



Distr. : générale
9 janvier 2012

Français
Original : anglais



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour l'environnement**

**Vingt-septième session du Conseil d'administration/
Forum ministériel mondial sur l'environnement**
Nairobi, 18-22 février 2013
Point 6 de l'ordre du jour provisoire *

**Budget et programme de travail pour l'exercice
biennal 2014-2015, Fonds pour l'environnement,
et questions administratives et budgétaires**

Projet de stratégie à moyen terme pour la période 2014-2017

Rapport du Directeur exécutif

Résumé

En application de la demande formulée au paragraphe 23 de la décision 26/9 du Conseil d'administration, ce rapport présente une stratégie à moyen terme pour la période 2014-2017, qui définit clairement des perspectives, des objectifs, des priorités et des mesures ainsi qu'un solide mécanisme d'examen par les gouvernements, en vue d'approbation par le Conseil d'administration à sa vingt-septième session. Il passe en revue les nouvelles questions à prendre en considérations dans la stratégie à moyen terme pour la période 2014-2017, examine les réalisations programmatiques et opérationnelles de la stratégie à moyen terme pour la période 2010-2013 et dresse un bilan des enseignements tirés.

Un additif au présent document (UNEP/GC.27/9/Add.1) décrit les grands axes de la stratégie pour la période 2014-2017; la stratégie opérationnelle correspondante; la stratégie interne de gestion des risques du PNUE; et les dispositifs pour l'évaluation de la stratégie à moyen terme 2014-2017.

Le Conseil pourrait vouloir adopter une décision sur la base des propositions du Directeur exécutif, telles qu'elles figurent dans son rapport sur le projet de programme de travail et budget pour l'exercice biennal 2014-2015 (UNEP/GC.27/10).

* UNEP/GC.27/1.

I. Introduction

1. En 2017, cinq années se seront écoulées depuis la décision prise par les États Membres, dans la résolution 67/213 de l'Assemblée générale en date du 21 décembre 2012, de renforcer et de moderniser le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), conformément à la recommandation du document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20), « L'avenir que nous voulons ».¹ A ce moment-là, les États Membres seront en mesure d'observer les changements de l'environnement mondial et de l'économie pouvant être mis au crédit d'un PNUE renforcé et modernisé.
2. La stratégie à moyen terme du PNUE pour la période 2014–2017 dessine les orientations que le PNUE suivra pour s'acquitter de sa mission. Elle expose la vision, les objectifs stratégiques et les résultats que le PNUE cherchera à concrétiser d'ici à 2017. Dans cette optique, il lui sera indispensable de coopérer avec les parties prenantes ayant des besoins et des priorités très différents dans les multiples secteurs de l'administration publique et de la société, pour leur permettre de mieux gérer l'environnement et, ainsi, de préserver les services que celui-ci fournit au développement et à l'économie de leurs pays respectifs et qui jouent un rôle essentiel dans l'élimination de la pauvreté et le bien-être des populations.
3. Le modèle opérationnel utilisé par le PNUE pour arriver aux résultats prévus est fondé sur l'établissement de partenariats, qui doivent lui permettre d'élargir la portée de son action et d'avoir un impact plus important que celui qu'il aurait en agissant seul. Ce modèle est aussi tributaire du rôle de chef de file joué par le PNUE dans la coordination des questions environnementales au sein du système des Nations Unies, l'objectif étant alors de maximiser l'impact en travaillant de manière plus stratégique et plus concertée avec les partenaires du système des Nations Unies et les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement.
4. Pour déterminer les grands axes de son action pour la période 2014–2017, le PNUE s'est appuyé sur un « processus prospectif » ainsi que sur les conclusions du cinquième rapport de la série « L'Avenir de l'environnement mondial » (GEO-5), qui lui ont permis de cerner les enjeux auxquels le monde devra vraisemblablement faire face durant cette période. Grâce à cet exercice, il a pu mettre en balance les problèmes environnementaux mondiaux les plus pressants avec les priorités des régions et celles découlant des accords multilatéraux sur l'environnement pour définir ses domaines d'intervention prioritaires : les changements climatiques; les catastrophes et les conflits; la gestion des écosystèmes; la gouvernance de l'environnement; les produits chimiques et les déchets; l'utilisation efficace des ressources; et le suivi de la situation de l'environnement. La stratégie à moyen terme s'articule autour des efforts faits par le PNUE pour apporter son concours aux pays et partenaires intéressés dans la compréhension du concept d'économie verte et de son intérêt pour le développement durable et l'élimination de la pauvreté dans tous ses domaines d'intervention, et pour contribuer ainsi à l'intégration des considérations environnementales dans toutes les activités économiques et sociales.
5. Dans chacun des domaines d'intervention prioritaires, la stratégie à moyen terme décrit les résultats que le PNUE cherche à atteindre, en veillant à ce que le travail de l'organisation soit à la hauteur des changements visés. Au niveau opérationnel, elle s'appuie sur une approche renforcée de la gestion axée sur les résultats. Toutes les activités de planification et d'exécution menées au sein de l'organisation – depuis la planification des programmes, la mobilisation, l'allocation et la gestion des ressources financières et humaines jusqu'à la gestion, au suivi et à l'évaluation des partenariats – seront consolidées afin de s'assurer qu'elles ont des objectifs complémentaires et qu'elles permettent au PNUE de mieux s'acquitter de ses missions et d'atteindre les résultats prévus.

II. Contexte

6. En 2017, le PNUE célébrera son quarante-cinquième anniversaire. L'heure est donc venue de réfléchir aux réalisations dont le Programme devrait pouvoir rendre compte à ce moment-là et, partant, aux priorités que lui-même, ses États membres et son secrétariat devraient se fixer au cours des années qui les séparent de 2017 pour atteindre les résultats prévus. En février 2011, au paragraphe 23 de sa décision 26/9, le Conseil d'administration a prié le PNUE d'établir pour sa vingt-septième session, en février 2013, une stratégie à moyen terme pour la période 2014–2017 définissant des perspectives, des objectifs, des priorités, des mesures ainsi qu'un mécanisme d'examen par les gouvernements. Cette stratégie vise à orienter le travail de l'organisation au cours de la période de quatre années considérée,

¹ Résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 88.

afin d'arriver aux résultats mesurables planifiés par le PNUE conjointement avec les gouvernements, les partenaires et les autres parties prenantes.

7. Les réalisations attendues du PNUE d'ici à 2017 sont inextricablement liées à l'évolution de l'état de l'environnement mondial et de l'économie au cours de cette période, à la façon dont les individus perçoivent l'environnement et à la mesure dans laquelle ils gèrent les services qu'il fournit dans l'intérêt du bien-être humain et de l'élimination de la pauvreté. Nonobstant les incertitudes entourant ces questions, le processus d'établissement de rapports sur l'Avenir de l'environnement mondial a permis de concevoir un scénario fondé sur les tendances actuelles et des projections, qui fixe le cap de la stratégie à moyen terme.

8. Pour que le PNUE soit réactif et réponde aux besoins de ses clients, il est indispensable d'évaluer les services dont auront besoin les parties prenantes. Ses objectifs seront aussi fonction de son mandat et d'une décision prise en connaissance de cause quant à la question de savoir si d'autres sont sans doute mieux placés pour les réaliser, au besoin avec l'avis et l'appui du PNUE, ou si celui-ci dispose éventuellement d'un avantage comparatif lui permettant de fournir lui-même le meilleur service. La présente stratégie à moyen terme trace les orientations que le PNUE suivra pour que ses efforts soient bien ciblés.

