



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

Distr. : générale  
2 janvier 2013

Français  
Original : anglais

**Vingt-septième session du Conseil  
d'administration/  
Forum ministériel mondial sur l'environnement**  
Nairobi, 18-22 février 2013  
Point 4 b) de l'ordre du jour provisoire\*  
**Questions de politique générale :**  
**nouvelles questions de politique générale**

**Documents d'information pour les consultations ministérielles**

**Adhésion universelle au Programme des Nations Unies pour l'environnement**

**Document de travail présenté par le Directeur exécutif**

*Résumé*

Le présent document est destiné à servir de note d'information à l'intention des ministres pour les premières tables rondes simultanées concernant l'adhésion universelle au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Il porte sur les cinq points suivants : interface entre science et politique; réactivité aux besoins des pays; ressources financières sûres, stables, adéquates et accrues pour l'accomplissement du mandat du PNUE, participation des parties prenantes, et engagement futur des ministres.

\* UNEP/GC.27/1.

## I. Contexte

1. Le document final de la Conférence des Nations unies sur le développement durable (Rio +20)<sup>1</sup> tenue en 2012 et la résolution consécutive adoptée par l'Assemblée générale<sup>2</sup> marquent des étapes historiques dans la mise en place d'une structure plus efficace de gouvernance de l'environnement. Comme suite à la demande formulée au paragraphe 88 a) du document précité, l'Assemblée a institué le principe de l'adhésion universelle au Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Cette ouverture renforce l'autorité et la légitimité du Conseil et lui permet d'orienter plus efficacement les politiques mondiales dans le domaine de l'environnement, jouant ainsi son rôle d'« autorité mondiale reconnue en matière d'environnement, qui arrête les mesures en faveur de l'environnement mondial »<sup>3</sup>.

2. Lors des tables rondes, les ministres sont invités à définir les paramètres de leur engagement futur et à se pencher sur les éléments fondamentaux indispensables à l'établissement de l'ordre du jour mondial en matière d'environnement. Le Comité des représentants permanents les a identifiés comme étant les suivants :

- a) Interface entre science et politique;
- b) Réactivité aux besoins des pays;
- c) Ressources financières sûres, stables, adéquates et accrues pour l'accomplissement du mandat du PNUE;
- d) Participation des parties prenantes;
- e) Engagement futur des ministres.

## II. Interface entre science et politique

3. Jamais dans l'histoire de l'humanité les défis environnementaux auxquels la planète est confrontée n'ont été aussi pressants, complexes et difficiles à relever qu'aujourd'hui. Le PNUE a été créé en 1972 pour « suivre la situation de l'environnement dans le monde, afin d'assurer que les problèmes de grande portée internationale qui surgissent dans ce domaine fassent l'objet, de la part des gouvernements, d'un examen approprié et adéquat »<sup>4</sup> mais le lien entre les processus décisionnels et les conclusions, informations et connaissances scientifiques n'a jamais été bien développé. Le paragraphe 88 d) offre une occasion de régulariser les interactions entre la science et la politique et d'améliorer ainsi la qualité des décisions prises au niveau politique.

### A. État actuel des choses

4. L'actuelle infrastructure de gestion des connaissances dans le domaine de l'environnement couvre les dimensions mondiales, régionales, nationales et locales et fait intervenir de nombreuses entités du système des Nations Unies. Un certain nombre d'accords multilatéraux sur l'environnement et, en particulier, les trois conventions de Rio<sup>5</sup>, possèdent d'influents organes consultatifs scientifiques et techniques intergouvernementaux. Le Groupe mixte d'experts chargé d'étudier les aspects scientifiques de la protection du milieu marin et le Groupe consultatif scientifique et technique du Fonds pour l'environnement mondial en sont des exemples.

5. Toutefois, le Conseil d'administration du PNUE n'a, pour sa part, jamais créé un organe subsidiaire intergouvernemental chargé de fournir des avis techniques qui pourrait contrôler l'aspect technique du suivi de la situation de l'environnement dans le monde et faire en sorte que les différents éléments fonctionnels et l'interface entre la science et la politique se complètent mutuellement. L'aptitude collective à exercer cette fonction de surveillance technique peut se voir chez les nombreuses autorités régionales et nationales hautement compétentes qui existent de par le monde dans le domaine de l'environnement. Au PNUE, des écarts considérables peuvent se constater entre les informations scientifiques disponibles et les besoins des décideurs. Ainsi :

<sup>1</sup> Document final de Rio+20 intitulé « L'avenir que nous voulons » adopté par l'Assemblée générale, par la résolution 66/288 du 27 juillet 2012.

<sup>2</sup> Résolution 67/213 de l'Assemblée générale en date du 21 décembre 2012.

<sup>3</sup> « L'avenir que nous voulons », par. 88.

<sup>4</sup> Résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale en date du 15 décembre 1972 sur les dispositions institutionnelles et financières concernant la coopération internationale dans le domaine de l'environnement.

