

Développer et soutenir un Programme national intégré de gestion des produits chimiques et des déchets

Document d'orientation

Edition de janvier 2004

*Avec le soutien financier de la Direction du Développement et de la Coopération
suisse (DDC)*

*Préparé par l'UNITAR en collaboration avec
le PNUE, le BIT, la FAO, l'OMS, l'ONUDI, et l'OCDE
et les Secrétariats de l'OIAC, de la Convention de Bâle et du FISC*



OPCW



UNITAR



Secretariat of the Basel Convention
United Nations Environment Programme



INTER-ORGANIZATION PROGRAMME FOR THE SOUND MANAGEMENT OF CHEMICALS
A cooperative agreement among UNEP, ILO, FAO, WHO, UNIDO, UNITAR and OECD

Les principes du programme

- **Une approche multi-sectorielle et inter-sectorielle**, impliquant des représentants de divers ministères des gouvernements aussi bien que d'autres acteurs concernés à l'extérieur du gouvernement, tel que l'industrie, les établissements de recherche, du travail ainsi que les groupes d'intérêt public ;
- **Un processus « pays-conducteur »** par lequel les pays partenaires identifient et évaluent leur besoin en gestion de produits chimiques ainsi que les activités relatives à l'environnement national et au développement des objectifs ; et
- **Une approche intégrée** de la gestion des produits chimiques afin de renforcer la coordination et par la suite, de rendre plus efficace la lutte contre les produits chimiques, à tous les stades de leur cycle de vie.

Pour de plus amples informations, veuillez contacter :

Le Coordonnateur principal de programme
Programmes de formation et de renforcement de capacités pour la gestion des produits
chimiques et des déchets
Institut des Nations Unies pour la Formation et la Recherche
Palais des Nations
CH-1211 GENEVE 10
Suisse
FAX + 41 22 917 80 47
Email: cwm@unitar.org

Table des matières

Préface	i
Partie A : Le cadre législatif international pour la gestion intégrée des produits chimiques	1
1. L'importance de la gestion rationnelle des produits chimiques	1
2. La politique internationale et les institutions	2
3. Les conventions internationales	7
4. Les possibilités de développement intégré des capacités dans les conventions internationales	15
Partie B : Le cadre législatif national pour un Programme intégré de gestion des produits chimiques	19
5. Les possibilités de développement intégré des capacités au niveau national	19
6. L'élaboration d'une politique nationale et d'un programme de gestion des produits chimiques	26
7. La coordination et coopération internationale.....	30
8. Participation des parties intéressées et de la société civile.....	34
9. Assurance de l'intérêt et de l'engagement des décideurs.....	42
Partie C: Élaboration d'un programme national intégré : cours d'action proposés ..	44
10. Préparation d'un profil national	44
11. Établissement et coordination de priorités	47
12. Échange d'informations sur les initiatives et les activités pertinentes	54
13. Diffusion et communication.....	56
14. La mobilisation des ressources.....	61
15. L'importance d'une planification rationnelle.....	64
16. Évaluation périodique du progrès	65

Préface

La volonté croissante dans le monde de protéger la santé des personnes et l'environnement contre les produits chimiques et les déchets forcent les pays à prendre des mesures concrètes en la matière. En raison de la nature multi-sectorielle de la gestion des produits chimiques et des déchets, ainsi que des intérêts différents des divers ministères du gouvernement et autres détenteurs d'action dans ce domaine, la gestion de ces substances doit être abordée de manière intégrée et bien coordonnée afin d'utiliser les ressources disponibles le plus efficacement possible. La gestion intégrée et coordonnée de la gestion des produits chimiques et des déchets est également recommandée dans les Chapitres 19 et 20 du Programme Action 21, et a été rappelée lors du FISC et plus récemment, lors du SMDD.

Ce document a été élaboré afin d'aider les pays à développer et mettre en œuvre un Programme national intégré de gestion des produits chimiques. Un document l'accompagnant, intitulé « *A la recherche de synergies : intégrer la gestion des déchets dans un programme national intégré des produits chimiques* », est mis à la disposition des pays souhaitant traiter les produits chimiques et déchets dangereux de manière intégrée et tout au long de leur cycle de vie. Ces deux documents ont été élaborés par l'UNITAR en coopération avec les organisations partenaires du Programme inter-organisation pour la gestion rationnelle des produits chimiques (IOMC), le Secrétariat de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), et le Secrétariat de la Convention de Bâle (SCB).

La **partie A** de ce document resitue l'importance de la gestion des produits chimiques et des déchets dans son contexte et expose la politique internationale dans ce domaine. La **partie B** présente le cadre législatif national pour un Programme national intégré, et souligne notamment l'importance de la collaboration inter-ministérielle et le développement d'une politique nationale en matière de produits chimiques. La **partie C** expose un certain nombre d'activités et apporte des suggestions pratiques pour l'élaboration d'un Programme national intégré de gestion des produits chimiques et des déchets.

L'approche suggérée dans ce document et les activités décrites sont basées sur l'expérience acquise depuis 1996, en particulier les leçons apprises lors de la mise en œuvre réussie des projets précédents, financés par la Direction du Développement et de la Coopération suisse (DDC).¹ L'expérience acquise en 2002-2003, lors de la mise en place des programmes en Equateur, Sénégal et Sri Lanka sera d'ailleurs partagée avec les nouveaux pays souhaitant optimiser leur système de gestion des produits chimiques.

D'après l'UNITAR et ses partenaires, développer un programme coordonné et intégré de gestion des produits chimiques ne nécessite pas la mise en œuvre totale et immédiate des activités mentionnées dans ce document. Au contraire, l'approche développée dans ce document est flexible et devrait permettre aux pays de concentrer leurs efforts sur des secteurs qu'ils considèrent de particulière importance dans leurs cas. Ainsi, tout pays désirant mettre en place un programme de gestion plus intégrée et durable des produits chimiques et des déchets peut s'y référer, afin d'obtenir des informations générales en la matière. De surcroît, ce document peut servir de base à l'élaboration d'un programme de collaboration avec une organisation internationale et/ou un programme bilatéral avec un bailleur de fonds particulier.

¹ Un compte rendu final sur les programmes projets peut être demandé à l'UNITAR

Partie A : Le cadre législatif international pour la gestion intégrée des produits chimiques

1. L'importance de la gestion rationnelle des produits chimiques

S'il est vrai que les produits chimiques font depuis longtemps partie de la vie des êtres humains, leur production et utilisation ne s'est développée qu'à la fin du 20^{ème} siècle. De nos jours, des milliers de produits chimiques peuvent être trouvés sur le marché et des centaines sont créés et produits chaque année. Plusieurs centaines de millions de tonnes de produits chimiques sont produites en trop chaque année dans le monde et représentent une partie importante du commerce international.

Au fur et à mesure, le monde est devenu dépendant des avantages apportés par les produits chimiques. En effet, ils jouent un rôle clé dans de nombreux secteurs majeurs de l'économie mondiale, tels que le secteur de l'agriculture, de l'industrie, du bâtiment, des transports, du textile et de la santé. Néanmoins, les produits chimiques peuvent être corrosifs, explosifs, inflammables, et peuvent irriter, oxyder, et être dangereux pour la peau. La toxicité des produits chimiques sur le marché n'est précisée de manière adéquate que pour une faible partie d'entre eux (environ dix pour cent). Pourtant, l'utilisation des produits chimiques ou de leurs produits dérivés peut avoir des conséquences dangereuses pour la santé des personnes et l'environnement : cancers, effets tératogéniques et mutagéniques, maladies neurologiques, perturbation du système endocrinologique, cas d'empoisonnement aigu, et dégradations de divers écosystèmes.

Pour cette raison, la gestion rationnelle des produits chimiques est un véritable défi d'envergure pour les gouvernements. Ceux-ci doivent prendre des mesures législatives, mettre en place des politiques et des activités de gestion de ces substances à tous les niveaux, locaux, nationaux et internationaux. Ils doivent protéger les citoyens ainsi que l'environnement contre les effets nuisibles des produits chimiques, tout en les laissant profiter des avantages qu'ils apportent. Dans de nombreux pays, des mesures ont été prises afin de mettre en évidence les risques potentiels et le caractère dangereux inhérent aux produits chimiques, limitant ainsi l'utilisation des produits chimiques à un degré au dessus du degré estimé « acceptable » de dangerosité pour la santé des personnes ou pour l'environnement.

Le Chapitre 19 du Programme Action fait référence à des « systèmes nationaux pour la gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques », ce qui signifie implicitement que les initiatives et approches nationales prises dans le cadre de la gestion des produits chimiques, sont composées de différentes activités. L'idéal serait que ces activités soient coordonnées de manière efficace, dépendantes les unes des autres, et qu'elles constituent un tout dans le « système ». En effet, l'amélioration du système de gestion des produits chimiques exige le renforcement d'aspects bien spécifiques de ce système, et non l'amélioration du système pris dans son ensemble. Ces aspects bien spécifiques concernent généralement des problèmes devant être traités en priorité, ce qui facilite la mobilisation des ressources nécessaires et permet d'obtenir un fort soutien politique, au niveau national et/ou international. Par conséquent, les pays ont la possibilité de choisir des activités variées pour l'amélioration de leur système de gestion des produits chimiques et des déchets, en fonction des problèmes prioritaires dans leurs pays.

2. La politique internationale et les institutions

L'examen des structures, événements et décisions prises au niveau international ou régional peut être utile à l'élaboration d'un Programme national intégré.

Une politique internationale et un cadre institutionnel en matière de produits chimiques ont été développés rapidement après leur apparition généralisée au milieu du siècle dernier, et ont été renforcés au fur et à mesure que les effets nuisibles de certains d'entre eux ont été mis en évidence.² L'Organisation Internationale du Travail, par exemple, traite des problèmes causés par les produits chimiques depuis 1920 (la Convention de l'OIT a été la première à être adoptée en 1921). Dans les années 1990, un nombre important de conventions et organisations internationales ont abordé la question de la gestion des produits chimiques. La signature de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants ainsi que la possible mise en place d'une Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques (SAICM) sont pour le moment les points culminants dans le processus de prise de conscience de la dangerosité des produits chimiques.

2.1 Le Chapitre 19 du Programme Action 21 – Un système novateur de coordination des activités en matière de gestion des produits chimiques

La majorité des efforts faits en matière de gestion des produits chimiques depuis 1992 trouvent leur origine dans la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement, plus connue sous le nom de « Conférence de Rio ». A cette occasion, plus de 150 pays ont signé le *Programme Action 21* des Nations Unies et accepté de prendre leurs responsabilités en matière de lutte pour le développement durable et de respecter les principes mentionnés dans ce document (voir l'encadré ci-dessous). Le Chapitre 19 du Programme Action 21, intitulé « Gestion écologiquement rationnelle des déchets dangereux, y compris la prévention du trafic international illicite de déchets dangereux », élabore une stratégie internationale qui devrait permettre d'optimiser la gestion rationnelle des produits chimiques tout au long de leur cycle de vie, objectif accepté par tous les pays ayant participé à la Conférence de Rio. Un certain nombre de nouveaux engagements ont été acceptés lors de la révision de ce document, au cours du Sommet Mondial pour le Développement Durable (voir la section 2.5).

Six domaines d'activité sont proposés dans le Chapitre 19: Elargissement et accélération de l'évaluation internationale des risques chimiques; Harmonisation de la classification et de l'étiquetage des produits chimiques; Echange d'informations sur les produits chimiques toxiques et les risques chimiques; Mise en place de programmes de réduction des risques; Renforcement des moyens et capacités dont dispose chaque pays pour gérer les produits chimiques; Prévention du trafic international illicite des produits toxiques et dangereux. La partie E sur le renforcement des moyens et capacités dont dispose chaque pays pour gérer les produits chimiques est d'une importance particulière pour les pays qui sont en train d'établir ou d'améliorer des systèmes nationaux de gestion des produits chimiques (voir la partie B).

² Avec la publication, entre autre, du livre de Rachel Carson « *Silent Spring* » en 1962.

Principes clés du Programme Action 21

L'importance du droit de savoir

Le droit de savoir, évoqué dans le Programme Action 21, a été renforcé ces dernières années par un certain nombre de gouvernements, afin de permettre au grand public de se tenir informé en matière de produits chimiques. En effet, les citoyens devraient avoir le droit d'avoir accès à certaines informations, notamment celles relatives au rejet de produits chimiques dangereux pour la santé des personnes dans l'environnement. Renforcer le droit de savoir dans le cadre d'une politique nationale traitant des produits chimiques peut permettre d'optimiser la gestion rationnelle de ces substances dans un programme national intégré.

L'importance de la participation des différents acteurs

« [D]ans le contexte plus spécifique de l'environnement et du développement, on a vu surgir la nécessité de nouvelles formes de participation. Il y a, par exemple, la nécessité pour les particuliers, les groupes et les organisations de participer aux procédures d'évaluation d'impact sur l'environnement et de connaître les décisions pertinentes, en particulier celles qui peuvent avoir des conséquences pour les communautés dans lesquelles ils vivent et travaillent, et de prendre part à leur adoption. Les particuliers, les groupes et les organisations doivent avoir accès à l'information se rapportant à l'environnement et au développement que détiennent les pouvoirs publics, y compris des informations sur les produits et les activités qui ont ou sont susceptibles d'avoir des incidences sensibles sur l'environnement, ainsi que des informations sur les mesures de protection de l'environnement ».

L'importance de la science

Il est déclaré dans le chapitre 35 du Programme Action 21 que les informations apportées par la science devraient permettre d'améliorer la formulation et la sélection des politiques pour le développement et l'environnement, lors du processus décisionnel. A cet égard, il est essentiel de renforcer la compréhension des informations scientifiques, d'améliorer les études scientifiques à long terme, de renforcer les capacités scientifiques dans tous les pays, et de vérifier que les activités scientifiques prennent en compte les besoins nouveaux. La Déclaration de Rio (Principe n° 9) suggère que : « les pays devraient coopérer ou intensifier le renforcement des capacités endogènes en matière de développement durable en améliorant la compréhension scientifique par des échanges de connaissances scientifiques et techniques et en facilitant la mise au point, l'adaptation, la diffusion et le transfert de techniques, y compris de techniques nouvelles et novatrices ». Toujours dans le domaine de la science, l'UNDP a mis en place un processus consultatif destiné à identifier les lacunes et besoins spécifiques dans la structure actuelle pour l'étude de l'environnement, et devrait les combler (« Science Initiative »). Voir : <<http://science.unep.org/>>

2.2 Le Forum intergouvernemental sur la sécurité chimique (FISC)

En 1994, le Forum intergouvernemental sur la sécurité chimique (FISC) a été mis en place afin de permettre aux pays de discuter régulièrement des activités et priorités relatives aux produits chimiques, et plus particulièrement des progrès faits en matière de mise en œuvre du Chapitre 19 du Programme Action 21. Il regroupe, environ tous les trois ans, des représentants de gouvernements du monde entier ainsi que des représentants d'organisations intergouvernementales ou non-gouvernementales. Au cours de ces réunions internationales ou au sein de groupes régionaux, les participants au Forum discutent des aspects importants de la gestion des produits chimiques, et élaborent des recommandations servant de moteur à la lutte pour la sécurité chimique au niveau international et national. Ces recommandations contribuent de manière considérable au renforcement des programmes nationaux de gestion des produits chimiques.

Le FISC encourage les pays à travailler de manière étroite au sein de groupes régionaux, et souligne l'importance de la coopération régionale lors de la mise en œuvre des recommandations, notamment lors du renforcement de capacités et la mise en place d'infrastructures nécessaires à la gestion des produits chimiques. Le Forum encourage également les groupes régionaux et sous-régionaux à travailler en équipe lors de l'élaboration de stratégies et la mise en place d'activités de coordination.

Un certain nombre de recommandations clés ont été faites lors du III^{ème} Forum, organisé en 2000, au Brésil (« Priorités pour après 2000 ») :

- En 2002, les pays devront avoir établi, grâce à un processus multi-sectoriel, un Profil Nation en matière de gestion des produits chimiques [et] mis en place un système de coordination nationale dans ce domaine.
- En 2005, au moins cinq pays par région du FISC auront mis en place un système d'échange d'information en matière de produits chimiques dangereux.
- En 2005, la plupart des pays auront développer des politiques nationales destinées à améliorer la gestion des produits chimiques.

Le IV^{ème} Forum, organisé en Thaïlande, à Bangkok, du 1er au 7 novembre 2003, a fait le point sur les progrès faits depuis le 3^{ème} Forum, et a fait plusieurs recommandations :

- Les pays devraient posséder les capacités principales essentielles à la gestion des produits chimiques, à tous les stades de leur cycle de vie.
- Les pays devraient dialoguer avec les institutions internationales de soutien des pays en développement, afin d'intégrer la gestion des produits chimiques dans des stratégies de réduction de la pauvreté et des stratégies nationales de développement durable.
- Les pays devraient utiliser toutes les capacités disponibles (notamment celles identifiées lors du processus d'élaboration du Profil national) afin de diminuer l'écart entre les pays luttant contre les produits chimiques.
- Les pays devraient faciliter le dialogue au niveau national afin d'optimiser les activités de gestion des produits chimiques.

2.3 Le Programme inter-organisations pour la gestion des produits chimiques (IOMC)

Le Programme IOMC a été mis en place en 1995 par le PNUE, le BIT, la FAO, l’OMS, l’ONUDI et l’OCDE, suite aux recommandations faites lors de la Conférence des Nations Unies sur l’Environnement et le Développement, relatives au renforcement de la coordination et de la coopération en matière de sécurité chimique. En juin 1998, l’UNITAR a officiellement joint l’IOMC en tant qu’Organisation participante (OP) de l’IOMC. L’objectif de l’IOMC est de renforcer la coopération des politiques et activités poursuivies par les OPs, de manière conjointe ou séparée, afin d’améliorer la gestion des produits chimiques.

Afin d’améliorer la communication entre les sept OPs et de coordonner les sujets à traiter, le Comité de coordination inter-organisation (IOCC) a été établi. Il regroupe les responsables principaux des programmes relatifs aux produits chimiques, dans les sept OPs. L’IOCC se réunit deux fois par an afin de discuter des sujets se rapportant à la sécurité chimique et afin d’échanger des informations relatives aux activités en cours. Les OPs président l’IOCC à tour de rôle, pour une durée de deux ans. Des mesures ont également été prises afin de faciliter l’échange d’information entre les membres de l’IOCC, telles que la mise en place d’un calendrier des événements et la création d’un site Internet faisant l’inventaire des différentes activités entreprises. Des groupes spécifiques ont été établis dans les secteurs exigeant une coordination technique particulière : harmonisation de la classification et de l’étiquetage des produits chimiques, étude des produits chimiques et polluants industriels existants, réaction en cas d’accidents causés par les produits chimiques, et enregistrement des rejets et transferts de polluants.

2.4 La coopération régionale et supranationale

De plus en plus, les pays forment des groupes régionaux afin de développer les échanges commerciaux et/ou pour s’occuper de problèmes qu’ils ont en commun. Aussi, les pays ont-ils toujours trouvé intéressant de partager le coût financier important de la gestion des produits chimiques et de coopérer en matière de collecte et d’échange d’information, recherche de base, évaluation, ou même lors de la négociation d’autres activités de régulation. Si certains groupes comme l’Union Européenne sont fortement intégrés, il existe des forums de coopération moins intégrés, tels que la Communauté de développement de l’Afrique australe (SADC), le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS), le Marché commun du Sud (MERCOSUR), l’Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et la Commission nord-américaine de coopération environnementale (CNMCE), l’Association des nations du sud-est asiatique (ASEAN), le Programme environnemental régional du Pacifique Sud (SPREP), et la Communauté économique Asie-Pacifique (APEC), l’Association de l’Asie du sud pour la coopération régionale (SAARC).

Les activités d’intégration supranationales clés sont celles de l’UE et de ces prédécesseurs, celles de l’OCDE, et à un niveau moins élevé, celles des pays de l’ALENA et de l’Union Africaine.

2.5 Le Sommet Mondial pour le Développement Durable (SMDD)

Le Sommet Mondial pour le Développement Durable (SMDD), qui a eu lieu à Johannesburg, en Afrique du sud, entre le 26 août et le 26 septembre 2002, a adopté un Plan de mise en

œuvre ainsi qu'une déclaration politique (la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable) afin de continuer les efforts entrepris depuis la Conférence de Rio et d'atteindre les objectifs fixés dans le Chapitre 19 du Programme Action 21. Un certain nombre de nouveaux engagements ont été pris lors de ce Sommet :

- Le renouvellement de l'engagement déjà évoqué dans le Programme Action 21, relatif à l'amélioration de la gestion des produits chimiques tout au long de leur cycle de vie, ainsi que des déchets dangereux, dans le cadre de la lutte pour le développement durable et la protection de la santé des personnes et de l'environnement, et plus particulièrement, l'engagement d'utiliser et de produire, en 2020, les produits chimiques de façon à réduire les effets les plus nuisibles pour la santé des personnes et pour l'environnement ;
- La ratification et la mise en œuvre des conventions internationales relatives aux produits chimiques et déchets dangereux ;
- Le développement plus poussé de l'approche stratégique en matière de gestion internationale des produits chimiques, en prenant en compte la Déclaration de Bahia et les « Priorités pour après 2000 » du FISC ;
- La promotion par les partenaires des activités destinées à rendre la gestion rationnelle des produits chimiques et des déchets plus respectueuse de l'environnement ;
- Pour l'Afrique, en particulier : renforcer la gestion rationnelle des produits chimiques en mettant la priorité sur la gestion des produits chimiques et des déchets dangereux, dans le cadre, notamment, d'initiatives soutenant les pays d'Afrique à élaborer des profils nationaux en la matière, à développer des cadres législatifs nationaux et régionaux ou stratégies pour la gestion des produits chimiques, et à identifier des problèmes prioritaires.

2.6 L'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques (SAICM)

Une initiative plus récente analysant, entre autre, le problème des synergies entre les initiatives dans le domaine des produits chimiques au niveau international est l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques (SAICM). La SAICM fait le point sur les initiatives en cours afin de les améliorer, de combler leurs lacunes, d'identifier de nouvelles priorités, et propose la mise en place de projets concrets. La SAICM, qui a été approuvée lors du SMDD, devrait être complétée en 2005. La première réunion du Comité Préparatoire, auquel plus de 120 gouvernements et nombreuses autres ONGs et OIGs ont participé, a été organisée en novembre 2003. Au cours de cette réunion, il a été donné à la SAICM une portée très étendue, en terme de conventions internationales pouvant être examinées. Le Système Global Harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques (SGH) ainsi que la Convention de Rotterdam, de Stockholm et de Bâle ont été inclus dans la SAICM.

En matière de renforcement des capacités, un certain nombre de problèmes ont été invoqués.³ Tout d'abord, il a été suggéré que les pays désirant mettre en place des programmes nationaux intégrés et cohérents, se basent sur l'expérience acquise lors des projets pilotes précédents. La SAICM devrait utiliser les leçons précédemment apprises comme point de départ des discussions. Deuxièmement, il a été proposé que les synergies élaborées dans les diverses

³ De plus amples informations peuvent être trouvées dans le document « Participation de l'UNITAR au PrepCom I de la SAICM »

conventions internationales, en matière de renforcement des capacités, soient examinées, étant donné que la mise en place de toute activité spécifique nécessite, en général, un minimum de formation du personnel responsable de l'activité, et des infrastructures au niveau national. Enfin, la question de savoir comment assurer l'incorporation de la gestion des produits chimiques dans les priorités des pays ayant besoin de soutien pour leur développement économique, a été soulevée par de nombreux participants. Des recommandations similaires ont été faites lors de l'Atelier thématique de l'UNITAR/IOMC/OIAC sur la Mobilisation des ressources financières, en novembre 2002 (voir la section 14, ci-dessous). Si la forme et le contenu de la SAICM n'ont pas encore été déterminés, il est tout de même certain qu'elle incorporera la gestion des produits chimiques dans l'élaboration de l'agenda.

