environnement humain, un texte non contraignant qui énonce les principes de conservation et d'amélioration de l'environnement humain, et d'autre part un plan d'action.

Cette année, la communauté internationale célèbre également le trentième anniversaire du fameux deuxième Sommet de la Terre ou Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992). La Déclaration de Rio, adoptée à l'unanimité par 178 États, a détaillé les principes du développement durable et arrêté un programme d'action pour le XXIe siècle appelé Agenda 21, qui visait à établir un partenariat mondial nouveau et équitable. Enfin, le sommet a permis l'adoption d'une Déclaration de principes sur les forêts.

Trois conventions contraignantes sont nées à Rio : la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) qui a conduit à l'adoption de l'Accord de Paris en 2015 ; la Convention sur la diversité biologique (CDB) qui a abouti au Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques (2000), au Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation (APA) (2010) et au Protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation (2010), en complément du Protocole de Carthagène et de la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (1994).

Compte tenu du fait que ces deux sommets ont constitué un moment décisif dans les négociations internationales sur les questions d'environnement et de développement et ont donné naissance au droit international de l'environnement, il convient de faire le point sur leur rôle d'accélérateurs de changement et de créateurs d'institutions en Amérique latine et dans les Caraïbes.

L'Amérique latine et les Caraïbes (ALC) abritent environ 40 % des espèces animales et végétales du monde et présentent également un niveau élevé d'endémisme. La région détient environ 40 % des espèces de forêts tropicales et 36 % des forêts industrielles et à usage alimentaire[1]. Alors qu'elle ne couvre que 15 % de la surface de la planète, elle possède la plus grande diversité d'espèces et d'écorégions au monde. La région représente également environ un tiers de la disponibilité mondiale totale de ressources en eau renouvelables[2]. Cependant, bien qu'elle soit une région riche en ressources naturelles et en biodiversité, sa détérioration progresse inexorablement, à tel point que la Commission économique pour l'Amérique latine

[1] M. Tavares, H. Blanco, V. Torres, H. Soto, E. Sanhueza, C. de Miguel, A. Schuschny, J. Leal, R. Jordán, R. Szalachman, M. Luis, R. Galindo, L. Zapata, *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Avances en la Sostenibilidad Ambiental del Desarrollo en América Latina y el Caribe*, Santiago du Chili, Nations unies, 2010, p. 120 (**https://repositorio.cepal.org/handle/11362/2935**).

[2] R. Guimarães, « La sostenibilidad del desarrollo entre Rio-92 y Johannesburgo 2002 : eramos felices y no sabiamos », *Ambiente & Sociedade*, Vol. 4, n° 9, 2001, p. 7 (**www.scielo.br/pdf/asoc/n9/16873.pdf**).

et les Caraïbes (Cepalc) a évoqué en 2020 la « tragédie environnementale » de l'ALC[3]. Que s'est-il donc passé dans la région au cours des trois décennies qui ont suivi le Sommet de Rio ?

L'élaboration d'institutions, de stratégies et de politiques gouvernementales

La Cepalc note qu'en réponse à l'appel lancé par la Déclaration de Stockholm en faveur de mesures à grande échelle en matière d'environnement, « les gouvernements de tous les pays de la région, à un degré plus ou moins élevé, ont lancé un processus d'intégration de la question environnementale dans les domaines administratif et législatif, qui a donné naissance à des politiques environnementales par le biais d'un certain nombre d'initiatives légales, techniques, institutionnelles ou économiques[4] ». De même, les accords contraignants adoptés à Rio « ont généré une série de changements institutionnels importants et de nouveaux mécanismes de coopération[5] ».

Cette déclaration a représenté pour la région « un point de départ important concernant la création d'institutions environnementales et l'élaboration de normes, et a conduit à l'intégration progressive de considérations environnementales dans les pays considérés individuellement et dans les différentes structures régionales[6] ».

Un fort courant post-Rio s'est fait sentir, pour les secteurs tant publics que privés. Selon Jorge A. Cabrera, « la prise de conscience des aspects environnementaux du développement et du concept associé de développement durable a progressivement pénétré les politiques publiques et les pratiques économiques et sociales en Amérique latine et dans les Caraïbes ». Cela s'est manifesté en particulier par le développement d'institutions, de stratégies et de politiques publiques dans différents pays de la région dans le sillage de la conférence de Rio.

