

Processus consultatif informel sur le cadre institutionnel des activités des Nations unies en matière d'environnement

Compendium d'options par les coprésidents

New York, le 14 juin 2007

Table des matières

1. Introduction	2
2. Le système actuel de gouvernance de l'environnement	4
3. Modules de renforcement de la gouvernance internationale de l'environnement.6	
Module 1 : Evaluations scientifiques, capacités de surveillance et d'alerte précoce7	
Module 2 : Coordination et coopération au niveau des agences	8
Module 3 : Accords multilatéraux sur l'environnement	10
Module 4 : Présence et activités régionales.....	11
Module 5 : Plan stratégique de Bali, renforcement des capacités, appui technologique	11
Module 6 : Informatique, partenariats et sensibilisation.....	12
Module 7 : Financement	13
Conclusion et proposition	13
4. Transformation plus ample du système de GIE.....	15
Conclusion et proposition	16
Liste des abréviations	17

1. Introduction

Le processus consultatif informel portant sur le cadre institutionnel des activités environnementales des Nations Unies s'inscrit dans le sillage du Document final du sommet mondial de 2005¹. Au paragraphe 169 de celui-ci, les États conviennent d'étudier la possibilité de mettre en place un cadre institutionnel plus cohérent, y compris une structure plus intégrée en matière d'environnement, et de chercher particulièrement à obtenir des améliorations :

- en améliorant la coordination ;
- en fournissant de meilleures directives et orientations en la matière ;
- en renforçant les connaissances scientifiques, les évaluations et la coopération ;
- en faisant en sorte que les traités soient mieux appliqués, tout en respectant leur autonomie juridique ;
- en assurant une intégration plus étroite des activités environnementales dans le cadre général du développement durable au niveau opérationnel, notamment grâce au renforcement des capacités.

Le président de l'Assemblée générale a nommé au mois de janvier 2006 deux coprésidents du processus consultatif informel sur le cadre institutionnel des activités environnementales des Nations unies.

Depuis, les coprésidents ont mené une série de consultations à New York, à Genève et à Nairobi. Ils se sont entretenus avec de nombreuses délégations, séparément ou en groupes, avec des membres du secrétariat de l'ONU et des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement (AME), ainsi qu'avec des scientifiques et des responsables d'entreprises multinationales et d'ONG.

Une première série de réunions de consultation a été organisée entre les mois d'avril et de juin 2006 dans le cadre de l'Assemblée générale, et une première synthèse des coprésidents a été soumise au mois de juin 2006². Après cela, le président de la 61^e session de l'Assemblée générale a prié les coprésidents de reprendre leurs consultations, comme le recommandait dans son rapport le Groupe de haut niveau sur la cohérence de l'action du système des Nations Unies, en souhaitant que se poursuivent les consultations informelles.

Un nouveau cycle de consultations a donc été organisé au début de l'année 2007, dans le cadre de l'Assemblée générale. Par ailleurs, les coprésidents ont participé à la 24^e session du Conseil d'administration du PNUE à Nairobi, ainsi qu'à la conférence de Paris pour une gouvernance écologique mondiale.

Soucieux de structurer la discussion, les coprésidents ont fourni aux délégations une liste de questions d'abord générales, puis de plus en plus précises à mesure que les consultations avançaient.

Ces discussions ont permis aux coprésidents d'enregistrer un intérêt accru pour les questions environnementales chez de nombreux pays et institutions, comme en témoigne le fait que trois débats distincts au moins se sont instaurés au niveau international.

- Des discussions à caractère scientifique sur les facteurs de transformation de nos écosystèmes et sur le coût économique de la dégradation environnementale

¹ Document ONU A/RES/60/1

² <http://www.un.org/ga/president/61/follow-up/environment/Letter-Summary-Co-Chairs.pdf>

se sont traduites par une intensification du débat sur les politiques et les pratiques à adopter en réponse à ces défis

- Le débat sur les politiques et les pratiques s'est intensifié pour aborder les problèmes de dégradation de l'environnement. Au près du grand public, il s'est centré sur le changement climatique, et plus spécifiquement sur les nouveaux objectifs à négocier pour la seconde période d'engagement du protocole de Kyoto. Ceci touche à la préparation des négociations qui démarrent avec la conférence de la CCNUCC à Bali, au mois de décembre 2007. En ce qui concerne la nature des politiques à mettre en oeuvre, il a surtout été question de stratégies d'adaptation et d'atténuation, des possibilités d'émergence de technologies nouvelles et du potentiel des nouveaux mécanismes financiers.
- Enfin, les coprésidents ont constaté un intérêt accru pour le débat sur la gouvernance internationale de l'environnement (GIE), et dans son sillage sur la façon dont la communauté internationale devrait organiser le cadre institutionnel destiné à répondre à cette demande plus urgente. Ce débat s'est beaucoup appuyé sur le rapport du Groupe de haut niveau sur la cohérence de l'action du système des Nations Unies, qui touche à un certain nombre d'aspects de la GIE. En ce qui concerne plus spécifiquement cette dernière, les pays ont fait connaître leurs vues dans le contexte des consultations informelles de l'Assemblée générale ainsi qu'au Forum ministériel mondial sur l'environnement (FMME).

