



**TOUJOURS QU'UNE SEULE TERRE :**

Les leçons de 50 ans de politique de développement durable des Nations Unies

**DOSSIER #1**

# Stockholm et la naissance de la diplomatie environnementale

Pamela Chasek, Ph.D.  
Septembre 2020

## Messages clés

- La Conférence des Nations unies sur l'environnement humain qui s'est tenue en 1972 à Stockholm, en Suède, a été la toute première conférence des Nations unies dont le titre comportait le mot "environnement".
- La déclaration de Stockholm a fourni le premier ensemble global de principes pour la future coopération internationale sur les questions environnementales.
- La conférence a conduit à la création du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE).
- La Conférence a été le premier événement des Nations unies à soutenir la participation de la société civile.
- Stockholm a ouvert une nouvelle ère de coopération mondiale pour la recherche de solutions permettant de concilier développement économique et gestion environnementale et a ouvert la voie au concept de développement durable.

En 1972, Apollo 17 a pris la première photo couleur de la Terre. Notre monde y apparaissait comme un marbre bleu contrastant avec une étendue noire. Nous avons collectivement compris que notre Terre unique est un système fermé et fini et qu'elle est notre seule maison. Il était de notre responsabilité de prendre soin de notre marbre

bleu [ou Terre unique] «présenté comme un ensemble et comme un mécanisme complexe soutenant un incroyable réseau complexe de vie en interaction et interconnectée» (Engfeldt, 2009, p. 26).

Au cours de la décennie précédente, une série de catastrophes environnementales a suscité



une prise de conscience et des préoccupations concernant l'environnement naturel. Sept cent cinquante personnes sont décédées à Londres en 1962, dans le brouillard «soupe aux pois» attribué à la pollution atmosphérique. Un tas de déchets de mine de charbon s'est effondré en 1966, ensevelissant 116 enfants et 28 adultes à Aberfan, au Pays de Galles. En 1967, le pétrolier Torrey Canyon a déversé des millions de litres de pétrole dans la Manche. En 1969, le passage d'un train a enflammé par inadvertance des débris flottants couverts de pétrole sur la rivière Cuyahoga, dans l'Ohio. Une marée noire au large de Santa Barbara, en Californie, a tué environ 3 500 oiseaux de mer. L'Europe est choquée par une intoxication massive de poissons dans le Rhin. La sécheresse a ravagé le Sahel, provoquant la famine chez certaines des personnes les plus pauvres du monde. Le Japon a pleuré la mort des 2 265 victimes de l'empoisonnement au mercure causée par une entreprise chimique qui a rejeté cette toxine dans la baie de Minamata. Par la suite, le site a prêté son nom à la maladie de Minamata, une maladie neurologique causée par l'empoisonnement au mercure.

*Silent Spring*, écrit par Rachel Carson, a capté l'attention du public et créé un moment scientifique. Carson y expose les effets dévastateurs des pesticides et d'autres substances chimiques sur l'homme et l'environnement. Les scientifiques ont commencé à étudier les effets négatifs du monde industrialisé sur l'environnement et la société. Les scientifiques et les dirigeants des pays en développement ont dénoncé l'exploitation continue des matières premières de leurs pays par leurs anciens colonisateurs.

En pleine guerre froide et alors que de nombreux pays luttent pour se libérer du colonialisme, il était clair qu'une

réponse collective était nécessaire. Certains gouvernements ont demandé l'élargissement des activités des Nations unies au domaine de l'environnement. Le traité fondateur de l'ONU, la Charte des Nations unies, vise à améliorer les conditions de vie de tous les peuples et à promouvoir la paix, la stabilité, le développement économique et les droits de l'homme, mais il est muet sur les questions environnementales. Au final, c'est «l'initiative d'un petit pays de Scandinavie qui a jeté les bases de la coopération internationale en matière d'environnement». (Grieger, 2012).