<sup>5</sup> Convention sur la diversité biologique, Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique et Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

- a) En matière de sciences appliquées, les exigences de la politique et la manière dont les informations scientifiques sont recueillies et mises à la disposition des décideurs ne concordent pas entièrement;
- b) Les liens entre science et politique sont établis au cas par cas, ce qui conduit souvent les gouvernements à ne pas se sentir concernés par les résultats scientifiques obtenus;
- c) Il n'existe pas de vision globale des questions scientifiques de fond communes à tous les thèmes environnementaux. Les nombreuses évaluations menées dans différents domaines ne sont donc pas holistiquement liées, ce qui crée des décalages par rapport aux questions et défis qu'elles sont censées explorer et traiter;
- d) Les intérêts des pays en développement sont inadéquatement représentés dans les processus scientifiques mondiaux. Les initiatives menées pour combler ces lacunes ont été trop irrégulièrement espacées, imposées d'en haut et incohérentes pour permettre l'évolution continue des infrastructures institutionnelles nationales, qui exige des efforts à long terme.

## B. Possibilité : organe de liaison entre science et politique

6. On pourrait créer au sein du PNUE un organe permanent de liaison entre science et politique pour renforcer la relation vitale entre les décideurs et les scientifiques. Cet organe faciliterait les interactions en matière d'offre et de demande de services scientifiques. Il définirait, par des évaluations directes et des enquêtes sur des questions spécifiques menées à la demande de l'organe directeur du PNUE, quand et sous quelle forme ces services seraient requis.

### 1. Fonctions

7. L'organe envisagé pourrait avoir les fonctions suivantes :

a) *Évaluer l'état des connaissances scientifiques dans des domaines clés intéressant les gouvernements et communiquer les résultats de cette évaluation aux décideurs.* Ces derniers pourraient ainsi renforcer leur participation aux évaluations scientifiques entreprises par le PNUE. Ils pourraient, premièrement, fournir au secrétariat des contributions sur le choix des sujets des rapports d'évaluation produits par le PNUE; deuxièmement, servir de groupe de parties intéressées lors des évaluations et interagir avec les scientifiques et autres experts qui y participent; et troisièmement, constituer un important moyen de diffusion des résultats de ces évaluations auprès du reste de la communauté politique. Les évaluations pourraient se faire aux échelles mondiale, régionale et nationale. Les évaluations nationales pourraient servir de point de départ de l'appui aux pays concernés et aider au renforcement de la capacité de ces derniers à mettre en place des mécanismes scientifiques leur permettant d'assurer eux-mêmes le suivi permanent de leur environnement. L'organe pourrait également demander périodiquement au secrétariat et à la communauté scientifique d'établir des résumés des leçons globales à tirer des évaluations faites par le Programme des Nations Unies pour l'environnement ;

b) *Réunir des scientifiques pour évaluer les mesures qu'il est possible de prendre pour faire face à un défi politique donné :* l'organe pourrait ainsi demander au secrétariat (éventuellement en coopération avec d'autres organismes des Nations Unies) de faire établir par la communauté scientifique des rapports regroupant les options scientifiques et politiques envisageables pour certains sujets d'importance capitale, sur le modèle des rapports *Blue Carbon: the Role of Healthy Oceans in Binding Carbon*<sup>6</sup>, qui résume les connaissances sur l'aptitude des océans à atténuer les changements climatiques; *Éviter les famines à l'avenir : Renforcer les fondements écologiques de la sécurité alimentaire grâce à des systèmes alimentaires durables*,<sup>7</sup> qui se penche sur les dimensions environnementales de la sécurité alimentaire; et *Near-term Climate Protection and Clean Air Benefits : Actions for Controlling Short-Lived Climate Forcer*,<sup>8</sup> qui offre aux décideurs une vue d'ensemble des informations scientifiques de base et des options politiques disponibles au sujet des agents de forçage climatique à courte durée de vie;

c) *Identifier les nouveaux problèmes environnementaux potentiellement importants pour la communauté politique,* le but étant de fournir des orientations à un processus de prévision lancé au sein du PNUE, qu'on pourrait qualifier de « prospectif », qui recenserait dans des rapports établis à intervalles réguliers les principaux problèmes environnementaux en devenir demandant l'attention des décideurs. Ces rapports pourraient refléter non seulement les vues des scientifiques, mais aussi celles

<sup>6</sup> Nellemann, C., Corcoran, E., Duarte, C. M., Valdés, L., De Young, C., Fonseca, L., Grimsditch, G. (eds). 2009, PNUE, GRID-Arendal, www.grida.no.

<sup>7</sup> Rapport de synthèse du PNUE, 2012.

<sup>8</sup> Rapport de synthèse du PNUE, 2011.

d'autres communautés (telles que les peuples autochtones). L'organe pourrait également aider à faire en sorte que les résultats du processus prospectif soient directement pris en compte dans les décisions concernant les travaux programmatiques du PNUE et d'autres organismes des Nations Unies;

d) *Offrir aux décideurs la possibilité d'influencer l'ordre du jour scientifique* : en donnant aux décideurs une plus grande voix au chapitre dans la détermination des priorités scientifiques, cette fonction permettrait de faire en sorte qu'une plus grande capacité scientifique soit consacrée aux questions urgentes de durabilité. Il est, par exemple, communément admis que des apports scientifiques plus importants sont nécessaires pour appuyer l'évaluation et la planification des mesures à prendre en matière d'adaptation aux changements climatiques. Des réunions régulières entre les principaux groupes de scientifiques et de décideurs concernés pourraient être organisées dans le but d'agir sur les orientations de la recherche scientifique. On pourrait établir un lien direct entre l'organe et Future Earth, la nouvelle initiative internationale de 10 ans pour la recherche sur l'évolution et la voie vers la viabilité à long terme de l'environnement mondial;

e) *Formuler des recommandations concernant l'établissement de liaisons scientifiques réciproques avec des accords multilatéraux sur l'environnement* : afin d'améliorer l'utilisation des connaissances scientifiques transversales au sein des accords multilatéraux sur l'environnement, l'organe pourrait faire établir une analyse des types de contributions apportés par leurs organes consultatifs scientifiques respectifs. Il pourrait ensuite se servir de cette analyse pour élaborer des recommandations sur le partage des acquis et nouvelles informations scientifiques entre ces organes.