3. Les conventions internationales

En plus des politiques et institutions internationales mentionnées ci-dessus, de nombreuses conventions internationales influencent la législation nationale, réglementations et politiques en matière de gestion des produits chimiques. Les conventions ont des objectifs distincts, c'est pourquoi elles peuvent être utilisées par les pays de manière différente. Néanmoins, certaines conventions exigent que les pays possèdent les éléments de base nécessaires à la mise en place d'une gestion rationnelle des produits chimiques. Les conventions internationales principales, dont la plupart ont été négociée récemment, sont par exemple : la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable, la Convention 170 de l'OIT concernant la sécurité dans l'utilisation des produits chimiques au travail.⁴ La plupart de ces conventions ont été négociées par diverses organisations internationales, telles que l'UNDP, la FAO et l'OIT, et après ratifications au niveau national, elles sont généralement mises en œuvre par des ministères nationaux ayant un lien avec ces organisations internationales (par exemple, le ministère de l'environnement prend en charge la mise en œuvre d'une convention négociée par l'UNDP).

La Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants

L'objectif de la Convention de Stockholm de 2001 sur les polluants organiques persistants (POPs) est de protéger la santé des personnes et l'environnement contre les POPs. Les POPs sont des produits chimiques qui restent très longtemps intacts dans l'environnement, se répartissent un peu partout, s'accumulent dans la couche épaisse des organismes vivants, et sont toxiques pour les êtres humains et pour la faune et la flore. La Convention de Stockholm a pour objectif de réduire ou éliminer si possible douze différentes sortes de POPs, neuf d'entre elles étant des pesticides : aldrine, dieldrine, chlordane, DDT, endrine, heptachlore, hexachlorobenzène, mirex, toxaphène; deux autres étant des produits industriels : hexachlorobenzène (qui sont également utilisés comme pesticides) et byphényles polychlorés (PCBs); et encore deux autres étant produits involontairement : dioxines et furannes. L'utilisation des DDT est toujours autorisée, à condition qu'elle soit sans danger, abordable et que d'autres produits de remplacement puissent être utilisés efficacement. Les pays doivent concentrer leurs efforts afin d'identifier, étiqueter et supprimer le matériel contenant des PCBs avant 2025, et afin de traiter les déchets de manière respectueuse envers l'environnement avant 2028, au plus tard. De surcroît, la convention établit un processus d'identification d'autres produits chimiques contenant des POPs et devant être inclus dans

⁴ Ces conventions sont présentées de manière plus détaillée ci-dessous. Voir également le document d'accompagnement « A la recherche de synergies » pour les conventions relatives aux déchets uniquement

l'Annexe A (élimination), l'Annexe B (restriction), l'Annexe C (production non intentionnelle). La Convention prévoit certains arrangements destinés à soutenir techniquement les pays en développement ou en transition économique, et à faciliter le transfert de technologies dans ces pays. Un mécanisme financier permettant la mise à disposition adéquate et durable de ressources financières aux pays en développement ou en transition économique, a également été mise en place, afin de les aider à mettre en œuvre la Convention. De manière provisoire, la structure institutionnelle du FEM a été désignée l'organisation principalement responsable de l'utilisation de ce mécanisme financier.

La Convention oblige les pays à respecter leurs obligations et à mettre un plan de mise en œuvre à cet effet. Les plans nationaux de mise en œuvre (PNs) devrait, si possible, être conçus de manière à éviter le rejet de POPs involontairement produits, en renforçant notamment l'utilisation des meilleures techniques disponibles (MTD), et en développant les meilleures pratiques écologiques (MPE), lors de la lutte contre les sources nouvelles ou déjà existantes. Les pays en développement ou en transition économique ayant signés la Convention ont droit à une aide financière du FEM pour l'élaboration des plans nationaux de mise en œuvre en matière de POPs.⁵

Le principe de précaution dans les conventions internationales

Le principe de précaution exige que soient prises des mesures de prévention et de prévision lors de la mise en place d'une activité pouvant endommager la faune et la flore, ou la santé humaine, même s'il n'est pas prouvé scientifiquement que cette activité puisse directement menacer l'environnement.

Ce principe prend ses racines dans les provisions de certaines conventions et politiques internationales traitant des dommages importants pouvant être causés à l'environnement mais étant peu probables de survenir, au vu des études scientifiques. Les conventions principales faisant référence au principe de précaution sont :

- La Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement (Principe 15) ;
- Le Protocole de Montréal relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone ;
- La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques;
- Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques; et
- La Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants.

Bien que la communauté internationale ne se soit pas encore mise d'accord sur la définition du principe de précaution, elle reconnaît son importance et laisse ainsi entrevoir de futures modifications dans le processus décisionnel en matière d'environnement (extrait d'un document du WWF).

⁵ <www.pops.int>

La Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable (PIC)

La Convention de Rotterdam de 1998 est un instrument important permettant d'obtenir ou de disséminer les décisions de pays importateurs en ce qui concerne leur désir de recevoir des quantités supplémentaires de produits chimiques dangereux (tels que les pesticides) ou autres préparations pesticides extrêmement dangereuses, et permettant également de faire respecter ces décisions par les pays exportateurs. Les exportations de substances tombant dans le champ d'application de la Convention doivent être emballées et étiquetées de façon à protéger la santé des personnes et l'environnement. Trente et un produits chimiques tombent dans le champ d'application de la Convention : vingt et un pesticides, cinq produits industriels et cinq préparations pesticides extrêmement dangereuses. D'autres substances chimiques peuvent être incluses dans le champ d'application de la Convention.

Les pays en développement, qui sont généralement les pays importateurs de produits chimiques classés, participent directement au processus décisionnel, et aucune exportation ne peut avoir lieu sans leur consentement préalable. Cette procédure de consentement préalable ne peut fonctionner efficacement que si les pays renforcent leurs infrastructures et institutions nationales, de manière à permettre aux pays importateurs d'avoir accès aux informations scientifiques, techniques et légales, informations nécessaires à la gestion sans danger des produits chimiques, et compatible avec la Convention. Comme dans les autres conventions, les provisions de la Convention de Rotterdam relatives au contrôle des substances importées, exercé par le service des douanes, sont extrêmement importantes. Un soutien technique de renforcement des institutions nationales peut être apporté par les pays ayant mis en place des programmes avancés de gestion des produits chimiques.⁶

La Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone et le Protocole de Montréal relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone (tel que révisé ou amendé)

La Convention de Vienne de 1985 et le Protocole de Montréal de 1987 ainsi que les amendements faits ultérieurement, ont pour objectif de protéger la couche d'ozone contre les diverses activités humaines. La Convention encourage la coopération intergouvernementale au niveau de la recherche, de la surveillance et de l'échange des données sur l'état de la couche d'ozone ainsi que sur les rejets et les concentrations de CFC et autres produits chimiques pertinents. La convention traite des effets indirects causés par les substances chimiques sur la couche d'ozone. Lorsque les CFCs se décomposent, ils rejettent des atomes chlorés qui appauvrissent la couche d'ozone. De même, lorsque les halons se décomposent, ils rejettent des atomes bromés qui ont aussi des effets néfastes pour l'environnement. La convention de Vienne est une convention cadre qui ne contient pas de provisions ou objectifs obligatoires. Le Protocole de Montréal est conçu pour diminuer, petit à petit, la production et la consommation d'un certain nombre de CFCs et autres halons, en prenant en compte les études techniques et scientifiques. Certains amendements faits au Protocole ont modifié le programme de diminution de ces substances, mais ont également ajouté certaines substances à la liste de celles devant être traitées (elles sont au nombre de 96, actuellement), et développés d'autres systèmes de contrôle. Un certain nombre de substances chimiques de remplacement ont été élaborées et commercialisées, accélérant ainsi le processus de suppression des CFCs dans les pays en développement. Un autre amendement au Protocole interdit l'exportation de

⁶ <www.pic.int>

substances utilisées, recyclées ou récupérées, autres que celles destinées à être détruites, afin de lutter contre le trafic illicite de ces substances.

Le Fonds Multilatéral apporte une aide financière aux pays en développement, leur permettant ainsi de mettre leurs systèmes nationaux en conformité avec les provisions du Protocole et ses amendements, notamment celles relatives à l'utilisation de substances de remplacement plus respectueuses de l'environnement, et technologies peu dangereuses. Les pays en développement ont été accordés un certain délai avant la mise en place de leurs programmes de diminution des substances polluantes la couche d'ozone, étant donné que ceux sont les pays développés qui sont responsables de la plus grosse partie des émissions polluantes et qu'ils possèdent des ressources financières et techniques bien plus importantes que les pays en développement. La législation empêchant le trafic illégal et clandestin des CFCs doit être basée sur la mise en place de contrôles officiels et un fort système d'application des lois par le service de douanes, vérifiant notamment si la classification et l'étiquetage des substances est conforme au système du SGH.⁷

La Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes

La Convention a été adoptée en 1988 en réponse à l'augmentation rapide de la production illicite, demande, et trafic de drogues narcotiques et de substances psychotropiques. Le commerce illicite est considéré comme une menace sérieuse pour la santé et le bien-être des personnes, mais aussi pour l'économie, la culture et le fonctionnement politique des pays. La Convention est centrée sur le renforcement des mesures législatives relatives à la coordination internationale pour la suppression du trafic illicite. La Convention affermit les principes élaborés dans deux conventions précédentes, la convention unique sur les stupéfiants et la Convention sur les substances psychotropes. D'après la Convention, les pays doivent renforcer leurs systèmes de contrôle de ces substances, vérifier si l'étiquetage est correct et faire la promotion du commerce légal. Avant toute exportation, le pays exportateur doit se procurer toute information utile auprès de l'autorité compétente dans le pays importateur.

Les pays doivent apporter les modifications nécessaires à leurs systèmes législatifs nationaux afin de rendre le trafic de drogues narcotiques illégal. D'après la Convention, les pays en développement peuvent recevoir un soutien législatif, sous forme, par exemple, de programmes spécifiques de formation, en matière d'application des lois, ou formation des officiers de la douane. Le renforcement des services de la douane peut également être inclus dans un programme de sensibilisation destiné à réduire le trafic illicite de déchets dangereux et à interdire ou restreindre considérablement celui des pesticides. Cela permettrait aux pays de rendre plus efficace leur système de gestion de ces substances.⁸

La Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction (La Convention d'interdiction des armes chimiques, CIAC)

La Convention sur les armes chimiques, qui est entrée en force le 29 avril 1997, a pour objectif d'éliminer une catégorie entière d'armes de destruction en utilisant un système strict

⁷ <www.unep.org/ozone/>

⁸ <www.incb.org/e/conv/1988/index.htm>

et efficace de contrôle, système qui tombe largement en dehors de la portée de ce document. Néanmoins, il couvre un certain nombre de produits chimiques et activités qui ne sont pas interdites par la Convention. Ces produits chimiques sont ceux appelés les produits à double usage et leurs précurseurs. En effet, l'échange des informations techniques et scientifiques relatives à ces substances, ainsi que leur production, traitement et utilisation à des fins autorisées en vertu de la Convention, ne sont pas interdits. Les exportations et importations de produits chimiques classés sont autorisées tant qu'elles respectent les conditions prévues dans la Convention et autres décisions prises par l'organe exécutif de l'organisation. Les installations de production des produits chimiques classés et d'autres produits chimiques qui, par leur synthèse, produisent des produits chimiques organiques définis, notamment des produits chimiques contenant des composés phosphorés, du sulfure ou fluor, seront inspectés dans le cadre du régime de vérification.

La mise en œuvre de la Convention exige des pays de prendre des mesures afin de remplir leurs obligations. Ils doivent, en effet, promulguer des lois interdisant les activités non autorisées par la Convention, établir des Autorités Nationales servant de points de convergence lors de la mise en œuvre de la Convention, et mettre en conformité les réglementations nationales relatives au commerce des produits chimiques avec les provisions de la Convention. Afin de faciliter la mise en œuvre de la Convention, le Secrétariat technique de l'OIAC apporte son soutien technique et législatif en matière du renforcement des capacités et finance la formation du personnel. Comme pour d'autres conventions, ceux sont les Autorités Nationales qui entreprennent les activités et qui tiennent au courant les communautés techniques et scientifiques, ainsi que le grand public, des obligations qu'ils doivent remplir en vertu de la Convention. Des synergies entre la Convention sur les armes chimiques et d'autres conventions ayant un rapport avec les produits chimiques pourrait permettre d'optimiser la gestion des produits chimiques et des déchets.⁹

Le Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides (version révisée)

La version de 2002 du Code de conduite de la FAO est une version révisée du Code de 1985 du même nom. Les provisions relatives à la procédure de consentement préalable dans la version originale du Code de conduite n'ont pas été reprises dans la version révisée de 2002, étant donné que ce sujet est spécifiquement traité dans la Convention de Rotterdam. Le code a été adopté en réponse à la préoccupation croissante relative au caractère approprié de l'approvisionnement en pesticides de certains pays ne disposant pas des infrastructures nécessaires à leur enregistrement et ne remplissant donc pas les conditions de sécurité exigée en la matière. L'objectif du Code est le développement de standards de conduite librement consentis, pour toutes les organisations publiques ou privées impliquées ou associées dans le commerce, la production ou l'utilisation de pesticides, en particulier dans les secteurs où la législation nationale relative à réglementation des pesticides est insuffisante ou non existante. Les standards mentionnés dans le code sont centrés sur la réduction des risques, la protection de la santé des personnes et de l'environnement, et l'utilisation de techniques agricoles plus respectueuses de l'environnement. Le code explique quelles sont les responsabilités des gouvernements en matière de législation, régulation et mise en application des mesures prises. Les gouvernements doivent également mettre en place des réseaux d'échange d'information entre les autorités de régulation, sur les mesures interdisant ou restreignant sévèrement l'utilisation des pesticides. Des services éducatifs, consultatifs et des services de santé

⁹ <www.opcw.org>

pourraient aussi être développés de manière appropriée. D'après le Code, l'industrie est responsable du respect de l'application des standards de fabrication, de distribution et de signalisation des pesticides, en particulier dans les pays où la législation ne permet pas une application efficace de ceux-ci. Enfin, les pays doivent s'assurer que les pesticides soient testés de manière appropriée, en terme de risque, et qu'il soient, par la suite, convenablement étiquetés et emballés.

Au niveau national, la coopération entre toutes les parties impliquées ou associées dans le commerce et l'utilisation des pesticides est exigée par le Code. Le code s'applique aux gouvernements et à l'industrie. Il peut aussi affecter les travailleurs, sur le plan de la protection de leur santé et de l'environnement. En fait, toutes les organisations ayant un rapport avec les pesticides devraient essayer de coopérer de manière la plus efficace possible, lors de la mise en œuvre de la législation ou lors de l'échange d'information concernant les activités entreprises en vertu de la Convention de Stockholm, de Rotterdam et du Code International de conduite.¹⁰

La Convention concernant la sécurité dans l'utilisation des produits chimiques au travail (OIT Convention No. 170) (1990)

La portée de cette convention est une des plus considérables dans le domaine de la gestion des produits chimiques. Elle est centrée en particulier sur la protection des travailleurs contre les effets néfastes des produits chimiques sur leur lieu de travail. Elle s'applique à tous les secteurs de l'économie dans lesquels sont utilisés les produits chimiques et couvre tous les produits chimiques. La Convention exige que des systèmes de classification soient établis et qu'il soit indiqué sur tous les produits chimiques leur identification. L'étiquetage des produits chimiques dangereux devrait mentionner toutes les informations relatives à leur classification, les risques qu'il présentent, et les précautions à prendre leur de leur manipulation. En raison de la composition tri-partite de l'OIT prévue dans la Convention, les gouvernements, les fournisseurs, les employeurs et les travailleurs ont tous une part de responsabilité dans la gestion et la manipulation des produits chimiques. Il est exigé des gouvernements qu'ils élaborent des politiques nationales destinées à renforcer la sécurité sur le lieu de travail, lors de l'utilisation de produits chimiques, ce qui peut donner lieu à l'interdiction ou la restriction de l'utilisation de certains d'entre eux.¹¹ Les fournisseurs (fabricants, importateurs, distributeurs) doivent s'assurer que les produits chimiques sont classés et étiquetés de manière correcte et que les employeurs soient fournis leurs fiches signalétiques. Les employeurs ont pour obligation de vérifier que les travailleurs ne sont pas exposés aux produits chimiques de manière supérieure aux limites nationales et internationales. Ils doivent aussi former les travailleurs au traitement des produits chimiques sur leur lieu de travail de manière non risquée. Enfin, les employeurs doivent examiner les risques pris lors de l'utilisation de certains produits chimiques et identifier les moyens de protéger les travailleurs tout au long du cycle de vie des produits chimiques. Les travailleurs, eux, ont pour obligation de coopérer avec les employeurs et de faire tous les efforts possibles afin de réduire ou d'éviter les risques.

Au niveau national, les pays doivent développer des politiques cohérentes afin de réduire les cas de maladies provoquées par le contact avec les produits chimiques sur le lieu de travail. Il

¹⁰ <www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/AGRICULT/AGP/AGPP/Pesticid/Code/PM_Code.htm>

¹¹ la Convention 184 de l'OIT sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, exige également des pays qu'il possède des systèmes législatifs nationaux imposant des critères spécifiques en matière d'importation, classification, conditionnement et étiquetage des produits chimiques utilisés dans l'agriculture, ou les interdisant, ou les restreignant

est important de mettre en place un mécanisme d'échange d'information permettant d'obtenir des informations de la part des fournisseurs de produits chimiques, et d'apporter ces informations aux travailleurs. Sont également essentielles, les mesures préventives destinées à protéger les travailleurs contre les risques que présentent les produits chimiques.¹² Des activités d'échange d'informations contenues dans les Conventions de Rotterdam, Stockholm et du Code International de conduite, relatives aux risques, dangers, étiquetage, conditionnement et gestion des produits chimiques dans son ensemble, devraient être mises en place de manière combinées. A cet égard, une attention particulière devrait être prêtée au système récemment mis en place, le SGH.

Le Système Général Harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques (SGH)

Le Système Général Harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques (SGH) des Nations Unies, adopté en 2002, est un instrument important pouvant être utilisé par les pays souhaitant mettre en place des systèmes nationaux de communication des risques en matière de produits chimiques, puisqu'il explique comment élaborer un programme complet de sécurité chimique. Il représente une étape importante dans le processus d'harmonisation des systèmes nationaux de communication des risques en matière de produits chimiques dans le monde, et offre la possibilité de renforcer la sécurité chimique dans tous les secteurs ayant un rapport avec ceux-ci. Le SGH propose une approche cohérente destinée à identifier les risques que présentent les produits chimiques, à informer les personnes exposées par ces risques, et à prendre des mesures préventives les protégeant. Le système examine les produits chimiques en tenant considération les personnes pouvant être exposées par les risques qu'ils présentent. Ainsi, les personnes en contact avec les produits chimiques peuvent utiliser le SGH afin de savoir quelles sont les mesures à prendre pour se protéger ou protéger l'environnement.

Le SGH, qui est un système non obligatoire, couvre toutes les substances chimiques dangereuses, les solutions et mixtures diluées. Il explique comment utiliser le système de l'étiquetage et de fiches signalétiques, afin d'optimiser la collecte des informations relatives aux risques des produits chimiques, et comment protéger les personnes contre leurs effets néfastes. Les produits additifs dans l'alimentation, les résidus de pesticides, les produits pharmaceutiques et cosmétiques acheté par le consommateur ne sont pas couverts par le SGH, sur le plan de l'étiquetage en raison de leur caractère commercial. Néanmoins, ils sont couverts par le GHS lorsqu'ils peuvent présenter des risques pour les travailleurs, ou lors de leur transport. Le GHS peut également servir de base à l'élaboration de programmes de formation en matière de sécurité chimique ou de promotion de la protection des personnes. Les personnes ciblées par les SGH sont les employeurs, les travailleurs, y compris ceux impliqués dans le transport des produits chimiques, les consommateurs ainsi que les personnes responsables en cas d'accident. D'autres personnes telles que les docteurs, infirmières, ingénieurs de la sécurité chimique, ou hygiénistes professionnels, trouveront aussi des informations utiles dans le SGH. Le SGH développe des critères de définition des risques physiques (inflammabilité), des risques pour la santé des personnes (carcinogénéité), et risques pour l'environnement. Ces critères développés de manière internationale sont utilisés pour évaluer les risques présentés par les substances, mais aussi par les mixtures.¹³ Les

¹² <www.ilo.org/public/english/protection/safework/standard.htm>

¹³ <www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/ghs.html>

gouvernements sont invités à fournir des efforts, dans le cadre de procédures et/ou législation nationale appropriée, afin de mettre en œuvre le SGH dès que possible et au plus tard en 2008 (date également acceptée lors du SMDD et du FISC Forum IV). Il est prévu que certaines conventions internationales, telles que celles mentionnées ci-dessus, seront modifiées afin de les mettre en conformité avec le SGH (étiquetage et fiches signalétiques).

Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance; Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE)

La Convention de 1979 est la première convention obligatoire traitant des problèmes de la pollution de l'air au niveau régional. En plus de poser des principes généraux de coopération internationale pour la réduction de la pollution de l'air, la Convention met en place un système institutionnel regroupant le secteur de la recherche et celui de la politique. Elle a été complétée par huit protocoles spécifiques traitant respectivement des métaux lourds, des POPs, du dioxyde de soufre, des composés organiques volatils, et **de l'ammoniac**. La Convention est avant tout centrée sur la pollution de l'air en Europe mais le Canada et les Etats Unis sont également parties à la Convention. Etant donné que la Convention a pour objectif premier d'améliorer la qualité de l'air au niveau régional, l'accession de certains pays d'Europe Centrale et de l'Est à l'Union Européenne sera un avantage pour l'Europe, surtout que certains de ces nouveaux pays émettent de grosses quantités de substances polluantes.¹⁴

D'après les protocoles, les pays doivent fixer des plafonds régulant les émissions nationales, en utilisant les concepts de charge critique et d'efficacité des coûts. Le dernier protocole relatif à l'acidification, l'eutrophication et l'ozone au niveau du sol prévoit de réduire l'émission de ses substances de plus de 90 % dans certains pays d'Europe avant 2010. De surcroît, le protocole exige des pays de fixer des limites quant à la quantité de polluants spécifiques pouvant être émis par certaines **sources mobiles et immobiles**. Enfin, il est mentionné dans tous les protocoles, que les pays doivent élaborer des comptes rendus relatifs à la mise en œuvre de la Convention et de ses protocoles, ainsi qu'aux progrès faits au niveau régional pour atteindre les divers objectifs.