Les questions environnementales n'ont jamais été exemptes de discorde et de contestation. Ces débats ont façonné la Conférence des Nations unies sur l'environnement humain de 1972 et, par la suite, la gestion de l'environnement pour les 50 années à venir. Des idées clés telles que le développement durable, et des institutions,

---

«[Les questions environnementales]... n'ont pas encore reçu l'importance qu'elles méritent dans les délibérations des organes compétents des Nations unies... En outre, les problèmes de l'environnement humain s'aggravent au jour le jour... il est donc incontestablement nécessaire de créer une base pour un examen global, au sein des Nations unies, des problèmes de l'environnement humain.»

**LETTRE DATÉE DU 20 MAI 1968, ADRESSÉE AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES PAR LE REPRÉSENTANT PERMANENT DE LA SUÈDE, DOCUMENT E 4466 ADD.1**



telles le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) existent aujourd'hui grâce aux discussions suscitées par cette conférence. La conférence de Stockholm a démontré qu'avec un leadership et une écoute des préoccupations de tous, la coopération sur les questions d'environnement et de développement durable est possible.

## La Proposition suédoise

À la fin des années 1960, la Suède était une puissance moyenne respectée, capable de défier les États-Unis et l'Union soviétique et leur statu quo de la guerre froide. Les diplomates suédois ont tenté de faire évoluer l'agenda mondial vers le développement international et la protection de l'environnement (Grieger, 2012). En 1967, la Suède a proposé de convoquer une conférence des Nations unies sur l'environnement humain, faisant valoir que le moment était venu d'avoir une discussion sérieuse et substantielle au niveau mondial sur les problèmes environnementaux. La Suède a même suggéré qu'il pourrait s'agir d'une question constructive pour la coopération mondiale dans l'atmosphère tendue de la guerre froide (Engfeldt, 2009, p.34).

La réponse a été surprenante. Malgré la politique de la guerre froide, l'Union soviétique et d'autres membres du bloc de l'Est ont rejoint les États-Unis et la plupart des pays d'Europe occidentale pour soutenir l'initiative suédoise. Mais la France et le Royaume-Uni ont soutenu qu'une action de l'ONU en matière d'environnement n'est pas vraiment nécessaire. Ils craignaient qu'une telle conférence ne soit utilisée par les pays en développement pour obtenir davantage de soutien financier, notamment de la part des

anciennes puissances coloniales. De nombreux pays en développement craignaient que les intérêts du Nord ne dominent la conférence proposée et que les «questions vertes» ne servent d'excuse pour restreindre leur développement (Linnér et Selin, 2005, p. 60).

En décembre 1968, la Suède disposait d'un soutien suffisant. L'Assemblée générale des Nations unies a adopté la [Résolution 2398\(XXIII\)](#) qui demandait la tenue d'une conférence sur les relations entre les questions environnementales, sociales et économiques en 1972. En mai 1969, les Nations unies ont accepté l'offre de la Suède d'accueillir la conférence à Stockholm. La conférence ne prendrait pas de décisions. Toutes les recommandations qui en découleraient devraient être formellement adoptées par l'Assemblée générale.



15 septembre 1971 - Siège des Nations unies, New York. M. Maurice F. Strong, Secrétaire général de la Conférence des Nations unies pour l'environnement humain (à droite), montre au Secrétaire général des Nations unies, U Thant, un dessin pour l'affiche officielle de la Conférence. À gauche, M. Keith Johnson (Jamaïque), Président du Comité préparatoire de la Conférence. (Crédit photo: Photo ONU / Teddy Chen)



## La Conférence des Nations unies sur l'environnement humain

Le Secrétaire général des Nations unies, U Thant, a chargé Maurice Strong, un homme d'affaires et, à l'époque, Directeur de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), d'assurer les fonctions de Secrétaire général de la conférence. M. Strong a imaginé un processus préparatoire en trois parties qui permettrait de constituer une base d'informations sur les questions environnementales, puisqu'il s'agissait d'un nouveau domaine pour l'ONU, et de travailler sur la base de ces informations :