Il est clairement apparu que ces discussions sont étroitement liées, et qu'il est peu plausible qu'elles débouchent immédiatement sur un modèle complet de GIE faisant le consensus politique. Apporter plus rapidement des réponses plus consistantes à des questions plus urgentes nécessiterait de pouvoir s'appuyer sur des institutions et des mécanismes financiers plus solides, dont la conception dépendrait largement de nouvelles orientations politiques qu'il restait encore à définir.

Ce centrage sur les questions environnementales a relancé l'idée d'insérer la gouvernance de l'environnement dans le cadre plus général du développement durable. Un grand nombre de délégations ont souhaité, tout en se déclarant disposées à poursuivre le travail sur la gouvernance environnementale, que les progrès obtenus dans ce domaine s'accompagnent également d'avancées sur les questions de développement et de justice sociale.

La section qui suit est un bref récapitulatif des déficits de la gouvernance internationale de l'environnement, fondé sur les points de vue exposés par les délégations au fil des consultations. Elle est suivie de deux sections présentant les propositions d'actions à entreprendre pour pallier ces carences :

- la section 3 passe en revue un certain nombre de modules et d'options visant à améliorer la GIE ;
- la section 4 énumère des options de transformation plus amples.

Ces quelques mois de consultations, tenues au cours de sessions informelles intenses au cours de séances plénières aussi bien qu'en de nombreuses réunions bilatérales amènent les coprésidents à penser qu'il est trop tôt pour s'attendre à quelque résultat final que ce soit pour l'instant. Ils conseillent donc que leur travail soit poursuivi selon un processus progressif, dans une perspective d'incrémentalisme ambitieux. Les propositions en ce sens sont formulées à la fin des sections 3 et 4.

2. Le système actuel de gouvernance de l'environnement

Les consultations menées dans le cadre de l'Assemblée générale ces derniers mois ont confirmé et clarifié les points de vue recueillis l'année dernière et présentés dans la synthèse de juin 2006 des coprésidents. Les délégations ont précisé leurs idées sur les inconvénients de la fragmentation et les avantages de la spécificité du système actuel de GIE. Elles ont également évoqué la duplication des efforts, les retards de mise en œuvre des accords, ainsi que la complexité du rôle et des liens entre les organismes intergouvernementaux impliqués. Le processus de consultations informelles mené au sein de l'AG a confirmé d'importants résultats obtenus lors de divers forums d'experts de l'environnement ces dernières années. Il a aussi montré que les domaines évoqués au paragraphe 169 du document final du Sommet mondial de septembre 2005, sous « activités dans le domaine de l'environnement », sont en général considérés comme très importants et nécessitant des améliorations rapides. Il a en outre fait ressortir une convergence remarquable, à de nombreux égards, entre les points de vue des États membres et le Rapport du Groupe de haut niveau sur la cohérence de l'action du système des Nations Unies³.

Nous présentons ci-dessous les principaux déficits de la gouvernance internationale de l'environnement évoqués par les États au cours des consultations informelles.

Études scientifiques

- Manque d'avis scientifiques cohérents et qui fait autorité à l'usage des décideurs
- Chevauchements et méconnaissance des interrelations
- Absence de mécanisme d'alerte précoce

Complexité et fragmentation institutionnelles au sein des Nations unies et d'autres organismes multilatéraux

Certaines délégations jugent qu'un système fragmenté a ses avantages, car il permet de répartir les tâches et débouche sur un certain degré de spécialisation dans le traitement des problèmes environnementaux. Mais la plupart perçoivent les défauts de l'éparpillement, surtout en ce qui concerne les études scientifiques, les avis nécessaires à la définition de politiques, la mise en œuvre, la charge incombant aux États membres et le manque d'efficacité et d'efficience dans l'emploi des ressources ; à leurs yeux, la fragmentation empêche dans une large mesure le système d'aborder des problèmes sectoriels d'une façon efficiente et holistique et globale.

