



CMAE



UA



PNUE

Distr. générale  
1<sup>er</sup> septembre 2021

Français  
Original : anglais

Anglais et français seulement

*Conférence ministérielle africaine sur l'environnement*

**Conférence ministérielle africaine sur l'environnement**

**Dix-huitième session**

En ligne, 13–16 septembre 2021

**Engagement de l'Afrique sur les questions de fond  
dans les réunions et les négociations mondiales en ligne\***

**Note du secrétariat**

**I. Introduction**

1. Au cours de la huitième session extraordinaire de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement, qui s'est tenue en ligne le 4 décembre 2020, les ministres ont convenu de continuer de promouvoir et d'œuvrer à la coopération multilatérale aux niveaux régional, continental et mondial, en particulier concernant les questions relatives à l'environnement et aux ressources naturelles dans le cadre des mesures de relance à l'issue de la pandémie de COVID-19. Ils ont convenu de participer aux réunions mondiales virtuelles afin d'échanger des informations, tout en maintenant le principe de l'absence de négociations virtuelles sur des questions de fond entre les parties lors de ces réunions.
2. Lors de sa réunion des 26 et 27 mai 2021, le Bureau de la Conférence a noté la nécessité de poursuivre la coopération multilatérale sur les questions portant sur l'environnement et les changements climatiques aux niveaux régional, continental et mondial en participant à des réunions virtuelles tout en évitant, dans la mesure du possible, les négociations virtuelles. En conséquence, le Bureau a demandé au secrétariat d'établir un rapport d'évaluation et de le présenter à la Conférence à sa dix-huitième session, concernant la possibilité d'un engagement de l'Afrique sur des questions de fond dans les réunions et les négociations mondiales en ligne.
3. La présente note expose les principales caractéristiques de la diplomatie multilatérale, l'impact de la pandémie de COVID-19 sur les réunions et négociations mondiales, les expériences et défis découlant des réunions et négociations mondiales en ligne, les conclusions et les questions clés soumises à l'examen de la Conférence, l'objectif étant de revoir la position de l'Afrique relative à son engagement sur des questions de fond dans les réunions et négociations mondiales en ligne.

**II. Historique**

4. La pandémie de COVID-19 a entraîné l'annulation, le report et le retard de plusieurs réunions et négociations mondiales telles que la quinzième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, la quinzième session de la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, la vingt-sixième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la cinquième session de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du Programme des Nations Unies pour l'environnement, entre autres.

\* La version originale du présent document n'a pas été revue par les services d'édition.

5. Les restrictions en matière de voyage mises en place par plusieurs compagnies aériennes ont encore compliqué la situation, de même que les restrictions connexes imposées par différents États membres, dont les pays hôtes. De nombreuses autres conférences multilatérales n'ont pu se tenir du fait de la propagation de la COVID-19, les gouvernements étant contraints de fermer leurs frontières et d'annuler les conférences.
6. Les exigences de distanciation physique mises en place en tant que mesures de sécurité tendant à limiter la propagation de la COVID-19, par exemple l'interdiction de se réunir en grand nombre et l'instauration de couvre-feux, ont eu pour conséquence que les réunions en présentiel impliquant des interactions de proximité n'ont pas lieu ou sont limitées en termes de nombres et de lieux. Dans le domaine de la diplomatie multilatérale, les réunions et les négociations en personne entre délégués ont ainsi été considérablement affectées.
7. Les restrictions liées à la COVID-19 ont entraîné le remplacement des réunions en présentiel par des conversations en ligne, considérées comme des dialogues et des discussions plutôt que comme des négociations. Ces dialogues, qualifiés de conversations, visent à préserver la dynamique des discussions et des échanges d'information. Ils ne constituent pas des forums au sein desquels les pays prennent des décisions sur des négociations ou processus intergouvernementaux.
8. Dû à la pandémie de COVID-19, les Nations Unies et d'autres organisations se sont orientées vers d'autres formes de consultations et de processus décisionnels, recourant principalement à des plateformes de réunions virtuelles. Ces nouvelles modalités de réunion ont posé divers problèmes d'organisation et de procédure, ainsi que mis en exergue dans la présente note.