1. Cadre intellectuel et conceptuel : M. Strong a commandé le tout premier rapport sur «l'état de l'environnement». Ce rapport représentait les connaissances et l'opinion des principaux experts et penseurs du monde sur la relation entre les humains et leur habitat naturel. Le titre du rapport, «Une seule Terre», devint la devise de la Conférence de Stockholm.
2. Plan d'action pour les travaux futurs : Les diplomates ont entamé les premières discussions sur des recommandations concrètes concernant les actions futures et les dispositions institutionnelles à prendre pour mener à bien lesdites actions. Ce type de plan d'action allait devenir le modèle de nombreuses conférences mondiales futures des Nations unies.
3. Questions nécessitant une action immédiate : Il s'agit des questions spécifiques nécessitant une action

internationale immédiate qui pourrait être menée à bien au moins dans un premier temps, avant la conférence. Les suggestions des gouvernements comprenaient la mise en place rapide d'un système mondial de surveillance de l'environnement, d'un registre international des composés chimiques et des mesures contre la pollution marine (Engfeldt, 2009, pp. 48-49).

Les préoccupations des pays en développement étaient réelles et pressantes. Le Groupe Founex (un groupe de vingt-sept experts qui s'est réuni à Founex, en Suisse en juin 1971) a examiné la manière dont les pays en développement pouvaient répondre aux préoccupations environnementales sans freiner leur propre développement. Le Groupe a suggéré que les pays en développement pourraient peut-être tourner les préoccupations environnementales à leur avantage. La réunion a débouché sur le «Rapport Founex sur le développement et l'environnement», qui était le premier rapport à identifier les principaux objectifs et les relations entre l'environnement et le développement, et a contribué à déterminer et à combler les différences politiques et conceptuelles qui

---

«Nous ne souhaitons pas appauvrir davantage l'environnement et pourtant, nous ne pouvons pas oublier un seul instant la triste pauvreté d'un grand nombre de personnes. La pauvreté et le besoin ne sont-ils pas les plus grands pollueurs?»

**INDIRA GANDHI, PREMIER MINISTRE DE L'INDE,  
DISCOURS À LA CONFÉRENCE DES NATIONS  
UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT HUMAIN,  
STOCKHOLM, 14 JUIN 1972**



séparaient les pays développés et pays en développement. Le Rapport Founex a introduit les idées qui ont introduit le développement durable dans le débat.

Les préparatifs de la conférence ont rencontré plusieurs obstacles. Tout d'abord, les pays du bloc soviétique ont boycotté l'événement parce que l'Allemagne de l'Est en était exclue. Les pays occidentaux ont insisté sur utilisation de la «formule de Vienne», c'est-à-dire que seuls les membres de l'ONU ou de ses agences spécialisées peuvent participer. Cela signifiait que l'Allemagne de l'Est ne pouvait pas assister à la conférence de Stockholm, mais que l'Allemagne de l'Ouest le pouvait. Le bloc de l'Est a fait valoir que, puisque les questions environnementales transcendent les frontières des États, tous les pays devaient participer. Un vote de l'Assemblée générale des Nations unies en décembre 1971 a confirmé la formule de Vienne. L'Union soviétique et la plupart des membres du bloc de l'Est ont évité la conférence, bien que bon nombre aient pris part au processus préparatoire (Linnér et Selin, 2005, p.61).

Mais ce n'était pas tout. Les conflits entre les pays industrialisés du Nord et les pays en développement du Sud constituaient un défi encore plus grand. Un boycott majeur de la part des pays en développement semblait possible et aurait ruiné la conférence. De nombreux dirigeants des pays en développement soutenaient que le Nord était en grande partie responsable des problèmes environnementaux, même si certains admettaient que ces problèmes existaient également dans leurs propres pays.