Bon nombre de délégations ont évoqué les problèmes suivants :

- absence d'une plateforme unique et reconnue pour offrir d'avis sur les politiques à adopter au niveau mondial sur les questions environnementales ;
- absence d'une entité sur les questions environnementales au sein du système de l'ONU qui soit efficace et qui fasse autorité ;
- absence de coordination entre les agences de l'ONU.

³ Document ONU A/61/583, section 3.

Complexité et fragmentation institutionnelles au sein des accords multilatéraux sur l'environnement (AME)

- Fragmentation et incohérence du cadre juridique environnemental
- Lourde charge pesant sur les États membres, particulièrement en ce qui concerne les rapports obligatoires et la participation aux Conférences des Parties CdP.

Mise en oeuvre des obligations et des engagements existants

- Absence de mise en œuvre des décisions antérieures et d'engagements existants
- Renforcement des capacités et assistance technique insuffisants

Financement

- Mécanismes complexes et inefficaces
- Complexité des procédures d'application et d'approbations de crédits au Fonds pour l'environnement mondial (FEM)
- Concurrence stérile pour l'obtention de maigres crédits
- Base financière insuffisante, instable et imprévisible du PNUE

Partenariats

- Recours insuffisant au partenariat avec la société civile, les entreprises privées, les milieux scientifiques et universitaires dans le cadre de l'ONU
- Les règlements actuels entravent la coopération entre les Nations unies et leurs partenaires

3. Modules de renforcement de la gouvernance internationale de l'environnement

Les consultations ont confirmé qu'un très grand nombre de membres sont favorables à l'amélioration de l'efficacité, de l'efficience et de l'impact de la GIE, souhaitant mettre en place un système possédant autorité et crédibilité, et reflétant la capacité renforcée du système multilatéral à relever les défis accrus de la dégradation de l'environnement. Les idées peuvent s'écarter en ce qui concerne les priorités et les modalités du travail à fournir pour aller de l'avant, mais les délégations ont aussi évoqué une série de principes, d'hypothèses et de conditions qui devraient guider le processus d'amélioration de la GIE. Les points suivants ont souvent été mentionnés :

- intégrer les efforts menés sur la thématique de la GIE dans le contexte du développement durable ;
- maintenir le principe de la responsabilité partagée mais différenciée dans un système renforcé de GIE ;
- améliorer la cohérence des politiques et se concentrer simultanément sur la mise en œuvre, le respect des accords et le renforcement des capacités ;
- s'appuyer sur les points forts du système actuel (spécificité) tout en élargissant la coopération entre ses différentes parties ;
- généraliser l'intégration des aspects environnementaux dans des domaines comme le commerce, le développement, la santé, l'action humanitaire et les secours en cas de catastrophe, sans nouvelles conditionnalités ;
- débloquer des ressources suffisantes et prévisibles en temps utile ;
- faire prévaloir une conception élargie du renforcement des capacités, s'étendant à la recherche, à la science, au transfert de technologie, aux cadres juridiques, à la formulation des politiques et à l'action opérationnelle ;
- renforcer la gouvernance de l'environnement au niveau national, sous-régional, régional et mondial ;
- mettre en œuvre intégralement les décisions de Carthagène et le plan stratégique de Bali ;
- renforcer en parallèle les efforts de bonne gestion et de bonne gouvernance ;
- associer la société civile, la science et les entreprises à la gouvernance mondiale

Alors que les délégations ont exprimé des avis divergents au sujet de la portée et l'ampleur des changements qu'il est possible d'apporter à la GIE, les consultations ont fait ressortir une unanimité remarquable sur les différentes fonctions de la GIE qui doivent être améliorées, y inclus :

- la description et l'évaluation de l'état de l'environnement ;
- le travail normatif et d'élaboration de politiques du système ;
- la mise en œuvre à différents niveaux ;
- l'évaluation des politiques et des fonctions d'appui, y inclus le renforcement des capacités, le transfert de technologie, l'informatique, les questions de financement, les activités de sensibilisation et les partenariats.

Dans les pages qui suivent, la présentation des apports des délégations les regroupe dans les sept domaines mentionnés le plus fréquemment au cours des consultations comme devant bénéficier en priorité de l'attention, de l'action et des efforts d'amélioration des gouvernements, y inclus :

- le renforcement du PNUE dans des domaines clés ;
- une meilleure coopération entre les agences de l'ONU ;

- le resserrement des liens entre les AME, les agences de l'ONU et les Institutions de Bretton Woods (IBW);
- l'amélioration de la mise en œuvre ;
- la consolidation des fonctions d'appui les plus importantes.