## 2. Structure de gouvernance

8. L'organe pourrait :

- a) Se mettre en place sous forme d'organe subsidiaire de l'organe directeur du PNUE;
- b) Se composer de membres politiques provenant d'un nombre représentatif de pays;
- c) Se composer de scientifiques et d'experts de réputation internationale désignés par d'éminents confrères internationaux et par les pays à partir d'une liste candidats présélectionnés, selon un système comparable à celui du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), avec un accent particulier sur la participation de scientifiques de pays en développement;
- d) Se réunir régulièrement, autant que de besoin, entre les sessions de l'organe directeur, mais à des intervalles qui n'imposent pas de fardeau inutile aux pays;
- e) Collaborer étroitement avec des institutions non gouvernementales et le secrétariat afin de créer un réservoir additionnel de compétences spécialisées et de capter les synergies;
- f) Se réunir selon les besoins de l'organe directeur mais ne pas constituer un organe permanent.

## III. Réactivité aux besoins des pays

9. Dans le paragraphe 88 f) du document final de Rio+20, les chefs d'État et de gouvernement ont demandé que le PNUE soit renforcé et revalorisé pour procurer aux pays les moyens de renforcer leurs capacités et favoriser et faciliter leur accès à la technologie. Ce passage complète le paragraphe 278 dans lequel ils appellent à poursuivre la mise en œuvre rigoureuse du Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités adopté par le PNUE, ainsi que le paragraphe 273 dans lequel ils demandent aux organismes compétents des Nations Unies de définir des options pour la mise en place d'un mécanisme de facilitation qui favorise la mise au point, le transfert et la diffusion de technologies propres et respectueuses de l'environnement.

10. Le paragraphe 88 f) donne donc aux pays la possibilité d'obtenir une aide améliorée à la mise en œuvre au niveau national et ouvre de nouveaux domaines d'activité au PNUE. Bien que le but de la conférence Rio+20 n'ait pas été de transformer le PNUE en organisation axée sur les interventions pratiques, les pays ont reconnu la nécessité croissante d'appliquer les engagements environnementaux au niveau national. Le Plan stratégique de Bali donnait au PNUE le mandat d'accroître la contribution apportée par le PNUE aux activités de renforcement des capacités et d'appui technologique en faveur des pays en développement et des pays à économie en transition, notamment en intégrant l'appui technologique et le renforcement des capacités dans toutes les activités du Programme<sup>9</sup>. Il définit le rôle joué par le PNUE dans le renforcement des capacités et l'appui technologique comme ciblé, dans le cadre de son mandat<sup>10</sup> ou dans les domaines où il a un avantage comparatif et des compétences<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> UNEP/GC.23/6/Add.1, annexe, par. 3 h).

<sup>10</sup> Ibid., par. 3 a) i).

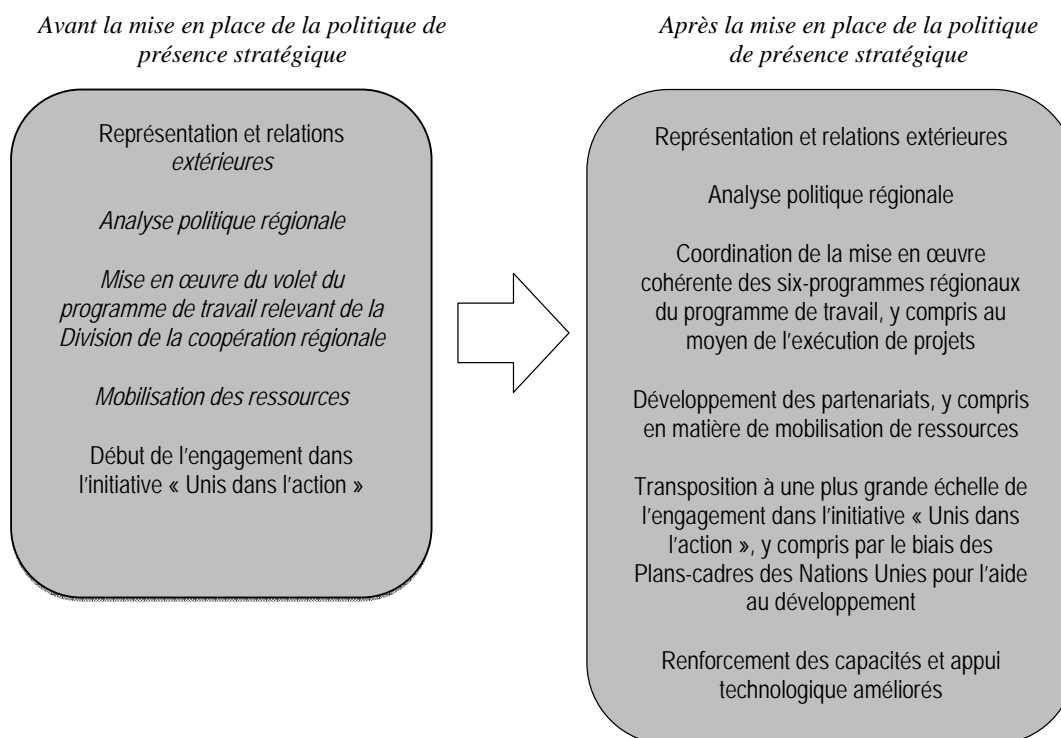
Toutefois, ce mandat n'a pas été rendu opérationnel pour une variété de raisons, dont le manque de ressources.