Le Premier ministre de l'Inde, Indira Gandhi, est apparu comme une figure de proue pour exprimer les craintes et les priorités des pays

en développement. Avec d'autres pays en développement influents tels que le Brésil, Gandhi a mis l'accent sur les problèmes de guerre, de pauvreté et de développement. Ils ont déclaré que les nouvelles préoccupations environnementales du Nord ne doivent pas servir d'excuse pour restreindre le développement du Sud et exercer un contrôle sur leurs ressources et leur destin. Pour refléter les priorités mondiales, les pays en développement ont fait valoir que l'accent devait être mis plutôt sur les questions liées au sous-développement et la pauvreté (Linnér et Selin, 2005, p.60).

En fin de compte, la Conférence des Nations unies sur l'environnement humain a été bien suivie, puisque 113 des 132 États membres de l'ONU étaient présents. Deux chefs d'État ou de gouvernement ont participé à la conférence : Gandhi et Olof Palme de Suède. En outre, 250 organisations non gouvernementales ont également pris part à cette conférence – un fait sans précédent à l'époque.

La Conférence de Stockholm a donné lieu à trois grandes séries de décisions. La première était la Déclaration de Stockholm. La deuxième était le Plan d'action de Stockholm, qui comprenait 109 recommandations à l'intention des gouvernements et des organisations internationales sur les mesures internationales à prendre pour lutter contre la dégradation de l'environnement. La troisième était un groupe de cinq résolutions. Ces résolutions demandaient l'interdiction des essais d'armes nucléaires susceptibles d'entraîner des retombées radioactives, la création d'une banque de données internationale sur l'environnement, la nécessité d'aborder les actions liées au développement et à l'environnement, des changements



organisationnels internationaux et la création d'un fonds pour l'environnement.

La [Déclaration de Stockholm](#) a fourni le premier ensemble de principes convenus au niveau mondial pour les travaux futurs dans le domaine de l'environnement humain. Elle a été une contribution considérable au développement du droit international de l'environnement. Son héritage se poursuit : les concepts ont constitué la base de la Déclaration de Rio de 1992 (Engfeldt, 2009, p.65) et d'autres déclarations, résolutions et traités. Les principes les plus novateurs comprennent, entre autres :

- Les Principes 1 et 2 sur les obligations intergénérationnelles.
- Les Principes 3, 5 et 6 sur les concepts de développement durable.
- Le principe 11 qui stipule que les politiques environnementales des États devraient renforcer, et ne pas nuire au potentiel de développement actuel ou futur des pays en développement.
- Le Principe 12 introduit le concept d'«additionnalité» dans l'aide au développement, selon lequel les donateurs réservent des fonds supplémentaires dans leurs budgets d'aide au développement pour des mesures de protection de l'environnement.
- Le principe 21 stipule que les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources conformément à leurs propres politiques environnementales, et la responsabilité de veiller à ce que les activités menées dans leur juridiction ne causent pas de dommages à l'environnement d'autres



5 juin 1972 - Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, Stockholm, Suède. Une vue générale de la séance d'ouverture de la Conférence. (Crédit photo: Photo ONU / Yutaka Nagata)

États ou de zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale.

Le [Plan d'action](#) est devenu un stimulant majeur pour les activités en cours et pour plusieurs nouvelles activités au sein du système des Nations unies, y compris une surveillance plus systématique de l'état de l'environnement. Cependant, les pays n'ont pas chiffré les propositions et les ont formulées d'une manière générale qui encourageait les actions, sans rien ordonner de précis. Une autre faiblesse résidait dans le fait que le plan se concentrait davantage sur les symptômes que sur les causes des problèmes environnementaux (Engfeldt, 2009, p.67-68).

Les gouvernements ont reconnu la nécessité d'une action immédiate contre la pollution marine. Cette préoccupation a donné lieu à la Convention de Londres, adoptée plus tard en 1972, et à la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) en 1973, qui ont été les tout premiers traités mondiaux sur la



pollution marine. Les gouvernements ont également demandé un moratoire de 10 ans sur la chasse à la baleine. Plusieurs autres négociations en dehors de la Conférence de Stockholm ont bénéficié de son profil et de ses recommandations. La Convention sur le patrimoine mondial et la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) ont été conclues peu après Stockholm. La Convention de Ramsar sur les zones humides, qui a été achevée mais pas encore signée par un nombre suffisant de pays, a bénéficié d'une recommandation aux pays de procéder à la signature (Engfeldt, 2009, p. 65).