La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public dans le processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus), Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE)

La Convention d'Aarhus, qui a été adoptée en 1998, à l'occasion de la quatrième Conférence Ministérielle du processus « Environnement pour l'Europe », déclare que le développement durable ne peut être atteint que si tous les détenteurs d'action participent activement au processus décisionnel et que si la responsabilité du gouvernement puisse être engagée en cas de détérioration de l'environnement.¹⁵ La Convention se base sur le Principe 10 de la Convention de Rio qui garantit aux citoyens un droit d'accès aux informations, un droit de participation dans le processus décisionnel ainsi qu'un droit à la justice en matière d'environnement. Par ailleurs, elle impose aux parties à la Convention et aux autorités publiques, des obligations en rapport avec ces trois « piliers ». Bien que la portée de la Convention soit régionale, elle semble être supportée par de plus en plus de pays et créer un nouveau système de participation du public lors des négociations et de la mise en œuvre des conventions internationales. Le Plan de mise en œuvre du SMDD rappelle l'importance de la

¹⁴ <www.unece.org/env/lrtap>

¹⁵ <<http://www.unece.org/env/pp/>>

transparence, de la responsabilité du gouvernement en cas de dommages, et la participation de la société civile lors du processus décisionnel dans de nombreux contextes.

La mise en œuvre de la Convention par les pays exige l'élaboration de lois, réglementations et autres mesures introduisant les provisions de la Convention dans les systèmes nationaux. Par exemple, les informations relatives à l'environnement ou aux activités ayant un impact sur l'environnement (telles que les plans de développement), possédées par les autorités publiques, doivent être mises à la disposition de la population toute entière, sans qu'il soit nécessaire d'avoir un intérêt particulier pour en faire la demande, à moins que l'information soit exemptée. Les gouvernements doivent également mettre en place des systèmes ou procédures permettant la dissémination systématique et périodique des informations relatives à l'environnement, comme des registres ou inventaires des polluants.¹⁶ Ces systèmes doivent apporter au consommateur assez d'informations relatives au produit pour qu'il puisse prendre en considération l'environnement, lors de ses choix de produits. La participation du public est exigée lors de la mise en place de certaines activités spécifiques (telles que celles exigeant généralement une EIE), plans, programmes, politiques, réglementations cadres et autres instruments législatifs ayant force obligatoire.

4. Les possibilités de développement intégré des capacités dans les conventions internationales

En raison du nombre croissant de conventions internationales traitant des produits chimiques, il semble nécessaire, au niveau national, d'élaborer une approche coordonnée et intégrée de mise en œuvre de ces conventions. Déjà, au niveau international, l'accent est mis sur l'amélioration des « synergies » entre les différentes conventions, leur fonctionnement institutionnel et la mise en place des activités qu'elles prévoient.¹⁷ Les pays devraient envisager de développer des plate-formes destinées à étudier les possibilités de synergies entre les instruments élaborés pour la mise en œuvre des conventions internationales. La mise en œuvre coordonnée et intégrée des conventions internationales peut éventuellement permettre de minimiser les coûts pour le gouvernement ainsi que pour les secteurs concernés par les conventions. Un comité composé des ministères/organisations et de tous les autres détenteurs d'enjeu concernés ou intéressés par certaines conventions internationales, devrait être établi, afin de discuter des problèmes de mise en œuvre coordonnée de ces conventions.

Les pays devraient également prendre en compte les mécanismes déjà mis en place dans le contexte d'autres activités au niveau national, telles que l'élaboration d'un plan national de mise en œuvre en vertu de la Convention de Stockholm. En effet, lors de l'élaboration d'un plan national de mise en œuvre, les pays sont encouragés à établir un comité multi-sectoriel de coordination, examiner les infrastructures et capacités nationales et développer une stratégie nationale d'échange d'information, de communication et de sensibilisation. Les secrétariats des conventions internationales peuvent aider les pays à trouver les meilleurs

¹⁶ Le protocole sur les registres et inventaires des polluants a été adopté lors d'une réunion extraordinaire des Parties, organisée le 21 mai 2003, à Kiev en Ukraine, lors de la Cinquième Conférence dans le cadre du processus « Environnement pour l'Europe »

¹⁷ « Les synergies entre les conventions internationales pour le renforcement des capacités » est le sujet qui sera traité lors de l'Atelier thématique organisé par l'UNITAR et d'autres partenaires, en mars 2004.

moyens de coordonner la mise en œuvre, au niveau national, des conventions ayant des objectifs liés.¹⁸

S'il est vrai que les conventions internationales ont souvent des objectifs différents, leur mise en œuvre au niveau national nécessite en général des capacités similaires, si ce n'est identiques (instruments de régulation et politiques). Six différentes sortes de capacités sont développées ci-dessous.

Le développement d'une base d'information

Un aspect clé de la gestion rationnelle des produits chimiques, souvent mentionné dans les conventions internationales, est la capacité de collecter des informations. Cette collecte peut demander l'élaboration de listes ou inventaires répertoriant les produits chimiques. Elle devrait être complétée par la mise en place de moyens de dissémination des informations (échange d'information). Les pays pourraient ainsi classer les produits chimiques utilisés au niveau national et faire le point régulièrement sur les émissions de polluants dans l'air, l'eau et dans le sol, comme l'exigent plusieurs conventions internationales. A cet égard, les pays peuvent choisir de classer les produits chimiques dans des listes séparées de celles répertoriant les émissions, ou bien décider de lister ces deux types de substances de manière intégrée, en utilisant par exemple le PRTRs.

Les mesures de contrôle pour réduire les risques

Plusieurs conventions internationales interdisent l'utilisation de certains produits chimiques ou exigent de restreindre leur utilisation, en mettent notamment en place des systèmes de contrôle des exportations et importations, de classification et d'étiquetage. Souvent, des conventions internationales distinctes traitent de produits chimiques identiques. L'étroite coordination entre les conventions internationales est souvent justifiée. En matière de classification et d'étiquetage, la mise en œuvre du GHS permettra la classification coordonnée des produits chimiques au niveau national.

La mise en place d'infrastructures et autres types de capacités en la matière

Plusieurs conventions internationales contiennent des provisions qui, pour être appliquées au niveau national, nécessitent la mise en place, dans les pays, de certains éléments clé de la gestion des produits chimiques : la capacité d'élaborer des lois/régulations, la mise en place d'infrastructures destinées à évaluer les risques posés par les produits chimiques, et un processus décisionnel en matière de gestion des risques, soit afin de traiter des produits chimiques spécifiques, soit afin d'identifier les risques pris lors de l'utilisation particulière de certains produits chimiques, dans un pays spécifique. Ainsi, un pays peut rechercher les moyens d'élaborer une stratégie intégrée de renforcement des capacités pour optimiser son processus décisionnel en matière de gestion des risques (constitution d'une équipe d'experts, analyse étapes par étapes des risques et des avantages, participations des différents détenteurs d'enjeu...) au lieu de suivre une approche décentralisée.

¹⁸ Les pays ayant ratifié les conventions internationales relatives aux produits chimiques et aux déchets, mais pas encore partie à ces conventions, peuvent avoir accès au soutien technique des Secrétariats compétents en la matière.

Les problèmes relatifs aux politiques des pays en matière de gestion des produits chimiques

Plusieurs conventions internationales examinent certains problèmes relatifs aux politiques des pays en matière de gestion des produits chimiques et proposent de s'en occuper de manière « intégrée ». Les pays pourraient, par exemple, traiter les produits chimiques en prenant en considération leur cycle de vie, élaborer des approches/politiques de précaution, ou définir de manière cohérente le système de confidentialité en place.

Les problèmes relatifs aux institutions et à la coordination

Finalement, certaines conventions internationales exigent souvent des capacités institutionnelles et de coordination en matière de gestion des produits chimiques afin de mobiliser des ressources, sensibiliser le public et soutenir techniquement certaines activités. Il est important de signaler que de nombreuses difficultés de gestion des produits chimiques dans les pays en développement ou en transition démographique nécessitent un soutien technique obligatoire ou volontaire. Une approche intégrée de la gestion des produits chimiques peut permettre d'harmoniser les besoins nationaux et demandes de soutien technique, et optimiser la gestion de ce soutien lorsqu'il est apporté.

La réaction coordonnée en cas d'urgence

De nombreuses conventions traitent des accidents et incidents causés par les produits chimiques et les déchets pouvant avoir lieu tout au long de leur cycle de vie (lors de leur production, transport, utilisation ou élimination). Réagir en cas d'urgence doit néanmoins se faire de manière coordonnée, en ne se limitant pas aux provisions d'une seule convention internationale. Au niveau national (et régional), toutes les capacités de gestion des cas d'urgence doivent être utilisées de manière adéquate, ce qui implique la mise en place d'une législation appropriée et des moyens de l'appliquer efficacement. Il existe des conventions pouvant apporter un soutien utile lors de la réalisation de cette tâche.¹⁹ Une autre préoccupation liée à ce sujet est l'utilisation terroriste des produits chimiques et des déchets dangereux.

¹⁹ Il s'agit, entre autre, de la Convention 174 de l'OIT sur la prévention des accidents industriels majeurs, les Recommandations des Nations Unies en matière de transport des marchandises dangereuses, du Programme de sensibilisation et préparation aux situations d'urgence au niveau local (APELL) du PNUE, du Groupe conjoint de l'environnement PNUE/Bureau de la coordination des affaires humanitaires, et du Protocole de la CEE sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages causés par les effets transfrontières des accidents industriels dans des eaux transfrontières

Partie B : Le cadre législatif national pour un Programme intégré de gestion des produits chimiques

Le programme E du Programme action 21 est d'une importance considérable pour les pays désirant établir ou améliorer un système national de gestion des produits chimiques. En plus de mentionner les capacités nationales nécessaires à la mise en œuvre des conventions internationales (voir section 3, ci-dessus), il fait la liste des éléments clés de la gestion nationale des produits chimiques :

- (a) législation adéquate;
- (b) collecte d'information et dissémination;
- (c) capacités en matière d'évaluation des risques et interprétation;
- (d) politique de gestion des risques;
- (e) capacités en matière de mise en oeuvre et d'application des instruments législatifs;
- (f) capacités en matière de réhabilitation des sites contaminés et des personnes empoisonnées;
- (g) programmes éducatifs efficaces; et
- (h) capacités de gestion en cas d'urgence.

Cette partie du Document d'orientation propose un cadre d'élaboration d'un Programme national intégré de gestion rationnelle des produits chimiques, tout en expliquant le concept de développement intégré des capacités ainsi que la différence entre les projets et les programmes, et en soulignant l'importance de la coopération interministérielle, la participation des détenteurs d'enjeu et l'engagement des fonctionnaires participant au processus décisionnel.

5. Les possibilités de développement intégré des capacités au niveau national

Au vu de la liste des éléments clés de la gestion rationnelle des produits chimiques faite dans le Chapitre 19 du Programme Action 21, ainsi que les besoins et priorités identifiés au niveau national, et enfin, les mesures communes devant être prises au niveau national afin de mettre en œuvre les conventions et initiatives internationales, quels sont les principaux éléments d'une approche *intégrée* de renforcement des capacités ?

5.1 Qu'est ce que le renforcement des capacités ?

Tout d'abord, il est utile d'expliquer ce que signifie l'expression « renforcement des capacités ». S'il est vrai que cette expression est utilisée dans différents contextes et que son sens varie en fonction des personnes et organisations qui l'emploient, les membres de la communauté internationale²⁰ impliqués dans le renforcement des capacités pour le développement durable ont récemment accepté la définition suivante :

²⁰ Sources: Initiative de développement des capacités, octobre 2000, *Besoins et priorités des pays en matière de renforcement des capacités : une synthèse* ; et le compte rendu de l'Atelier de l'Inter-organisation de l'ONU sur le renforcement des capacités, Genève, 20-22 novembre 2002. UN Inter-Agency Workshop on Capacity Development, Geneva, 20-22 November 2002.

« Le terme *capacités* fait référence à l'aptitude des individus, communautés, organisations, systèmes sociaux et politiques à utiliser les ressources naturelles, financières, politiques, sociales et humaines qui sont à leur disposition, afin de définir et poursuivre des objectifs de développement durable. Le *renforcement des capacités* ou *développement des capacités* est un processus par lequel les individus, institutions et pays renforcent leur aptitude en la matière ».

Il est accepté que les individus, organisations et systèmes ont déjà des capacités. Afin de les renforcer, un processus endogène devrait être mis en place. Le processus devrait être conduit par les participants eux-mêmes, afin de les impliquer plus activement dans l'initiative de renforcement des capacités, et d'assurer, de cette manière, l'incorporation des nouvelles capacités pour le long terme. Les initiatives de renforcement des capacités, en tant que telles, devrait être basées sur les besoins des personnes désirant atteindre certain objectifs spécifiques. Il est désormais généralement accepté que le renforcement des capacités ne fait pas seulement référence au renforcement des capacités individuelles mais comprend aussi le renforcement des capacités institutionnelles, organisationnelles et sociales d'un pays. Le renforcement des capacités peut également obliger les participants à intégrer des réseaux de connaissances, afin de maintenir le niveau de leurs capacités, ou encore nécessiter la mise à disposition d'une documentation ou soutien financier pour l'application des capacités. Une stratégie de renforcement des capacités compte au moins trois éléments :

(1) Au niveau individuel, le renforcement des capacités se fait par le changement d'attitudes et de comportements, le plus fréquemment grâce au partage des connaissances et aux programmes de formation. Cependant, les individus doivent également agir, participer, être motivés, optimiser leurs performances en modifiant la gestion de leurs activités, en faisant évoluer leurs valeurs et en se rendant plus responsable.

(2) Le renforcement des capacités au niveau institutionnel est centré sur le fonctionnement d'ensemble de l'organisation et sa capacité à s'adapter aux changements. Il a pour objectif d'optimiser les performances de l'institution qui considérée comme un tout, y compris les performances des individus et groupes qui la composent, ainsi que les liens de l'institution avec l'extérieur. En plus de l'amélioration des infrastructures, le renforcement des capacités comprend la clarification des missions, structures, responsabilités de l'institution, ainsi que certaines modifications des procédures, des systèmes de communication, et de l'organisation des ressources humaines.

(3) Au niveau du système national, le renforcement des capacités comprend la création d'environnements favorables à la mise en place de toutes sortes d'activités : politiques nationales, cadres législatifs, économiques, systèmes d'application des lois. Les relations entre les institutions, officielles ou non, ainsi que leurs compétences sont importantes.

Le renforcement des capacités peut avoir lieu au niveau local, national, ou international, et entre individus ou groupes de détenteurs d'enjeu (individus, organisations, institutions) ou encore entre des systèmes tout entier. Les liens entre les différents niveaux sont importants pour les capacités d'ensemble. Les capacités sont essentielles aussi bien sur le court terme (capacité de résoudre un problème urgent, par exemple) que sur le long terme (capacité de créer un environnement dans le quel des changements particuliers seront effectués).²¹

²¹ Voir l'encadré page 59 relatif à la mobilisation des ressources financières internes et externes en Equateur, pour un exemple de renforcement des capacités au niveau institutionnel et du système national.

5.2 Objectifs possibles de développement intégré des capacités

« Intégré » signifie « coordonné »

Développer des capacités de manière intégrée signifie, avant tout, chercher à renforcer la coordination et la complémentarité des activités entreprises au sein du gouvernement, ainsi que celle des mesures prises en matière de gestion des produits chimiques. L'objectif du renforcement de la coordination est d'augmenter l'efficacité de certaines capacités existantes et programmes. Par exemple, dans le cadre d'un processus intégré des capacités, les ministères de l'agriculture, de l'environnement, de la santé, du travail et autres, examineraient certains aspects de la gestion des produits chimiques pour lesquels ils sont compétents et possèdent des connaissances appropriées, mais leurs efforts seraient coordonnés afin d'éviter des conflits, divergences ou chevauchements inutiles entre les politiques, et de se concentrer sur les mêmes objectifs. Lorsque des initiatives entreprises par différents acteurs nécessitent l'élaboration d'instruments ou activités en commun, telles que la création d'un système d'échange d'information, la mise en place d'un registre des émissions, ou l'organisation de campagnes de sensibilisation du public, les efforts ne devraient pas être fournis séparément mais plutôt de telle manière que les tâches ne soient pas dédoublées et que les performances institutionnelles soient optimisées. Du point de vue du secteur concerné par les activités de gestion des produits chimiques, une telle coordination des efforts serait considérée comme un système efficace et rationalisé.

« Intégré » englobe aussi l'idée d'une « approche des produits chimiques à tous les stades de leur cycle de vie »

Un autre aspect du programme national intégré, étroitement lié au premier, est l'idée d'approcher la gestion des produits chimiques d'une manière holistique, en les examinant tout au long de leur cycle de vie. Une telle approche permet de s'assurer que les risques que peuvent présenter les produits chimiques pour la santé des personnes et pour l'environnement, à tous les stades de leur cycle de vie (extraction des matières premières, production, stockage, transport, utilisation, importation/exportation, et élimination – une approche « du berceau à la tombe ») sont pris en considération et que des mesures sont mises en place afin de les réduire. Il devrait également être prêté attention aux concepts de responsabilité à long terme du producteur et de la conception du produit afin de réduire l'utilisation de matières dangereuses dès le début du processus.²² Enfin, un programme national intégré devrait inclure des moyens de gestion en cas d'urgence (renversement de produits chimiques dans l'environnement au cours du transport ou émission accidentelles s'échappant d'une usine).

Le processus d'élaboration d'un programme national intégré, qui exige de prendre en considération les activités déjà existantes, permettra de découvrir des stades de la vie des produits chimiques ou aspects particuliers de ces stades, qui n'ont pas été inclus dans les projets existants.

²² L'OCDE considère la responsabilité à long terme du producteur comme un système par lequel les producteurs acceptent une importante responsabilité, financière et/ou pratique, lors du traitement et de l'élimination des produits après qu'ils aient été consommés. Un tel système peut permettre de réduire la production de déchets à la source, promouvoir la conception de produits respectueux de l'environnement et soutenir les efforts pris en matière de recyclage public. Voir <www.oecd.org>.

Lors des discussions nationales et internationales, les liens entre d'un côté la production et l'utilisation des produits chimiques, et de l'autre, la génération de déchets (avec tous les problèmes qui y sont liés) ont de plus en plus été renforcés. Le Sénégal, par exemple, lors de la mise en place de son programme national intégré, a demandé à l'UNITAR d'élaborer un plan d'action concernant les déchets uniquement. Au niveau international et notamment lors du PrepCom I de la SAICM, de nombreux gouvernements et des détenteurs d'enjeu en dehors des gouvernements, ont supporté l'introduction de la gestion des produits chimiques (y compris la Convention de Bâle) dans le champ d'application de l'initiative. En parallèle avec cette nouvelle tendance, le programme de l'UNITAR/IOMC a été élargi afin d'inclure la gestion des déchets.

« Intégré » devrait inclure les «parties intéressées »

Troisièmement, le terme "intégré" peut aussi être interprété comme une référence à la participation de différentes parties intéressées - des parties qui ont un intérêt en ou sont concernés par des questions concernant les produits chimiques. Il doit y avoir beaucoup d'opportunités encore in-exploitées pour former des partenariats et augmenter la collaboration entre des parties intéressées non-gouvernementales et gouvernementales. La continuation et le développement de telles opportunités est un aspect important d'un programme national intégré.

"Intégré" tire profit des "synergies"

Finalement, une approche intégrée est une approche qui identifie et tire profit des synergies. Aussi, la mise en place en commun de projets destinés à mettre en œuvre certaines provisions que plusieurs conventions internationales ont en commun, permettrait de renforcer l'efficacité de ces projets. Si certaines conventions internationales exigent l'élaboration d'inventaires destinés à classer certains produits chimiques, alors il serait plus efficace d'utiliser un système intégré de classification, c'est à dire un système qui ne demanderait l'élaboration que d'un seul et unique inventaire pour tous les types de produits chimiques devant être classés, et non l'élaboration d'un inventaire pour chaque convention.

Les avantages d'une approche intégrée

Bien qu'il existe dans de nombreux pays des lois, politiques et pratiques en matière de produits chimiques, la mise en place dans ces pays d'un cadre national de gestion cohérente et intégrée des produits chimiques, relié à d'autres politiques nationales pour le développement économique, et traitant de manière efficace les problèmes spécifiques locaux, reste un défi d'envergure. En effet, plusieurs pays en développement ou en transition économique ont lancé des programmes de gestion des produits chimiques et de renforcement de la sécurité chimique. Pourtant, l'études des profils nationaux (évaluant les infrastructures nationales en matière de gestion des produits chimiques) et les discussions au sein de forums internationaux tels que le FISC, démontrent que la grande majorité des ces pays n'ont pas encore mis en place des systèmes nationaux véritablement efficaces et complets de gestion des produits chimiques. De plus, malgré l'augmentation de la production de produits chimiques dans les pays en développement, l'écart entre les pays disposant des capacités nécessaires à la gestion des produits chimiques et ceux n'en disposant pas s'élargit.

Une approche intégrée de développement des capacités en matière de gestion des produits chimiques offre un grand nombre d'avantages, allant de la rationalisation des procédures

administratives à l'amélioration du niveau de vie de la population. Certains avantages possibles d'une approche intégrée sont :

- Des avantages administratifs, tels que la réduction des chevauchements et divergences entre les politiques et programmes;
- Des avantages en matière de communication, notamment l'amélioration du système d'échange d'information au sein et entre les parties, et la meilleure sensibilisation du public ;
- La garantie que la gestion des produits chimiques intervienne à tous les stades de la vie des produits chimiques, empêchant ainsi le glissement d'un stade à l'autre des problèmes qu'ils entraînent, et renforçant la protection des personnes et de l'environnement.

5.3 Les activités favorables au développement intégré des capacités

Une approche intégrée plutôt que séparée est recommandée pour certaines activités de la gestion des produits chimiques. Ces activités sont :

- la mise en place d'un Inventaire des émissions et transferts de matières polluantes (IETMP) peut permettre de classer dans un même inventaire les polluants émis et les produits chimiques ;
- la mise en place du Système Global Harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques (SGH) sera renforcé par la collaboration entre les différents secteurs du gouvernement responsables de la classification et de l'étiquetage des produits chimiques industriels, pesticides, produits chimiques à consommer et produits chimiques à transporter ;
- le renforcement des contrôles à la frontière des produits chimiques classés sera facilité par la coopération en matière d'élaboration des régulations relatives au contrôle des importations et exportations et la coopération en matière de renforcement des capacités des officiers de la douane ;
- une stratégie nationale de gestion des cas d'urgence peut être facilitée par l'élaboration coordonnée de procédures d'urgence ;
- la mise en commun des ressources destinées à renforcer les capacités en matière d'analyse et de contrôle des produits chimiques peut avoir pour résultat la mise en place d'un réseau efficace de laboratoires ayant des capacités variées ;
- la mise en place d'un réseau d'experts capables de prendre en charge l'évaluation des risques que présentent certains produits chimiques, peut être utile aux ministères, qui pourraient se servir de leur soutien technique pour prendre des nouvelles mesures en matière de gestion des produits chimiques, et qui leur permettrait de valider les évaluations faites dans d'autres pays.

Dans très peu de cas, la mise en place d'une approche intégrée permet l'amélioration des contrôles et en même temps la diminution des coûts. Au fur et à mesure que les pays élaboreront des programmes nationaux intégrés, de nouvelles opportunités en matière de gestion commune des activités se présenteront.