## A. Approche actuelle et défis du renforcement des capacités

11. La politique de présence stratégique du PNUE a été mise au point en janvier 2009 dans le but d'obtenir un mécanisme d'application effective de la stratégie à moyen terme pour 2010-2013. Elle portait sur l'amélioration des activités de renforcement des capacités et d'appui technologique du PNUE; la mise en œuvre efficace et cohérente du programme du PNUE au niveau des régions et des pays; la participation active du PNUE aux processus des Nations Unies au niveau des régions et des pays (comme, par exemple, les Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement), au titre de l'initiative « Unis dans l'action »; le renforcement des bureaux régionaux et le maintien en parallèle des compétences techniques mondiales du PNUE, au profit des régions et pays; et l'amélioration de l'impact au moyen de partenariats stratégiques. La figure I résume les fonctions des bureaux régionaux du PNUE avant et après l'adoption de la politique de présence stratégique.

Figure I

### Évolution des fonctions des bureaux régionaux du PNUE



12. Une analyse récente de ce dont les bureaux régionaux ont besoin pour aider les pays à intégrer leurs priorités environnementales et pour maintenir la présence stratégique du PNUE aux niveaux national et régional a montré que le PNUE a fait des progrès limités mais tangibles dans l'application de la politique de présence stratégique. Les bureaux régionaux contribuent pour beaucoup à la prise en compte des besoins et priorités nationaux dans la mise en œuvre du programme de travail. Ce rôle sera encore plus important dans le programme de travail 2014-2015 qui, pour la première fois dans l'histoire du PNUE, est conçu pour faire apparaître de façon explicite les résultats au niveau des régions. L'appui du PNUE aux niveaux régional et national dans des domaines tels que la prise en compte systématique de la durabilité écologique ainsi que l'adoption de politiques, lois et outils mondiaux, leur adaptation au contexte national, leur modification en vue de répondre à des besoins particuliers et leur transposition à une plus grande échelle sera déterminé et fourni en fonction de ces résultats attendus.

<sup>11</sup> Ibid., par. 4.

## B. Défis en matière de renforcement des capacités et de facilitation du transfert de technologie

13. Un certain nombre de problèmes entravent les efforts faits par le PNUE pour aider les gouvernements au niveau national. Ainsi, le manque de ressources a sévèrement limité l'engagement dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Des évaluations scientifiques et la possibilité d'une interaction entre les scientifiques et les décideurs aux niveaux national et régional sont également nécessaires pour renforcer la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement et créer des interconnexions entre les stratégies et plans de durabilité écologique et de développement.

## C. Opportunités et approches futures

14. Plusieurs activités sont prévues, sous réserve de la disponibilité de ressources, pour réorienter les actuelles approches stratégiques et programmatiques visant à résoudre les problèmes précités, à savoir :

a) Rapprocher le plus possible les services fournis par le PNUE des besoins et priorités des pays et du maximum de synergies et de gains d'efficacité. Le PNUE se propose d'introduire à partir de 2014–2015 des cadres de programmes régionaux intégrant tous les volets régionaux et nationaux des sous-programmes. Ces cadres faciliteront la participation plus active du PNUE aux processus de l'initiative « Unis dans l'action » aux niveaux des régions et des pays, étant donné que la plupart des autres organismes disposent de stratégies et de programmes à ces niveaux. Ils permettront à ses prestations d'être plus cohérentes, adaptées, économiques et modulables.

b) *Accroître la cohérence, la pertinence et l'efficacité des activités du PNUE au niveau des pays* en intensifiant le dialogue entre le siège et les bureaux régionaux au cours de l'élaboration des programmes, afin d'assurer un meilleur équilibre entre, d'une part, les priorités normatives institutionnelles et, d'autre part, les besoins des pays et des régions.

c) *Accélérer la formation de partenariats stratégiques* : cela peut se faire par les moyens suivants :

- i) Renforcement supplémentaire de la participation du PNUE aux structures et processus des équipes régionales du Groupe des Nations Unies pour le développement;
- ii) Renforcement de l'aptitude du PNUE à coopérer avec les mécanismes régionaux pertinents qui soutiennent et influencent les processus nationaux, à l'exemple des mécanismes de coordination régionale;
- iii) Collaboration plus étroite avec les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement afin de faciliter et d'accroître leur engagement et l'intégration de leurs activités dans les processus nationaux de développement;
- iv) Mobilisation de ressources supplémentaires au niveau national, là où l'avantage comparatif et la capacité de mise en œuvre du PNUE sont garantis;
- v) Élargissement des activités de sensibilisation et de relations extérieures destinées à rehausser la stature du PNUE en mettant en relief ses engagements, ses réalisations et la valeur ajoutée des actions qu'il mène pour répondre aux besoins et priorités nationaux.

15. Compte tenu des évaluations initiales des besoins des pays, menées indépendamment ou dans le contexte du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, les travaux du PNUE se focaliseraient sur trois priorités stratégiques :

- a) Réalisation des engagements et objectifs environnementaux convenus;
- b) Appui à l'intégration des priorités en matière de durabilité écologique dans les politiques économiques et les stratégies de développement et de réduction de la pauvreté;
- c) Planification et renforcement des capacités au sens large.