9. A mi-parcours de la mise en œuvre de la stratégie à moyen terme pour la période 2010-2013, le PNUE a mené un exercice de synthèse des enseignements tirés. Il a institutionnalisé une approche de gestion axée sur les résultats, dans le cadre de laquelle la performance est mesurée sur une base régulière, et a fait de l'évaluation une fonction indépendante de l'organisation, visant à fournir régulièrement des informations en retour sur la conception, la pertinence, l'efficacité et l'efficience de son travail. En complément de ses propres mécanismes internes d'examen, le PNUE a aussi bénéficié des examens du Bureau des services de contrôle interne et du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU ainsi que des évaluations extérieures menées par des organismes tels que le Réseau de mesure des performances des organisations multilatérales (MOPAN). Toutes ces évaluations ont permis de mettre en évidence les domaines où il serait le plus souhaitable que l'organisation renforce la conception et la gestion de ses programmes. Ces enseignements ont contribué de façon déterminante à l'élaboration de la stratégie à moyen du PNUE pour la période 2014-2017.

10. Cette stratégie s'inspire des réalisations passées, afin de susciter un processus de changement propre à assurer une amélioration du bien-être humain qui soit plus durable du point de vue de l'environnement et qui contribue à l'élimination de la pauvreté. Elle tient aussi compte des priorités environnementales mondiales mises en évidence par les accords multilatéraux sur l'environnement, notamment le Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 et les objectifs d'Aichi pour la biodiversité, qui définissent un cadre d'action flexible pour toutes les parties prenantes. En outre, elle reflète les dispositions de la résolution 66/288 de l'Assemblée générale concernant le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable et est donc conçue pour permettre au PNUE de s'attaquer aux tâches suivantes :

- a) Démultiplier l'impact en utilisant le plus possible les partenariats stratégiques, en tirant parti des mandats et des programmes complémentaires et en mettant à profit le rôle de chef de file joué par le Programme au sein du système des Nations Unies dans la coordination des questions environnementales ainsi que sa présence stratégique aux niveaux régional et national;
- b) Mieux donner suite, dans l'intérêt des parties, aux priorités des accords multilatéraux sur l'environnement, pour nombre desquels le PNUE assure les services de secrétariat;
- c) Continuer à étudier le potentiel offert par une approche inclusive de l'économie verte, en tant que voie vers le développement durable;
- d) Assurer l'excellence organisationnelle au sein du PNUE en renforçant la gestion axée sur les résultats de façon suffisamment exhaustive pour y intégrer la gestion du risque organisationnel.

11. En tant qu'organisation chef de file dans la coordination des questions environnementales au sein du système des Nations Unies, le PNUE établit des évaluations, des analyses, des normes, des lignes directrices et des méthodes relatives à l'environnement que les parties prenantes peuvent utiliser lorsqu'elles cherchent des orientations sur les moyens de gérer efficacement l'environnement dans l'intérêt de leur développement durable et de leur croissance économique. Bien que son mandat revête une portée mondiale, le PNUE ne dispose que d'un effectif de 1 000 personnes et d'un budget biennal représentant ces dernières années quelque 500 millions de dollars. Son action ne peut donc avoir un impact significatif que parce qu'elle est fondée sur des partenariats, qui font partie intégrante de la stratégie de l'organisation pour placer l'environnement et le développement durable au cœur de toutes ses interventions.

12. Les produits et les services fournis par le PNUE constituent un large éventail d'outils destinés à favoriser les changements nécessaires pour répondre aux besoins. Dans cette optique, le PNUE forge des partenariats avec les autres organismes des Nations Unies, les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement et d'autres institutions bien placées stratégiquement, son objectif étant à chaque fois la démultiplication de l'impact potentiel, et il s'emploie à renforcer ses opérations pour donner effet à la gestion axée sur les résultats.

III. Nouvelles questions à prendre en compte dans la Stratégie à moyen terme pour la période 2014–2017

13. Vingt ans après la Conférence des Nations Unies de 1992 sur l'environnement et le développement – Sommet de la terre – tenue à Rio de Janeiro (Brésil), les mutations de l'environnement mondial se poursuivent à un rythme sans précédent dans l'histoire humaine. Les données rassemblées pour GEO-5 montrent que de modestes avancées ont été réalisées pour ralentir le rythme ou l'ampleur de ces mutations, notamment grâce à une meilleure utilisation efficace des ressources et aux mesures d'atténuation, mais que la dégradation environnementale n'a pu être inversée. Globalement, ni l'ampleur ni la rapidité des changements n'ont cédé de terrain ces dernières années.

14. A mesure que les pressions de l'activité humaine sur les systèmes terrestres s'accroissent, plusieurs seuils critiques aux niveaux mondial, régional et local ont déjà été franchis ou sont sur le point de l'être. Une fois que ces seuils sont franchis, des changements abrupts et éventuellement irréversibles dans les fonctions vitales de la planète interviendront vraisemblablement, avec des conséquences négatives importantes pour le bien-être humain. Les modifications complexes et non linéaires des systèmes terrestres qui en résultent ont déjà de graves incidences sur le bien-être humain. On citera notamment les suivantes :

- a) Élévation des températures moyennes au-dessus des seuils dans certains emplacements, avec des effets significatifs sur la santé humaine;
- b) Plus grande fréquence et gravité des événements climatiques, comme les inondations et les sécheresses, touchant à la fois les actifs naturels et la sécurité humaine;
- c) Accélération des changements de température et de l'élévation du niveau des mers, influant sur le bien-être humain dans certains emplacements, en particulier dans les communautés côtières et les petits États insulaires en développement;
- d) Perte importante de biodiversité et extinction continue des espèces, compromettant la fourniture de services écosystémiques, avec des conséquences comme l'effondrement des pêches ou la perte d'espèces utilisées à des fins médicinales.

15. Dans le cadre d'un processus prospectif global impliquant un groupe dédié et plus de 400 scientifiques et experts de renom de tous les pays du monde, le PNUE a mis en évidence de nouvelles questions d'environnement, définies comme les « questions qui ont...une incidence sur l'environnement mondial reconnue par la communauté scientifique comme très importante pour le bien-être humain, mais qui n'ont pas fait l'objet d'une attention adéquate de la communauté internationale »,² parmi lesquelles figurent notamment :

- a) Assurer la sûreté et la sécurité alimentaires de 9 milliards d'êtres humains : nouveaux enjeux. Les nouveaux enjeux en matière de sécurité alimentaire sont notamment la concurrence entre les productions alimentaires et celles de bioénergie, la diminution des apports en phosphore et la pénurie croissante d'eau. Il est urgent d'accroître la sécurité et la sûreté des approvisionnements alimentaires mondiaux en améliorant les modalités de transformation alimentaire, en réduisant les déchets et en stimulant l'efficacité de l'agriculture. A cet égard, l'objectif de la stratégie à moyen terme 2014–2017 doit être de combler les lacunes en matière de durabilité du point de vue de l'environnement en mobilisant les meilleures connaissances scientifiques disponibles et en collaborant efficacement avec les organismes des Nations Unies et d'autres entités jouant un rôle de premier plan dans le domaine de la sécurité alimentaire. Il s'agit aussi d'encourager l'utilisation efficace des ressources tout au long de la chaîne d'approvisionnement, afin de découpler la production alimentaire de l'incidence environnementale et de contribuer ainsi à accroître la sécurité alimentaire, tout en favorisant l'élimination de la pauvreté;

² PNUE, 2012: *21 Issues for the 21st Century: Result of the UNEP Foresight Process on Emerging Environmental Issues*, avant-propos, p. iv.