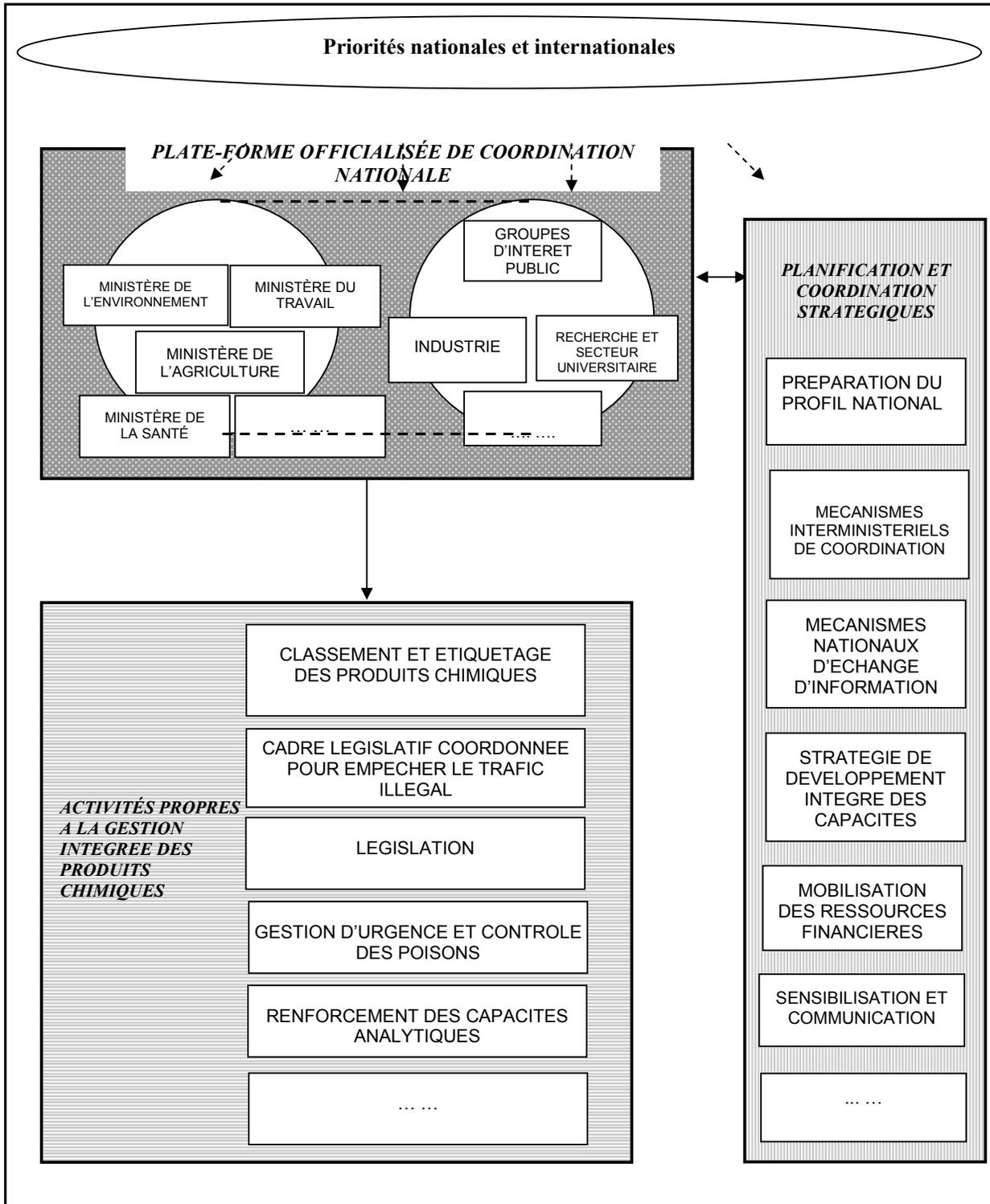
Recommandations internationales relatives au renforcement des capacités en matière d'analyse et de contrôle des produits chimiques

Lors de l'Atelier thématique sur « *Le renforcement des capacités en matière d'analyse et de contrôle des produits chimiques* », organisé en novembre 2001, les recommandations suivantes ont été faites :

- Les pays doivent s'assurer qu'un cadre législatif (en matière d'infrastructure et d'application des lois) est en place au niveau national afin d'analyser et de contrôler les produits chimiques ; les détenteurs d'enjeu devraient participer de manière active lors de la mise en œuvre des activités incluses dans ce cadre législatif ; elles devraient prendre en considération les leçons apprises lors des projets internationaux précédents et être entreprises de manière coordonnée et intégrée ;
- Les bailleurs de fonds devraient s'assurer que leurs donations correspondent aux besoins des pays bénéficiaires, et que des programmes de formation et de maintenance soient mis en place ;
- Les pays devraient élaborer un plan national de gestion des cas d'urgence ; il devrait être mis à jour de manière régulière et intégrée (en tenant compte de informations internationales et en mettant la priorité sur les procédures en cas d'urgence, lors du contrôle des produits dangereux à la frontière).

Un compte rendu complet de cet Atelier peut être demandé à l'UNITAR.

Structure d'un programme national intégré de gestion des produits chimiques



6. L'élaboration d'une politique nationale et d'un programme de gestion des produits chimiques

Après avoir identifié les besoins et priorité en matière de développement intégré des capacités, les pays peuvent décider d'élaborer des politiques ou programmes de gestion des produits chimiques.

6.1 Du projet à l'approche programmatique

Une approche traditionnelle du renforcement des capacités en matière de gestion des produits chimiques consiste à entreprendre des activités spécifiques destinés à aider les pays à atteindre des objectifs fixés dans des conventions internationales ou au niveau national. S'il est vrai que la mise en place de projets nationaux permet de traiter des aspects particuliers du renforcement des capacités ou des problèmes spécifiques de la gestion des produits chimiques, il est de plus en plus accepté qu'une approche plus « holistique » et sur le long terme, au travers de l'élaboration d'un programme, apporte plus de résultats. Tandis qu'un « projet » est délimité bien spécifiquement dans le temps et doit atteindre un objectif précis, un « programme » est une initiative catalytique de long terme, qui apporte un cadre d'ensemble pour la mise en place d'activités spécifiques et coordonnées. Un programme a en général une portée plus étendue : il peut consister en la mise en œuvre de multiple projets, ou mettre en œuvre une politique d'ensemble, ou des plans à long terme. Ce document explique donc comment élaborer une telle approche programmatique ou intégrée du renforcement des capacités en matière de gestion des produits chimiques.

6.2 Elaboration d'une politique nationale

Plusieurs pays considèrent utile d'élaborer une politique nationale de gestion des produits chimiques, ou plus précisément, d'élaborer des principes et procédures concernant un certain nombre de problèmes causés par les produits chimiques, que tous les ministères sont obligés de respecter. Une telle politique peut s'avérer très utile dans un programme national durable et intégré. En effet, trouver un accord entre les membres du gouvernement et les autres acteurs participant à l'élaboration d'une politique, peut offrir de nombreux avantages pour la gestion nationale intégrée des produits chimiques.

L'élaboration d'une politique nationale varie inévitablement entre les pays. Elle peut être entreprise après l'examen du Profil National, tel qu'il a été procédé en Hongrie (voir l'encadré ci-dessous et la section 10). Le Profil National peut, il est vrai, identifier des priorités spécifiques au niveau national qui serviront de base à l'élaboration d'une politique. Dans d'autres cas, il peut être préférable de déterminer des priorités au cours du processus décisionnel et d'utiliser l'élan généré par la mise en œuvre des activités traitant de ces priorités, pour attirer l'attention des fonctionnaires participant au processus décisionnel sur la nécessité d'élaborer un politique nationale d'ensemble. L'identification des priorités peut sinon être déjà incluse dans une politique nationale existante. Dans ce cas, des activités devront être mise en place afin de renforcer les principes et objectifs élaborés dans cette politique. Dans tous les cas, l'identification des priorités au niveau national peut servir de base à l'élaboration d'une politique nationale.

**Le Profil National comme catalyseur de l'élaboration d'une politique nationale :
le cas de la Hongrie**

La préparation d'un Profil National en Hongrie a catalysé l'élaboration de la politique nationale dans le domaine de la gestion des produits chimiques. Un certain nombre de recommandations et de principes ont été développés à la suite de l'analyse du système de sécurité chimique de la Hongrie. Les recommandations stratégiques clés sont :

- La sécurité chimique devrait être traitée comme un élément stratégique de la lutte pour le développement durable ;
- Une politique de sécurité chimique devrait être élaborée ;
- Le renforcement de la sécurité chimique est essentiel ;
- La mise en place d'une commission inter-ministérielle devrait assurer la coordination nationale en matière de sécurité chimique ;
- Un système d'échange d'information dans le domaine de la sécurité chimique devrait être élaboré ;
- Le processus d'amélioration de la sécurité chimique devrait suivre une approche intégrée, complète et progressive (en fonction des priorités), les autorités devraient être renforcées et un Comité d'inspection devrait être mis en place ;
- La société toute entière, y compris les organisations gouvernementales et non-gouvernementales, devrait participer à l'amélioration de la sécurité chimique ;
- Le droit à la sécurité chimique devrait être un droit civil de base ;
- La Hongrie devrait jouer un rôle actif dans l'amélioration de la sécurité chimique sur le plan régional (Europe Central et de l'Est).

Certains pays peuvent considérer utile de mettre en place un comité consultatif ou un comité indépendant ayant pour mission d'élaborer la politique nationale. Une plate-forme nationale pour la gestion des produits chimiques ou un mécanisme similaire pourrait guider l'élaboration de la politique nationale. La nature multi-sectorielle de cette plate-forme permettra de faciliter la coordination des activités en cours et d'assurer la prise en considération des priorités nationales existantes, étant donné que divers intérêts seront représentés. En fonction de leur statut, les membres participant à la plate-forme nationale pourraient jouer un rôle majeur dans la promotion de la politique nationale et dans le renforcement des activités traitant des priorités identifiées, en obtenant par exemple le support financier et politique nécessaire.

Le contenu de la politique nationale variera en fonction des pays : ce qui est important est que cette politique contienne de larges objectifs en matière de gestion des produits chimiques, que le pays devra atteindre dans cinq, dix ou vingt ans. Elle devrait également exposer des principes qui seront soutenus au travers des politiques et activités de gestion des produits chimiques. Afin de concrétiser les objectifs mentionnés dans la politique nationale, celle-ci devrait indiquer quelles seraient les étapes principales du processus d'amélioration de la gestion des produits chimiques. Ces étapes principales devraient consister en de simples descriptions de ce qui devrait être atteint et quand.

S'il est préférable que les objectifs soient réalistes et réalisables, il se pourrait qu'il ne soient pas atteints dans la période donnée. Néanmoins, de tels objectifs et dates limites sont utiles,

puisqu'ils permettent de guider les efforts et offrent des critères d'évaluation des progrès faits ou des échecs.

Le résumé du Profil National de la Hongrie a servi de base à l'élaboration d'une politique nationale. Celle-ci présente des objectifs et étapes importantes en matière de gestion des produits chimiques. En ce qui concerne le cas de l'Indonésie, la préparation du compte rendu national relatif aux activités entreprises durant ces deux dernières années afin de traiter certaines priorités nationales, a servi de base à l'élaboration d'une résolution nationale développant des principes clés pour l'avenir et exposant de nouveaux besoins.

6.3 Incorporer la gestion des produits chimiques dans des objectifs stratégiques de protection de l'environnement et de développement

Si la gestion des produits chimiques couvre un grand nombre de problèmes à des niveaux différents, il existe toujours un lien entre elle et d'autres objectifs compris dans la lutte pour le développement durable, tels que, par exemple, la protection des groupes marginalisés, la protection des réserves d'eau potable, et la réduction de la pauvreté.²³ Il est important de reconnaître les liens entre la gestion des produits chimiques et les objectifs plus larges de développement. Par exemple, la réduction des émissions de produits chimiques dans les voies navigables peut permettre d'améliorer la protection des réserves d'eau potable et la protection des populations vulnérables telles que les femmes et les enfants (qui utilisent l'eau pour laver les vêtements ou pour jouer). Mettre en œuvre un système harmonisé d'étiquetage des produits chimiques peut permettre d'améliorer la protection des travailleurs et faciliter le commerce des produits chimiques entre les pays. Les décisions prises et activités entreprises en matière de gestion des produits chimiques devraient prendre en considération certains autres problèmes plus larges.

Il est important que cette intégration de la gestion des produits chimiques dans des objectifs stratégiques de protection de l'environnement et de développement se fasse de manière telle que la gestion de ces substances soit optimisée et que la coordination des politiques au sein du gouvernement soit renforcée. Une politique nationale cohérente en matière de produits chimique devrait faciliter la mobilisation des ressources financières. Les pays devraient mettre en valeur les liens entre les activités de gestion des produits chimiques et autres activités pour la protection de l'environnement ou pour le développement lorsqu'ils soumettent des demandes de soutien des capacités aux différents bailleurs de fonds.

Des politiques et programmes en matière de protection de la santé des personnes et de l'environnement comprennent :

- Le contrôle et la prévention de la pollution ;
- L'éducation ;
- La conservation de la diversité ;
- Des initiatives de développement durable ;
- Des initiatives de protection de l'eau, d'utilisation de techniques agricoles plus respectueuses de l'environnement, des services professionnels de santé et de sécurité ;
- Des activités touristiques respectueuses de l'environnement ;

²³ voir par exemple, le compte rendu de la Banque Mondiale *sur les produits toxiques et la pauvreté : l'impact des substances toxiques sur les populations pauvres dans les pays en développement (août 2002)*

Des politiques stratégiques de développement économique et social comprennent, entre autre :

- L'amélioration des systèmes de communication ;
- L'amélioration des systèmes financiers ;
- Le renforcement des affaires étrangères (voir ci-dessous) ;
- Le développement du commerce international ;
- L'amélioration du système de la justice ;
- La réduction de la pauvreté ;
- Des programmes de recherche scientifique ; et
- L'amélioration des systèmes de transport.

Un petit échantillon des questions pouvant être abordées afin de mettre en valeur les liens potentiels entre les activités sont : Comment les programmes de gestion des produits chimiques peuvent renforcer les efforts nationaux destinés à promouvoir la prévention de la pollution et la production économique plus respectueuse de l'environnement, notamment au sein des petites et moyennes ? Quels sont les impacts potentiels des décisions prises en matière de gestion des produits chimiques sur le commerce régional et international ? Comment une gestion plus efficace des produits chimiques peut avoir des conséquences positives sur l'image du pays au niveau international, la compétitivité de ses entreprises et le marché de ses produits ? Comment l'amélioration de la sécurité chimique peut rehausser le niveau de qualité de vie des citoyens ?

6.4 Incorporer la gestion des produits chimiques dans la politique des affaires étrangères

La gestion des produits chimiques est de plus en plus traitée au niveau international, au travers de négociations de traités, conventions régionales et autres instruments. Les conventions régionales et internationales permettant l'intégration économique des pays au sein de diverses unions sont de plus en plus nombreuses et contiennent souvent des provisions relatives à l'environnement (et à la gestion des produits chimiques). Les pays sont généralement représentés au cours de ces négociations par des fonctionnaires du Ministère des Affaires Etrangères de leur pays, ou par des fonctionnaires du Ministère des Affaires Etrangères en association avec des fonctionnaires d'autres Ministères. Il est recommandé aux pays de posséder des systèmes efficaces de communication entre les ministères clés, afin d'exprimer des positions claires et cohérentes en matière de gestion des produits chimiques, lors des forums internationaux. Respecter les objectifs des conventions internationales relatifs à la gestion des produits chimiques exige, dans un premier temps, d'obtenir l'engagement des autorités nationales, de planifier minutieusement la mise en œuvre de la convention, et de faire le point sur les ressources financières disponibles. L'élaboration d'une politique nationale peut renforcer la cohérence de ce processus. Les engagements tenus au niveau international sans l'obtention préalable de l'engagement des autorités nationales peut affaiblir et même rendre inefficace certaines conventions internationales.

7. La coordination et coopération internationale

Les gouvernements, par l'intermédiaire du FISC, ont fortement recommandé que les pays collaborent pour assurer un meilleur dialogue et une meilleure coordination entre leurs ministères.²⁴ Une analyse des structures, des défis et des possibilités d'une meilleure coordination et coopération de même que des exemples de réactions d'un certain nombre des principaux pays peuvent venir en aide à ceux qui souhaitent aborder cette importante question.

7.1 Ministères concernées par la gestion rationnelle des produits chimiques et leurs rôles respectifs

La gestion des produits chimiques est un domaine diversifié qui couvre des question de santé publique, de protection de l'environnement, d'économie, d'industrie, d'agriculture, de protection des travailleurs, de relations internationales et de commerce. En conséquence, divers ministères et organismes gouvernementaux ont chacun des responsabilités qui forment, dans leur ensemble, le programme national intégré.

Les ministères concernées par la gestion des produits chimiques, ou qui ont un rôle à y jouer, peuvent inclure les ministères de l'Agriculture, du Commerce, des Douanes, de l'Économie, de l'Environnement, des Finances, des Affaires étrangères, de la Santé, de l'Industrie, de la Justice, du Travail, des Travaux publics, des Télécommunications ou des Transports. D'autres agences gouvernementales telles que les organismes ou les conseils centraux pourraient aussi y être intéressés, y compris ceux responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre de lois, de règlements, de politiques et d'activités en relation avec la gestion des produits chimiques tout le long de leur cycle de vie ou de certains aspects relatifs à la prévention et au contrôle des polluants.

Un programme national intégré devient complexe par la participation de différents ministères au contrôle des produits chimiques selon le stade où ils sont dans leur cycle de vie. La répartition des responsabilités peut varier d'un pays à l'autre. Les pays peuvent donner différents titres à leurs ministères et organismes. En règle générale, nous notons ceci :

- Les ministères de l'Agriculture s'occupent habituellement de l'utilisation de produits chimiques agricoles pour assurer des disponibilités alimentaires adéquates;
- Les autorités douanières sont habituellement responsables de s'assurer que les produits chimiques entrent ou quittent le pays en conformité avec les règlements, les tarifs et les douanes établis par le gouvernement;
- Les ministères de l'Environnement se préoccupent habituellement des effets directs et indirects des libérations de produits chimiques dans l'environnement sous la forme d'émissions et de déchets, que ce soit dans l'air, dans l'eau ou sur la terre;
- Les ministères des Finances jouent un rôle central dans la répartition des ressources financières allouées aux activités relatives aux produits chimiques;

²⁴ Voir l'encadré sur les principales recommandations du FISC.

- Les ministères des Affaires étrangères coordonnent habituellement tous les aspects internationaux de la gestion des produits chimiques tels que la participation à des accords et des conventions pertinents d'envergure internationale;
- Les bureaux des impressions et des publications gouvernementales sont habituellement chargés de la publication et de la diffusion de lois, de règlements et d'autres documents d'État. Ils peuvent également être appelés à jouer un rôle sur le plan de la sensibilisation du public;
- Les ministères de la Santé se préoccupent habituellement des effets à court et long terme des produits chimiques sur la santé du grand public et de groupes de population donnés;
- Les ministères de l'Industrie voient souvent à la fabrication de produits chimiques et à la présentation de nouvelles technologies de fabrication moins dommageables;
- Les ministères de la Justice ou des Affaires juridiques voient habituellement à l'élaboration et la mise en application de lois et de règlements et traitent souvent de questions concernant l'accès public à l'information, la protection de données commerciales confidentielles, les affaires criminelles et légistes et les accidents, incidents et actes de terrorisme;
- Les ministères du Travail traitent habituellement des questions de santé et sécurité des travailleurs en ce qu'elles ont trait à l'utilisation et à la manutention de produits chimiques dans le lieu de travail;
- Les ministères de la Planification s'occupent principalement de la planification économique (et de l'aménagement du terrain ou du développement régional). Ce ministère peut également être appelé à traiter les dons et les reçus d'aide de développement, pouvant prendre la forme de produits chimiques agricoles, d'aide technique ou financière pour le développement des industries chimiques ou d'aide technique dans la gestion de produits chimiques;
- Les ministères des Sciences et de la Technologie jouent un rôle de premier plan en décidant la direction et la répartition des ressources de futures recherches et – du moins indirectement – des actions prises à l'égard des produits chimiques;
- Les ministères du Commerce sont habituellement responsables de la réglementation de l'importation et de l'exportation de produits chimiques et sont souvent habilités à émettre les permis de commerce nécessaires;
- Les ministères des Transports s'occupent habituellement de la sécurité du transport et de l'entreposage des produits chimiques pendant le stade de la distribution.

7.2 Défis et possibilités présentés par la coordination et la coopération

Les personnes qui travaillent au sein d'un ministère donné, ayant un nombre défini de mandats et de responsabilités, peuvent éprouver de la difficulté à se faire un « portrait d'ensemble » d'un programme national intégré. Souvent, les différents intervenants gouvernementaux participant à la gestion des produits chimiques travaillent de manière

sectorielle (ex. : en vertu de leur propre législation distincte) et peuvent donc ne pas être habitués à travailler et à partager de l'information avec d'autres. Certains ne voient possiblement pas le lien entre leurs activités et la gestion rationnelle des produits chimiques, un domaine qu'ils considèrent possiblement comme relevant des autorités écologiques et sanitaires. De plus, il est courant pour plusieurs niveaux de gouvernement (ex. : fédéral, provincial et municipal) de se partager les responsabilités (sans toutefois que la collaboration soit officiellement reconnue) liées à la mise en œuvre de programmes, de lois et de politiques régissant la gestion des produits chimiques. En effet, dans certains pays, la mise en œuvre des programmes pertinents et la mise en application des lois sur les produits chimiques relèvent principalement des gouvernements municipaux.

Par coordination efficace entre tous ceux qui sont responsables des questions sur les produits chimiques ou qui y ont des enjeux est entendu que toutes les parties intéressées ou concernées : sont familiarisées avec les activités, priorités et positions des autres en ce qui a trait aux produits chimiques ainsi que les raisons qui les sous-tendent; utilisent cette information pour prendre des décisions mieux informées et plus stratégiques dans les dossiers concernant les produits chimiques.

Les avantages et défis possibles de la coopération inter-ministérielle

Les expériences des pays et les discussions internationales ont identifié un faisceau d'avantages en relation avec une telle coordination, notamment :

- l'identification et le renforcement de positions communes sur ces questions;
- la création de synergies – le travail peut se dérouler en collaboration plutôt qu'en isolation, ce qui procure des avantages aux deux parties en cause;
- le non-dédoublement des efforts, dans la mesure du possible, libérant du même coup des ressources peu abondantes qui peuvent donc être affectées à d'autres dossiers jugées prioritaires;
- l'identification des lacunes sur le plan de la gestion des produits chimiques;
- une meilleure compréhension des questions divergentes, ce qui réduit du même coup les risques de malentendus.

Parmi les défis à une coordination et une coopération rationnelles entre et au sein des ministères, notons :

- des mandats conflictuels ou concurrentiels;
- une communication inter- et intra-ministérielle insuffisante;
- des écarts sur le plan de l'expertise;
- un manque de ressources;
- le peu de priorité donné aux questions sur les produits chimiques dans un ou plusieurs ministères donnés.

Suggestions pour l'officialisation de la coordination inter-ministérielle

La plupart, si ce n'est la totalité, des pays ayant entrepris de renforcer la coordination inter-ministérielle, ont reconnu les avantages de la mise en place d'une plate-forme traitant des problèmes de la gestion des produits chimiques de manière coordonnée et intégrée. Une telle plate-forme est en général reliée à certains comités déjà existants, tels que le comité pour l'enregistrement des pesticides, le comité d'élaboration des politiques nationales, ou des

groupes de travail en matière de procédure de consentement préalable au sein du processus décisionnel. Lors de la résolution de la plupart des problèmes (à part lorsque les politiques nationales sont élaborées dans le cadre d'un processus accepté par le gouvernement) les comités individuels conservent en général leurs compétences et pouvoirs de décision, et contribuent ainsi au à l'intégrité du « réseau » tout en entier.