## D. Faciliter l'accès à la technologie

16. Au fil de la mise en œuvre du Plan stratégique de Bali, le PNUE a acquis de l'expérience et des compétences spécialisées couvrant l'éventail complet des questions de développement et de transfert de technologies propres et écologiquement rationnelles, en particulier l'aide aux pays en

matière d'évaluation des besoins technologiques; la gestion des actions menées pour répondre à ces besoins; le renforcement des capacités et l'appui en vue du déploiement de technologies; la promotion de projets collaboratifs de développement et de transfert de technologies; la facilitation de la mise en place de réseaux de coopération, de partenariats, et d'arrangements en matière de formation et de jumelage; l'élaboration d'outils et de politiques; la codification et la diffusion des meilleures pratiques; et la gestion d'autres activités d'appui. L'expérience du PNUE s'étend également aux domaines suivants : facilitation de l'accès au financement, développement de l'entrepreneuriat, octroi de licences en matière de technologie et gestion de la propriété intellectuelle, et surveillance et évaluation.

17. Compte tenu de l'expérience du PNUE dans ce domaine et conformément au paragraphe 273 du document final de Rio+20, on pourrait mettre en place un mécanisme de facilitation en matière de technologie dont les objectifs seraient les suivants :

- a) Aider les pays en développement, à leur demande et en fonction de leurs capacités, de leur situation et de leurs priorités, à acquérir la faculté de déterminer leurs besoins technologiques ou à renforcer leur capacité dans ce domaine, afin de faciliter l'élaboration et la mise en œuvre de projets et stratégies relatifs à la technologie qui favorisent le développement durable;
- b) Stimuler la coopération en matière de technologie;
- c) Accroître le développement et le transfert de technologies.

#### **E. Tenir compte des besoins des États membres dans les décisions sur le fond**

18. La réactivité peut être améliorée au moyen non seulement d'une réforme structurelle mais aussi des types de décisions pris. Cela signifie qu'un lien plus étroit doit exister entre les besoins des États et la teneur des décisions adoptées. Celles-ci pourraient, par exemple, refléter l'accent mis sur le renforcement des capacités dans le paragraphe 88 f) du document final de Rio+20. À cet égard, le PNUE pourrait faire des recommandations claires et précises sur la manière de mieux aborder la mise en œuvre par l'identification des lacunes à partir des résultats des évaluations scientifiques, le classement des défis par ordre de priorité, la détermination des approches politiques efficaces et des bonnes pratiques en matière de résolution des problèmes environnementaux aux niveaux régional et national, y compris le meilleur moyen de tenir compte des questions d'environnement lors de l'élaboration de politiques et législations relatives à d'autres domaines.

### **IV. Ressources financières sûres, stables, adéquates et accrues pour l'accomplissement du mandat du PNUE**

19. Dans le paragraphe 88 b) du document final de Rio+20, les gouvernements conviennent de renforcer le PNUE en le dotant de ressources financières sûres, stables, adéquates et accrues provenant du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies et de contributions volontaires. Par le paragraphe 5 de sa résolution 67/213 du 21 décembre 2012, l'Assemblée générale a rappelé qu'il a été décidé de doter le Programme des Nations Unies pour l'environnement de ressources financières sûres, stables, adéquates et accrues provenant du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies et des contributions volontaires pour lui permettre de s'acquitter de son mandat, et a) prié le Secrétaire général, ainsi qu'indiqué à l'alinéa b) du paragraphe 88 du document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, de prévoir dans son projet de budget pour l'exercice 2014-2015 des ressources tenant compte du programme de travail révisé du Programme des Nations Unies pour l'environnement, de la mise en œuvre des alinéas a) à h) du paragraphe 88 du document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable et des possibilités d'accroître l'utilisation efficace des ressources; b) invité les donateurs à augmenter leurs contributions volontaires au Programme des Nations Unies pour l'environnement, y compris au Fonds des Nations Unies pour l'environnement; et c) demandé au Secrétaire général de garder à l'étude les ressources provenant du budget ordinaire de l'Organisation nécessaires au Programme des Nations Unies pour l'environnement, compte tenu de l'application du paragraphe 88 du document final, conformément aux pratiques budgétaires de l'Organisation.

20. La question de l'accroissement des ressources du budget ordinaire affectées au PNUE sera étudiée en détail par le cinquième Comité de l'Assemblée générale. Une telle augmentation permettra au PNUE d'imputer ses coûts administratifs, autrefois supportés par le Fonds pour l'environnement créé en 1972 pour couvrir les activités environnementales, sur le budget ordinaire de l'ONU, ce qui libérera des ressources appréciables pour d'autres activités.

21. Les ministres souhaiteront peut-être examiner deux autres questions liées aux contributions volontaires mentionnées dans le paragraphe 88 b) du document final de Rio+20. La première concerne les moyens d'élargir la base de donateurs. En effet, à l'heure actuelle, près de la moitié des États

Membres de l'ONU ne contribuent pas au Fonds pour l'environnement (voir figure II) et depuis 2009, celui-ci obtient environ 60 % de ses ressources d'une seule région, tandis que les contributions des autres donateurs baissent régulièrement.