Chacun de ces modules occupe une grande place dans l'amélioration du système de GIE, et la plupart d'entre eux sont en rapport les uns avec les autres. En plus, diverses propositions sont présentées au sein de chaque module ; il serait possible d'augmenter encore le nombre des modules et des options, à mesure que les discussions avancent. Ceci représente un cadre flexible pour mener un débat et prendre des décisions. Le concept du « module » suggère des améliorations possibles alors que le débat sur l'architecture de l'ensemble pourrait encore se poursuivre. Nous ne voyons pas de hiérarchie entre ces modules, considérant que s'ils couvrent des domaines différents, ils sont égaux en importance.

Module 1 : Evaluations scientifiques, capacités de surveillance et d'alerte précoce

La logique

Faire accéder le PNUE au statut de chef de file du système de l'ONU en matière d'évaluations scientifiques et de surveillance de l'état de l'environnement mondial, en renforçant les capacités du programme et en constituant un réseau d'activités scientifiques au sein du système de l'ONU ainsi qu'entre l'ONU, les AME et la Banque mondiale (BM) ; renforcer la capacité du Programme de fournir aux États membres des avis compétents sur des aspects primordiaux des défis environnementaux mondiaux et de l'alerte précoce.

Options

Demander au FMME du PNUE à prendre immédiatement les mesures ci-dessous.

- Créer au PNUE un poste de sous-directeur pour la science dont le cahier des charges précis devra être défini par le FMME du PNUE, mais couvrira les grands rôles suivants :
 - gérer le travail du PNUE en matière d'évaluations scientifiques, de surveillance et d'alerte précoce ;
 - fournir aux gouvernements et aux décideurs des avis scientifiques qui font autorité sur l'état de l'environnement et des alertes précoces ;
 - assurer la liaison avec les travaux scientifiques des AME et soumettre des rapports intégrant toutes ces études aux organes politiques chargés de prendre les décisions ;
 - identifier les nouvelles menaces et en informer les organismes du PNUE chargés de définir les politiques correspondantes, en leur communiquant notamment les informations nécessaires aux alertes précoces.
- Favoriser une présentation clairement intelligible des résultats des évaluations environnementales et des politiques conçues en réponse.
- Encourager le PNUE à s'associer systématiquement à des établissements de recherche, des universités et des académies pour profiter de leurs recherches et leur compétence d'expert.

- Faire de la « *Stratégie pour la veille écologique : Vision 2020* » un réseau d'information mondial surveillant l'évolution de l'environnement mondial. Appeler des pays, des partenaires scientifiques et des institutions financières à contribuer à la mise en œuvre de la stratégie, qui puisera également dans d'autres ressources disponibles, comme les travaux scientifiques des AME, de la banque mondiale, de *Earth Watch* et dans celles des établissements universitaires.
- Renforcer les liens avec des réseaux géographiques (nationaux, sous-régionaux et régionaux) et thématiques au sein du dispositif de la Stratégie de veille écologique, et garantir la complémentarité et la cohérence des contributions extérieures à la stratégie.
- Assurer le couplage des capacités scientifiques du PNUE avec le *Global Earth Observation System of Systems (GEOSS)*.

Demander l'Assemblée générale :

- de solliciter les organes scientifiques des accords multilatéraux à contribuer à la Stratégie pour la veille écologique et à coopérer avec elle, et de passer avec le secrétariat du PNUE des accords précisant le rôle et les responsabilités de chaque entité dans le réseau.

Module 2 : Coordination et coopération au niveau des agences

La logique

Renforcer les capacités du PNUE en matière de coopération et de coordination avec d'autres organismes de l'ONU et la Banque mondiale sur les questions environnementales, notamment par le canal du Groupe de gestion de l'environnement (GGE). Améliorer au sein du système de l'ONU les capacités d'intégration des objectifs environnementaux dans les domaines connexes comme la coopération au développement, le commerce et la santé.

Options portant sur le travail opérationnel

Améliorer encore la coopération entre le PNUE et le PNUD par l'application complète du mémorandum d'accord déjà conclu entre eux.

Lancer au sein des secrétariats du PNUE et du PNUD un processus de clarification plus nette encore du rôle de chacun des deux programmes dans la mise en œuvre du Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités (PSB) ainsi que de leurs liens respectifs avec les institutions financières internationales et les AME dans ce domaine ; modifier en conséquence le mémorandum d'accord entre le PNUD et le PNUE, et rendre compte des résultats au FMME/à l'Assemblée générale.

Préparer un mémorandum d'accord commun pour le PNUE, le PNUD et le FEM de la BM définissant clairement le rôle de chacun dans la réalisation du PSB.