### III. Contexte de la diplomatie multilatérale

9. La diplomatie multilatérale est un processus complexe, et sa réussite dépend des relations interpersonnelles qui se nouent au cours des nombreux rassemblements formels et informels, notamment les conférences, les déjeuners et les réceptions. Lors de négociations difficiles, les points de friction les plus sensibles sont souvent réglés de manière informelle, dans les couloirs ou les salons. Toute forme d'interaction constitue en général un aspect essentiel de la diplomatie multilatérale.
10. La confiance est un élément essentiel d'un processus diplomatique couronné de succès. Elle se construit généralement grâce à des contacts personnels et de longues conversations étalées sur plusieurs réunions tant formelles qu'informelles.
11. Les négociations internationales, en particulier celles qui impliquent à la fois des pays développés et des pays en développement, sont généralement très complexes. L'élaboration et l'aménagement de textes couvrant diverses positions et reflétant finalement un accord de compromis ou un consensus nécessitent habituellement des interactions directes entre négociateurs. Ces négociateurs, quant à eux, chercheront à observer et mener à bien les instructions de leur capitale respective relatives aux négociations, et à répondre de manière dynamique au déroulement des négociations.
12. Dans diverses enceintes internationales, les pays en développement ont souvent insisté pour que les procédures de négociation soient transparentes, inclusives, participatives et fondées sur des textes, afin que leurs négociateurs puissent participer avec efficacité et sur un pied d'égalité.
13. La diplomatie multilatérale a au fil des ans été menée dans le cadre d'interactions de personne à personne. Ces négociations face-à-face entre délégués et négociateurs ont été essentielles pour leur permettre de se parler directement, de collaborer directement sur les projets de textes et d'interagir avec les facilitateurs. Les interactions en personne permettent de résoudre directement ou de réduire les différences de positions et de points de vue, et d'arriver en fin de compte au langage de compromis convenu.
14. Certaines des principales caractéristiques de la diplomatie multilatérale menée en personne sont notamment les suivantes :
  - a) Disponibilité d'une interprétation simultanée en temps réel. Cela permet une plus grande interactivité et un plus grand engagement des délégués. En outre, les projets de texte des propositions devant être soumises à décision sont également traduits dans les langues officielles avant la réunion proprement dite ;
  - b) Lors de négociations mondiales, les négociateurs reçoivent et recherchent souvent des indices contextuels (tels que les gestes, la posture, les expressions faciales et le ton de voix des autres négociateurs) pour bien comprendre ce que disent les autres parties, et pour bien comprendre le sens de ce qui est dit. Les études sur les négociations ont mis en évidence le fait que ces dernières

impliquent un échange de messages et de signaux, tant verbaux que non verbaux, entre les parties concernées et que le succès des négociations dépend souvent de la capacité de chacune des parties à interpréter ces signaux et à réagir avec dynamisme pour aboutir à des résultats convenus ;

c) L'absence d'indices contextuels peut donner lieu à une attitude méfiante, une mauvaise interprétation et une mauvaise communication des points de vue exprimés ; elle peut accroître la concurrence, exacerber les différends, réduire la responsabilité et susciter la crainte de la tromperie, menant potentiellement à l'échec des négociations et à l'absence de résultat. C'est pourquoi les réunions en personne sont cruciales pour le succès des négociations internationales, car elles fournissent un vaste environnement contextuel permettant de percevoir ces signaux verbaux et non verbaux ;

d) La capacité de se voir, de s'entendre et de se comprendre, dans toute la mesure du possible, permet d'éviter les malentendus résultant d'informations mal traduites, de déclarations mal comprises, de particularités culturelles, de schémas comportementaux et de modes d'expression.

#### **IV. Engagement sur les questions de fond dans les réunions et les négociations mondiales en ligne**

15. Tant que les restrictions liées à la COVID-19 subsisteront, il est probable que la communication et l'engagement en ligne demeureront le principal canal de participation aux réunions et négociations mondiales.