Recommandations internationales en matière de renforcement de la coordination inter-ministérielle

Lors de l'Atelier thématique sur le *Renforcement de la coordination inter-ministérielle en matière de gestion des produits chimiques*, organisé en août 2002, les recommandations suivantes ont été faites :

- tous les pays devraient mettre en place un mécanisme de coordination global destiné à mettre en oeuvre la gestion rationnelle des produits chimiques, en prenant en considération les mécanismes déjà existants afin d'éviter les chevauchements inutiles;
- la mise en place de ce mécanisme devrait être faite de manière minutieuse, en particulier, lors de l'élaboration et la distribution des compétences ;
- la participation des différents acteurs devrait être facilitée, soit en les faisant participer directement dans le mécanisme, soit en leur donnant un rôle consultatif ; et le mécanisme devrait être élaboré de manière telle que les besoins spécifiques du pays soient pris en considération (des critères devraient être utilisés afin d'identifier les priorités nationales)

Un compte rendu complet peut être demandé à l'UNITAR.

La mise en place d'un « réseau » de coordination entre les ministères peut se faire de manière plus ou moins officielle, en fonction des besoins et des préférences des pays. L'officialisation des efforts nationaux en la matière, par l'élaboration d'une loi ou d'un décret, peut renforcer l'efficacité d'un tel « réseau » (voir l'exemple du Sénégal ci-dessous). Cette loi ou décret pourrait renforcer l'impact des efforts nationaux en la matière et permettre le fonctionnement du « réseau » sur le long terme, malgré les changements dans le personnel ou dans la direction politique. Dans le cas inverse, une collaboration moins officialisée entre les ministères et comités, qui pourraient simplement échanger des informations de manière informelle, peut permettre aux participants de partager leurs expériences de manière plus dynamique, sans se préoccuper de savoir si leurs compétences subiront des modifications après que les décisions aient été prises.

Les pays désirant améliorer la coordination et le dialogue inter-ministériels peuvent se poser les questions suivantes :

- Quels ministères sont généralement impliqués dans les activités de gestion des produits chimiques ? Ont-ils des compétences précises en la matière ?
- Est-ce que les activités entreprises par un ministère ont des conséquences sur les activités entreprises par d'autres ministères ?
- Est-ce qu'un ministère pourrait être tiré avantage des informations relatives aux

- activités entreprises par d'autres ministères ou en partageant les informations relatives à ses propres activités avec d'autres ministères ?
- Existe-t-il des possibilités de coordination entre les activités des ministères ? Ont-ils des compétences qui se chevauchent ?
 - Serait-il utile pour les ministères d'être mieux au courant des activités entreprises par les organisations en dehors du gouvernement, telles que les ONGs ou l'industrie ?
 - Quels sont les processus ou mécanismes qui pourraient faciliter l'échange d'informations relatives aux activités de gestion des produits chimiques ?
 - Quelle serait la participation idéale d'une organisation qui pourrait servir de plate-forme à des telles activités ?
 - Serait-il utile d'avoir plusieurs organisations pouvant servir de plate-forme, en fonction de la nature des activités traitées ou des questions abordées ?

8. Participation des parties intéressées et de la société civile

Les produits chimiques sont omniprésents dans presque tous les aspects de la vie moderne. En conséquence, plusieurs personnes et groupes de la société s'intéressent et risquent d'être touchés par la façon de gérer et d'utiliser les produits chimiques. Ceux qui fabriquent, vendent et utilisent des produits chimiques – depuis les gestionnaires industrielles jusqu'aux commerçants et aux ménagères – ont leur part des responsabilités quant à leur utilisation judicieuse et adéquate de même qu'à leur gestion rationnelle. Un programme national intégré réussi requiert donc la participation d'intervenants non gouvernementaux. Si les intérêts publics et privés n'appuient pas le programme ou ne s'y engagent pas, même le programme gouvernemental le mieux conçu risque de ne s'avérer rien de plus qu'un exercice sur papier.

Quiconque concerné par la gestion rationnelle des produits chimiques – que ce soit un fabricant, un utilisateur, un travailleur ou autre – a le potentiel d'être un détenteur d'enjeux. Bien que le rôle que jouent ces détenteurs d'enjeux dans un processus participatif puisse différer pour de multiples raisons, tous sont en mesure de soulever des perspectives fondées à la table.

La plupart des détenteurs d'enjeux (heureusement, pour les fins de gestion des processus) se sont placés d'eux-mêmes dans l'une de plusieurs catégories. Parmi ces catégories, nous trouvons :

- les associations et les sociétés industrielles;
- le secteur agricole (ex. : agriculteurs, associations agricoles, coopératives);
- les revendeurs et les distributeurs;
- les professionnels de la santé publique;
- les travailleurs et les syndicats;
- les groupes d'intérêt public (ex.: groupes écologiques, groupes de protection du consommateur);
- les instituts de recherche et les universités;
- les organisations féminines;
- les collectivités;
- les citoyens individuels.

Le soutien et l'engagement de tels groupes revêt souvent une importance critique au succès de la mise en œuvre de stratégies et d'initiatives pour la gestion des produits chimiques. Par

exemple, les groupes d'intérêt public jouissent habituellement d'une grande crédibilité auprès du public; leur soutien ajoute donc de la valeur peu importe le processus en cours. Le public lui-même peut jouer un rôle dans la surveillance des engagements pris à l'égard des normes de pratique et peut même participer à la mise en application des lois régissant les produits chimiques. Il est de la plus haute importance que l'industrie privée devienne elle aussi un partenaire clé de la gestion des produits chimiques; autrement, la réglementation relative aux produits chimiques ou toute autre approche (ex.: volontaire) deviennent beaucoup plus difficiles, voire impossibles, à mettre en œuvre. Les travailleurs qui fabriquent ou utilisent des produits chimiques (et qui courent donc plus de risques d'être exposés à des produits chimiques dangereux) détiennent un enjeu semblable, tout aussi crucial, dans l'aboutissement de tout processus ou tout programme mis en place pour la gestion intégrée des produits chimiques. Les chercheurs universitaires peuvent prêter leur expertise et une perspective analytique «indépendante» à tout processus ou programme, ce qui y ajoute également de la valeur.

Exemple de pays: assurer la coordination inter-ministérielle et la participation du public

Le Sénégal

Ayant décidé de participer au Programme « Développer et soutenir un programme national intégré de gestion rationnelle des produits chimiques », le Sénégal a dû adopter un décret ministériel (le 8 février 2003, numéro 000852) mettant en place une Commission nationale permanente de coordination et harmonisation des politiques en matière de gestion des produits chimiques, ainsi que deux sous-comités - l'un pour les pesticides et l'autre pour les autres produits chimiques industriels. La Commission aura également pour mission de superviser la mise en place d'un centre anti-poison et la mise en œuvre du SGH. En s'engageant dans l'élaboration de cette Commission, les différents ministères ont révélé leur volonté de travailler efficacement en matière de sécurité chimique.

La Slovénie

En 1996, la Slovénie a mis en place (par résolution gouvernementale) un Comité inter-sectoriel de gestion des produits chimiques dangereux. Il est devenu permanent en 2001 et a été renommé « le Comité inter-sectoriel de gestion rationnelle des produits chimiques ». Les participants à ce comité se divisent en deux groupes : les membres réguliers représentant, entre autres, 10 ministères responsables de la gestion des produits chimiques ; et les membres associés représentant certaines ONGs, syndicats, et autres secteurs. La présidence tourne d'une réunion à l'autre. Le rôle principal de ce Comité est de mieux protéger la santé des personnes et l'environnement contre les effets néfastes des produits chimiques, en renforçant par exemple la sécurité chimique. Aussi, est-il nécessaire de trouver des solutions acceptables pour toutes les parties responsables et intéressées par le projet afin d'assurer leur participation active.

Plusieurs autres sous-comités ont été mis en place. Ils traitent de problèmes variés de la gestion des produits chimiques, tels que la mise en œuvre de la Convention sur les armes chimiques, la gestion des déchets dangereux, la gestion des accidents en matière de produits chimiques et l'amélioration des pratiques de laboratoire. Au fur et à mesure que le travail du comité avançait, il est devenu clair que la coopération étroite entre les secteurs traitant des produits chimiques était indispensable à l'optimisation de la gestion de ceux-ci.

L'Equateur

Durant la mise en œuvre du Programme « Développer et soutenir un programme national de gestion rationnelle des produits chimiques », l'Equateur a fait l'ébauche d'un instrument législatif permettant la mise en place d'un Comité permanent pour la coordination inter-institutionnelle en matière de gestion rationnelle des produits chimiques. D'après ce document, le Comité pour le projet sera le nouvel organisme principal de coordination dans ce domaine, en Equateur. Si les membres de ce Comité seront principalement des représentants des différents ministères et organisations du gouvernement, les détenteurs d'enjeux intéressés ou concernés par les problèmes de la gestion des produits chimiques à l'extérieur du gouvernement seront également représentés.

Les gouvernements doivent donc évaluer comment les représentants de ces groupes peuvent jouer leur rôle le plus efficacement possible dans l'identification des problèmes prioritaires de même que dans l'élaboration et la mise en œuvre de solutions pratiques. Par ailleurs, il ne suffit probablement pas de recueillir les opinions des parties non gouvernementales intéressées et concernées sans donner suite à leurs suggestions et recommandations. En effet, de la méfiance et des désaccords pourraient résulter d'un processus de consultation des parties concernées et intéressées sans que l'on ne donne suite aux suggestions ou aux préoccupations de ces dernières.

Un ensemble de principes et de processus fondamentaux peut être envisagé dans tout effort déployé pour assurer une participation significative des détenteurs d'enjeux à l'élaboration et la mise en œuvre de politiques dans le cadre d'un programme national intégré. En effet, plusieurs éléments formant ces principes et ces processus doivent gouverner non seulement la participation des détenteurs d'enjeux mais aussi les engagements inter- et intra-ministériels dans les dossiers concernant les produits chimiques. Parmi ces principes et processus fondamentaux, notons : la transparence, la définition non équivoque des rôles et des responsabilités, la participation complète, la communication dans les deux sens, la diffusion d'information compréhensible et en temps opportun, l'éducation des détenteurs d'enjeux et le financement adéquat (voir section 8.6).

Faire participer les détenteurs d'enjeux à la gestion des produits chimiques – dans la mesure et la capacité appropriées – doit donc être considéré à la fois prudent et impératif. Une telle approche peut contribuer à :

- rendre la gestion des produits chimiques plus légitime en permettant aux parties concernées et intéressées, dans la mesure du possible, d'exercer une influence sur la prise de décisions pertinentes et l'élaboration de programmes;
- rendre la gestion des produits chimiques, la prise de décisions pertinentes et l'élaboration de programmes plus transparentes et accroître le niveau général de confiance des parties concernées et intéressées à leur égard;
- rehausser la gestion des produits chimiques en y intégrant les connaissances et les valeurs locales ainsi que l'étude de connaissances spécialisées par les diverses parties concernées et intéressées;
- intégrer les différents intérêts des diverses parties concernées et intéressées et tenter de résoudre tout conflit d'intérêts pouvant se manifester.

En effet, Action 21 met l'accent sur l'importance de faire participer les détenteurs d'enjeux à la prise de décisions de nature environnementale. Les contributions que les détenteurs d'enjeux peuvent apporter, en partenariat avec les gouvernements, pour promouvoir la gestion des produits chimiques et la sécurité chimique sont nombreuses. Le rôle potentiel des divers groupes d'étude est présenté plus exhaustivement ci-dessous.²⁵

8.1 Rôle de l'industrie et du secteur privé

L'industrie – qu'il s'agisse d'importateurs, de fabricants ou d'utilisateurs de produits chimiques – joue un rôle central dans l'élaboration d'un programme national intégré. Sa collaboration aux dossiers de gestion des produits chimiques est essentielle. L'industrie et le

²⁵ CNUED, Action 21, chapitre 23.2.

secteur privé peuvent entreprendre des initiatives volontaires telles que la bonne gestion des produits et la « gestion responsable » pour réduire le potentiel de risque associé avec leurs produits et processus, surpassant ainsi les « protections » et la réduction des risques atteintes par la réglementation gouvernementale seule. L'industrie risque également d'avoir une grande expertise et des capacités techniques évoluées qui peuvent être d'une grande utilité lorsque vient le moment de réagir à des accidents par les produits chimiques.

8.2 Rôle des syndicats

Les syndicats ouvriers représentent les intérêts des travailleurs qui peuvent participer directement à l'un ou l'autre des stades du cycle de vie des produits chimiques. Les ouvriers peuvent subir directement les répercussions d'accidents par produits chimiques et de surexpositions au point de mettre leur vie en péril. Donc, les ouvriers ont un rôle central à jouer dans la gestion des produits chimiques. Les syndicats ouvriers peuvent constituer une importante source d'information pour les travailleurs quant aux moyens de se protéger des risques potentiels dans leur lieu de travail, et ils sont appelés à réagir à la suite d'incidents chimiques, contribuant du même coup à créer une main-d'œuvre bien informée et à respecter les normes professionnelles établies en matière de santé et sécurité.

8.3 Rôle des groupes d'intérêt public

Les groupes d'intérêt public couvrent un spectre étendu, depuis – par exemple – les petites organisations communautaires qui se penchent sur les questions touchant leur collectivité jusqu'aux importants groupes de protection de l'environnement ou des consommateurs bien établis et bien dotés en matière de ressources. Leurs points d'entrée dans le domaine de la gestion des produits chimiques sont tout aussi diversifiés. Ils peuvent souvent jouer un rôle de premier plan dans la sensibilisation du public aux risques potentiels des produits chimiques dangereux et dans la diffusion d'information sur la bonne utilisation, gestion, évacuation ou élimination des produits chimiques. De plus, ces groupes représentent souvent les utilisateurs de produits chimiques, y compris ceux qui ont été ou qui peuvent être touchés par les effets néfastes d'une utilisation non judicieuse des produits chimiques.

8.4 Rôle des universités et des instituts de recherche

Les écoles et les universités risquent de jouer un rôle important dans l'éducation du grand public sur les produits chimiques et dans le développement des connaissances et des aptitudes dont les futurs gestionnaires et décideurs auront besoin. Par ailleurs, vu qu'ils risquent de pouvoir compter sur certaines capacités techniques (ex. : laboratoires) et sur une expertise connexe, les instituts de recherche et les universités peuvent aider les gouvernements à évaluer les répercussions de certains produits chimiques jugés prioritaires et à analyser les politiques et les mesures proposées pour réduire les risques qui y sont associés.

8.5 Forces communes et complémentaires

Tous les détenteurs d'enjeux décrits ci-dessus exercent une certaine influence auprès des politiciens. Cela peut s'avérer très avantageux lorsque les divers intérêts travaillent de concert, mais peut au contraire imposer de réels défis lorsque certains détenteurs d'enjeux choisissent d'œuvrer indépendamment d'un processus multilatéral. Nombre de détenteurs d'enjeux comptent souvent sur des réseaux et des antécédents internationaux qu'ils peuvent « apporter à la table ». Ce recueil d'expertise et d'antécédents peut être utile pour éviter de

répéter les mêmes erreurs ou, tout de moins, proposer aux participants d'autres solutions potentielles à des problèmes épineux.

La plupart des gouvernements invitent déjà des détenteurs d'enjeux de l'extérieur à participer aux questions concernant les produits chimiques sur un ou plusieurs niveaux – par exemple, en les invitant à participer aux activités de comités ou d'initiatives et souvent dans le cadre de consultations sur les politiques générales. Assurer l'engagement des détenteurs d'enjeux à une structure plus intégrée continue toutefois d'imposer des défis.

La participation des détenteurs d'enjeux demeure une composante intégrale des efforts déployés pour assurer la gestion intégrée des produits chimiques dans plusieurs pays (voir les exemples de l'Indonésie et de la Slovénie à la section 1.5). Il est crucial de maintenir un écart entre les organismes représentés par les détenteurs d'enjeux et les organismes de nature purement gouvernementale. Les fonctionnaires forment une partie intégrale du gouvernement et ont des rôles, des responsabilités et une responsabilisation uniques envers le public par l'entremise de leurs ministres respectifs. Ainsi, le mandat et les fonctions d'un organisme représenté par des détenteurs d'enjeux sont habituellement de nature consultative, et les détenteurs d'enjeux doivent ainsi être membres d'organismes différents (tel est le cas de la Slovénie). Néanmoins, un ministre peut décider d'investir un tel organisme de pouvoirs décisionnels dans certaines circonstances à portée limitée.

Le résultat net de l'intégration de la participation des détenteurs d'enjeux serait d'étendre les discussions sur les produits chimiques à l'ensemble des secteurs sociaux « représentés » à la table. Si un tel réseau fonctionne efficacement, il offrira des avantages évidents en matière de la gestion rationnelle des produits chimiques et de la société en général.

**Tirer parti des ressources complémentaires en cas d'urgence environnementale:
le cas du L.T Grand**

En février 2002, un appel de détresse, lancé par le L.T Grand, a été reçu au port de Colombo, Sri Lanka. Selon le droit international, le navire, qui transportait une cargaison de pesticides dangereux de Chine en direction de l'Iran, était autorisé à faire escale au port de Colombo. Grâce au système efficace de coordination développé lors de la mise en œuvre du Programme de l'UNITAR/IOMC sur la gestion intégrée des produits chimiques, et aux connaissances approfondies en matière de produits chimiques acquises lors de l'élaboration de ce même Programme, le Sri Lanka a réussi à agir efficacement et rapidement face au danger : diverses autorités, regroupées dans un réseau prêt à être utilisé, ont été déployées afin d'éteindre l'incendie, d'évacuer la zone près de laquelle le navire était amarré, de vérifier que toutes les personnes présentes portaient les vêtements de protection nécessaires et que toutes les autorités locales médicales étaient mobilisées, y compris le personnel du centre anti-poison. De plus, les organisations au niveau international ont aidé les autorités du pays à déterminer si les conteneurs restants pris dans le feu constituaient ou non des déchets dangereux en vertu de la Convention de Bâle. Après que le feu ait été éteint sans qu'il n'y ait eu aucune victime, et que les questions de responsabilité aient été résolues (un engagement écrit ayant été posté par les propriétaires du navire), le navire a repris sa route.

8.6 Principes d'une coopération avec les parties intéressées

Voici une série de brefs aperçus des principaux principes et processus à évaluer dans le cadre de tout effort déployé pour assurer une participation significative des détenteurs d'enjeux dans l'élaboration de politiques et la mise en œuvre de programmes pour la gestion intégrée des produits chimiques. Bien que cette section ait été rédigée dans le contexte de coopération où les détenteurs d'enjeux participent à un niveau relativement élevé, les principes et les processus peuvent facilement être adaptés en fonction de divers détenteurs d'enjeux et divers niveaux d'engagement. En effet, ces principes peuvent également servir aux engagements inter- et intra-ministériels sur les questions relatives aux produits chimiques.

Transparence

Le principe fondamental qui sous-tend une coopération réussie est la *transparence*. Dans les cas où les organismes sont chargés de prendre des décisions et d'inviter les détenteurs d'enjeux à se prononcer, ceux qui participent à la prise de décisions doivent pouvoir se faire entendre, comprendre et répondre – surtout si la décision rendue est contraire à ce qu'ils demandaient. Pour rendre le processus le plus transparent possible, les décideurs doivent communiquer les raisons ayant mené à la décision et les facteurs connexes également pris en ligne de compte. Une communication moindre – par exemple, rendre une décision sans expliquer les raisons derrière elle – peut semer la méfiance parmi ceux ayant participé et ainsi nuire à toute participation future à un tel processus.

Établissement clair des rôles et des responsabilités

Les rôles et les responsabilités de tous les intervenants doivent avoir été clairement établis. La coordination auprès des intervenants doit commencer par l'élaboration de paramètres rationnels. En effet, ces paramètres établissent les règles fondamentales de participation. Ils peuvent servir à indiquer comment les décisions seront prises (ex. : par consensus dans la mesure du possible ou sinon par les fonctionnaires du gouvernement). Les paramètres doivent également établir clairement si les intervenants auront droit à de la rétroaction et des commentaires de leurs groupes cibles respectifs ou s'il devront utiliser leur propre expérience au mieux de leurs habiletés pour représenter ce qu'ils croiront être les points de vue de leurs groupes cibles.

Participation complète

Une des principales façons d'encourager la participation des intervenants est de les inviter à participer, dans la mesure du possible, à l'ensemble du processus de gestion des produits chimiques (ex. : depuis la prise de décisions et la planification des programmes jusqu'à la mise en œuvre et l'évaluation des programmes). Il importe surtout d'inclure les intervenants dans les stades initiaux et formatifs, surtout dans le cas où les décisions sont rendues dans le cadre de l'élaboration d'une politique gouvernementale. Faire participer les intervenants le plus tôt possible au processus peut permettre de déceler des questions qui auraient pu autrement être négligées ou considérées non importantes, tandis qu'elles peuvent s'avérer très importantes aux yeux de certains intervenants ou eu égard à l'affaire dont il est question. Par ailleurs, lorsque les intervenants ne participent qu'aux stades ultérieurs de discussions ou d'élaboration de politique, ceux qui n'étaient pas présents au début du processus sont souvent incapables d'exercer une influence sur la sélection de décisions de rechange ou de variables clés, puisque les principales décisions auront probablement déjà été prises.

Pour encourager une participation complète, les intervenants doivent être invités aux discussions sur les politiques dans la mesure du possible. Les intervenants qui connaissent les limites de leur influence sur le processus (moyennant que ces limites aient été clairement établies dans les paramètres) devraient pouvoir s'exprimer librement en comprenant toutefois qu'on ne tiendra pas toujours compte de leur opinion. En règle générale, toutefois, le processus global bénéficiera beaucoup d'un tel niveau de participation.

Communication dans les deux sens

Pour maximiser la contribution d'une participation complète des intervenants à la gestion des produits chimiques, les intervenants et le gouvernement doivent communiquer entre et parmi eux. La participation des intervenants sera gravement compromise si les relations sont caractérisées non pas par une communication bilatérale mais par une circulation unidirectionnelle de l'information des « principaux » décideurs (ex. : le gouvernement) aux autres intervenants. Il existe divers moyens de faire participer les intervenants (et le gouvernement) tout en encourageant une relation interactive entre eux, laquelle relation sera utilisée stratégiquement à tous les stades de la gestion des produits chimiques. Parmi ces moyens, notons la publicité, les feuillets, les médias, les présentoirs, les salons, les questionnaires et sondages, les lignes téléphoniques directes, les portes ouvertes, la communication personnelle, le personnel de liaison communautaire, les comités consultatifs communautaires, les présentations, les tables rondes, les assemblées publiques et les enquêtes publiques.

Diffusion de renseignements compréhensibles et en temps opportun

Un autre facteur pouvant contribuer de façon significative au degré et à l'efficacité de la participation des intervenants dans la gestion des produits chimiques est la diffusion de renseignements qui satisfont adéquatement aux différents besoins des divers intervenants participants. Des documents et des matériaux connexes rédigés en termes clairs sont d'une importance cruciale pour les intervenants. La diffusion de renseignements en temps opportun est tout aussi importante – surtout pour assurer la confiance de ceux qui sont engagés dans un processus depuis peu. Les barrières linguistiques et un manque possible d'expertise technique parmi les intervenants doivent également être abordés.