Créer des unités communes au PNUE et à d'autres agences de l'ONU chargées de s'occuper des problèmes exigeant une coopération et une coordination étroites, sur le modèle de l'unité de préparation aux catastrophes BCAH-PNUE.

Renforcer le rôle du PNUE au sein du Groupe des Nations unies pour le développement (GNUD) en chargeant le PNUE de présider le sous-groupe environnemental du GNUD.

Impliquer le PNUE dans les pays pilotes « *One UN* ».

Mieux coordonner les activités du PNUE avec les programmes techniques par le canal des commissions régionales de l'ONU.

Options portant sur la conception des politiques

Mieux mettre à profit le Groupe de la gestion de l'environnement pour faciliter la coordination des politiques et de la planification stratégique parmi ses membres.

Mieux intégrer les questions environnementales dans les politiques économiques et la planification stratégique en créant des groupes de gestion thématiques spécifiquement chargés de certains secteurs d'activité du GGE.

Le cas échéant, impliquer d'autres organismes de l'ONU ou extérieurs dans le travail de ces groupes de gestion thématiques du GGE.

Demander au GGE de soumettre chaque année à l'Assemblée générale un rapport sur les succès qu'il aura obtenus et les difficultés et obstacles qu'il aura rencontrés à ce niveau.

Faire du GGE une commission de haut niveau du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS). Soumettre le GGE à l'obligation de rendre régulièrement compte au CCS des progrès de ses activités stratégiques et d'orientation.

Confier au GGE le soin de gérer un calendrier global des activités environnementales de l'ONU de façon à minimiser les conflits de dates.

Veiller particulièrement à améliorer la cohérence entre les AME ainsi qu'entre le PNUE et les AME demandant instamment les CdP des AME à soutenir en permanence les efforts de regroupement des activités et à mettre en place un système allégé de rapports par groupe thématique pour les AME – chaque groupe rendant compte de la progression de son travail à l'Assemblée générale par le canal du PNUE.

Coordonner plus étroitement les activités du PNUE avec les programmes techniques par le biais des commissions régionales de l'ONU.

Options portant sur les capacités d'intégration

Intensifier la coopération entre le PNUE et les organisations internationales à caractère économique, commercial et financier, de l'ONU comme extérieures.

Charger le GGE de mieux faire figurer les défis environnementaux dans les stratégies économiques.

Donner statut formel d'observateur au PNUE et aux AME dans toutes les commissions concernées de l'OMC et vice versa.

Module 3 : Accords multilatéraux sur l'environnement

La logique

Améliorer la collaboration et la coordination entre les AME, promouvoir le travail en groupes thématiques, rationaliser les activités des secrétariats.

Options

Améliorer le travail du groupe de liaison commun formé par les secrétariats des conventions de Rio en y faisant entrer le PNUE.

Lancer, sous la houlette de l'Assemblée générale et avec l'aide du PNUE, un processus de regroupement du travail thématique, programmatique et administratif des accords multilatéraux sur l'environnement dans les domaines suivants :

- protection (biodiversité [CDB ; espèces migratoires, CNULD] ; forêts ; en collaboration avec Ramsar ; CITES et Commission baleinière) ;
- atmosphère ;
- substances dangereuses (produits chimiques [PIC, POPs, SAICM, convention de Bâle]) ;
- mers et océans.

Les AME de chaque groupe thématique sont invités à coordonner et à alléger leurs calendriers de réunions, et à organiser ces dernières en série, voire en commun ou en parallèle lorsque cela est possible, pour réduire la fréquence et la durée de leurs CdP.

Les organes directeurs des AME d'un même groupe thématique sont invités à concevoir et à mettre en œuvre des propositions pour:

- i. de structures institutionnelles communes avec des secrétariats communs ;
- ii. de structures administratives communes visant à la mise en place de services juridiques, financiers et de conférences communs, et de rapports communs à l'Assemblée générale par le canal du PNUE ;
- iii. de structures scientifiques communes de recherche, d'évaluation et de monitoring, englobant la planification stratégique et l'affectation des ressources ;
- iv. de structures programmatiques communes pour l'établissement des directives stratégiques et pour la planification, la mise en œuvre, le renforcement des capacités, l'appui technologique et l'évaluation.

Il est demandé à l'Assemblée générale de fixer un calendrier de réalisation des regroupements thématiques, puis de création des structures communes.

Les AME sont invités à améliorer leur participation aux réunions régionales consacrées à l'environnement et à resserrer leurs liens avec les bureaux régionaux du PNUE, les organisations régionales et les agences concernées de l'ONU déployant des activités régionales.