b) Atténuer les changements climatiques et s'adapter à ces changements : gestion des conséquences. Les changements climatiques pourraient avoir des conséquences immédiates et sans précédent pour les populations humaines, influant notamment sur les emplacements où elles peuvent s'installer, produire des denrées alimentaires, maintenir des infrastructures construites ou s'appuyer sur des écosystèmes qui fonctionnent. Les émissions continuent d'augmenter et les promesses d'action futures dans le cadre du processus lancé par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques sont actuellement en-deçà du niveau minimum que les scientifiques jugent nécessaire pour éviter que la hausse des températures ne dépasse 2° C. Les perturbations et les déplacements potentiels et la nécessité de s'adapter à des phénomènes comme l'élévation du niveau de la mer ou les événements climatiques extrêmes constituent un enjeu de taille pour le développement durable et peuvent compromettre des progrès de développement durement acquis, notamment ceux obtenus grâce aux mesures de lutte contre la pauvreté. La stratégie à moyen terme pour la période 2014–2017 encouragera des approches novatrices de l'adaptation éco-responsable, notamment les approches écosystémiques;

c) Envisager différemment les interactions eau-terre : modification du paradigme de gestion. Grâce aux recherches scientifiques récentes, on comprend mieux la façon dont l'eau et la terre interagissent, y compris par exemple l'incidence de modifications dans l'utilisation des sols sur les régimes de pluviosité sous le vent. Ces nouvelles connaissances ont d'importantes conséquences sur les modalités de gestion de l'eau et de la terre pour assurer le maintien de débits écologiques minimums et donner un nouvel élan aux efforts destinés à stimuler l'efficacité de l'utilisation de l'eau et à améliorer l'intégration de la gestion des sols et de l'eau. La stratégie à moyen terme pour la période 2014–2017 prône une approche plus intégrée de la gestion de la terre et de l'eau et vise à mettre au point des options pour accroître l'efficacité de l'eau;

d) Aller au-delà de la simple conservation : intégrer la biodiversité dans les programmes d'action écologiques et économiques. Ces dernières années, deux importants courants de recherche ont mis en évidence les liens entre la diversité biologique et le développement, la qualité de vie, le bien-être humain et la nature : certaines recherches se concentrent sur les liens entre la biodiversité et les autres domaines écologiques, alors que d'autres analysent les interactions entre la biodiversité et les aspects économiques. Le moment est aujourd'hui venu d'intégrer pleinement la question de la biodiversité dans les programmes d'action écologiques et économiques, tout en continuant de soutenir la conservation de la biodiversité, et d'intégrer la biodiversité dans l'ensemble des activités économiques et écologiques. Le PNUE continuera de soutenir la conservation de la biodiversité et l'implication des communautés locales, en tirant parti de leurs connaissances traditionnelles, mais la stratégie à moyen terme 2014–2017 fera un pas en avant en intégrant la biodiversité dans les programmes d'action écologiques et économiques et en s'attaquant à des problèmes comme les espèces envahissantes et les organismes vivants modifiés, qui posent une menace pour la conservation de la biodiversité et le maintien des services écosystémiques;

e) Minimiser les risques des produits chimiques et des déchets. Les sociétés continuent de souffrir des conséquences négatives de la gestion peu rationnelle des produits chimiques. Une évaluation d'ensemble est donc nécessaire, tout comme une gestion visant à minimiser les risques importants à court ou à long terme pour la société et la nature. La stratégie à moyen terme pour la période 2014–2017 privilégiera donc la coopération avec les pays et partenaires pour gérer les produits chimiques et les déchets de manière intégrée, par le biais d'évaluations, d'activités de suivi, d'orientations sur la meilleure utilisation et d'efforts de gestion et d'élimination afin de favoriser un changement véritablement transformateur;

f) Accélérer la mise en œuvre de systèmes d'énergies renouvelables respectueux de l'environnement. L'important potentiel des énergies renouvelables n'a pas encore été exploité, car de nombreux obstacles entravent l'utilisation de ces énergies au niveau mondial. Il est indispensable que les moyens d'éliminer les obstacles économiques, réglementaires et institutionnels soient identifiés et que des conditions propices soient établies pour faire des énergies renouvelables des énergies concurrentielles par rapport aux autres sources conventionnelles. La stratégie à moyen terme pour la période 2014–2017 accordera une plus grande priorité à la mobilisation des meilleures connaissances scientifiques pour favoriser la transition vers les énergies renouvelables, tout en continuant de se préoccuper de l'efficacité énergétique et de la réduction des émissions.

16. Le processus prospectif a aussi permis de mettre en évidence de nouvelles questions intéressantes dans plusieurs domaines environnementaux :

a) Faire en sorte que les structures de gouvernance soient à la hauteur des enjeux de la durabilité au niveau mondial et, en particulier, intégrer les objectifs sociaux, environnementaux et économiques dans les politiques de développement durable à tous les niveaux de gouvernance;

- b) Transformer les capacités humaines pour répondre aux enjeux mondiaux de l'environnement et passer à une économie verte dans le contexte du développement durable et de l'élimination de la pauvreté;
- c) Reconnecter le savoir scientifique et l'élaboration des politiques;
- d) Catalyser des changements rapides et transformateurs des comportements humains influant sur l'environnement.

17. Ces questions correspondent aux priorités identifiées dans la résolution 66/288 de l'Assemblée générale. A mesure qu'il intensifie ses efforts pour apporter cohérence et synergie à la façon dont le système des Nations Unies fait face aux problèmes d'environnement, le PNUE intégrera aussi des activités relatives à la gouvernance dans tous les sous-programmes de la stratégie à moyen terme pour la période 2014–2017, en tenant compte des liens entre les niveaux nationaux, provinciaux et locaux. Par le biais de la stratégie à moyen terme, le PNUE intégrera la thématique de l'économie verte dans le contexte du développement durable et de l'élimination de la pauvreté dans l'ensemble de ses activités, tout en assurant la cohérence au niveau des sous-programmes grâce au sous-programme sur l'utilisation efficace des ressources. Le nouveau sous-programme proposé sur le suivi de la situation de l'environnement vise à mobiliser l'information pour susciter des changements et à assurer une approche cohérente de l'interface science-politique. Le travail du PNUE intéressant les groupes scientifiques, comme le Groupe d'experts international sur la gestion durable des ressources, la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques et le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), vise à renforcer les passerelles entre la science et la politique.

18. Dans le cadre de la stratégie à moyen terme pour la période 2014–2017, le PNUE appuiera aussi la mise en œuvre du principe 10 de la Déclaration de Rio afin d'améliorer les capacités des pays de générer des informations et des connaissances sur l'environnement, d'y avoir accès, de les analyser, de les utiliser et de les communiquer de façon que la société soit mieux informée. Le PNUE contribuera aussi à donner aux pays les moyens de réaliser les principaux objectifs et plans internationaux, comme le Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 et les objectifs d'Aichi pour la biodiversité, adoptés par les Parties à la Convention sur la diversité biologique, en travaillant en consultation avec les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement pertinents. Les activités du PNUE sur la consommation durable contribueront aux efforts faits pour susciter des changements dans les comportements humains.

19. Les conclusions du processus prospectif et des travaux du Groupe d'experts international sur la gestion durable des ressources, notamment ses rapports sur des questions comme le « découplage » et les « incidences », ainsi que les priorités mises en évidence dans la résolution 66/288 de l'Assemblée générale, ont servi de cadre important à la hiérarchisation des actions du PNUE ainsi qu'au renforcement par celui-ci des synergies et de la coordination au sein du système des Nations Unies sur les problèmes d'environnement. Dans ce cadre, ce sont les besoins spécifiques des pays et des régions qui détermineront les grands axes de la stratégie à moyen terme pour la période 2014–2017. Ainsi, les problèmes importants au niveau mondial et les priorités régionales et nationales contribuent dans la même mesure à la stratégie à moyen terme, qui tient compte aussi des avantages comparatifs du PNUE ainsi que des besoins de ses bureaux régionaux et des moyens dont ils disposent.

20. Le PNUE a souhaité également connaître les vues des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement et des autres organismes des Nations Unies, afin d'assurer que son orientation stratégique répond bien aux besoins des clients. Des préoccupations ont été exprimées quant à l'écart croissant entre les engagements et les obligations en matière d'environnement dans le cadre des accords et de leur mise en œuvre. En particulier, les secrétariats des accords ont estimé que le PNUE pouvait soutenir la mise en œuvre là où il avait un avantage comparatif, et notamment par des efforts systématiques ou génériques de renforcement des capacités, à même de jeter les bases d'activités de renforcement des capacités spécialisées et plus efficaces pour favoriser la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement.