16. Bien que les réunions en ligne représentent un moyen de s'engager de manière soutenue dans les discussions mondiales, et bien qu'elles soient associées à certaines expériences positives, elles s'accompagnent également de nombreux défis qui doivent être pris en compte pour garantir la transparence ainsi qu'une participation complète, inclusive et efficace. Les défis en question sont résumés ci-dessous, compte tenu des expériences et observations des négociateurs et délégués africains qui ont récemment participé à des réunions et négociations mondiales en ligne.

##### **A. Expériences positives dans le cadre des réunions et négociations mondiales en ligne**

17. Les réunions en ligne ont joué un rôle clef dans le maintien de la dynamique des travaux menés dans le cadre d'un système multilatéral, et elles sont utiles pour faire en sorte que les parties prenantes participent à des groupes thématiques et à des sessions techniques plus restreintes, par le biais de forums en ligne ou de webinaires, entre autres, sachant que cette participation ne débouche pas sur des engagements mais que les réunions servent de forums pour la sensibilisation et l'échange d'informations et d'expériences.

18. Les réunions en ligne ont permis de poursuivre les discussions à très peu de frais, étant donné que les délégués ne sont pas tenus de payer les frais de déplacement, les services de conférence et autres prestations logistiques. Cela est particulièrement pertinent pour les pays en développement, notamment les pays africains, car le manque de fonds a souvent été cité comme un obstacle à la participation des délégués aux réunions mondiales. Un autre avantage découlant du nombre limité de voyages est la réduction des émissions de carbone.

19. Par exemple, pour faciliter la participation, le Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) a proposé de réorienter le budget voyage des participants vers la couverture des frais de réservation de chambres d'hôtel pour les délégués éprouvant des difficultés à se connecter à Internet. En outre, la plateforme africaine a été mise en place en Égypte, ce qui a permis aux négociateurs africains sur les changements climatiques de se rencontrer et de se réunir physiquement pendant toute la durée des réunions des organes subsidiaires de la CCNUCC.

20. Les réunions en ligne offrent une plus large diffusion de l'information, permettant aux pays en développement de participer plus facilement, avec des délégations plus nombreuses. Les réunions en ligne ont été saluées en ce qu'elles permettent à la société civile de mieux faire entendre sa voix, car elles offrent davantage de flexibilité dans l'utilisation des différents moyens de communication.

21. Ces réunions ont dans une certaine mesure permis d'augmenter la productivité, car les délégués n'ont plus à consacrer beaucoup de temps à leurs déplacements. En outre, les réunions en ligne encouragent la hiérarchisation des points à l'ordre du jour, et sont donc plus ciblées.

22. Les négociations en ligne se sont concentrées sur les réunions formelles avec l'ensemble du groupe, augmentant par-là les chances de participation des petites délégations. Les réunions informelles, qui ont lieu régulièrement pendant les réunions en présentiel, se tiennent souvent sans que les pays composés de petites délégations puissent y prendre part.

23. Le facteur voyage étant retiré de l'équation, les négociateurs sont dès lors à même de programmer plusieurs sessions courtes dans un laps de temps réduit, car il est beaucoup plus facile de réserver une heure dans l'emploi du temps d'un délégué, même si cela doit se faire à deux ou trois reprises, que de réserver une demi-journée.

## **B. Défis associés aux réunions et négociations mondiales en ligne**

24. Les négociateurs africains ont rencontré des difficultés techniques lors des réunions en ligne, en termes de connectivité Internet et téléphonique, du fait de la fracture numérique que nul n'ignore entre les pays en développement et les pays développés, notamment des signaux audio et vidéo faibles et peu clairs, des pertes soudaines de connexion en pleine réunion, des retards dans la transmission des signaux et une assistance technique insuffisante. La plupart des pays africains ont été désavantagés, la réalité de la fracture numérique étant évidente.

25. Les réunions et négociations mondiales en ligne ont souvent eu pour conséquence que les participants se connectent depuis plusieurs fuseaux horaires. En d'autres termes, certains participants doivent rester debout très tard dans la nuit ou se réveiller très tôt le matin, ce qui a des conséquences sur leur capacité à se concentrer et à participer efficacement.