Veiller à la coordination de toutes les activités des AME concernant un pays avec le gouvernement du pays d'accueil comme avec le système de l'ONU.

Il convient aussi de s'assurer qu'au niveau de chaque pays, le soutien apporté par les AME aux activités du PNUD, du PNUE et des IFI est compatible avec les objectifs du plan stratégique de Bali.

Il faudrait lancer un processus d'intégration progressive des secrétariats des AME, le PNUE assurant alors pour eux les fonctions de secrétariat, avec calendrier de réalisation.

Il faudra en outre veiller à ce que les économies découlant de ces améliorations de la coordination et de la collaboration entre AME soient affectées à l'expansion des activités de mise en œuvre.

Module 4 : Présence et activités régionales

La logique

Tirer parti des bureaux régionaux du PNUE comme points d'accès pour les activités scientifiques et le renforcement des capacités.

Options

Renforcer les liens entre les bureaux régionaux du PNUE et les réseaux scientifiques concernés.

Évaluer et étoffer les programmes pilotes actuels communs au PNUE et au PNUD pour leur faire relever les défis sous-régionaux complexes affectant l'environnement.

Consolider les liens entre les bureaux régionaux du PNUE et les organisations régionales et sous-régionales.

Faire figurer au cahier des charges des offices régionaux du PNUE le renforcement des capacités et l'appui technologique à la mise en œuvre du PSB.

Mettre à profit les bureaux régionaux du PNUE pour coordonner les activités environnementales avec les commissions régionales de l'ONU et d'autres programmes régionaux.

Module 5 : Plan stratégique de Bali, renforcement des capacités, appui technologique

La logique

Approfondir et élargir le renforcement des capacités et l'appui technologique dans l'ensemble du système de GIE, favoriser la mise en œuvre du plan stratégique de Bali.

Options

Le plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités (PSB) devrait servir de cadre général directeur aux activités opérationnelles des AME, des agences de l'ONU et des institutions financières internationales à l'échelon du pays.

Le Groupe des Nations unies pour le développement (GNUD) devrait immédiatement se mettre à adopter des politiques et des procédures de viabilité environnementale, et les intégrer convenablement dans les directives données aux équipes de pays de l'ONU sur la préparation des bilans communs de pays (BCP) et des Plans-cadres des Nations unies pour l'aide au développement (PCNUAD).

S'assurer que les PCNUAD et les SLP répondent de manière appropriée aux besoins exprimés par les gouvernements en ce qui concerne la mise en œuvre du PSB.

S'assurer que le renforcement des capacités et l'appui technologique liés à la mise en œuvre du PSB deviennent parties intégrantes des cadres de développement nationaux.

Le coordonnateur résident et l'équipe de pays de l'ONU devraient tirer le meilleur parti possible des capacités du système de l'ONU, particulièrement celles du PNUE, pour répondre aux besoins des pays en développement et des pays en transition économique en matière de renforcement de la capacité de leurs gouvernements à atteindre les objectifs du PSB.

Intégrer les conseillers du PNUE dans les équipes de pays de l'ONU, là où c'est approprié.

Promouvoir les partenariats public-privé dans l'appui technologique et le renforcement des capacités.

Module 6 : Informatique, partenariats et sensibilisation

La logique

Consolider des fonctions d'appui primordiales liées à la GIE, comme l'informatique, l'extension des partenariats et les activités de sensibilisation.

Options

Soutenir le regroupement des AME en tirant un meilleur parti des possibilités de l'informatique. Promouvoir les réunions électroniques en remplacement des rassemblements physiques.

Renforcer des plates-formes scientifiques virtuelles consacrées à des questions spécifiques touchant à l'environnement.

Créer un mécanisme d'échanges unifié des bonnes pratiques et des leçons de l'expérience dans tous les domaines touchant à l'environnement, s'appuyant sur la collaboration des AME et d'autres partenaires, qui servira de centre intégré de communication sur l'environnement et permettra aux participants :

- d'échanger des informations à jour sur des activités à caractère thématique et géographique ;
- d'échanger avis, leçons et bonnes pratiques ;
- d'organiser des conférences électroniques.

Mettre à profit les possibilités de l'informatique dans le renforcement des capacités par apprentissage à distance (ADL), et de puiser dans l'expérience réunie au centre de formation de la CDD.

Tirer parti des partenariats avec la science, la société civile et les entreprises, et ajuster les règlements de l'ONU d'une façon qui favorise ces activités.

Inciter le PNUE à mettre en place un forum de partenariat visant à améliorer et à promouvoir la coopération.