21. La stratégie à moyen terme prévoit aussi la fourniture d'une aide aux pays aux fins de l'intégration des priorités liées aux accords multilatéraux sur l'environnement dans les processus nationaux de planification, comme les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et d'autres exercices nationaux de planification; l'incorporation des priorités des accords multinationaux sur l'environnement dans les efforts de renforcement des capacités grâce à des mesures comme la sensibilisation des magistrats aux problèmes environnementaux; le soutien à la gestion des connaissances au niveau systémique, grâce à l'initiative de gestion des informations et des connaissances des accords multilatéraux sur l'environnement et d'autres mécanismes de coopération relevant du sous-programme du PNUE sur la gouvernance de l'environnement. La stratégie à moyen

terme envisage aussi que le PNUE aide les pays à avoir accès à des financements du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et du Fonds d'adaptation de la Convention-cadre sur les changements climatiques et de son Protocole de Kyoto, pour mettre en œuvre les accords multilatéraux sur l'environnement dans les domaines de travail admissibles à une aide du FEM.

22. Enfin, les consultations avec les diverses parties prenantes, y compris les grands groupes, ont fait apparaître la volonté de créer à tous les niveaux des conditions propres à assurer une plus grande participation du public, conformément au principe 10 de la Déclaration de Rio. Les problèmes mis en évidence grâce au processus prospectif et aux consultations avec les parties prenantes ont aussi été jugées prioritaires aux niveaux régional et national. En particulier, des questions comme les changements climatiques, l'eau douce, l'utilisation des terres, la sécurité alimentaire, les océans, l'énergie, les produits chimiques et les déchets, la consommation et la production durables et la gouvernance de l'environnement sont jugées prioritaires dans la plupart des régions. Ces questions constituent la base sur laquelle le PNUE a déterminé les grands axes de sa stratégie à moyen terme pour la période 2014–2017.

IV. Environnement interne du PNUE : Stratégie à moyen terme pour la période 2010–2013

23. La compréhension de ce que le PNUE a été en mesure de réaliser et des enseignements qu'il a accumulés jusqu'ici dans le cadre de l'actuelle stratégie à moyen terme pour la période 2010–2013 est indispensable pour permettre à l'organisation de tirer parti de ses atouts et d'analyser les enjeux et possibilités d'une implication plus forte à l'avenir.

A. Réalisations programmatiques

24. Le premier exercice biennal de la période couverte par la stratégie à moyen terme en cours a été marqué par de nouvelles orientations stratégiques et transformationnelles pour le PNUE, qui a commencé à mettre en œuvre sa stratégie à moyen terme pour la période 2010–2013 selon six axes : changements climatiques; catastrophes et conflits; gestion des écosystèmes; gouvernance de l'environnement; substances nocives et déchets dangereux; et utilisation efficace des ressources et consommation et production durables.

Tableau 1

Budget opérationnel du PNUE : 2010–2011

(millions de dollars des États-Unis)

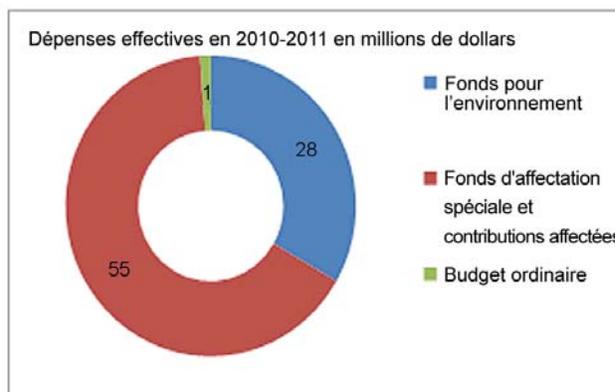
<i>Source de financement</i>	<i>Fonds pour l'environnement</i>	<i>Budget ordinaire de l'ONU</i>	<i>Sources extrabudgétaires</i>
Budget approuvé	180	14	228
Recettes en 2010–2011	163	14	268
Dépenses	165	14	250

25. Le PNUE a mis en œuvre la stratégie à moyen terme pour la période 2010–2013 dans le cadre de son programme de travail pour 2010–2011 et, à compter de janvier 2012, dans le cadre de son programme de travail pour 2012–2013. Le programme de travail du PNUE est exécuté par le biais d'un portefeuille de 115 projets mis en œuvre avec un large éventail de partenaires partout dans le monde. Avec un budget opérationnel de 415 millions de dollars venant de son Fonds pour l'environnement, du budget ordinaire de l'ONU et de sources extrabudgétaires, comme les fonds d'affectation spéciale et les contributions affectées, le PNUE a obtenu des résultats importants à mi-chemin de la mise en œuvre de la stratégie à moyen terme 2010–2103 malgré la crise financière mondiale. Ces résultats sont illustrés dans les encadres ci-après, qui donnent un bref aperçu des réalisations dans différents secteurs.

Encadré 1

Changements climatiques

Au cours de la période 2010–2013, le PNUE s’est employé à renforcer l’aptitude des pays à intégrer des mesures de lutte contre les changements climatiques dans les processus nationaux de développement, avec un budget planifié de 162 millions de dollars.

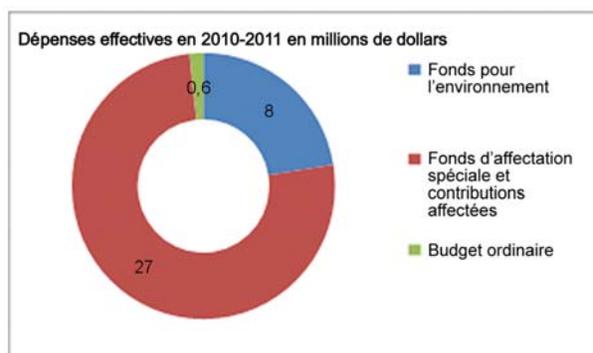
**Principaux résultats**

- Le PNUE a constitué des partenariats avec plus d’une douzaine de pays pour démontrer le rôle des approches écosystémiques de l’adaptation et pour contribuer à accroître la capacité de résistance, y compris dans les écosystèmes de montagne, comme l’Himalaya, les Andes et le mont Elgon, dans les bassins hydrographiques, comme le bassin du Nil, et dans les zones côtières.
- Le PNUE a soutenu 36 pays dans leurs efforts de hiérarchisation de leurs besoins et de leurs actions en matière de technologies climatiques en tant que base de la mise en œuvre de politiques énergétiques propres, de l’élaboration de mesures d’atténuation appropriées au niveau national et du passage à une croissance sobre en émissions.
- Quarante-six pays se sont joints à un partenariat mondial soutenu par le PNUE et le FEM et intitulé « Enlighten », afin d’éliminer les ampoules à incandescence inefficaces d’ici à la fin de 2016, de façon à réaliser des économies d’énergie et de coût.
- Le PNUE a facilité des investissements d’une valeur de plus de 200 millions de dollars dans des projets d’énergie propre en soutenant la mise en place par les pays de projets sur les actifs carbone et en les aidant à supprimer les obstacles au financement d’initiatives de petite échelle sur les énergies renouvelables, y compris les chauffe-eau solaires dans la région de la Méditerranée.
- Grâce au programme PNUE/PNUD/FAO de réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD), 16 pays ont approuvé des programmes nationaux et quatre autres ont reçu un soutien direct pour leurs efforts d’intégration des multiples avantages des forêts dans leurs plans, leurs politiques et leurs actions au titre de REDD, faisant de cette initiative un catalyseur de l’économie verte dans le contexte du développement durable et de l’élimination de la pauvreté, et mobilisant ce faisant plus de 150 millions de dollars pour des activités REDD.
- Le PNUE a publié la troisième évaluation annuelle sur l’écart des émissions, *Emissions Gap Report 2012* (Rapport sur l’écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions, 2012), qui doit servir de base aux discussions sur les niveaux d’ambition – à savoir les engagements que les pays sont prêts à prendre.