26. Les réunions et négociations mondiales en ligne présentent des difficultés liées à l'interprétation simultanée et à la traduction de documents dans plusieurs langues. Si le développement technologique des logiciels et des spécificités techniques pour l'interprétation simultanée en temps réel et la traduction automatisée de documents s'est amélioré, un écart considérable reste à combler en termes de qualité, de précision et d'adaptabilité.

27. Bien que de nombreuses applications et services de réunion en ligne mettent en avant leurs dispositifs de sécurité, les données transmises sur Internet, par satellite ou par téléphone peuvent être interceptées, et écoutées ou consultées, par les personnes ou les pays qui disposent des capacités technologiques pour le faire. En outre, le fait que les logiciels actuels rendent très facile l'enregistrement de conversations lors des réunions virtuelles peut aisément entraîner la fuite d'informations confidentielles pendant les négociations.

28. Les réunions en ligne ont limité la capacité des participants à communiquer et interagir pleinement avec les autres participants. Le fait de ne pas être en mesure de jauger l'humeur de la salle, d'observer le langage corporel et de préserver la spontanéité des discussions a affecté l'efficacité des engagements.

29. L'expérience a montré que le temps alloué aux sessions en ligne lors des réunions plénières ou des groupes de contact dans le cadre desquels un accord collectif doit être conclu était insuffisant. La participation pleine et effective des pays Parties, ainsi que des observateurs, en particulier les représentants des communautés locales, les petits exploitants agricoles, les femmes et les jeunes, a été difficile dans les réunions en ligne où le temps alloué est limité.

## **V. Conclusion**

30. De multiples crises ont touché les pays africains du fait de la pandémie de COVID-19, notamment un accès inéquitable aux vaccins qui entrave la mobilité et l'interaction et qui engendre peur et ostracisme. Face à la constante augmentation des cas de COVID-19 et à l'insuffisante disponibilité des vaccins, notamment dans les pays africains, il est clair que des restrictions seront inévitablement imposées au cours des prochains mois. La pression des sessions formelles en ligne a exacerbé les inégalités déjà existantes dans les négociations multilatérales.

31. Si les difficultés pratiques causées par les exigences de distanciation physique des mesures de lutte contre la pandémie sont clairement évidentes en ce qui concerne la tenue de réunions et négociations mondiales en personne, la nécessité de garantir que les négociations en ligne qui aboutissent à des résultats ayant des implications environnementales, économiques, politiques, sociales, politiques et juridiques à long terme, entre autres, sont conduites de manière transparente, inclusive et pleinement participative, reste primordiale.

32. Les États membres africains doivent trouver des solutions aux défis techniques et organisationnels que génère la participation aux réunions et négociations mondiales en ligne. En attendant, il est nécessaire d'engager les secrétariats des différents accords et institutions multilatéraux sur l'environnement à identifier les meilleures options tendant à faciliter la participation de l'Afrique.

33. Dans les réunions et négociations mondiales où une participation universelle significative et effective est importante, la capacité de tous les États membres, dont les pays africains, à accéder et à participer aux négociations doit être permise et garantie, faute de quoi la légitimité du résultat sera mise en doute.

34. Il existe cinq scénarios possibles pour un engagement continu de l'Afrique dans les réunions et négociations mondiales : a) continuer à participer aux réunions en ligne pour le partage d'informations ; b) s'engager sur des questions de fond dans les négociations en ligne ; c) ne pas s'engager sur des questions de fond dans les négociations en ligne ; d) poursuivre une approche hybride (qui combine la participation en personne et en ligne) ; et e) reprendre la totalité des engagements en personne, lorsque cela est possible et peut se faire de manière sûre.

## VI. Questions clefs

- a) La région africaine doit-elle continuer à s'engager sur les questions de fond dans les réunions et les négociations en ligne ?
  - b) Comment la région africaine veillera-t-elle à ce que les principes d'accès équitable, de transparence, de participation pleine, inclusive, universelle et effective aux réunions et négociations en ligne soient garantis ?
  - c) Comment les pays africains veilleront-ils à ne pas être exclus des réunions et négociations mondiales en ligne ?
-