Les résultats de Stockholm ont été présentés à l'Assemblée générale plus tard en 1972 et l'Assemblée générale a approuvé la déclaration et le plan d'action dans la [résolution 2995\(XXVII\)](#).

## La Naissance du Programme des Nations Unies pour l'Environnement

L'un des points importants dans la négociation était la nécessité d'établir des dispositions institutionnelles au sein des Nations unies pour assurer le suivi de la Conférence. Cela permettrait non seulement de garantir l'impact national et international durable du processus de Stockholm, mais aussi de définir le cadre de l'engagement continu des Nations unies dans les questions environnementales.

Lorsque l'Assemblée générale des Nations unies s'est penchée sur les dispositions institutionnelles et financières de la coopération environnementale plus tard en 1972, elle a intégré la plupart des

recommandations de la conférence dans la [Résolution 2997\(XXVII\)](#). Les États membres ont convenu qu'il y aurait un comité intergouvernemental qui fournirait des orientations politiques, un secrétariat de l'environnement et un fonds pour l'environnement. Le fonds volontaire pour l'environnement fournirait un financement supplémentaire pour les coûts des nouvelles initiatives environnementales entreprises au sein du système des Nations unies.

L'Assemblée générale a convenu que le secrétariat servirait de point focal des Nations unies pour les questions environnementales. Il serait dirigé par un Directeur exécutif, qui présiderait également un conseil de coordination environnementale au sein du système des Nations unies. Maurice Strong a été le premier Directeur exécutif du PNUE pendant quatre ans, suite à sa nomination par le Secrétaire général.

Le siège du secrétariat s'est avéré la question la plus difficile. Plus d'une douzaine de pays se sont proposés pour accueillir la nouvelle organisation (Johnson, 2012, p.28). Cependant, les pays en développement étaient convaincus que le PNUE devait être le premier organe de l'ONU ayant sa base en dehors du monde industrialisé. L'Inde et le Kenya ont fait campagne pour accueillir le PNUE. En revanche, de nombreux pays industrialisés préféraient Genève, en Suisse, pour être à proximité d'autres agences spécialisées de l'ONU. Une fois que l'Inde a retiré sa candidature en faveur du Kenya, pour faire preuve de «bonne volonté et de solidarité» envers un autre pays en développement, le Kenya a reçu le soutien du Groupe des 77, la coalition des pays en développement (Johnson 2012, 33). Au final, les pays industrialisés ont choisi d'accepter



le résultat afin de ne pas compromettre le suivi de la Conférence de Stockholm, bien que nombre d'entre eux se soient abstenus lors du vote. La résolution sur Nairobi en tant que siège a été adoptée par la [résolution 3004\(XXVII\)](#).

À cette fin, le PNUE a été créé pour servir de centre de leadership et d'initiative dans les questions environnementales internationales. Il peut être considéré comme un cadre de coopération entre les entités internationales et nationales existantes et comme un administrateur du Fonds pour l'environnement (Ivanova, 2007, p.347). Plutôt que d'être une sorte de «police de l'environnement», le PNUE remplit trois fonctions essentielles :

1. L'acquisition et l'évaluation des connaissances, notamment la surveillance de la qualité de l'environnement, l'évaluation des données recueillies et la prévision des tendances, ainsi que la recherche scientifique et l'échange d'informations.
2. La gestion de la qualité de l'environnement, notamment la fixation d'objectifs et de normes par le biais d'un processus consultatif multilatéral, l'élaboration d'accords internationaux et la conception de directives et de politiques.
3. Les actions internationales de soutien, notamment le renforcement des capacités, l'assistance technique, l'éducation, la formation et l'information du public (Ivanova, 2007, p. 346).

Cette nouvelle organisation allait bientôt s'attaquer à certains des problèmes les plus urgents auxquels le monde est confronté.