Figure II

**Pourcentage de pays contribuant au Fonds pour l'environnement par rapport au nombre total des pays Membres de l'ONU**

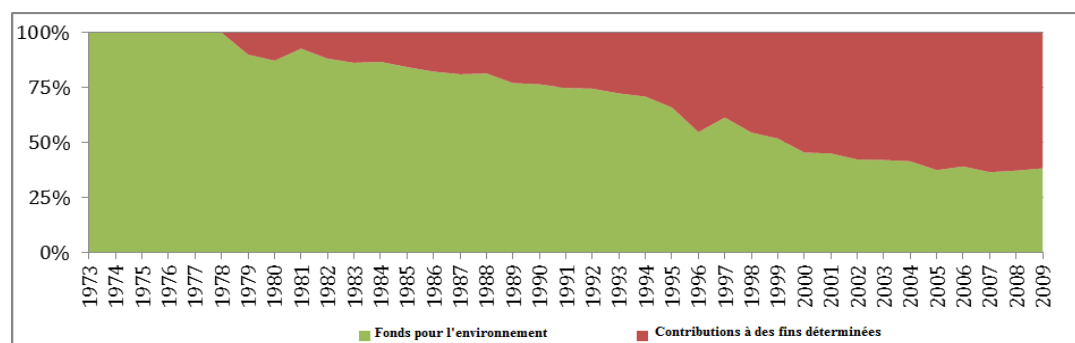


22. La deuxième question se rapporte à la corrélation entre les contributions à des fins déterminées et celles à des fins non déterminées. Depuis 1978, époque à laquelle la possibilité de faire des contributions à des fins déterminées a été introduite, le nombre de ces dernières augmente régulièrement. En 2009, plus de la moitié de toutes les contributions versées sont allées à des Fonds d'affectation spéciale à des fins déterminées (voir figure III).

23. Aux fins de l'établissement d'une base de ressources sûre et stable pour la mise en œuvre du programme de travail du PNUE, il serait utile d'abandonner ce genre de contributions au profit de celles à des fins non déterminées. Certains gouvernements donateurs ont déjà commencé à préférer ces dernières. Ce basculement cadre avec la position récemment exprimée par les acteurs de la coopération internationale au développement, qui n'ont cessé de répéter qu'en plus de réduire les dépenses générales et administratives, les contributions à des fins déterminées, plutôt que le financement de projets spécifiques, constituaient l'approche la plus efficace. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires s'est félicité de cette tendance qui, si elle persiste, pourrait substantiellement contribuer à l'obtention de ressources accrues et plus stables à partir des contributions volontaires, comme demandé par l'Assemblée générale. Le Forum ministériel mondial sur l'environnement pourrait souhaiter étudier les moyens par lesquels il pourrait encourager cette tendance et aider à accroître de façon plus nette et stable les contributions au Fonds pour l'environnement, ce qui pourrait inclure la manière de faire du Fonds pour l'environnement une destination plus attrayante pour les contributions des donateurs.

Figure III

**Tendances des proportions relatives des contributions au Fonds pour l'environnement et des contributions à des fins déterminées de 1973 à 2009**





## V. Participation des parties prenantes

24. Dans le paragraphe 88 h) du document final de Rio+20, il est demandé au PNUE d'assurer la participation active de toutes les parties prenantes concernées en s'appuyant sur les meilleures pratiques et modèles établis par les institutions multilatérales et en étudiant de nouveaux mécanismes pour promouvoir la transparence et la participation effective de la société civile.

25. Le raisonnement est que la participation des parties concernées à tous les niveaux des processus décisionnels accroîtra non seulement la légitimité et l'efficacité de l'organisation, mais aussi le sentiment au sein de la population que les décisions prises au niveau intergouvernemental sont aussi les leurs. Une telle participation encouragera donc les citoyens et la société civile à être plus actifs dans l'application des politiques sur le terrain, en partenariat avec les gouvernements et les autres parties prenantes. Elle offre en outre une occasion de créer une organisation adaptée au XXI<sup>e</sup> siècle qui répond adéquatement à la diversification des parties prenantes, faisant fond sur les meilleures pratiques et les modèles en matière de participation communautaire et d'accès du public à l'information observés chez les institutions internationales.

26. Les ministres souhaiteront peut-être examiner le rôle que les grands groupes et les parties prenantes jouent actuellement au sein du PNUE, ainsi que les mécanismes connexes de participation communautaire et d'accès du public à l'information, et remanier le modèle existant, en consultation avec ces groupes et ces parties prenantes. Un processus consultatif a été engagé et ces questions seront examinées lors du Forum des grands groupes et des parties prenantes qui se tiendra avant la session du Conseil d'administration en février 2013. Une option envisageable pour la réforme du mécanisme actuel consisterait à mettre en place un organisme consultatif multipartite officiel qui pourrait veiller à ce que les avis et les contributions techniques de la société civile soient présentés dans les formes et plus directement pris en compte dans le processus décisionnel.

## VI. Engagement futur des ministres

27. Un autre facteur essentiel pour renforcer l'autorité du PNUE consiste à faire en sorte que les décisions soient prises au plus haut niveau et appuyées par un maximum d'instances de haut niveau. Par le paragraphe 4 b) de la résolution 67/213, l'Assemblée générale a spécifiquement chargé le Conseil d'administration de décider, dès sa première session universelle, des futures modalités d'organisation du Forum ministériel mondial pour l'environnement. Les ministres souhaiteront peut-être se pencher sur la question de savoir si le remplacement de la réunion de haut niveau de ministres dans sa configuration actuelle de Forum ministériel mondial sur l'environnement par un segment de haut niveau plus étroitement lié à la prise de décisions au sein de l'organe à composition universelle serait propice au renforcement de l'autorité du Conseil d'administration à caractère universel.