Concevoir une stratégie commune de sensibilisation et d'information sur les questions environnementales au sein du système des Nations unies ainsi qu'entre lui et les AME.

Module 7 : Financement

La logique

Améliorer le financement du système de GIE et des activités environnementales en leur garantissant un financement suffisant, en temps utile.

Options

Consolider la base financière du PNUE :

- en équilibrant mieux les ressources affectées et non affectées ;
- en maintenant l'échelle indicative de calcul ;
- en préparant systématiquement les budgets axés sur les résultats.

Évaluer les besoins financiers et, le cas échéant, affermir la base financière de la mise en oeuvre des politiques environnementales globales et de renforcement des capacités :

- en adoptant un système standardisé de suivi financier fournissant un panorama complet des dépenses encourues par le système des Nations unies au titre de l'environnement ;
- en créant si nécessaire de nouveaux domaines d'intervention au FEM et en accroissant les reconstitutions du fonds ;
- en mettant en place au sein du PNUE une structure de financement capable de recevoir des donations privées ;
- en consolidant l'infrastructure comptable des AME connexes.

Mieux employer les ressources existantes :

- en facilitant les coopérations et la coordination entre activités environnementales pour éviter les recouvrements ;
- en veillant à ce que les ressources soient mieux aiguillées sur le renforcement des capacités et l'appui technologique (mise en œuvre du PSB, consolidation des bureaux régionaux), en fonction de la demande ;
- en facilitant les coopérations et la coordination et en mettant à profit les synergies entre les AME ;
- en fournissant des avis sur les moyens de simplifier et d'intégrer les procédures de soumission des rapports ;
- en combinant les services d'achat des secrétariats des AME réunis sur un même site.

Conclusion et proposition

Les formules ci-dessus d'amélioration de la GIE dans le cadre des institutions et des mandats existants s'enracinent solidement dans les décisions intergouvernementales de cette dernière décennie, notamment celles qui figurent dans le document de

Carthagène et le plan stratégique de Bali. Même si certaines délégations ont estimé peu probable, au cours des consultations, qu'il soit possible d'appliquer mieux ces décisions sans transformer radicalement le système de GIE, beaucoup de ceux qui préféreraient une amélioration graduelle de la GIE souhaiteraient donner une chance à cette approche incrémentielle; elles observent un regain d'intérêt politique pour la mise en œuvre des décisions, une meilleure dynamique, et estiment que l'une des grandes tâches de l'Assemblée générale devrait être de soutenir politiquement les efforts allant dans ce sens.

Les coprésidents proposent donc que l'Assemblée générale prenne à sa 62^e session, avant la fin de l'année, une décision sur le renforcement de la gouvernance de l'environnement fondée sur les options présentées dans la présente section.

Alors que les décisions concernant certaines des options ci-dessus et leur mise en œuvre risquent d'outrepasser les compétences de l'Assemblée générale, celle-ci pourrait néanmoins soutenir politiquement ces options, demander les CdP et les AME à intensifier leur coopération, et charger le FMME de s'engager sur cette voie.

Il conviendrait aussi que l'Assemblée générale décide de surveiller étroitement l'application de ses décisions, de façon à garantir leur meilleure mise en œuvre.

4. Transformation plus ample du système de GIE

Un certain nombre de délégations ont conçu des propositions plus ambitieuses de GIE, centrées sur la consolidation d'un pilier environnemental mondial par mise en place d'un réseau plus solide d'organismes allant au-delà des mandats actuels, et par conversion du PNUE en ONU. Quelques-unes ont également évoqué la question de l'architecture intergouvernementale mondiale et la possibilité d'améliorer et de simplifier le complexe système actuel et les rapports entre les organes intergouvernementaux.

Pilier environnemental

Tout en poursuivant sur la voie de la consolidation du système actuel, il conviendrait de faire du PNUE le pilier central des activités environnementales du système de l'ONU :

- en revalorisant son statut juridique ;
- en étoffant son mandat ;
- en tranchant sur la question de l'adhésion universelle et de la composition des organes concernés ;
- en mettant en place une structure institutionnelle comparable à celle des autres agences spécialisées ;
- en garantissant le financement de ce nouvel organe revalorisé, et en prévoyant un financement suffisant et plus stable des activités environnementales ;
- en transformant le FMME comptant sur une affiliation universelle en l'organe intergouvernemental directeur de l'ONU.