Malgré un accès adéquat à l'information – y compris à l'information rédigée de façon lisible à l'intention de la population générale des intervenants –, certains intervenants pourront néanmoins trouver que la nature souvent technique de la gestion des produits chimiques et de leurs effets sur l'environnement les laisse perplexes. Bien que les représentants individuels des détenteurs d'enjeux qui participent aux niveaux supérieurs du processus risquent d'être très familiarisés avec les questions relatives aux produits chimiques, ceux qui y participent à des niveaux inférieurs n'ont peut-être pas toutes les connaissances nécessaires. Une piètre compréhension de la gestion des produits chimiques dévaluera inévitablement la disponibilité d'une documentation de qualité. Un autre moyen de rehausser la participation des détenteurs d'enjeux est d'éduquer ces derniers.

Formation des parties intéressés

La formation des parties intéressés sur la gestion des produits chimiques peut les habiliter à s'engager plus activement et plus efficacement pour façonner l'aboutissement des activités de gestion des produits chimiques et à protéger leurs intérêts. Souvent, certains détenteurs d'enjeux tels que le public ne sont pas adéquatement informés quant au(x) rôle(s) qu'ils peuvent être appelés à jouer dans la gestion des produits chimiques. Toutefois, diverses méthodes peuvent être employées pour pallier à une déficience, parmi lesquelles l'on trouve les programmes de formation des détenteurs d'enjeux, la participation assistée par ordinateur, les portes ouvertes, le langage franc, les lignes téléphoniques, les publications et les vidéos éducatives.

Financement adéquat

Armés d'habiletés et de ressources adéquates pour faire des contributions éclairées et significatives en matière de gestion des produits chimiques, certains détenteurs d'enjeux peuvent néanmoins voir leur participation gravement compromise par un manque de ressources financières. Un manque de ressources peut avoir d'importantes répercussions sur la participation de certains détenteurs d'enjeux à la gestion des produits chimiques, réduisant de beaucoup l'efficacité et la crédibilité de leur participation, voire nuisant à cette participation. Par exemple, dès les premiers stades de l'élaboration d'un programme de gestion des produits chimiques, certains groupes de détenteurs d'enjeux peuvent avoir besoin de conseils techniques sur les caractéristiques de l'affaire en cause pour s'assurer de déceler toutes les principales questions et tous les aspects litigieux. De plus, d'autres dépenses telles que les frais de déplacement engagés dans le cadre du processus de participation peuvent gravement nuire à certains groupes d'intervenants tels que le public qui ne pourront inévitablement pas compter sur des ressources comparables à ceux dont jouissent des groupes privés tels que les représentants industriels.

Tandis que ceux chargés de l'élaboration de politiques et de programmes sur les produits chimiques tendent l'oreille pour écouter les suggestions des autres avant de prendre les décisions, certaines décisions peuvent toutefois être relativement faciles à prendre par voie de consensus entre les participants – même dans des domaines politico-sensibles tels que la gestion des produits chimiques. Pour autant que les participants ont l'impression qu'ils sont traités équitablement à la table et que la structure décisionnelle et d'autres règles fondamentales ont été clairement établies, de tels processus peuvent réellement soutenir une plate-forme durable pour une gestion intégrée des produits chimiques.

9. Assurance de l'intérêt et de l'engagement des décideurs

Un nombre diversifié de décideurs nationaux participent habituellement aux décisions politiques et budgétaires concernant la gestion rationnelle des produits chimiques, y compris des ministères tels que ceux de l'Agriculture, de l'Environnement, de la Santé, de l'Industrie et du Travail de même que ceux des Finances, de la Planification et des Affaires étrangères.²⁶ L'engagement et l'appui de ces décideurs seront nécessaires pour assurer que les questions

²⁶ En Zambie, en 2002, par exemple, de nouveaux parlementaires ont été impliqués dans l'élaboration d'une politique nationale de communication en matière de dangers des produits chimiques et de mise en œuvre du SGH.

relatives à la gestion des produits chimiques seront prises en compte dans le cadre de l'élaboration d'autres politiques et programmes qui, bien qu'ils ne soient pas directement pertinents, auront en fin de compte des répercussions sur la gestion des produits chimiques (ex. : politiques économiques, politiques sur le commerce et l'agriculture). Il importe également de stimuler l'appui et l'engagement des décideurs non gouvernementaux tels que les chefs d'entreprise, les défenseurs des droits de l'environnement et les dirigeants communautaires.

La gestion des produits chimiques en elle-même figure rarement parmi les principales priorités des décideurs supérieurs qui se penchent habituellement plutôt sur d'autres objectifs économiques et sociaux ou développementaux tels que le développement industriel, la production agricole et la protection de la santé publique et dont les décisions sont influencées par des forces motrices telles que la mondialisation du commerce, l'économie et les engagements de principe internationaux et régionaux. Toutefois, il existe de véritables liens entre ces préoccupations et les objectifs de la gestion des produits chimiques. La clé pour assurer l'appui parmi les décideurs gouvernementaux et non gouvernementaux réside donc dans la mise en valeur de ces liens et des répercussions que les questions relatives à la gestion des produits chimiques peuvent avoir sur ces liens. Par exemple, il peut être démontré que la gestion des produits chimiques exerce une influence sur le commerce lorsqu'on considère que les efforts pour assurer un marché continu pour les produits agricoles d'exportation d'un pays dépendent de la capacité de ce pays à respecter les limites imposées sur les résidus de pesticides par ses principaux partenaires commerciaux. D'autres arguments convaincants auprès des décideurs consistent à invoquer les coûts associés avec la remise d'activités de prévention et de contrôle en ce qui concerne les produits chimiques. Il suffit de citer des exemples tels que les grands accidents et désastres par les produits chimiques qui nuisent à la santé humaine et à l'environnement.

Parmi les moyens que les pays voudront peut-être évaluer pour sensibiliser les décideurs et s'assurer de leur soutien figurent les suivantes :²⁷

- recours aux médias d'information;
- organisation d'événements publicitaires;
- organisation d'une journée nationale de la sécurité des substances chimiques;
- obtention de l'engagement et de la participation d'un ou de plusieurs grands leaders (ex. : chercheurs renommés, politiciens, chefs d'entreprise) qui sauront convaincre leurs pairs à se joindre à eux;
- recours au contexte de la politique internationale pour porter l'attention politique nationale sur les questions relatives à la gestion des produits chimiques (ex. : accords internationaux, engagements en vertu d'Action 21).

²⁷ Voir également la section 13.

Partie C: Élaboration d'un programme national intégré : cours d'action proposés

Cette partie du document résume un éventail d'activités et met de l'avant des suggestions pratiques (c'est-à-dire réalistes et pouvant être mises en œuvre) pour prendre des cours d'action réels visant à élaborer et à soutenir un programme national intégré pour la gestion rationnelle des produits chimiques.

10. Préparation d'un profil national

Une bonne compréhension de la situation qui règne dans un pays quant à sa gestion des produits chimiques est fondamentale à tout effort déployé pour mieux coordonner et intégrer les activités relatives aux produits chimiques. Toutefois, des discussions tenues au début des années 1990 dans le cadre de divers forums ont laissé entendre que seuls quelques pays avaient préparé un document faisant autorité qui dressait un portrait d'ensemble des activités de gestion des produits chimiques du pays et qui avait été rédigé avec la collaboration de tous les ministères concernés ainsi que des parties non gouvernementales.

À la lumière de ces discussions, le FISC – dans le cadre de sa première rencontre à Stockholm en avril 1994 – a recommandé que « les profils nationaux, servant à indiquer les capacités actuelles de gestion des produits chimiques de même que les points précis à améliorer, soient élaborés le plus tôt possible et d'ici 1997 au plus tard » (traduction libre). Au Forum II (février 1997, Ottawa), le FISC a réitéré cette recommandation et incité les pays à « préparer et continuellement mettre à jour le profil national – à partir du document d'orientation préparé par UNITAR/IOMC, conjointement avec toutes les parties concernées – et à utiliser les conclusions tirées de ces évaluations pour définir les priorités devant être abordées par les programmes nationaux d'action pour le renforcement de la gestion des produits chimiques » (traduction libre). Le Forum III (octobre 2000, Salvador, Brésil) a réitéré une fois de plus l'appui des profils nationaux, l'objectif étant qu'une majorité de pays rédigent un profil national après avoir consulté leurs détenteurs d'enjeux et ce, d'ici 2002. Récemment, lors du Forum IV (en Novembre 2003, en Thaïlande, à Bangkok), il a été demandé à plusieurs organisations internationales et à l'UNITAR en particulier, de rechercher des ressources supplémentaires afin d'aider les pays à élaborer leurs Profils Nationaux.

10.1 Qu'est-ce un profil national?

Un profil national de gestion des produits chimiques fournit un aperçu détaillé et une évaluation de l'infrastructure administrative, institutionnelle, légale et technique d'un pays en ce qui a trait à sa gestion des produits chimiques.²⁸ Il contient des informations sur entre autres la fabrication, l'importation, l'exportation et l'utilisation de produits chimiques, les outils juridiques et les mécanismes non obligatoires, les ministères, organismes et autres institutions participant à la gestion des produits chimiques, les activités pertinentes au sein de l'industrie, les groupes d'intérêt public et le secteur de recherches, les commissions interministérielles et les mécanismes de coordination, l'accès aux données et leur utilisation, l'infrastructure technique et les réseaux internationaux.

S'il est bien préparé, un profil national :

²⁸ Tel que défini dans le document d'orientation préparé par UNITAR/IOMC qui s'intitule Préparation d'un profil national pour évaluer les capacités nationales de gestion des produits chimiques.

- fournit des renseignements pratiques sur les programmes et les activités de gestion des produits chimiques en cours dans le pays en question;
- contribue à la mise en place d'un processus propice aux échanges d'information et au dialogue entre les ministères gouvernementaux concernés par la gestion rationnelle des produits chimiques et aide les ministères à tirer des leçons de l'expérience des autres dans le but de rehausser la coopération interministérielle;
- facilite les échanges d'information et le dialogue entre le gouvernement et les parties non gouvernementales telles que l'industrie, les syndicats et les divers organismes d'intérêt public;
- facilite les échanges d'information sur le plan international en ce qui a trait à la gestion des produits chimiques dans les pays et à leur expérience en cette matière;
- établit la marque à partir de laquelle le progrès, ou le manque de progrès, peut être quantifié;
- mène à la production d'un document faisant autorité et pouvant servir de point de départ à des efforts supplémentaires pour renforcer un programme national intégré en y faisant participer toutes les parties concernées.

En date de novembre 2003, quelque 98 pays – y compris des pays en développement, des pays avec économie en transition et des pays ayant déjà des mécanismes avancés de gestion des produits chimiques en place – avaient préparé ou étaient en voie de préparer leur profil national.

10.2 Principes à respecter dans la préparation d'un profil national

Conformément à l'esprit du programme Action 21, les pays doivent suivre les principes généraux suivants dans la préparation de leur profil national :

- Un profil national doit être préparé à l'échelle nationale en ayant recours à un processus auquel participent tous les ministères et les autres organismes gouvernementaux concernés de même que toute autre organisation nationale intéressée (« par les pays pour les pays »).
- Un profil national doit permettre une meilleure coordination au sein des organisations gouvernementales et non gouvernementales intéressées ainsi qu'entre elles.
- Un profil national doit servir de base à une affectation rentable des ressources, en fournissant des renseignements sur les ressources disponibles pour la gestion des produits chimiques – y compris les ressources financières ainsi que les aptitudes et capacités humaines – de même qu'établir les ressources requises pour entreprendre les cours d'action jugés prioritaires.
- Un profil national doit servir de tremplin à un processus permettant au pays en question de déceler tout écart dans ses infrastructures légale, institutionnelle, administrative et technique relative à la gestion et la sécurité des produits chimiques.
- Un profil national doit être un document « vivant » faisant l'objet d'une révision périodique et mis à jour, le cas échéant, de façon à demeurer un document national faisant autorité.

Le processus d'élaboration du Profil National au Cambodge

En décembre 2003, le Cambodge a organisé une Réunion de planification du Profil National, à laquelle 70 participants de 15 ministères du gouvernement mais aussi de nombreuses autres organisations à l'extérieur du gouvernement ont assisté. Ce Profil est plus large que celui exigé pour la mise en œuvre de la Convention de Stockholm ; il inclut le Profil National, à la demande du Cambodge lui-même. Grâce aux importants efforts de préparation faits par le Coordonnateur de projet, le Ministre de l'environnement – l'organisation de direction du projet- et les Ministres adjoints de trois autres ministères importants – mines et ressources naturelles, agriculture et commerce- se sont engagés à jouer un rôle principal dans le processus d'élaboration du Profil National. Tous ont participé aux cérémonies d'ouverture de l'atelier, accompagnés des personnels clés de leurs ministères, et tous ont confirmé leurs engagements. Le Profil National du Cambodge devrait être finalisé courant 2004.

10.3 Recours au profil national comme point de départ à une analyse

Plusieurs pays ayant préparé leur profil national ont trouvé qu'il peut servir d'un bon point de départ à une initiative nationale visant à renforcer l'infrastructure et les capacités connexes de gestion des produits chimiques. Le profil national présente un instantané de la situation actuelle qui règne dans le pays et décrit en détails les problèmes existants, les programmes déjà en place, les organismes et les dirigeants responsables de même que les activités en cours.

Le profil national peut laisser voir des lacunes et des écarts potentiels dans le programme national de gestion des produits chimiques en place, y compris des secteurs ou des sujets pouvant requérir une attention prioritaire. Par exemple, les profils nationaux préparés par les pays ont permis de déceler des problèmes tels que :

- la coordination inadéquate au sein des ministères concernés ou entre ceux-ci;
- le manque d'accès aux informations et de leur échange parmi les parties responsables de la gestion des produits chimiques;
- l'incapacité des politiques sectorielles en place de couvrir tous les stades du cycle de vie des produits chimiques;
- le besoin d'une meilleure mise en application des lois existantes;
- les failles dans l'infrastructure technique (ex. : manque de capacités d'analyse).

Ainsi, la préparation et la révision d'un profil national peuvent constituer un point de départ parmi plusieurs autres qui permettront de renforcer certains aspects de l'infrastructure mise en place pour assurer la gestion des produits chimiques.

10.4 Recours au profil national comme point de départ à la coordination et la collaboration

La préparation du profil national constitue souvent la première occasion qu'ont les diverses parties concernées et intéressées au sein et à l'extérieur de l'appareil gouvernemental de

travailler ensemble sur un dossier commun. Puisqu'il sert d'outil pour déceler les défis et les occasions existants et qu'il rassemble un bon nombre des principaux intervenants, le processus de préparation du profil national peut servir de base à des activités de suivi ou, du moins, ouvrir la voie à un dialogue stratégique. Dans certains cas, les pays ont organisé un atelier pour définir les priorités nationales (voir la section 11.2) ou un autre genre de forum national au cours duquel les résultats du profil national ont fait l'objet de discussions et les priorités d'action ont été définies et convenues.

11. Établissement et coordination de priorités

Une autre activité importante que les pays voulant se doter d'un programme national intégré doivent évaluer est l'établissement et la coordination des priorités. Les activités d'échange d'informations entreprises dans le cadre du processus de préparation du profil national de nombre de pays ont souvent mené à un exercice d'établissement des priorités, du moins à un stade préliminaire. Ces processus d'établissement des priorités ont souvent été facilités par la mise sur pied d'une plate-forme nationale de coordination.

Une *priorité* consiste en un aspect auquel une attention prioritaire (ou supérieure) est accordée. L'action d'*établir les priorités* consiste à classer en ordre d'importance. En appliquant ces définitions au présent contexte, une priorité devient un sujet ou un secteur dont les niveaux d'intérêt (ex. : en raison de son caractère important ou urgent) et de soutien (ex. : les organisations et les particuliers sont prêts à y consacrer temps et ressources) sont suffisamment élevés pour justifier la prise d'une décision d'aller de l'avant. Il est possible que d'autres sujets soient jugés importants, mais ils ne sont pas prioritaires s'ils n'ont pas encore fait l'objet d'un engagement de passer à l'action. Il est important de s'en rappeler au moment d'établir les priorités; autrement, on risque de se trouver aux prises avec une liste de priorités contenant des sujets ou des secteurs sans que quiconque ne soit prêt à s'y engager. Il en résultera inévitablement une situation où aucune action n'est prise, ce qui à son tour pourra décourager les parties concernées, voire mettre en péril la viabilité de l'initiative dans son ensemble. Il est important de reconnaître les priorités qui existent sur les différents plans – au sein des ministères, au sein des groupes intéressés – de même que les priorités nationales relatives aux affaires étrangères.

Bien que de nombreuses activités puissent être entreprises pour renforcer un programme national intégré, il ne sera jamais possible de les aborder toutes en même temps. Ainsi, l'établissement de priorités constitue une étape importante du processus de planification. Un processus d'établissement des priorités peut être entrepris, qu'un pays ait officiellement élaboré une politique nationale ou non. Toutefois, dans le cas où une telle politique a été convenue, elle doit servir de cadre à l'établissement des priorités d'action spécifiques. Dans le cas où une politique nationale n'existe pas encore, le processus d'établissement des priorités revêtira encore plus d'importance, car il définira la direction et l'objet des efforts déployés par un pays au cours des mois et des années qui suivront pour renforcer ses capacités et ses programmes de gestion des produits chimiques. De plus, un tel processus permettra de renforcer les mécanismes d'échange d'informations au sein de l'appareil gouvernemental – une composante fondamentale de tout programme intégré de gestion des produits chimiques. Dans nombre de cas, l'élaboration d'une politique nationale et l'établissement de priorités bien précises pourront être entreprises dans le cadre de ce même processus.

11.1 Points d'entrée à l'établissement de priorités

L'expérience acquise dans le cadre d'une quinzaine d'ateliers nationaux sur l'établissement de priorités organisés par des pays partout dans le monde en collaboration avec l'UNITAR révèle certaines tendances qui laissent voir comment ces pays ont choisi d'entreprendre des actions nationales concernant certains aspects de leur gestion des produits chimiques. De plus, le Sondage sur les profils nationaux publié conjointement par le FISC et l'UNITAR en 1997 fournit une liste indicative des sujets ayant fait ou qui feraient l'objet d'action nationale par ces pays. Ces expériences indiquent que des plans d'action sont parfois élaborés pour des secteurs relativement « étroits » ou « horizontaux » (ex. : l'élaboration d'un mécanisme devant servir à l'échange d'informations parmi les ministères et les autres parties intéressées sur le plan national. Dans les autres cas, le point d'entrée d'une action nationale peut être la mise en œuvre complète d'une convention internationale telle que la Convention sur les POP ou la Convention n° 170 de l'OIT qui aborde la question de la sécurité des substances chimiques dans les lieux de travail. Une telle approche exhaustive peut requérir la nécessité de diviser l'objet de la convention respective en des « sous-plans d'action » plus faciles à gérer. Dans le cas des polluants organiques persistants (POPs), par exemple, il pourrait s'avérer nécessaire d'élaborer une série de plans d'action indépendants couvrant les différentes catégories de POPs dont les produits inutiles non désirés et les produits chimiques industriels respectivement, le tout chapeauté par un plan d'action national sur les POPs.

Les sections suivantes tenteront de regrouper les divers points d'entrée de manière à illustrer la panoplie de choix s'offrant aux pays. À la lecture des quatre prochaines sections, il importe de garder en tête que ces quatre groupes ne s'excluent pas mutuellement. De plus, les limites de chaque groupe ne sont pas toujours clairement dressées. La classification présentée ci-dessous ne doit servir qu'à titre indicatif des différents moyens pris par les pays dans le passé pour assurer la gestion rationnelle des produits chimiques. Elle pourra également contribuer à l'identification, l'établissement et la mise en œuvre d'aspects prioritaires d'une gestion intégrée des produits chimiques.

Prise d'action à l'égard d'un produit chimique d'intérêt prioritaire donné

Dans plusieurs pays, des produits chimiques isolés ou des groupes de produits chimiques – « les produits chimiques d'intérêt prioritaire » – sont visés par un plan d'action national, surtout en ce qui a trait à la réduction des risques ou aux activités d'élimination des risques. Par exemple, lorsqu'elle a établi ses priorités nationales en 1997, la Slovénie a ciblé l'amiante parmi d'autres comme constituant un produit chimique nécessitant une action immédiate pour réduire les risques qui y étaient associés. De la même façon, un pays adhérant à la Convention de Rotterdam pourrait statuer que les décisions nationales d'importations doivent s'appliquer aux substances définies dans la procédure d'information et de consentement préalable (ICP) ou que des mesures doivent être prises eu égard à un produit chimique donné qui nuit à l'environnement dans des conditions d'utilisation locales. D'autres points d'entrée spécifiques aux produits chimiques incluent les POP et d'autres substances toxiques persistantes, l'amiante (un isolant dont le commerce est contesté dans l'arène internationale pour des raisons de santé), le plomb (encore utilisé par certains pays dans la production d'essence et d'autres produits), l'arsenic et le mercure.

L'expérience acquise jusqu'à maintenant tend à indiquer que les pays dont le programme de gestion des produits chimiques manque de vigueur, en raison d'une infrastructure inadéquate,

sont confrontés à de grands défis lorsqu'ils tentent de prendre action à l'égard d'un produit chimique ou d'un groupe de produits chimiques donné. Par exemple, un pays qui ne se serait pas doté d'une loi fondamentale sur les produits chimiques ne serait pas en mesure d'agir adéquatement ou efficacement sur le plan juridique pour restreindre ou bannir l'utilisation d'un produit chimique donné sans d'abord élaborer et promulguer une loi fondamentale (et à portée plus étendue) sur les produits chimiques. Pour de telles raisons, plusieurs pays en développement préfèrent d'abord jeter les bases d'un système national de gestion des produits chimiques tel qu'expliqué dans le domaine d'activité E du chapitre 19 d'Action 21 (voir ci-dessous).

Prise d'action pour renforcer les composantes fondamentales d'une infrastructure nationale de gestion des produits chimiques

Dans le cas de pays où la gestion des produits chimiques n'est pas à un stade avancé, l'élaboration d'une infrastructure de base pour assurer cette gestion sera probablement un objectif prioritaire. Cela s'observe dans les types de priorités établies par plusieurs pays en développement dans le cadre des ateliers qu'ils organisent pour établir leurs priorités nationales. Ces actions prioritaires sont souvent celles décrites dans le *domaine d'activité E* du chapitre 19 comme les « éléments essentiels d'une bonne gestion nationale des produits chimiques », parmi lesquels figurent :

- une législation adéquate;
- la collecte et la diffusion des informations;
- la possibilité d'évaluer, d'interpréter et de communiquer les risques;
- la définition d'une politique de gestion des risques, y compris l'évaluation de produits chimiques de rechange plus sécuritaires et de produits non chimiques;
- les moyens de mettre en œuvre et d'appliquer les lois;
- la capacité d'assainir les zones contaminées et de soigner les personnes intoxiquées;
- les programmes d'éducation, de sensibilisation et de formation;
- la capacité de réagir en cas d'urgence.