28. Un certain nombre d'organisations et institutions internationales organisent des segments de haut niveau dont les délibérations sont prises en compte dans le processus décisionnel de l'organe universel concerné, au lieu de débats parallèles au sein d'une instance sans pouvoir de décision. Le segment de haut niveau de l'organe universel pourrait aborder les questions revêtant une grande importance politique et apporter des contributions aux décisions manifestement importantes ou sensibles au plan politique ainsi qu'à celles concernant les politiques à long terme du PNUE.

### A. Fonctions des segments ministériels dans les autres institutions

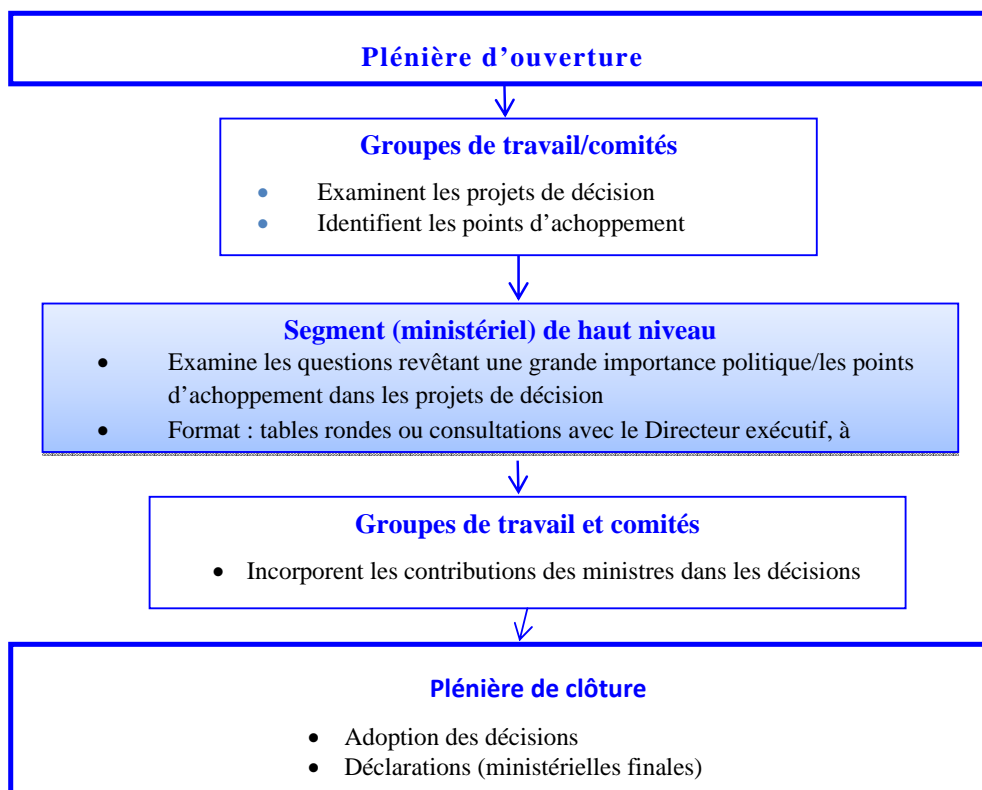
29. Un examen de la législation et de la pratique des institutions internationales permet de voir que leurs segments ministériels contribuent de diverses manières aux négociations intergouvernementales, entre autres par :

- a) Des déclarations politiques faites en plénière par les gouvernements – Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), Conseil des droits de l'homme;
- b) L'adoption d'un document politique définissant les priorités et les politiques à long terme – Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE);
- c) La mise en relief de questions spécifiques – Conférence ministérielle de l'OMC, Déclaration ministérielle de l'OCDE;
- d) L'examen de questions d'actualité revêtant une grande importance politique – OCDE, Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture;
- e) Adoption de toutes les décisions, négociation éventuelle des points d'achoppement – Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