La Cepalc a identifié les domaines dans lesquels la région avait enregistré le plus de progrès : l'évaluation de l'impact sur l'environnement, l'aménagement du territoire, les nouveaux crimes et sanctions, la responsabilité pour les dommages environnementaux, les taux de pollution et autres instruments économiques, la consécration de poursuites judiciaires pour la défense de l'environnement, les mécanismes de participation citoyenne et les limitations à la propriété pour des raisons environnementales[7].

De même, les cadres réglementaires environnementaux ont évolué depuis 1992[8]. Les lois sectorielles qui réglementent l'exploitation, l'utilisation et la conservation des ressources

[3] N. Gligo *et al.*, *The Environmental Tragedy of Latin America and the Caribbean*, Santiago du Chili, Nations Unies, 2020 (**https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46105/1/S2000590_en.pdf**).

[4] Cepalc, « La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe : desafos y oportunidades », Conférence régionale d'Amérique latine et des Caraïbes préparatoire au Sommet mondial sur le développement durable, Rio de Janeiro, 2001, p. 101 (**https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2322/S2001624_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y**).

[5] *Ibid.*, p. 103.

[6] J. A. Cabrera Medaglia, « El impacto de las declaraciones de Río y Estocolmo sobre la legislación y las políticas ambientales en América Latina », *Revista de Ciencias Jurídica*, n° 100, 2003, p. 304 (**https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/13406/12668**).

[7] *Ibid.*, p. 105.

[8] R. Guimarães, art. cité.

naturelles renouvelables et non renouvelables ont également été révisées. Ces changements ont suscité de vastes débats dans les pays qui les ont initiés et certains d'entre eux ont été combattus à la fois par les acteurs publics et la société civile[9].

Au cours de la première décennie qui a suivi le Sommet de la Terre, le leadership des pays de la région a été remarquable dans trois domaines. Premièrement, les pays d'ALC ont été très actifs en matière de prise en compte des droits humains dans d'autres domaines de la CCNUCC et de l'Accord de Paris, par l'intermédiaire de l'Association indépendante de l'Amérique latine et des Caraïbes (AILAC) et de l'Alliance des petits Etats insulaires (AOSIS)[10].

Deuxièmement, en ce qui concerne la CCNUCC, cinq des 33 Constitutions d'ALC font expressément référence au changement climatique (les Constitutions bolivienne, cubaine, équatorienne, vénézuélienne et de la République dominicaine)[11]. En outre, ces dernières années, neuf pays d'ALC ont adopté des lois sur le climat : l'Argentine (2019), le Brésil (2009), la Colombie (2018), la Dominique (2018), le Guatemala (2013), le Honduras (2013), le Mexique (2012), le Paraguay (2017) et le Pérou (2018). Et des projets de loi ou la possibilité d'avoir des lois spécifiques sont en cours de discussion dans plusieurs pays (notamment au Chili, au Costa Rica, en Equateur, au Salvador, à la Grenade, au Nicaragua, en République dominicaine, à Saint-Vincent-et-les Grenadines, à Sainte-Lucie et à Trinité-et-Tobago)[12].

Troisièmement, les lois sur la prévention des risques de catastrophe constituent un ensemble législatif essentiel pour la lutte contre le changement climatique dans la région. De manière cruciale, l'approche fondée sur les droits de l'homme a présidé à la mise en œuvre de ces lois dans 26 pays d'ALC. En plus de garantir le droit à la vie, à la santé et à l'intégrité, les objectifs poursuivis ont été « l'égalité et la non-discrimination, la protection des droits à l'information et à la participation, et [la prise en compte] des besoins et des opinions des individus et des groupes les plus vulnérables [...][13] ».

Le dernier développement majeur dans la région a été l'adoption en mars 2018 à Escazú (Costa Rica) de l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en matière d'environnement, également connu sous le nom d'Accord d'Escazú. Il est entré en vigueur le 22 avril 2021, date très symbolique de la Journée internationale de la Terre Mère. Il s'agit d'un instrument multilatéral utile pour soutenir un développement égalitaire, inclusif et durable.