Encadré 2

Catastrophes et conflits

Au cours de la période 2010–2013, le PNUE s'est employé à minimiser les menaces qui pèsent sur le bien-être humain du fait des conséquences environnementales des conflits et des catastrophes, avec un budget planifié de 99 millions de dollars.

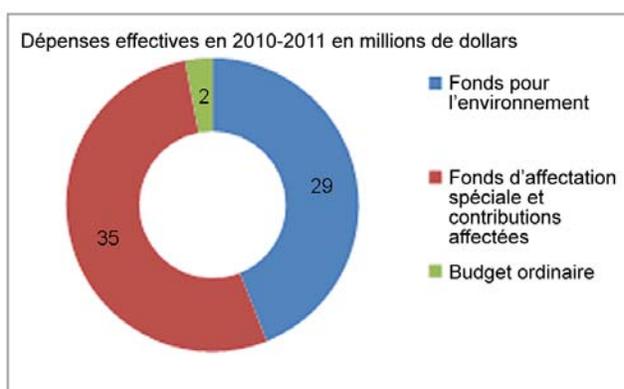
**Principaux résultats**

- Depuis 2008, sur les 16 pays dans lesquels les évaluations environnementales réalisées par le PNUE après une crise ont conduit à l'identification de risques environnementaux, 12 ont pris des mesures spécifiques pour atténuer ces risques. Par exemple, l'évaluation par le PNUE de la pollution par le pétrole de l'Ogoniland (Nigéria) a conduit l'administration nationale à engager une opération de nettoyage sans précédent, lancée en 2012.
- Le PNUE exécute avec succès des programmes complexes de remise en état de l'environnement coûtant plusieurs millions de dollars dans les circonstances les plus difficiles, dans des pays comme l'Afghanistan, le Soudan et Haïti. La Multilateral Aid Review, publiée en 2011 par le Département du développement international du Royaume-Uni, félicite le PNUE en particulier pour son travail dans des « contextes fragiles ».
- Travaillant en partenariat avec le secteur universitaire, la société civile, le système des Nations Unies et le secteur militaire, le PNUE a contribué à l'établissement d'un important corps de connaissances sur les dimensions environnementales des catastrophes et des conflits. Un recueil en sept volumes de 150 études de cas sur la gestion des ressources naturelles et la consolidation de la paix a été publié en 2012.

Encadré 3

Gestion des écosystèmes

Au cours de la période 2010–2013, le PNUE s'est employé à faire en sorte que les pays utilisent l'approche écosystémique pour améliorer le bien-être humain, avec un budget planifié de 131 millions de dollars.



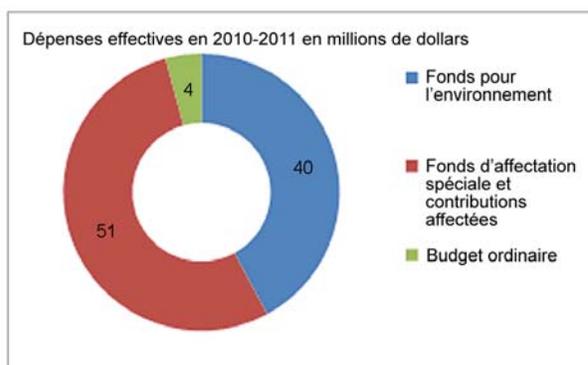
Principaux résultats

- Le PNUE a soutenu le processus d'établissement de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, afin de créer une plateforme commune pour favoriser la prise en compte par les autorités des derniers résultats des études scientifiques et des évaluations dans le domaine de la biodiversité et des systèmes écosystémiques.
- Dans cette optique, le PNUE a mis au point une série d'outils pour aider les pays à comprendre comment utiliser les services écosystémiques pour réaliser leurs objectifs de développement et générer de multiples avantages, ainsi que pour soutenir la réalisation des objectifs d'Aichi et des autres objectifs en matière de biodiversité liés aux accords multilatéraux sur l'environnement. Par exemple, avec l'aide du PNUE, le Kenya a été en mesure de suivre les services écosystémiques forestiers dans la forêt Mau et d'améliorer leur gestion. Cette forêt abrite les réserves d'eau de la majeure partie du Kenya et pourtant un quart de sa superficie a été détruite en raison d'établissements humains illicites et de l'abattage des arbres, entre autres.
- L'initiative pilotée par le PNUE sur l'économie des écosystèmes et de la biodiversité (TEEB) a servi de base et fourni les orientations méthodologiques à l'évaluation et à la comptabilité des services écosystémiques par les États membres. L'approche TEEB s'est révélée être une pierre angulaire de la transition vers la croissance verte et l'économie verte.

Encadré 4

La gouvernance de l'environnement

Au cours de la période 2010-2013, le PNUE s'est employé à assurer le renforcement de la gouvernance de l'environnement aux niveaux national, régional et mondial, conformément aux priorités convenues en matière d'environnement, avec un budget planifié de 166 millions de dollars.



Principaux résultats

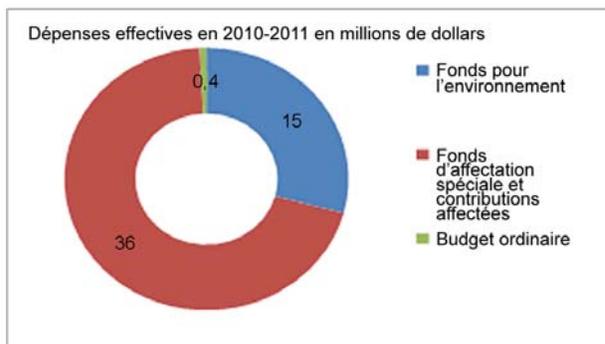
- Le PNUE a obtenu un accord au sein du système des Nations Unies pour que celui-ci mette au point des approches à l'échelle du système concernant les sauvegardes environnementales et sociales, aux fins de la réalisation des objectifs d'Aichi pour la biodiversité adoptés par les parties à la Convention sur la diversité biologique et de la mise en œuvre du programme pour les terres arides.
- Le PNUE a joué un rôle déterminant pour tirer parti des synergies et des gains d'efficacité dans la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement relatifs aux produits chimiques qu'il administre, à savoir les Conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm.
- Vingt pays ont intégré l'environnement dans leurs plans de développement grâce au soutien de l'Initiative pauvreté-environnement PNUE-PNUD. En outre, dix pays rendent compte des progrès vers ces objectifs dans le cadre du mécanisme d'établissement de rapports nationaux et les interactions entre pauvreté et environnement ont été prises en compte également dans 14 processus de budgétisation.
- La durabilité du point de vue de l'environnement a été pleinement intégrée dans 30 plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et 18 autres processus nationaux de planification du développement.

- Outre la série de rapports sur l'Avenir de l'environnement mondial, le PNUE a appuyé des évaluations environnementales intégrées fondées sur les besoins exprimés par les différentes régions en matière d'évaluations régionales

Encadré 5

Substances nocives

Au cours de la période 2010-2013, le PNUE s'est employé à minimiser l'impact des substances nocives et des déchets dangereux sur l'environnement et les êtres humains, avec un budget planifié de 117 millions de dollars.