## L'héritage de Stockholm

Nous devons beaucoup à la Conférence de Stockholm. La Conférence de Stockholm a été le catalyseur d'une nouvelle ère de coopération environnementale multilatérale et d'élaboration de traités. Sans elle, le PNUE n'existerait pas, et de nombreux traités mondiaux sur l'environnement ne seraient pas écrits. La déclaration de Stockholm a établi des objectifs politiques internationaux et des principes juridiques qui ont sous-tendu le discours environnemental et l'élaboration des lois pendant un demi-siècle. En soulignant que les questions environnementales sont intrinsèquement politiques—et pas seulement scientifiques et techniques, comme de nombreux décideurs le pensaient auparavant—et qu'elles nécessitent par conséquent des négociations et des prises de décision politiques, la Conférence de Stockholm a montré qu'une coopération mondiale était possible, même dans un contexte de tensions liées à la guerre froide (Engfeldt, 2009, pp. 31-32).

Nous avons beaucoup appris sur notre monde grâce à la Conférence de Stockholm. Stockholm a établi le système Earth Watch des Nations unies pour la recherche et le suivi des questions et des problèmes environnementaux. Dans le monde entier, les personnes et les décideurs ont acquis une nouvelle compréhension des questions environnementales, ce qui a conduit à la création de ministères nationaux de l'environnement et à l'élaboration des lois environnementales. La conférence a contribué à la démocratisation du débat et de



l'élaboration des politiques environnementales en ouvrant la porte à des organisations non gouvernementales qui auparavant n'avaient pas accès au système des Nations unies (Chasek et Sherman, 2004, p.18 ; Engfeldt, 2009, p.86-87).

Enfin, la conférence de Stockholm a permis d'identifier un thème qui a été au centre du discours environnemental international : le développement durable. Les débats qui ont eu lieu en 1972 ont préfiguré les discussions

qui ont lieu depuis ce temps, à savoir, qui est responsable du changement climatique ? Comment sortir les gens de la pauvreté tout en préservant les écosystèmes ? Le véritable héritage de la conférence de 1972 est peut-être la recherche permanente de solutions permettant de concilier développement économique et gestion de l'environnement, ainsi que la croyance en la coopération mondiale.

## Ouvrages cités

Chasek, P. et R. Sherman. (2004). *Dix jours à Johannesburg: une négociation d'espoir*. PNUD Afrique du Sud/Gouvernement de la République d'Afrique du Sud.

Engfeldt, L. (2009). *De Stockholm à Johannesburg et au-delà*. Ministère suédois des affaires étrangères.

Grieger, A. (2012). «Une seule Terre: Stockholm et le début de la diplomatie environnementale moderne», Portail Environnement et Société, Arcadia, no. 10. Centre Rachel Carson pour l'environnement et la société. <http://www.environmentandsociety.org/arcadia/only-one-earth-stockholm-and-beginning-modern-environmental-diplomacy>

Ivanova, M. (2007). «Conception du Programme des Nations unies pour l'environnement: une histoire de compromis et de confrontation.» *Accords internationaux sur l'environnement* 7, 337–361. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10784-007-9052-4>

Johnson, S. (2012). *PNUE: Les 40 premières années*. PNUE.

Linnér, B. et H. Selin. (2005). «La route de Rio: premiers efforts sur l'environnement et le développement.» Dans A. Churie Kallhauge, G. Sjöstedt et E. Corell. (Eds.), *Les défis mondiaux: Poursuivre le processus multilatéral pour le développement durable* (pp. 58-73). Éditions Greenleaf.

La série de notes politiques Toujours une seule terre (Still Only One Earth) est publiée avec le soutien du ministère suédois de l'Environnement, le ministère norvégien du Climat et de l'Environnement et le ministères des Affaires mondiales du Canada. L'éditeur est Pamela Chasek, Ph.D. Les opinions exprimées dans ce mémoire sont celles des auteurs et ne reflètent les points de vue ni de l'IIDD ni celui d'autres donateurs.