**Option 1 : Segment de haut niveau au sein de l'organe directeur du PNUE**

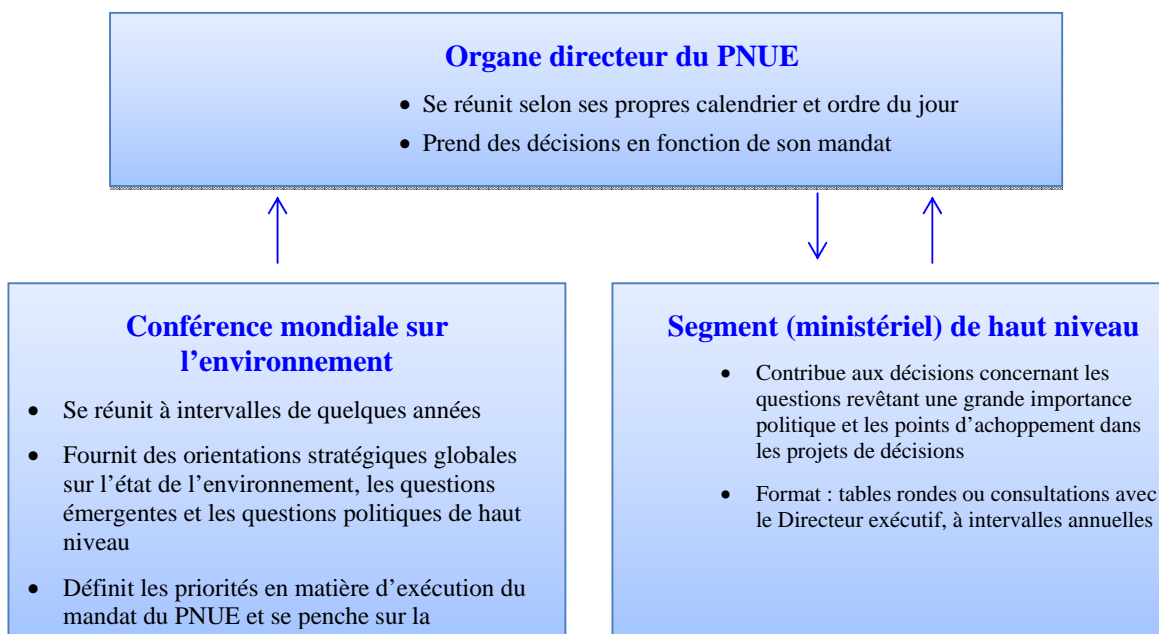
30. On pourrait remplacer le Forum ministériel mondial sur l'environnement par un segment de haut niveau de l'organe directeur qui participerait étroitement à la prise de décisions, en plus de faire des déclarations de haut niveau en plénière. Des groupes de travail et des comités examineraient les projets de décision et cerneraient les questions ainsi que les points d'achoppement politiques. Le segment de haut niveau, qui se réunirait vers la fin de la session, aborderait les problèmes et mènerait des consultations et négociations informelles à leur sujet (probablement sous forme de tables rondes ou de consultations avec le Directeur exécutif). Les résultats obtenus seraient ensuite utilisés par les groupes de travail et les comités pour finaliser les projets de décision.

Figure IV

**Interaction entre les groupes de travail et comités de l'organe directeur et le segment de haut de haut niveau****Option 2: conférence mondiale sur l'état de l'environnement**

31. Une autre solution consisterait à remplacer le Forum ministériel mondial sur l'environnement par une conférence mondiale sur l'état de l'environnement rassemblant toutes les parties prenantes (ministres, communauté scientifique, universités, secteur privé et autres) qui se tiendrait à intervalles de quelques années. Cette conférence mènerait des discussions et prendrait des décisions à un niveau élevé sur l'environnement. La conférence elle-même n'interviendrait pas directement dans le processus décisionnel mais examinerait plutôt les orientations stratégiques globales en ce qui concerne l'état de l'environnement, les questions émergentes et les questions politiques de haut niveau. Un de ses principaux matériaux de départ serait les rapports sur l'avenir de l'environnement mondial (GEO), qui serviraient de base pour les débats. La conférence pourrait définir les priorités en matière d'exécution du mandat du PNUE et se pencher sur la planification à long terme.

Figure V

**Conférence mondiale sur l'état de l'environnement****B. Nom de l'organe directeur du PNUE**

32. Les ministres sont également invités à trouver pour l'organe directeur du PNUE un nom qui reflète son caractère universel et son rôle. L'instauration de la participation universelle confère à cet organe une stature différente, notamment une plus grande autorité, au sein du système des Nations Unies. Les États membres se sont rendu compte que son nom actuel pourrait ne pas évoquer adéquatement son rôle élargi et faire comprendre qu'il s'agit d'un nouveau départ. Dans la législation institutionnelle internationale, le terme « conseil » sert généralement à désigner non pas l'instance la plus élevée mais un organe subsidiaire dont la composition est souvent sélective. C'est pourquoi, dans le paragraphe 4 b) de la résolution 67/213, l'Assemblée générale a chargé le Conseil d'administration du PNUE de « formuler une recommandation sur une désignation reflétant son caractère universel ».

33. De nombreuses possibilités sont envisageables, entre autres « Organe directeur », « Assemblée dirigeante », « Conseil général », « Assemblée », « Conférence de l'environnement » et « Assemblée de l'environnement des Nations Unies », pour ne citer que ces exemples. À titre d'orientation, les États membres devraient se mettre d'accord sur un nom qui reflète non seulement le caractère inclusif du nouvel organe universel et sa primauté au sein de la structure institutionnelle du PNUE, mais aussi son rang de principale autorité en matière d'environnement au sein du système des Nations Unies. « Assemblée de l'environnement » ou « Conférence de l'environnement » pourraient donc être des noms plus appropriés que celui d'« Organe directeur », étant donné qu'ils rendent compte aussi bien de la composition universelle que de l'étendue des attributions de ce dernier. Une recommandation de décision concernant le nom serait présentée à l'Assemblée générale, pour examen.

## VII. Questions destinées à stimuler les débats

34. Afin de stimuler les débats sur les sujets mentionnés plus haut, les ministres souhaiteront peut-être se pencher sur les questions suivantes :

- a) Quelles dispositions faut-il mettre en place pour assurer le fonctionnement d'une interface entre science et politique?
  - b) Quelles décisions faut-il prendre pour améliorer l'aptitude du PNUE à tenir compte des priorités nationales?
  - c) Comment peut-on promouvoir la participation effective de la société civile?
  - d) Quel rôle les ministres doivent-ils jouer dans le nouvel organe directeur du PNUE?
  - e) Quel est le nom qui refléterait adéquatement le caractère et le rôle du nouvel organe directeur à composition universelle du PNUE?
-