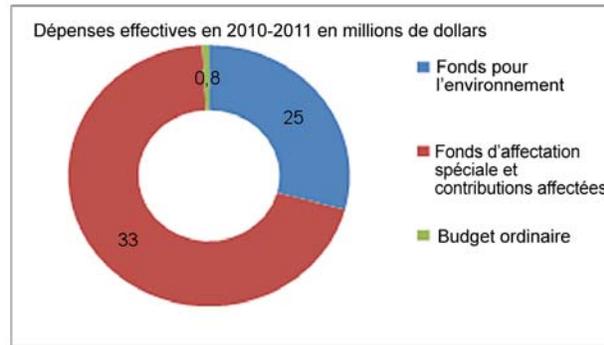
Principaux résultats

- Le Comité de négociation intergouvernemental chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant sur le mercure a commencé ses travaux en 2010, tandis que des projets de démonstration parallèles ont montré aux intervenants comment réduire la contamination par le mercure résultant des pratiques industrielles.
- Le programme de démarrage rapide de l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques, soutenu par le PNUE, a fourni 30 millions de dollars aux fins de la réalisation de 143 projets sur la gestion rationnelle des produits chimiques et des déchets dans 103 pays. Les organisations participantes au Programme interorganisations pour la gestion rationnelle des produits chimiques, dont le PNUE, mettent au point un ensemble intégré de ressources pour la gestion des produits chimiques et des déchets.
- Les travaux menés par le PNUE pour éliminer les carburants automobiles contenant du plomb partout dans le monde sont en voie d'achèvement. Le PNUE a également établi des études scientifiques pour promouvoir une action concertée face aux risques sanitaires et environnementaux associés au plomb et au cadmium. Avec l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), il a mis en place une alliance multipartite mondiale pour l'élimination de la peinture au plomb après l'identification de cette question comme problème émergent dans le cadre de l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques.
- Un certain nombre d'outils mis au point par le PNUE constituent désormais des approches types pour la réalisation d'évaluations quantitatives de l'ampleur et de la distribution des rejets de produits chimiques - en particulier les polluants organiques persistants et le mercure.
- Avec l'appui du PNUE et du PNUD, 11 pays intègrent les pratiques de gestion rationnelle des produits chimiques dans leurs politiques et stratégies nationales.

Encadré 6

Utilisation efficace des ressources

Au cours de la période 2010-2013, le PNUE a œuvré en faveur d'une production, d'un traitement et d'une consommation de ressources naturelles plus respectueuses de l'environnement, avec un budget planifié de 140 millions de dollars.

**Principaux résultats**

- Le Groupe d'experts international sur la gestion durable des ressources, avec l'appui du PNUE, a réalisé des évaluations scientifiques sur les stocks de métaux et les taux de recyclage ainsi que sur les produits et matériaux prioritaires et le découplage. En Afrique du Sud, en Allemagne, en Chine, au Japon et en Suisse, certains de ces résultats ont été utilisés dans la conception ou la mise en œuvre de politiques visant l'utilisation efficace des ressources. Les travaux du Groupe d'experts ont également contribué au lancement d'initiatives politiques majeures, comme la « Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources » de la Commission européenne.
- Le PNUE a publié son rapport sur l'économie verte, *Vers une économie verte : Pour un développement durable et une éradication de la pauvreté*, qui contient dix analyses sectorielles coûts-avantages, une évaluation des politiques et des études de cas. Des publications parallèles du PNUE présentent des messages communs sur les politiques nécessaires pour soutenir la transition vers une économie verte dans le contexte du développement durable et de l'élimination de la pauvreté, et identifient les voies à suivre par le système des Nations Unies pour soutenir les États membres dans les efforts qu'ils font pour promouvoir une économie verte propice au développement durable et à l'élimination de la pauvreté. La réalisation intégrée d'investissements ciblés dans les volets environnementaux, économiques et sociaux du développement durable, de façon à dégager toutes les synergies possibles, est indispensable à cette transition. Ces travaux sont complétés par la fourniture de services consultatifs techniques aux pays qui le demandent.
- Au total, 26 gouvernements nationaux et 20 administrations locales ont bénéficié de l'appui du PNUE pour modifier leurs politiques et améliorer l'efficacité des ressources et 15 administrations nationales et deux administrations locales ont adopté des mesures volontaires influant sur les achats des consommateurs, comme les achats publics durables et l'éco-étiquetage.

B. Réalisations opérationnelles

26. Un élément clé de la transition du PNUE vers la gestion axée sur les résultats a été l'effort qu'il a consenti pour rendre son travail plus stratégique et cohérent, pour répondre plus efficacement aux besoins des pays et pour traduire ses résultats en termes concrets. Au cours de la période 2010-2011, le PNUE a mis en place des conditions propices à la mise en œuvre de sa stratégie à moyen terme et, dans cette optique, s'est attaché à :

- Renforcer le cadre de résultats : une stratégie à moyen terme pour la période 2010-2013 axée sur les résultats et des programmes de travail pour les exercices biennaux 2010-2011 et 2012-2013 en totale concordance avec les résultats prévus dans la stratégie à moyen terme;
- Concevoir les projets de façon à obtenir les résultats prévus dans la stratégie à moyen terme et les programmes de travail, avec des indicateurs et des cibles clairement définis, mesurables et assortis de délais, permettant d'évaluer périodiquement les progrès réalisés;

c) Mettre en place un dispositif de suivi des résultats s'appuyant sur un système de gestion des informations sur les programmes et d'autres sources de données pour surveiller et examiner en permanence les progrès réalisés vers les résultats prévus dans la stratégie à moyen terme et le programme de travail, ainsi que sur une étude formelle semestrielle. Ce nouveau dispositif de suivi représente un changement significatif, car les progrès sont régulièrement évalués par rapport aux réalisations et résultats attendus des projets destinés à mettre en œuvre la stratégie à moyen terme et les programmes de travail associés. La nouvelle approche adoptée par le PNUE a regroupé en un processus unique la communication d'informations sur le programme et sur le budget;

d) Établir un mécanisme indépendant d'évaluation permettant de disposer d'informations en retour sur la planification des programmes. Par exemple, les recommandations formulées dans le cadre de l'évaluation de la conception de la stratégie à moyen terme pour la période 2010-2013 et le programme de travail pour 2010-2011 ont été pleinement prises en compte dans la conception de la nouvelle stratégie à moyen terme pour la période 2014-2017. Des évaluations spécifiques aux sous-programmes, notamment les sous-programmes sur la gouvernance de l'environnement et les catastrophes et les conflits, ont été réalisées ensuite, conformément à la politique et au plan d'évaluation approuvés durant la période 2010-2011;

e) Examiner les besoins des bureaux régionaux du PNUE et les moyens dont ils disposent pour aider les pays à intégrer leurs priorités environnementales et maintenir la présence stratégique du PNUE à l'échelle nationale et régionale;

f) Assurer une formation à la gestion axée sur les résultats, en plus de la formation obligatoire des cadres de l'organisation aux fonctions de direction et de gestion : 280 membres du personnel du PNUE ont participé à une formation sur la gestion des projets selon la méthodologie « Projets dans des environnements contrôlés 2 » (PRINCE2), afin de renforcer les compétences en matière de gestion des projets au sein de l'organisation. La formation à la gestion axée sur les résultats se poursuivra pendant toute la durée de la mise en œuvre de la stratégie à moyen terme;

g) Rationaliser les politiques et les procédures concernant les partenariats, afin d'améliorer les méthodes de sélection et de suivi par le PNUE de ses partenaires, ainsi que la gestion des risques;

h) Faire en sorte que la culture organisationnelle favorise de plus en plus l'égalité entre les sexes : par exemple, plus de 78 projets ont entièrement intégré une perspective sexospécifique et ont mis en évidence des actions clés pour favoriser l'égalité entre les sexes qui ont été mises en œuvre au cours de la période 2010-2011;

i) Appliquer une approche consolidée de la mobilisation des ressources, qui a permis au PNUE de coordonner ses efforts de mobilisation de ressources et d'accroître l'efficacité de ses démarches auprès des donateurs, les financements sous forme de fonds d'affectation spéciale et de contributions affectées dépassant les ressources budgétaires; cette approche a aussi permis d'appliquer les critères d'allocation des ressources récemment établis;

j) Mettre en place une structure institutionnelle qui associe la section assurance qualité, responsable de la qualité des programmes aux phases de planification et de suivi du cycle de programmation, aux sections chargées des finances, des ressources humaines, des technologies de l'information et des communications et de la mobilisation des ressources sous une seule entité faîtière appelée le Bureau des opérations. L'objectif est d'assurer une plus grande cohérence entre la planification stratégique, l'examen des programmes et des projets, les financements, les technologies de l'information et des communications et les ressources humaines au cours de la période de la stratégie à moyen terme 2014-2017 et de ses programmes de travail associés;

k) Intégrer le portefeuille des projets financés par le FEM dans les divisions du PNUE, ce qui a déjà permis de renforcer la cohérence et les synergies entre la stratégie à moyen terme et son programme de travail et les projets financés par le FEM;

l) Renforcer le cadre de responsabilisation au sein du PNUE, en délimitant précisément les responsabilités et en déléguant des pouvoirs aux responsables opérationnels, y compris les directeurs de division;

m) Préciser les responsabilités et les pouvoirs délégués aux chefs des secrétariats des accords multilatéraux environnementaux, en tenant compte des mémorandums d'accord entre les conseils d'administration des accords et le Directeur exécutif du PNUE;

n) Améliorer et rendre plus efficaces par rapport aux coûts les arrangements opérationnels avec les entités des Nations Unies et les prestataires de services, entre autres l'Office des Nations Unies à Nairobi.