Toutefois, l'intérêt de prendre des actions nationales dans l'un ou l'autre des secteurs ci-dessus ne se limitera pas uniquement aux pays qui ne se sont pas encore dotés d'une infrastructure pour la gestion des produits chimiques. Souvent, des pays dont l'infrastructure est relativement élaborée se rendront compte, par exemple au moment de préparer leur profil national, que certains secteurs susmentionnés doivent être abordés en raison d'un chevauchement des activités de certains de leurs ministères. Cela est souvent le cas dans les affaires législatives où, en raison des approches sectorielles employées dans le passé, la législation existante couvrant des stades bien précis du cycle de vie des produits chimiques peut mener à des dédoublements ou des chevauchements, tandis que d'autres stades du cycle de vie ne font l'objet d'aucune loi. Le point d'entrée de la prise d'action demeurerait donc une « législation adéquate », mais l'accent serait mis sur l'harmonisation et la rationalisation des lois et des règlements déjà en place, plutôt que sur l'élaboration de nouvelles lois.²⁹

²⁹ En 1998, le PISC et l'UNITAR ont publié un document d'orientation intitulé *Éléments clés d'un programme national pour la gestion et la sécurité des produits chimiques*. Ce document propose un cadre pour une approche intersectorielle complète à la gestion des produits chimiques. Il sert de ressource aux pays dans leurs efforts d'établir, de mettre à jour ou de mettre en œuvre des programmes et des politiques nationaux relatifs à la gestion des produits chimiques.

Prise d'action à l'égard d'un instrument ou d'un secteur donné de la gestion des produits chimiques

Un troisième « point d'entrée » utilisé par plusieurs pays aborde une gamme d'instruments ou de secteurs bien précis de la gestion des produits chimiques, dont la raison d'être est précise et revêt une importance. Ils peuvent être considérés des éléments constitutifs fondamentaux d'un programme national intégré, mais dans un sens plus étroit et spécialisé que les grands secteurs dont mention est faite dans le domaine d'activité E du chapitre 19.

Parmi les exemples d'instruments spécifiques – dont tous doivent être bien planifiés et évalués avant d'être mis en œuvre, nous comptons :

- les programmes d'homologation des pesticides;
- les inventaires des produits chimiques en utilisation;
- une loi-cadre nationale sur les produits chimiques;
- les inventaires d'émissions et de transferts de matières polluantes (IETMP).

Les secteurs de la gestion des produits chimiques sont étroitement liés au concept d'instrument présenté ci-dessus et régissent l'action nationale dans des secteurs tels que :

- la prévention et le contrôle de l'intoxication par des pesticides;
- la capacité d'intervenir et de réagir en cas d'accident;
- la classification et l'étiquetage.

Dans le cas de plusieurs instruments et secteurs de la gestion des produits chimiques mentionnés, il existe une véritable mine d'expérience de pays ayant déjà expérimenté avec ces approches. Dans certains secteurs tels que l'homologation des pesticides et les IETMP, les organisations internationales offrent un niveau d'expertise non négligeable.

Le Sénégal : le PNI permet d'optimiser l'élaboration d'un centre anti-poison

Un Groupe de travail, supervisé par le ministère de la santé (en coopération avec l'Université du Sénégal) s'était fixé pour objectif de développer un plan pour l'élaboration d'un centre de contrôle des poisons. En novembre 2002, alors que l'UNITAR et l'OMS avait pour mission conjointe de faire le point sur les priorités et infrastructures disponibles identifiées lors de l'élaboration de ce plan, le gouvernement français s'est engagé directement dans le projet en concluant des accords jumelés de formation du personnel du centre anti-poison. Le bureau régional de l'OMS pour l'Afrique a également accepté de soutenir de manière limitée l'élaboration d'un centre de contrôle des poisons. De plus, il a été décidé que le centre d'information se situerait dans une université locale. Les premières démarches pour son ouvertures ont déjà été entreprises.

Prise d'action pour mettre en œuvre un accord international donné

Le niveau croissant d'inquiétude associé avec les produits chimiques a mené à une multiplication du nombre d'accords internationaux sur les produits chimiques (ex. : le Protocole de Montréal sur les substances qui appauvrissent la couche d'ozone, diverses conventions sur la sécurité des substances chimiques dans les lieux de travail, la récente

Convention de Rotterdam établissant la procédure d'information et de consentement préalables (ICP) à l'égard de certains produits chimiques et pesticides dangereux dans le commerce international et la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POPs) ; voir la section 3. S'il est vrai que certaines conventions restent vagues en ce qui concerne les activités à entreprendre par les pays participants pour la mise en œuvre de celles-ci, d'autres, telles que la Convention de Stockholm, exige de manière précise l'élaboration de Plans d'action (PAs) (voir l'article 7 consacré aux Plans de mise en œuvre).

Surtout, mais non exclusivement, dans le cas d'accords exigeant l'élaboration de PA, les pays se rendront probablement vite compte que certaines questions relatives à la mise en œuvre de conventions se rapportent étroitement à des aspects plus généraux de la gestion des produits chimiques tels que présentés ci-dessus (ex. : l'élaboration d'un cadre législatif rationnel ou la mise sur pied d'un système d'échange des informations). Donc, bien qu'il soit important sur le plan politique de mettre l'accent et de se « concentrer » sur la mise en œuvre d'un accord donné, c'est en bout de ligne la mise en place d'une infrastructure centrale de gestion des produits chimiques et la mise en œuvre d'instruments et de programmes spécifiques qui permettront à un pays de se conformer aux contraintes internationales imposées en vertu des divers accords. Trouver l'équilibre parfait entre les deux demeure un des principaux défis à relever et établira le choix des points d'entrée.

11.2 Organisation du processus d'établissement des priorités

Reconnaître les priorités sectorielles existantes

Il est important de tenir compte du travail en cours effectué par les parties concernées lorsque vient le temps d'établir les priorités. Il n'est toutefois pas absolument nécessaire d'établir de nouvelles priorités d'action ou de nouveaux secteurs de travail : un engagement réitéré et renouvelé envers le travail en cours s'avère souvent une façon pragmatique d'aller de l'avant. En effet, l'omission de tenir compte du travail en cours au moment d'établir les priorités peut nuire à l'intérêt et à l'engagement de ceux et celles qui participent aux projets déjà amorcés.

Évaluer le cadre de gestion des produits chimiques déjà en place d'une perspective du cycle de vie

Une autre approche utile consiste à évaluer comment les produits chimiques sont gérés à chaque stade de leur cycle de vie. Un tel exercice peut aider à déceler des écarts, des faiblesses ou des incohérences possibles qui devront être abordés. Pour élaborer un programme national plus intégré, faut-il s'assurer non seulement de la gestion adéquate de tous les stades du cycle de vie mais aussi de la coordination et de la cohérence des activités entreprises par les diverses parties responsables de la gestion rationnelle des produits chimiques aux divers stades de leur cycle de vie. Ainsi, l'évaluation de la situation existante de la perspective du cycle de vie peut servir à élucider d'importantes possibilités d'amélioration, dont celles pouvant bénéficier d'une approche multisectorielle à la résolution de problèmes.

Établir des priorités dans le cadre d'un atelier national d'établissement des priorités

Le fait d'avoir recours à des activités décentralisées qui contribuent à la gestion des produits chimiques pour définir les priorités à aborder et le fait de définir la structure qui permettra de faciliter les communications et les actions relativement à ces principales préoccupations

peuvent s'avérer les deux principaux objectifs d'un atelier national d'établissement des priorités. Ils peuvent servir d'éléments dans la planification d'un programme national intégré (souvent une fois que le profil national a été préparé). Une participation étendue parmi toutes les parties intéressées et concernées est cruciale pour assurer le succès de tout atelier de ce genre. Les participants à l'atelier doivent être investis de suffisamment d'autorité pour s'engager efficacement dans l'établissement des priorités et la prise de décisions tout en servant de catalyseurs au sein de leur organisation respective.

Un profil national, s'il est disponible, servira d'un important repère aidant à déceler les secteurs de la gestion des produits chimiques requérant un plan d'action et à établir des priorités parmi ceux-ci. La consultation des diverses parties intéressées et concernées participant à l'atelier aidera également à déceler les secteurs devant être traités en priorité. Pour rendre le processus d'établissement des priorités plus efficace, il est important d'opter pour un format d'atelier convenable. Le document préparé par UNITAR/IOMC et intitulé *De l'organisation d'un atelier national sur la gestion et la sécurité des produits chimiques : document d'orientation* fournit des renseignements supplémentaires de même que des recommandations.

Parmi les principaux résultats de l'organisation d'un atelier national d'établissement des priorités, notons :

- une liste des sujets prioritaires en ce qui a trait à la gestion des produits chimiques;
- une liste de membres provenant des principaux détenteurs d'enjeux et ministères;
- un plan de travail et un échéancier établissant les délais de planification et de mise en œuvre;
- l'élaboration d'une méthode organisationnelle de procédures d'exploitation d'un profil national ou d'une structure semblable;
- des modalités assurant un suivi continu, y compris par exemple la date et le lieu proposés pour la prochaine réunion de l'organisme chargé des activités de suivi.

Les résolutions clés de l'Atelier sur la gestion intégrée des produits chimiques en Indonésie

Après que les problèmes causés en Indonésie par les produits chimiques aient été étudiés pendant deux années de suite, une résolution nationale destinée à améliorer la sécurité chimique a été élaborée, exposant des principes clés et activités à mettre en œuvre. Les résolutions clés sont :

- Toutes les parties concernées, y compris les institutions gouvernementales, associations dans l'industrie, organisations non-gouvernementales, sont appelées à participer de manière active aux efforts nationaux et locaux destinés à optimiser la sécurité chimique à tous les niveaux ;
- Un Forum de coordination nationale devrait être mis en place provisoirement, en attendant l'officialisation possible d'une Organisation de coordination nationale, ayant pour objectif d'assurer l'harmonisation et la cohérence des mesures prises en matière de gestion des produits chimiques, en Indonésie ;
- Revoir d'urgence, en détail, la possibilité d'élaborer un cadre législatif national traitant de la gestion des produits chimiques, en prenant en considération la législation déjà existante en la matière et en la complétant ;
- Toute les parties pertinentes, au niveau national et international, ainsi que les organisations bilatérales, sont appelées à participer à l'élaboration de la stratégie de mobilisation des ressources, afin d'obtenir les fonds supplémentaires nécessaires.

Maintenir les priorités à un nombre réaliste

En règle générale, l'établissement de priorités sous-entend l'identification d'une gamme étendue d'options en fonction de la participation des détenteurs d'enjeux et des ministères. Cette liste initiale est par la suite restreinte, et les priorités sont établies en fonction de critères convenus. Il faut décider des actions immédiates à prendre en ce qui concerne le choix et le nombre d'éléments qui se trouvent en tête de liste. Cette dernière étape varie habituellement en fonction des ressources humaines et financières disponibles. Les sujets pour lesquels il manque actuellement de ressources ne sont pas nécessairement oubliés, mais plutôt mis de côté pour être traités plus tard.

Une des clés de ce processus consiste à établir les critères qui serviront à différencier ce qui est prioritaire de ce qui ne l'est pas. Par exemple, certains critères pouvant être invoqués sont les suivants :

- Faisabilité – Le problème ou le sujet peut-il être abordé efficacement, à la lumière des capacités et des ressources facilement accessibles?
- Échéances – Les bénéfices et résultats peuvent-ils être obtenus dans un délai raisonnable? Il peut y avoir de bonnes raisons de sélectionner quelques dossiers qui ont le potentiel d'être réglés rapidement.
- Répercussions possibles – Le fait d'aborder le problème ou le sujet en question aura-t-il d'importantes répercussions positives?
- Engagement des détenteurs d'enjeux – Les détenteurs d'enjeux, surtout ceux dont la coopération et les efforts seront nécessaires, sont-ils suffisamment intéressés et engagés pour que la démarche aboutisse?

- Appui potentiel – Si le sujet en cause risque de requérir l'appui et l'expertise de ressources externes, existe-t-il des organisations internationales ou d'autres tierces parties qui sont prêtes à fournir l'orientation et l'aide nécessaires?
- Évaluation – Sera-t-il possible de suivre ou de quantifier le progrès réalisé pendant que le problème ou le sujet est traité?

L'établissement des critères qui serviront à la prise de décisions et la mise en application de ces critères à l'endroit des diverses options mises sur la table doivent être entrepris de façon entièrement transparente, en invitant les parties intéressées et concernées à y participer. Une fois que le choix des critères a été convenu, les diverses options peuvent être comparées entre elles, puis les meilleures sont choisies. Cela peut souvent exiger l'apport de renseignements supplémentaires; ainsi est-il important de pouvoir compter sur la participation de ceux et celles qui travaillent dans les secteurs concernés et qui ont une connaissance directe des circonstances, des contraintes existantes, etc. Dans certains cas, l'information requise pour répondre aux questions soulevées par les critères (ex. : Quelles implications ce sujet peut-il avoir sur les ressources?) sera manquante ou difficile à trouver. Le cas échéant, il importera avant tout de pouvoir compter sur l'expertise des principaux ministères et organismes participant à la gestion des produits chimiques et d'autres parties participant au processus d'établissement des priorités.

Une fois que les priorités ont été établies, il est important de les transmettre à toutes les parties intéressées et concernées. Cela peut contribuer à stimuler l'intérêt et l'appui de ceux et celles dont la participation peut être requise pour traiter les sujets et les questions en cause.

12. Renforcer l'échange d'informations sur les initiatives et les activités pertinentes

Plusieurs pays ont appris une importante leçon pendant qu'ils préparaient leur profil national, à savoir le manque de connaissances sur les activités des ministères qui se dédoublent et se rapportent directement aux activités d'autres ministères et ce, en raison d'une communication interministérielle inadéquate. Une des principales réalisations concrètes de tout programme national durable et intégré pour la gestion rationnelle des produits chimiques est l'élaboration et l'utilisation continue de mécanismes d'échange d'informations sur les initiatives et les activités pertinentes entre les différents ministères et détenteurs d'enjeux.

Bien que l'échange d'informations ne puisse mettre fin au chevauchement de mandats, un tel échange peut constituer une plate-forme propice à un travail conjoint coordonné. Par exemple, il est possible qu'un ministère tel que le ministère de l'Agriculture encourage l'utilisation d'un pesticide donné parce qu'il est efficace contre les insectes. Toutefois, le ministère de l'Environnement de ce même gouvernement pourrait avoir démontré que ce même pesticide nuit à la diversité biologique de certains écosystèmes fragiles situés en bordure des zones où le pesticide est utilisé. De plus, le ministère de la Santé pourrait s'interroger sur les effets possibles de ce pesticide sur la santé humaine. Le partage de ces informations entre les ministères pourrait pousser le ministère de l'Agriculture à remettre en cause sa décision d'approuver le pesticide en cause et servir de catalyseur à la recherche de pesticides de rechange moins nuisibles. Sans un échange d'informations efficace, le pesticide aurait pu continuer d'être utilisé jusqu'à la découverte d'importants dommages irréversibles à la biodiversité ou la santé humaine. En poussant cet exemple hypothétique un peu plus loin, les trois ministères en cause pourraient ensuite se définir une position commune menant à l'adoption d'une décision de bannir ledit pesticide et de le remplacer par d'autres produits

moins nocifs. Cette position pourrait ensuite être mise de l'avant sur le plan international à la prochaine occasion offerte, possiblement à titre de produit chimique d'intérêt potentiel à être ajouté à la procédure d'information et de consentement préalables de la Convention de Rotterdam.

Renforcement du système d'échange d'information : le Sri Lanka

La mise en place du programme « Développer et soutenir un programme national intégré de gestion rationnelle des produits chimiques » a permis de réviser le système d'échange d'information du Sri Lanka, qui souffrait de quelques faiblesses. En effet, une « Charte pour l'échange inter-ministériel d'information », élaborée lors d'un atelier centré sur l'amélioration des systèmes d'échange d'information et organisé par le Comité pour le projet en février 2002, a été acceptée par les différents détenteurs d'enjeux.

Le Sri Lanka a également décidé de mettre en place un « Centre national d'information sur les produits chimiques » (CNIPC) qui servira de point de rencontre entre toutes les parties concernées par la gestion des produits chimiques au niveau national. L'incorporation des systèmes d'information déjà existants ainsi que des ouvrages de référence utilisés par le centre anti-poison sri lanquais est prévu.

L'échange d'informations sous-entend donc le partage de renseignements sur les activités telles que des discussions d'orientation, des résultats de recherche et des décisions au sein d'un ministère ainsi que d'information pertinente puisée de la scène internationale (ex. : d'autres pays ou d'autres organisations internationales) ou des détenteurs d'enjeux (ex. : l'industrie et les organismes d'intérêt public).

Mécanismes propices à l'échange d'informations

Les mécanismes propices à l'échange d'informations sur les questions relatives aux produits chimiques pouvant être abordées par un pays donné sont de natures diverses. Ils incluent entre autres :

- des réunions périodiques de mise à jour (niveaux moyen à élevé) selon les sujets parmi les ministères dont les mandats et les responsabilités se croisent;
- la diffusion plus étendue de correspondance et de décisions officielles en ce qui a trait aux produits chimiques;
- des moyens techniques tels qu'un site Web commun consacré aux produits chimiques, un site intranet interne ou un gestionnaire de liste de diffusion de messages électroniques (« listserv »);
- des exemplaires imprimés (bulletin de liaison ou d'information ou autre) faisant état d'un résumé des activités;
- des ateliers interministériels périodiques conjoints avec les détenteurs d'enjeux, sur des sujets d'intérêt commun.

L'échange d'informations coordonné et efficace est essentiel aux pays qui souhaitent entreprendre efficacement les activités supplémentaires décrites ci-dessous.

13. Diffusion et communication

Assurer l'appui et la compréhension des groupes pertinents et du grand public est d'une importance cruciale au succès et à la durabilité d'un programme national intégré. L'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de communication et de diffusion contribueront à maintenir les niveaux nécessaires d'intérêt et d'appui. Une telle stratégie vise d'abord et avant tout à informer les parties intéressées des grands développements et des principales réalisations du programme national intégré et à permettre aux détenteurs d'enjeux de participer au processus à mesure qu'il progresse. Une stratégie de communication et de diffusion mènera probablement à des activités sur divers plans. Par exemple, des efforts pourront être déployés pour diffuser des renseignements au grand public sur les objectifs et les initiatives de gestion des produits chimiques et à certains détenteurs d'enjeux (ex. : l'industrie, les travailleurs) sur le progrès réalisé dans certains dossiers qui les touchent directement, ou encore à la collectivité internationale sur des initiatives et des réalisations relativement au renforcement des capacités nationales.

Les outils de la diffusion et communication

De nombreux outils et de nombreuses approches peuvent être utilisés pour communiquer et diffuser de l'information : chaque pays devra trouver les approches qui répondent le plus adéquatement à ses propres besoins. Par exemple, un comité multisectoriel ou tout autre organisme actif pourra décider d'acheminer des lettres périodiquement ou d'organiser des réunions avec certains groupes clés dans le but de les informer du progrès réalisé et de les inciter à maintenir leur participation et leur appui. De telles activités seront probablement étroitement liées aux efforts déployés pour mobiliser les ressources nécessaires. D'autres moyens de diffusion peuvent inclure de brefs mises à jour sur les dossiers par l'entremise de publications pertinentes (ex. : bulletins de liaison d'associations professionnelles, d'organisations industrielles ou de regroupements de travailleurs) et le recours aux médias d'information (ex. : journaux, radio, télévision) pour sensibiliser le grand public. Pour attirer l'attention des médias, il peut s'avérer très efficace d'obtenir des déclarations de hauts dirigeants pour rendre publique le progrès vers l'atteinte de jalons bien précis (ex. : réduction des importations illicites, amélioration de la sécurité des travailleurs).

En plus des activités de diffusion continues, les participants à ces efforts pourront également vouloir songer à des moyens plus officiels pour diffuser les résultats et évaluer le progrès de façon périodique. La publication, tous les deux ou trois ans, d'un rapport national sur le programme national intégré peut être tout aussi utile pour informer les détenteurs d'enjeux des principales priorités et réalisations. Le profil national et ses mises à jour périodiques peuvent également constituer un important véhicule d'information approfondie sur l'état de l'infrastructure nationale de gestion des produits chimiques et les points à améliorer. Une autre approche qui est digne de considération est la création d'un site Web voué à la gestion nationale des produits chimiques, où seraient affichés des renseignements sur les activités en cours et par lequel les divers groupes pourraient échanger des informations sur les activités en cours et partager leurs préoccupations.

La stratégie de communication et de diffusion adoptée doit également tenir compte du besoin d'interaction et de communication dans les deux sens entre les parties concernées. Des événements tels que des ateliers nationaux ou régionaux, des réunions interministérielles et des consultations auprès des partenaires industriels et non gouvernementaux sont quelques-unes des approches à évaluer à cet égard.

Dans plusieurs pays, les questions relatives à la gestion des produits chimiques ne jouissent pas d'une couverture médiatique étendue. Ainsi, il peut s'avérer plus difficile d'intéresser le grand public et les détenteurs d'enjeux et d'obtenir leur appui. En conséquence, la stratégie de communication et de diffusion devra prévoir des moyens pour aider les divers groupes et secteurs sociaux à comprendre les liens qui existent entre leurs intérêts et inquiétudes et la gestion rationnelle des produits chimiques. Il est également possible que les participants soient à la recherche d'occasions de mettre en valeur les liens entre une gestion rationnelle des produits chimiques et des objectifs sociaux plus globaux, dont le développement économique durable et la protection de l'environnement et de la santé humaine. Si l'accent est mis sur l'importance de la gestion rationnelle des produits chimiques dans l'atteinte de ces objectifs sociaux, il sera plus facile de s'assurer un meilleur soutien politique et de mobiliser les efforts nécessaires.

Organiser des séances d'information stratégiques

Une méthode de communication et de diffusion qui peut être efficace est d'organiser des « séances d'information stratégiques ». Ces séances peuvent s'adresser aux décideurs de haut niveau, aux médias (voir ci-dessous) et au grand public. Elles peuvent inclure entre autres des déclarations des activités en cours relatives aux produits chimiques, un appel sollicitant l'aide et la participation du public et un « communiqué de presse » résumant les principaux messages que les participants veulent transmettre. De plus, il est possible d'organiser des séances internes auprès des principaux décideurs avant la tenue des séances publiques et d'avoir recours à des « notes de synthèse » faisant état des renseignements de base et des points nécessitant la prise de décisions de haut niveau.

Faire participer les médias

Les médias forment un important mécanisme de diffusion d'information sur les questions relatives aux produits chimiques. Tout programme national intégré sur la gestion rationnelle des produits chimiques peut prévoir l'élaboration d'une stratégie des médias portant sur des sujets pertinents, la planification et la prévision de sujets pouvant éventuellement être portés à l'attention du public, et donc aux médias (ex. : accident par produits chimiques, déversement, éruption de maladies ou toute autre situation d'urgence) et la préparation de « produits » adressés aux médias tels que des communiqués de presse (**see box opposite**). Ces derniers s'avèrent d'excellents outils pour transmettre des messages importants sur les questions relatives aux produits chimiques. De plus, le fait de rencontrer des comités de rédaction et d'autres décideurs clés au sein des médias concernant les activités de programme peut aussi aider à assurer l'appui public.