Cet accord offre aux Etats et aux sociétés de la région une plateforme pionnière pour mettre en œuvre le dixième principe de la Déclaration de Rio. Ce principe est axé sur la manière dont les décisions publiques sont prises et il est fondé sur l'hypothèse générale que, en matière d'environnement, la meilleure forme de traitement est « la participation de tous les citoyens

[9] *Ibid.*, p. 10.

[10] Cepalc, *Cambio climático y derechos humanos. Contribuciones desde y para América Latina y El Caribe*, Santiago du Chili, Nations unies, 2019, p. 47 (**https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44970/S1901157_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y}**).

[11] *Ibid.*, p. 53.

[12] *Ibid.*, p. 55.

[13] *Ibid.*, p. 66.

intéressés[14] ». Cet accord « reconnaît et développe expressément les droits de l'homme procéduraux, sert de base au plein exercice de droits substantiels tels que le droit à un environnement sain, le droit à la vie, à la santé ou à l'alimentation dans le contexte du changement climatique[15] ».

Il convient de noter qu'il est le premier traité contenant des dispositions spécifiques pour la promotion et la protection des défenseurs de l'environnement, y compris les peuples autochtones et les communautés d'ascendance africaine, dans l'une des régions les plus dangereuses à cet égard.

La « tragédie environnementale », l'autre face de l'extractivisme

Bien que les pays d'ALC aient adopté des politiques et des stratégies conformes à celles de Rio, la situation environnementale y est chaque jour plus complexe, car non seulement les effets négatifs du changement climatique s'accumulent, mais les asymétries mondiales exacerbent cette dégradation de l'environnement.

Dès la première décennie après Rio, le patrimoine biologique de l'ALC était menacé par la disparition d'habitats naturels[16]. La région a représenté environ 66 % du déclin forestier mondial entre 2000 et 2005 et a connu l'un des taux de perte d'habitat les plus élevés au monde[17], en dépit d'un engagement croissant en faveur de la conservation de la biodiversité. Ainsi par exemple, entre 1990 et 2008, la désignation d'aires protégées terrestres et marines a plus que doublé[18].

En 2000, les niveaux de pollution ont montré des signes inquiétants d'aggravation, en raison de la croissance économique et démographique et du renforcement de certains modes de production et de consommation. D'une manière générale, les causes de la pollution de l'air, du sol et de l'eau que la région connaît depuis lors et ses conséquences sur la santé sont associées au processus d'urbanisation et d'agriculture non planifiées[19].

La croissance urbaine a également eu des conséquences négatives sur la qualité de l'air, la pollution par les déchets solides et toxiques, la détérioration des zones côtières et la pollution de l'eau. Le surpeuplement et le manque d'infrastructures ont entraîné une exposition accrue aux polluants, surtout pour les populations les plus pauvres qui souffrent le plus des effets de la pollution[20]. Au plan géographique, depuis le début du XXIe siècle, les Caraïbes sont la sous-région la plus touchée par les catastrophes naturelles[21].

---

[14] G. Médicis Colombo, « El Acuerdo Escazú : la implementación del principio 10 de Río en América Latina y el Caribe », *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 9, n° 1, 2018, p. 4 (**https://doi.org/10.17345/rcda2412**).

[15] Cepalc, art. cité, 2019, p. 48.

[16] M. Tavares *et al.*, *op. cit.*, p. 120.

[17] *Ibid.*

[18] *Ibid.*, p. 123.

[19] R. Guimarães, art. cité, p. 7.

[20] *Ibid.*

[21] *Ibid.*, p. 8.

Depuis lors, le manque de planification en matière d'utilisation des ressources naturelles et des technologies et politiques appropriées garantissant leur préservation a engendré une détérioration aiguë de l'environnement dans la région, qui s'est manifestée par une perte de biodiversité et par une dégradation des sols, une diminution de la disponibilité en eau douce, une modification des canaux fluviaux due à l'érosion et une baisse de la qualité des eaux due à la pollution et à la sédimentation[22]. Toujours en 2001, « un autre des grands défis de la région résid[ait] dans le contrôle de l'extraction illégale du bois[23] ». La région consacrait alors près de la moitié de ses écosystèmes naturels à l'agriculture et à l'élevage[24].