C. Enseignements tirés

27. En dissociant les sous-programmes thématiques de la structure par divisions, la stratégie à moyen terme pour la période 2010-2013 a marqué un changement majeur de direction dans le sens de la gestion axée sur les résultats au sein du PNUE. Globalement, le PNUE a été considérablement renforcé en tant qu'institution depuis que son processus de réforme a commencé en 2009, comme en témoignent les résultats du contrôle de l'exécution, des évaluations et des audits qui ont été effectués au cours de l'exercice biennal précédent (voir tableau 2).

Tableau 2

Examens et évaluations du PNUE en 2010-2011

Type d'examen	Objectif
Interne au PNUE	<ul style="list-style-type: none"> Équipe spéciale chargée d'examiner l'exécution des programmes Équipe spéciale chargée d'examiner les partenariats Examens semestriels des résultats des programmes
Interne au PNUE - Bureau de l'évaluation	<ul style="list-style-type: none"> Évaluation de la conception de la stratégie à moyen terme et du programme de travail, évaluation à mi-parcours de la stratégie à moyen terme
Interne au PNUE	<ul style="list-style-type: none"> Examen des besoins et des moyens des bureaux régionaux du PNUE
Groupe des Nations Unies pour l'évaluation	<ul style="list-style-type: none"> Évaluation de l'efficacité de la fonction d'évaluation du PNUE
Secrétariat de l'ONU : BSCI	<ul style="list-style-type: none"> Inspection des activités de suivi et d'évaluation du PNUE Audit de l'exécution des projets par le PNUE via les partenariats Examen de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficacité du PNUE
Comité des commissaires aux comptes	<ul style="list-style-type: none"> Vérification du contrôle de l'exécution par le PNUE
Externe : MOPAN	<ul style="list-style-type: none"> Examen de l'efficacité organisationnelle du PNUE
Externe : Australie	<ul style="list-style-type: none"> Examen de l'efficacité de l'aide multilatérale
Externe : Royaume-Uni (Department for International Development)	<ul style="list-style-type: none"> Examen de l'efficacité de l'aide multilatérale

28. Ces examens et évaluations ont mis en évidence les progrès significatifs réalisés au sein de l'organisation ainsi que les réalisations; des enseignements importants ont aussi été tirés de ces exercices pour préciser les contours de la stratégie à moyen terme pour la période 2014-2017.

29. Un enseignement essentiel est que le PNUE doit tirer pleinement parti de son rôle et de sa position unique au sein du système des Nations Unies pour coordonner les questions environnementales. Il doit ainsi exploiter au maximum des mécanismes de coordination tels que le Groupe de la gestion de l'environnement, le Groupe des Nations Unies pour le développement, les équipes de pays des Nations Unies et les mécanismes de coordination régionaux, le Comité de haut niveau sur les programmes et le Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat des Nations Unies pour la coordination. L'objectif de la stratégie à moyen terme pour la période 2014-2017 est donc de contribuer à démultiplier l'impact d'une approche plus coordonnée face aux enjeux environnementaux et de développement, en commençant au sein du système des Nations Unies.

30. Une stratégie interne et un modèle opérationnel solides permettront au PNUE de jouer un rôle plus en plus stratégique au sein du système des Nations Unies, en catalysant le changement, en renforçant l'impact de ses partenaires et en allant plus loin encore en identifiant de nouveaux partenariats stratégiques ou en renforçant les partenariats stratégiques existants. Une définition claire des grands axes de l'action du PNUE dans la stratégie à moyen terme pour la période 2014-2017 permettra de mieux positionner les partenariats et de faire sorte que le PNUE tire parti de son avantage comparatif, tout en s'appuyant sur ses partenaires pour s'occuper d'autres créneaux, un impact plus important étant obtenu que si chaque partenaire agissait seul.

31. Un autre enseignement à retenir est la nécessité d'un processus itératif de nature à garantir que les réalisations escomptées (résultats du PNUE) et les produits (produits et services du PNUE) répondent aux demandes de services des pays et aux priorités des accords multilatéraux sur

l'environnement et des autres parties prenantes, et qu'ils sont compatibles avec la base de ressources du PNUE. Pour déterminer comment le PNUE répond à la demande de services émanant des partenaires des Nations Unies, des pays et des autres parties prenantes, il importe aussi d'apprécier sa valeur ajoutée pour les partenaires et les pays en question. Un facteur clé à cet égard pourrait être la mesure dans laquelle le PNUE parvient à améliorer la perception par les pays et les partenaires de l'utilité de ses produits et services, puis est à même de maintenir et d'amplifier ses résultats au niveau international.

32. S'agissant de la planification, les rapports de causalité qui relient les projets et les résultats escomptés dans la stratégie à moyen terme peuvent être encore renforcés. Des cadres de programmation devraient continuer d'être utilisés pour faciliter l'identification des projets qui seront requis pour exécuter le programme de travail et pour s'assurer qu'il y a à la fois une relation causale entre les projets et les résultats prévus dans la stratégie à moyen terme et le programme de travail et des synergies entre les projets. Les enseignements tirés montrent qu'il est essentiel que les réalisations qui sont visées par le PNUE au travers de sa stratégie à moyen terme et des programmes de travail associés soient directement attribuables aux travaux qu'il a effectivement menés. Les réalisations escomptées doivent donc être réalistes par rapport aux niveaux d'ambition de l'organisation, et les indicateurs utilisés pour mesurer les résultats par rapport aux réalisations escomptées doivent permettre que ce qui est attribuable au PNUE lui soit bien attribué.

33. Les objectifs stratégiques de chaque sous-programme détermineront l'objectif plus large auquel le PNUE contribuera. Les évaluations des sous-programmes ont aussi joué un rôle déterminant dans la conception du programme de travail. Ainsi aux rubriques a) et b) des réalisations escomptées du sous-programme sur les catastrophes et les conflits, l'accent est mis respectivement sur la réduction des risques et le redressement, au lieu des trois réalisations escomptées qu'énonçait le précédent programme de travail. Les évaluations ont aussi aidé à repenser la conception des indicateurs afin de mieux suivre l'impact au niveau des pays de l'appui assuré par le PNUE.

34. Un enseignement important tiré du programme de surveillance axée sur les résultats est que, pour assurer une surveillance efficace des programmes, il faut définir les indicateurs et les méthodes de mesure lors de la formulation des réalisations escomptées – et non après – afin de s'assurer que les réalisations escomptées, les indicateurs et les méthodes de mesure sont tous adéquats et cohérents. Les expériences des exercices biennaux précédents indiquent que la définition de ces différents éléments les uns à la suite des autres peut compromettre les mesures. La conception des programmes de travail du PNUE associés à la stratégie à moyen terme pour la période 2014-2017 exigera des efforts concertés pour assurer la concordance entre les réalisations escomptées, les indicateurs, les méthodes de mesure et le budget.