Élaborer et diffuser de simples produits d'information

Le communiqué de presse constitue un exemple d'un produit d'information relativement simple qui est conçu pour transmettre des messages importants sur les sujets prioritaires de la gestion des produits chimiques. Nombre d'autres produits d'information simples peuvent être élaborés, sans nécessairement cibler les médias. Parmi les outils s'étant avérés efficaces dans plusieurs pays, notons les brochures traitant des questions relatives aux produits chimiques, rédigées dans la langue du pays en termes relativement simples. La vidéo, les communiqués d'intérêt public et les manuscrits d'entrevues radiophoniques ou télévisées ont tous l'avantage d'atteindre les personnes qui lisent/écrivent avec difficulté ou difficiles d'accès. Des affiches,

des cartes et d'autres formes d'information graphique peuvent également être mises au point et affichées dans des endroits publics tels que des bureaux de poste, des cliniques, des centres communautaires, des hôtels de ville et des écoles.

Comment informer un ministre : Notions élémentaires sur la préparation de notes de synthèse ministérielles

Les ministres gouvernementaux, de par la nature de leur profession, ont très peu de temps à consacrer à de nombreuses questions, dont plusieurs exigent des décisions éclairées. La note de synthèse ministérielle est devenue pour nombre de pays un outil efficace pour informer, formuler des recommandations et autrement tenir les ministres et d'autres hauts fonctionnaires au courant de questions importantes.

Lorsqu'un pays élabore un programme national intégré pour la gestion rationnelle des produits chimiques, il est nécessaire de communiquer régulièrement aux hauts dirigeants tout renseignement sur la planification et l'élaboration du programme. La communication franche revêt encore plus d'importance lorsque les décisions devant être prises toucheront la direction future que prendra le travail sur les produits chimiques dans le pays.

Les notes de synthèse doivent inclure :

- un énoncé succinct décrivant le cas ou la question;
- l'information d'arrière-plan essentielle;
- l'état actuel de la question;
- les recommandations formulées ou les directions recherchées, le cas échéant.

<u>TITRE</u>	<u>DATE</u>
<u>QUESTION</u>	
• xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx x xxx xx xxx.	
<u>ANTÉCÉDENTS</u>	
• xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx x xxx xx xxx.	
<u>ÉTAT</u>	
• xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx x xxx xx xxx. xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx xx x xxx xx xxx.	
<u>RECOMMANDATION</u>	
• xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx x xxx xx xxx.	
• xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx x xxx xx xxx.	
<u>ACTION OU DÉCISION RECOMMANDÉE</u>	
• xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx	
• xx xxx xx xx x xxx xx xxx.	
Nom, titre, numéro de téléphone, signature	

Une note de synthèse ne doit habituellement pas dépasser deux pages et doit être claire et précise. Le style télégraphique doit être employé, à moins d'indication contraire. Une note de synthèse doit toujours porter une date.

Ci-contre est un exemple d'une note de synthèse, indiquant des rubriques possibles et suggérant la police de caractères à utiliser.

Toute note de synthèse doit être approuvée par des haut fonctionnaires conformément aux procédures ministérielles. Le nom, le titre et le numéro de téléphone du fonctionnaire qui a préparé la note de synthèse et de la personne l'ayant approuvée doivent figurer au bas de la note, accompagnés de la signature de chacun.

ÉLÉMENTS D'UN COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Voici un exemple annoté d'un communiqué de presse qui peut servir à promouvoir un événement de planification ou tout autre renseignement relatif à la gestion intégrée des produits chimiques dont le grand public doit être informé.

- **En-tête**
Le communiqué de presse doit être imprimé sur l'en-tête officiel du ministère.
- **Mention type au haut d'un communiqué de presse**
POUR PUBLICATION IMMÉDIATE
- **Personne ressource (inclure adresse et numéro de téléphone)**
Personne ressource : _____
Attaché de presse : _____
Division des communications gouvernementales, ministère instigateur : _____
Nom et n° de téléphone de la personne ressource : _____
- **Titre court qui capte l'attention du lecteur**
Exemple : « Pays X met de l'avant un programme de protection des citoyens et de l'environnement contre les produits chimiques dangereux. »
- **Commencer avec le lieu et la date, suivis d'une introduction couvrant tous les points principaux**
Nom de la ville, nom du pays, date et année.
- **Inclure une citation d'un représentant gouvernemental (de préférence, un ministre)**
Exemple de citation : « Une fois mis en œuvre, ce nouveau programme constituera un pas concret vers le développement durable de notre pays. »
- **Inclure des renseignements qui démontrent que l'événement mérite l'attention des médias**
Exemple de renseignements à transmettre : « Ce plan d'action sur les pesticides a été élaboré dans le cadre du projet de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), financé par le gouvernement suisse, pour l'élaboration et le renforcement d'un programme intégré pour la gestion rationnelle des produits chimiques. Ce nouveau processus est conçu pour permettre à notre pays de planifier et de travailler ensemble avec tous les secteurs gouvernementaux et sociaux pour renforcer nos lois, politiques et pratiques de gestion rationnelle des produits chimiques. Chaque année, la population et l'environnement sont inutilement exposés à des produits chimiques dangereux. Une fois mis en œuvre, cet effort aidera à minimiser ou à prévenir les effets nocifs des produits chimiques tout en assurant que notre société continue de bénéficier de leur utilisation sécuritaire. Ce projet a vu le jour dans notre pays en mars 2004 et prendra fin en septembre 2005. »
- **Conclure en fournissant d'autres renseignements sur les personnes ressources**
« Pour plus de renseignements, communiquer avec [nom, numéro(s) de téléphone et adresse de courrier électronique, le cas échéant]. »

14. La mobilisation des ressources

Il est probable que la question des ressources soulève quelques difficultés, c'est pourquoi celle-ci devrait être abordée aussi tôt que possible dans le processus de développement et de soutien d'un programme national intégré ou d'élaboration de Plans d'Action spécifiques. Les ressources sont indispensables à la mise an oeuvre continue d'un programme national intégré et activités qui lui sont liées, mais elles le sont aussi pour d'autres projets spécifiques comme les Plans d'Action. Les expériences précédentes ont démontré que plus les efforts de mobilisation des ressources sont planifiés, entrepris de manière continue et bénéficient d'un soutien d'un niveau suffisamment haut placé, plus leurs chances de succès sont grandes. Aussi est-il recommandé de mobiliser financièrement non seulement les autorités nationales mais également les bailleurs de fonds bilatéraux et organisations multilatérales.

S'il est vrai que certains projets peuvent nécessiter l'apport de ressources externes pour avancer, la participation financière des autorités nationales ou locales est essentielle. En procurant des fonds, du personnel, ou autres données diverses, ces dernières manifestent leur intérêt pour l'initiative ainsi que leur soutien. De surcroît, elles multiplient les chances de succès des activités qui pourront être échelonnées sur une longue période. Au contraire, les initiatives financées uniquement par des sources externes risqueraient d'être abandonnées dans le cas où ces ressources cesseraient.

Coordination de la mobilisation des ressources financières en Equateur

En ayant accepté de « *Développer et soutenir un programme national intégré de gestion des produits chimiques et des déchets* », tous les ministères du gouvernement de l'Equateur ainsi que les organisations concernées par les problèmes liés aux produits chimiques se sont engagés à mener une politique coordonnée de mobilisation des ressources financières aussi bien auprès des acteurs à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement. Cet accord a été concrétisé par la création d'un comité au sein duquel toutes les propositions de financement sont passées en revue et coordonnées. L'objectif est d'obtenir des propositions aussi stratégiques que possible et d'éviter tout chevauchement ou répétitions entre elles, tout en laissant les ministères libres de se procurer les ressources financières pour leurs travaux. Les résultats obtenus au cours de la phase pilote seront pris en considération lors de l'éventuelle institutionnalisation de cette politique de mobilisation en 2004.

Comprendre le processus budgétaire et l'allocation des ressources

Comprendre la manière avec laquelle sont prises les décisions concernant le budget et l'allocation des ressources est une première étape décisive dans le processus de mobilisation des ressources. Il arrive souvent que les acteurs directement concernés par les activités de gestion des produits chimiques ne soient pas assez étroitement impliqués dans ce processus de décision, c'est pourquoi les efforts devraient être renforcés sur ce plan lors de la collecte d'informations. Ils pourrait être tout d'abord focalisés sur la mise en contact des acteurs pertinents au sein du ministère des finances, ministère des affaires étrangères, des services budgétaires des autres ministères concernés (environnement, santé, agriculture), des autorités législatives nationales et des autres organisations traitant des produits chimiques, ceci afin de comprendre de manière approfondie le processus de mobilisation des ressources ainsi que le

rôle joué par chacun des différents acteurs. Il est important de comprendre non seulement les procédures officielles mais aussi comment les propositions budgétaires sont généralement amorcées et quels sont les facteurs susceptibles d'influer favorablement les résultats. Etre au courant des priorités politiques et des conséquences qu'elles peuvent avoir sur l'allocation des ressources peut être particulièrement utile. Enfin, il est impératif de connaître la durée pendant lesquelles les activités peuvent être effectuées.

De surcroît, il est important de comprendre comment les bailleurs de fonds externes (organisations bilatérales de soutien, banques multilatérales...) allouent des ressources. Il est probable que chacun d'entre eux aient des procédures spécifiques d'allocation par lesquelles les pays peuvent faire des demandes de soutien, ainsi que des objectifs organisationnels ayant une influence sur leurs décisions quant au choix des types de projets pouvant être financés³⁰. Il peut être utile d'établir une liste de tous les bailleurs de fonds externes pertinents, notamment ceux installés et exerçant des activités dans le pays, et de collecter les renseignements relatifs à leur procédures et types de projets qu'ils sont plus susceptibles de soutenir. Une liste des activités qu'ils financent actuellement peut également être intéressante. Afin de rendre ces renseignements disponibles de manière continue, la mise en place d'un processus de collecte/échange périodique d'informations relatives aux activités et priorités des bailleurs de fonds devrait être envisagée. Un tel processus pourrait également permettre une meilleure coordination des demandes de financement.

Sénégal : mobilisation des ressources financières internes

Au cours de la mise en œuvre du Programme de l'UNITAR « *Développer et soutenir un programme national intégré de gestion des produits chimiques et des déchets* », le Groupe de Travail sur la mobilisation des ressources financières est parvenu à inclure l'examen du financement des activités du Plan d'Action dans le processus d'élaboration du budget interne du Sénégal. Cette réussite est le résultat d'une enquête effectuée par le Groupe de Travail, détaillant les processus de mobilisation des ressources internes dans le pays. Par ailleurs, le Groupe a reconnu la nécessité de rendre encore plus étroits les liens entre les problèmes de gestion des produits chimiques et l'élaboration de priorités gouvernementales plus larges (problèmes inclus, par exemple, dans la politique de réduction de la pauvreté nationale). Ce point sera pris en considération dans les travaux futurs du Groupe.

Développer une stratégie de mobilisation des ressources

Parallèlement, il est important de développer et maintenir des contacts opérationnels avec les fonctionnaires des organisations procurant des ressources. Comme nous le verrons ci-dessous, informer les bailleurs de fonds externes des priorités nationales, besoins et résultats, ou bien garantir un système de communication efficace, peut augmenter les chances d'obtenir des réponses favorables aux demandes de soutien.

Obtenir les ressources nécessaires peut exiger une patience et une persévérance considérable. Afin de rendre les efforts plus efficaces et prolongés, il est suggéré que le comité au sein

³⁰ Voir aussi les « Notes d'information sur les organisations bilatérales de soutien » de l'UNITAR qui sont disponibles pour les pays intéressés.

duquel sont représentés les ministères impliqués, ou l'organisation concernée dans le cas où ce comité n'aurait pas été établi, développe et met en oeuvre une stratégie de mobilisation des ressources. Celle-ci devrait être fondée sur de solides connaissances des procédures de demande et d'obtention de soutien financier auprès des autorités nationales ou organisations externes. Ainsi, les types de ressources nécessaires, les organismes pouvant procurer de telles ressources, les actions devant être prises à cette fin, ainsi que les autorités responsables seraient dégagées. L'encadré ci-dessous expose brièvement ce qu'une stratégie de mobilisation des ressources nationales devrait contenir.

Il est essentiel que les représentants des ministères-clés, organisations et responsables des projets collaborent étroitement, étant donné que ceux sont eux les mieux placés pour déterminer quelles sont les ressources et types de soutien indispensables à la bonne réalisation de leurs projets et initiatives respectifs. Après avoir identifié quelles sont les ressources nécessaires et quels organismes peuvent les procurer, il est important de savoir comment optimiser les chances de succès. A cet égard, il peut être particulièrement utile d'adapter les propositions de projet aux intérêts et priorités de ceux procurant les ressources. En effet, chaque organisation, ministère ou bailleur de fonds externe a ses propres objectifs et priorités. Aussi ne suffira-t-il pas de les convaincre de l'importance de leur soutien pour la réalisation du projet proposé ; ils s'attendent également à ce qu'on leur montre quels seront les bénéfices qu'ils pourront en tirer et comment leur participation pourra contribuer à l'aboutissement de leurs propres objectifs organisationnels. Il appartient à ceux à la recherche de soutien financier d'identifier de tels liens et de développer une stratégie qui persuadera les bailleurs de fonds potentiels de s'impliquer dans les projets.

En novembre 2002, un atelier thématique sur la *Mobilisation des ressources financières pour la gestion rationnelle des produits chimiques*, organisé conjointement par l'UNITAR et le secrétariat de l'OIAC, a rassemblé 33 participants de 16 pays en développement et en transition économique, pays ayant des capacités de gestion des produits chimiques avancées, organisations internationales et représentants des bailleurs de fonds (organisations multilatérales, bilatérales et autres)³¹. Des recommandations-clés concernant la mobilisation des ressources ont été adressées aux pays, notamment :

- déterminer les moyens de mieux sensibiliser les plus hauts fonctionnaires du gouvernement aux problèmes de gestion des produits chimiques, problèmes qui occupent une place charnière dans la protection de la santé des personnes et de l'environnement, c'est pourquoi ils doivent être accordés une priorité appropriée, notamment dans les stratégies nationales de développement durable ;
- Profiter des systèmes actuels mis en place dans le domaine de la gestion des produits chimiques afin de traiter des problèmes spécifiques (tels que ceux prévus par la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants) pour renforcer de manière intégrée les fondements des programmes de gestion des produits chimiques au niveau national.
- Identifier les opportunités d'inclure la gestion des produits chimiques dans d'autres projets existants en matière de développement durable, tels que ceux mis en place pour lutter contre la pauvreté (en l'incorporant si possible, par exemple, de manière appropriée dans une Stratégie de réduction de la pauvreté, élaboré au travers d'un processus reconnu).

³¹ Un compte-rendu complet de cet atelier peut-être demandé à l'UNITAR.

La mobilisation des ressources est une tâche continuelle et susceptible de varier au fil du temps en fonction de l'évolution de la nature des efforts de renforcement des capacités du pays ainsi que du domaine sur lequel ils sont concentrés. Par conséquent, l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de mobilisation des ressources ne doit pas se faire en une seule fois, mais plutôt de manière continue. Elle doit être incorporée un programme national intégré.

15. L'importance d'une planification rationnelle

Travailler avec un grand nombre de groupes potentiellement différents et les coordonner autour d'une initiative particulière peut s'avérer difficile et complexe. En raison de la diversité et la multiplication des problèmes liés à la gestion des produits chimiques, les pays exigent aujourd'hui des approches stratégiques permettant de garantir le succès des efforts de planification et de mise en œuvre des programmes s'y rapportant. Il est recommandé de suivre le « Processus de Plan d'Action » lors de son élaboration afin de faciliter la coordination des activités et d'augmenter les chances de succès.

L'objectif d'un Plan d'Action est d'apporter un cadre précis ou « plan d'architecture » pour la mise en oeuvre d'activités destinées à résoudre un problème prioritaire identifié. Un Plan d'Action bien préparé explique quel est le but principal recherché, les objectifs spécifiques à atteindre, les indicateurs de succès, les activités à entreprendre en parallèle, la responsabilité respective des participants, les délais d'action ainsi que les ressources disponibles et les détails d'évaluation. Néanmoins, il est important de préciser qu'un Plan d'Action n'est pas fixe : il ne doit pas représenter une situation particulière instantanée mais doit évoluer avec le temps, comme tout processus itératif, et subir autant de modifications que nécessaire³². Il est probable que l'élaboration d'un PA soit amorcée par un ministère ou une autorité gouvernementale (appelée ci-dessous l'organisation dirigeante) concerné par la gestion des produits chimiques. Travailler en partenariat avec des organisations non-gouvernementales peut également s'avérer bénéfique, tant que les autorités gouvernementales restent pleinement impliquées. Dans tous les cas, pour n'importe quel PA, l'accent doit être mis sur la coordination rationnelle entre les ministères ainsi que la participation des autres intervenants actifs. L'importance de ces deux éléments du PA ressort de manière flagrante lorsque celui ci traite d'un problème majeur de la gestion des produits chimiques qui est multi-sectoriel par nature. Les ministères concernés ou ayant un rôle dans la gestion des produits chimiques incluent le ministère des affaires étrangères, de l'agriculture, de l'aménagement du territoire, de la douane, de l'environnement, des finances, de l'industrie, de la justice, de la santé, des transports et du travail. Les autres autorités nationales susceptibles de mettre en route un PA sont les organisations ou assemblées responsables de l'élaboration et de l'application des lois, régulations, et autres mesures ou activités liées à la gestion des produits chimiques tout au long de leur cycle de vie, et/ou aux aspects préventifs de la pollution et de son contrôle.

Les avantages d'une planification rationnelle peuvent comprendre :

- une plus grande transparence dans la planification et la mise en œuvre du projet ;
- une plus forte probabilité que des ressources soient mobilisées pour le projet ;

³² Un document d'orientation traitant ensemble la planification rationnelle et l'élaboration d'un Plan National peut être demandé à l'UNITAR. Il contient un Document d'orientation sur l'élaboration d'un Plan National pour la gestion des produits chimiques, un Document d'orientation ainsi qu'un Atelier de renforcement des connaissances nécessaires à l'élaboration d'un Plan d'Action, et des modules de formation.

- une utilisation optimum des ressources (temps et argent) ;
- de meilleurs résultats et performances ;
- des efforts prolongés et bien ciblés ; et
- un travail d'équipe plus efficace et un engagement solide.

16. Évaluation périodique du progrès du Programme national

Il convient occasionnellement (tous les deux ou trois ans) de prendre un peu de recul et d'évaluer dans quelle direction le programme national intégré se dirige, de réévaluer les priorités nationales et de déterminer si les initiatives en cours continuent de répondre aux besoins en évolution du pays. Chaque pays devra décider de la façon et du moment de procéder à cette réévaluation. Divers objectifs quantifiables ainsi que des moyens précis de quantifier leur degré d'atteinte auraient dû être établis dans divers contextes au stade de la planification du programme national intégré tels que : l'établissement de priorités nationales, l'élaboration de politiques et de lois nationales, la préparation de plans d'action et la définition de mandats pour l'intégration des activités « horizontales ». À ce stade, certaines suggestions portant sur l'initiation d'un dialogue national, l'établissement de jalons et de priorités, présentés au cours des sections précédentes, pourront s'avérer pertinentes.

Évaluer les résultats des activités en cours

À ce stade-ci du processus, de nombreuses activités auront été lancées pour aborder les divers aspects du programme national intégré et plusieurs de ces activités se trouveront en lien direct avec les priorités que le pays aura établies dès le départ dans le cadre de ses efforts d'élaboration et de mise en œuvre d'un programme national intégré. Un effort mérite maintenant d'être fait pour connaître ce que ces diverses activités très décentralisées ont permis d'accomplir. Dans le scénario idéal, les organismes actifs auront établi une communication continue. Ces particuliers et ces groupes auront également procédé à l'évaluation de leurs activités (voir la Partie 3) et devraient ainsi pouvoir faire la démonstration de la portée de la mise en œuvre de leurs plans d'action et faire rapport sur les résultats obtenus.

En recueillant des données sur les réalisations obtenues et en évaluant dans quelle mesure les priorités nationales définies au début du processus ont été abordées, les organismes actifs devraient être en mesure d'établir avec suffisamment de précision le progrès réalisé et les défis qui restent à être relevés. L'objectif de cet exercice de « prise d'inventaire » n'est pas de mettre en valeur les secteurs où les réalisations n'ont pas répondu aux attentes. Il s'agit plutôt de s'assurer que le processus de renforcement du programme national intégré est itératif et qu'il peut répondre aux circonstances et aux besoins changeants tout en s'y adaptant.

Mettre à jour le profil national

La mise à jour du profil national doit être la pierre angulaire des processus d'évaluation et de réévaluation. Le profil national constitue un moyen pour documenter systématiquement l'état de l'infrastructure nationale de gestion des produits chimiques, y compris ses aspects légal, administratif, technique et organisationnel. De plus, il peut servir de base utile pour le dialogue national dans le but de rétablir les besoins et les priorités du pays.

Convoquer un dialogue national

Certains pays trouveront utile à ce stade-ci de convoquer les parties intéressées et concernées à nouveau pour analyser le progrès réalisé à ce jour, revoir et modifier – au besoin – les priorités nationales, préparer le terrain pour la prochaine phase du travail pour pousser encore plus loin l'élaboration et la mise en œuvre du programme national intégré. L'expérience nous indique que la tenue d'un tel événement dans le but de poursuivre le dialogue national est utile, car il tient les détenteurs d'enjeux informés, peut contribuer à maintenir leur intérêt dans le processus et à assurer que les besoins et priorités changeants de toutes les parties sont pris en considération.



L'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) fut créé en 1965 en tant qu'institution autonome au sein de l'Organisation des Nations Unies afin d'aider celle-ci à atteindre plus efficacement ses objectifs au moyen de la formation et de la recherche. L'UNITAR est administré par un Conseil d'administration et dirigé par un Directeur général. Les ressources financières de l'Institut proviennent de contributions octroyées par les gouvernements, les organisations intergouvernementales, les fondations et par d'autres donateurs non gouvernementaux.

Depuis le 1er juillet 1993, à la suite de la Résolution 47/227 de l'Assemblée générale, le siège de l'UNITAR a été transféré à Genève. L'UNITAR a les fonctions suivantes:

- Assurer la liaison avec les organisations et les agences des Nations Unies et les missions permanentes accréditées à Genève, New York et les autres villes où siègent des institutions des Nations Unies et établir et renforcer la coopération avec les facultés et les institutions académiques.
- Concevoir et organiser des programmes de formation à la diplomatie multilatérale et à la coopération internationale pour les diplomates accrédités à Genève et les responsables nationaux qui, de par leurs fonctions, sont appelés à participer aux activités des Nations Unies.
- Préparer et mener une gamme étendue de programmes de formation dans le domaine du développement économique et social qui comprennent:
 - a. un programme de formation à la diplomatie multilatérale, la négociation et la résolution de conflits;
 - b. des programmes de formation à la gestion de l'environnement et des ressources naturelles;
 - c. un programme de formation à la gestion de la dette et à la gestion financière, mettant en particulier l'accent sur les aspects juridiques;
 - d. un programme de formation au contrôle des catastrophes;
 - e. un programme de formation au maintien, au rétablissement et à la consolidation de la paix.

Bureaux:

Adresse postale:

Maison internationale de
l'environnement (MIE)
11-13 chemin des Anémones
1219 Châtelaine/GE
Suisse

UNITAR
Palais des Nations
CH-1211 Genève 10
Suisse

Tel.: +41 22 917 1234
Fax: +41 22 917 8047
<http://www.unitar.org>