La plupart des politiques environnementales en vigueur, ainsi que les mesures de régulation directe et indirecte mises en œuvre dans la région sont des instruments curatifs. Ainsi, la capacité des institutions environnementales à atteindre les objectifs fixés en termes de politiques intersectorielles et sous-régionales efficaces est balbutiante[25].

Cependant, l'expérience de la région au cours des trois décennies post-Rio révèle que le véritable problème régional est que « tout effort en faveur de la durabilité environnementale se heurte à un style de développement dans lequel l'exploitation des ressources naturelles à faible valeur ajoutée continue de prévaloir[26] ».

Au cours des vingt dernières années, la région n'a réussi ni à combler les écarts de productivité avec les pays développés, ni à transformer sa structure productive, encore largement basée sur des secteurs fortement consommateurs de ressources naturelles. Il en résulte une forte pression sur ces ressources, les sols et l'atmosphère ou les secteurs manufacturiers à faible valeur ajoutée, ce qui limite le potentiel de croissance et d'amélioration des indicateurs de pauvreté et d'inégalité[27].

La « tragédie environnementale » de l'ALC tient au fait que les économies extractivistes régionales à moyen et long terme sont liées à des composantes typiques de la mondialisation. Cela va de pair avec l'appropriation très inégale et très ancienne des avantages du progrès technique et de la productivité, exacerbée par le ralentissement actuel de l'économie mondiale. Le nœud du problème réside dans la rationalité environnementale de la civilisation contemporaine qui conduit à la dépendance vis-à-vis de la croissance économique basée sur les combustibles fossiles et sur la rivalité pour la domination géopolitique et technologique de la transition vers un modèle énergétique fondé sur les énergies renouvelables.

D'autre part, avec l'adoption en 2015, au niveau mondial, d'un programme de développement international, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 a été vidé de son contenu social et environnemental.

[22] Cepalc, 2001, art. cité., p. 39.

[23] *Ibid.*, p. 46.

[24] *Ibid.*, p. 48.

[25] R. Guimarães, art. cité, p. 3.

[26] N. Gligo *et al.*, *op. cit.*, p. 5.

[27] Cepalc, « La sostenibilidad del desarrollo a 20 años de la cumbre para la tierra : avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe », Santiago du Chili, Nations unies, 2012 (**https://repositorio.cepal.org/handle/11362/1426**).

Le bilan de Rio + 30 dans la région fait état d'une tragédie environnementale due à l'incapacité de l'économie extractive de prévoir ou d'éviter la perte de biodiversité et la crise climatique mondiale. Si les principes et les normes de Stockholm et de Rio ont été progressivement intégrés dans la région, le défi des décennies à venir est de renforcer les capacités d'application des règlements élaborés.

Ce sont les asymétries mondiales qui conditionnent cette tragédie en ALC. Dans ce contexte, les objectifs des sommets de Stockholm et de Rio ne sont, en termes pratiques, pas pris en compte par les politiques économiques de la région. Toutefois, cette dernière peut tirer parti des connaissances, pratiques et innovations de ses communautés autochtones et locales d'une part, et des productions académiques latino-américaines d'autre part[28], pour intégrer la dimension environnementale dans le développement durable afin d'affronter la crise environnementale mondiale.

[28] Dans les années 1980, des universitaires latino-américains sont allés au-delà de l'écodéveloppement initial et ont développé avec succès une pensée environnementale partagée dans une série de textes fondamentaux promus par la Cepalc et le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). De 1986 à 2008, Enrique Leff a été le coordinateur du Réseau de formation environnementale du PNUE pour l'Amérique latine et les Caraïbes, qui mobilise des stratégies interdisciplinaires. Au cours des trente dernières années, des réseaux universitaires de recherche environnementale ont vu le jour, qui ont tenu des réunions d'éducateurs en environnement et soutenu diverses initiatives pour étudier les conflits environnementaux et l'écologie politique.

Pour citer ce chapitre : Martha Isabel Gómez Lee et Isabella Cárdenas Terraza, « Rio+30 : Quel bilan pour l'Amérique latine et les Caraïbes ? », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2022/Les Etudes du CERI*, n° 264-265, janvier 2023 [en ligne : **www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude**].