Cette approche, a-t-on fait valoir, présenterait les avantages suivants :

- elle accroîtrait le crédit politique des améliorations incrémentielles ;
- elle améliorerait les capacités et les moyens de mobilisation des ressources, de renforcement des capacités et de coopération avec les administrations publiques régionales et nationales ;
- elle améliorerait l'appui technologique et l'assistance à la mise en œuvre des AME.

Quelques délégations ont exprimé de vives réticences à l'égard de ces idées, d'autres au contraire ont souhaité les creuser davantage. Bon nombre d'entre elles n'avaient pas de position définitive, soulignant qu'il était important de ne fermer aucune porte en ce qui concerne la transformation plus ample du système de GIE, compte tenu des débats en cours dans la communauté internationale sur les conclusions scientifiques, les orientations des nouvelles politiques et les difficultés de mise en œuvre. Quelques délégations, tout en reconnaissant la nécessité d'une consolidation plus ample du pilier environnemental de l'ONU, ont proposé d'explorer d'autres modèles d'organisation que la création d'une agence spécialisée. Selon ces dernières, un consortium ou un réseau d'organismes environnementaux desservis par un secrétariat intégré commun pourrait être plus avantageux.

Organes intergouvernementaux

Un petit nombre de délégations ont porté leur attention sur les rôles respectifs de l'AG, de l'ECOSOC, de la CDD, des CdP des AME, des organes directeurs des agences concernées de l'ONU, en particulier le PNUE, et de la Banque mondiale. Il n'a pas été proposé de modifier fondamentalement le mandat ni les fonctions de ces organes au sein du système mondial de GIE. Mais on s'est largement accordé à

reconnaître que les décisions qui s'y prennent devraient être mieux coordonnées, et que les rôles respectifs auraient besoin d'être clarifiés. Il serait possible d'apporter une réponse plus cohérente à certaines des questions en suspens en préparant un plan de travail pluriannuel et en développant une conception commune des rôles et des responsabilités de chaque organe – idée qui, elle aussi, mériterait plus ample réflexion.

L'engagement plus soutenu de l'Assemblée générale dans le suivi de l'application des décisions, l'examen des liens entre l'action des différents organismes et la définition de grandes orientations politiques a également été évoquée dans ce contexte. Si certaines délégations jugent suffisantes les structures actuelles de l'Assemblée générale, d'autres ont proposé de créer un organe plus spécialisé.

Quelques délégations trouvent que la création d'un organe distinct réunissant des membres de l'Assemblée générale, de l'ECOSOC, du FMME et de la BM, comme dans le cas de la Commission de consolidation de la paix, pourrait améliorer l'efficacité de la GIE.

Enfin, en prenant le développement durable comme cadre de coopération, il a été suggéré que le PNUE, le PNUD et le FEM devraient collaborer, par le truchement d'une structure légère commune. Chaque organisation entraînerait avec elle ses partenaires les plus proches (comme les AME et autres organisations environnementales dans le cas du PNUE). Une telle structure pourrait être dirigée de façon commune par les directeurs des trois organisations, sous la surveillance de l'Assemblée générale ou d'un Conseil des ministres s'inspirant du Conseil du FEM. Elle prendrait le cas échéant la place du GGE.

Conclusion et proposition

Les coprésidents proposent de procéder comme suit pour traiter les questions posés par une transformation plus marquée de la GIE :

- de poursuivre les consultations informelles de l'Assemblée générale sur le besoin et les possibilités d'un système plus cohérent de gouvernance de l'environnement, au-delà des structures, du statut juridique, des mandats et de la base de financement actuels ;
- de définir avant la fin de la 62^e session de l'Assemblée générale le mandat des négociations formelles sur la transformation plus ample du système de GIE, les négociations elles-mêmes devant commencer au plus tard au début de la 63^e session de l'Assemblée générale.

Liste des abréviations

AME	Accords multilatéraux sur l'environnement
BCP	Bilan commun de pays
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
CDB	Convention sur la diversité biologique
CDD	Commission du développement durable
CdP	Conférence des parties
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de la faune et de la flore sauvages menacées d'extinction
CNULD	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse ou la désertification, en particulier en Afrique
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FMME	Forum ministériel mondial sur l'environnement
GGE	Groupe de la gestion de l'environnement
GIE	Gouvernance internationale de l'environnement
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le Développement
IBW	Institutions de Bretton-Woods
IFI	Institutions financières internationales
PAG	Président de l'Assemblée générale
PCNUAD	Plan-cadre des Nations unies pour l'aide au développement
PIC	Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international (Convention PIC)
POPs	Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (Convention POPs)
PSB	Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités
SAICM	Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques
SMDD	Document du Sommet mondial sur le développement durable
SRP	Stratégies de réduction de la pauvreté