35. En réponse au paragraphe 21 de la décision 26/9 du Conseil d'administration du PNUE, le Directeur exécutif a analysé les besoins et les moyens dont disposent les bureaux régionaux pour aider les pays à intégrer leurs priorités dans le domaine de l'environnement et maintenir la présence stratégique du PNUE à l'échelle nationale et régionale et a présenté les résultats de cette analyse au Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement lors de sa session extraordinaire de février 2012. Le rapport indique, premièrement, que le PNUE doit s'efforcer d'établir un modèle et des processus opérationnels clairs pour son engagement au niveau régional et national lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de la stratégie à moyen terme pour la période 2014-2017 et des programmes de travail, et, deuxièmement, qu'il doit continuer d'appliquer une approche progressive pour étendre sa présence stratégique, eu égard aux moyens disponibles. Dans le cadre du processus de suivi, la responsabilité de l'obtention des résultats prévus au programme de travail doit être encore renforcée, notamment en favorisant une plus grande implication des bureaux régionaux et en précisant ce que le PNUE prévoit de réaliser aux niveaux régional et national, et ses objectifs au niveau mondial.

36. Le PNUE indiquera précisément l'adéquation entre, d'une part, son budget et ses ressources humaines et, de l'autre, ses priorités programmatiques. Les critères et priorités en matière d'allocation des ressources seront aussi précisés dans le programme de travail, de façon qu'il n'y ait pas d'ambiguïté sur les activités que le Programme exécutera avec les ressources du Fonds pour l'environnement, sur celles qu'il mènera grâce à la mobilisation de ressources extrabudgétaires et sur les mécanismes en place pour assurer une hiérarchisation transparente des financements extrabudgétaires. La manière dont le PNUE gère l'allocation de ses ressources contribuera à améliorer la prévisibilité du financement des activités qui sous-tendent tous les sous-programmes du PNUE.

37. Enfin, étant donné que les projets sont le principal instrument d'exécution utilisé par le PNUE pour atteindre les résultats prévus dans la stratégie à moyen terme et le programme de travail, la capacité de gestion des projets sera améliorée dans toute l'organisation, notamment grâce à la

formation; un examen annuel de la qualité de la gestion et de la supervision des projets; un manuel révisé de programmation; un renforcement du Comité d'examen des projets; et une amélioration de la conception projets visant des aspects clés comme la viabilité, la reproductibilité, la possibilité d'évolution, les partenariats, la budgétisation, le suivi et l'évaluation.

D. Les atouts, les enjeux et les opportunités

38. La finalité essentielle du PNUE, à savoir être la principale autorité en matière d'environnement chargée de définir le programme mondial pour l'environnement, reste pertinente. Elle a été réaffirmée dans la Déclaration de Nairobi de 1997 sur le rôle et le mandat du PNUE et la Déclaration ministérielle de Malmö de 2000, et est consacrée dans le Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités. Les réalisations programmatiques décrites dans la section A ci-dessus montrent que le PNUE peut obtenir des résultats dans nombre des domaines concernés par les nouvelles questions d'environnement, qui deviendront vraisemblablement des enjeux encore plus importants au cours de la période 2014-2017.

39. Par exemple, les réalisations programmatiques décrivent comment la gestion intégrée des écosystèmes peut aider les pays à préserver les fondements écologiques dont dépendent les systèmes de production. Le PNUE s'est aussi employé à montrer comment une meilleure gestion des ressources naturelles et de l'environnement, conjuguée à des changements dans les modes de production et de consommation, peut améliorer la chaîne alimentaire, contribuer à réduire les déchets alimentaires, accroître l'efficacité agricole, stimuler la production alimentaire durable tout au long des chaînes d'approvisionnement et valoriser les services écologiques.

40. Le PNUE, par l'intermédiaire du Groupe d'experts international sur la gestion durable des ressources, a également montré que les niveaux beaucoup plus élevés de consommation des ressources qui sont prévus sont bien supérieurs aux niveaux vraisemblablement supportables et que, pour faire face à cet enjeu, il y a lieu de « découpler » l'utilisation des ressources naturelles et les incidences sur l'environnement de la croissance économique (c'est-à-dire faire plus avec moins).³

41. Comme on l'a vu dans la section B ci-dessus, sur les réalisations programmatiques, le travail du PNUE sur les substances nocives a aidé les pays à réduire les risques associés aux produits chimiques et aux déchets. Le PNUE a aussi prouvé qu'il était en mesure d'apporter un appui aux pays pour réduire les risques pour la santé humaine, les moyens de subsistance et la sécurité des causes et conséquences environnementales des catastrophes et des conflits, et pour faciliter un redressement respectueux de l'environnement suite à des catastrophes et des conflits. Enfin, les progrès obtenus grâce aux travaux du PNUE dans le domaine des changements climatiques montrent que le Programme peut soutenir les efforts faits par les pays pour assurer une croissance sobre en émissions et appliquer des solutions novatrices pour accroître leur capacité de résistance. Catalyser des changements transformateurs grâce à une utilisation plus stratégique des mécanismes de coordination au sein du système des Nations Unies constitue une opportunité majeure de la stratégie à moyen terme pour la période 2014-2017.

42. En choisissant les grands axes de sa stratégie à moyen terme pour la période 2014-2017, le PNUE s'inspire donc de l'ensemble des connaissances accumulées par l'organisation au fil des années. Il consolide également les approches qui contribuent à intégrer plus étroitement les objectifs sociaux, environnementaux et économiques pour faire face efficacement à des défis complexes et interdépendants, et fait de l'intégration de l'environnement et l'économie un objectif essentiel de ses domaines d'intervention prioritaires pour la période 2014-2017.

43. La stratégie à moyen terme du PNUE pour la période 2014-2017 peut donc être considérée comme une approche stratégique de la « continuité dans l'amélioration ». Le choix des priorités, qui illustre la volonté de tirer parti de l'éventail des résultats obtenus dans le cadre de la stratégie à moyen terme pour la période 2010-2013 pour répondre aux besoins décrits dans les sections ci-dessus, témoigne de cette continuité, qui n'empêchera pas cependant de rechercher encore des améliorations au niveau de l'impact potentiel des réalisations. Par exemple, le fait d'accorder clairement la priorité à une plus grande efficacité permettra au PNUE de faire plus avec les ressources disponibles, en utilisant les partenariats de façon plus stratégique et en rentabilisant l'utilisation de ses produits pour obtenir un plus grand impact. En outre, en faisant usage efficacement de son rôle de coordination au sein du système des Nations Unies, le PNUE sera en mesure d'exploiter des économies d'échelle pour susciter un changement véritablement transformateur.

44. Dans cette optique, la stratégie à moyen terme pour la période 2014-2017 doit définir plus clairement les liens entre les actions engagées par le PNUE lui-même et les actions qu'il vise à

³ PNUE (2011), *Decoupling natural resources use and environmental impacts from economic growth*, p. 73.

développer avec ses partenaires afin de contribuer aux objectifs plus ambitieux de chaque sous-programme. Les niveaux d'ambition illustrés par les réalisations escomptés pourront ainsi être à la hauteur de l'influence que le PNUE peut exercer par le biais de ses propres produits et services. Le PNUE devra également veiller à ce que ses opérations et services internes soient étroitement alignés avec les résultats qu'il entend obtenir d'ici à 2017. Enfin, la planification de ses ressources financières et humaines doit aussi être plus étroitement en rapport avec les résultats prévus dans le programme de travail. Les deux programmes de travail qui seront adoptés au cours de la période couverte par la prochaine stratégie à moyen terme seront conçus de manière à refléter ces principes.

45. Le PNUE cherchera à dégager des synergies entre ses sous-programmes sur la gestion des écosystèmes, les changements climatiques et les catastrophes et les conflits, afin de démontrer l'efficacité des approches écosystémiques pour réduire la vulnérabilité face aux catastrophes provoquées par les changements climatiques.
