

CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPECES  
DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACEES D'EXTINCTION

---

Quarante-cinquième session du Comité permanent  
Paris (France), 19 – 22 juin 2001

Questions stratégiques et administratives

DECISION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU PNUE SUR LA DIRECTION  
DES AFFAIRES INTERNATIONALE TOUCHANT A L'ENVIRONNEMENT

Le présent rapport du directeur exécutif du PNUE, intitulé “Gouvernance internationale en matière d’environnement”, est communiqué au Comité permanent à titre d’information.

NATIONS  
UNIES

EP



Programme des  
Nations Unies  
pour l'environnement



Distr.  
GÉNÉRALE

UNEP/IGM/1/2  
4 avril 2001

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

RÉUNION DU GROUPE INTERGOUVERNEMENTAL  
DE MINISTRES OU DE REPRÉSENTANTS DE MINISTRES  
À COMPOSITION NON LIMITÉE SUR LA GOUVERNANCE  
INTERNATIONALE EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

Première réunion

New York, 18 avril 2001

Point 3 de l'ordre du jour provisoire \*

**GOUVERNANCE INTERNATIONALE EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT**

**Rapport du Directeur exécutif**

---

\* UNEP/IGM/1/1.

Table des matières

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Introduction.....	1-13	4
<u>Chapitre</u>		
I. APERÇU DE L'ÉTAT DE LA GOUVERNANCE INTERNATIONALE EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT	14-61	6
A. À la recherche d'un système cohérent de gouvernance internationale en matière d'environnement .....	14-18	6
1. Conférence de Stockholm sur l'environnement humain.....	14	6
2. Stockholm + 10.....	15	7
3. Commission mondiale sur l'environnement et le développement.....	16	7
4. Le Sommet "Planète Terre" de 1992.....	17	7
5. Rio + 5.....	18	8
B. État actuel de la gouvernance internationale en matière d'environnement .....	19-61	8
1. Processus multilatéraux .....	20-43	8
a) Le système des Nations Unies .....	20-36	8
b) Autres organismes et arrangements intergouvernementaux.....	37-40	12
c) Liens entre les arrangements institutionnels nationaux et internationaux .....	41	13
d) Réseaux.....	42	13
e) Grands groupes.....	43	13
2. Accords multilatéraux sur l'environnement	44-61	13
a) Développement des accords multilatéraux sur l'environnement.....	45-50	14
b) État des accords multilatéraux sur l'environnement.....	51-61	15
II. FORCES ET FAIBLESSES DES ARRANGEMENTS EXISTANTS.....	62-87	17
A. Forces .....	63-69	17
B. Faiblesses .....	70-87	18

III.	RESSOURCES FINANCIÈRES EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT MONDIAL.....	88-134	21
A.	Sources de financement .....	88-99	21
B.	Mécanismes financiers multilatéraux.....	100-116	23
1.	Fonds pour l'environnement mondial.....	102-111	23
2.	Mécanisme mondial de la 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 .....	112	25
3.	Fonds multilatéral aux fins de l'application du Protocole de Montréal.....	113-116	25
C.	Allègement de la dette .....	117-119	26
D.	Apports de capitaux privés .....	120-122	26
E.	Mécanismes non traditionnels de financement .....	123-128	27
F.	Enjeux .....	129-134	28
IV.	BESOINS ET OPTIONS.....	135-153	29
A.	Options au niveau des structures organisationnelles ..	142-147	31
1.	Organismes s'occupant de financement,..... commerce et de développement.....	143	31
2.	Organisations et structures environnementales	144-145	31
3.	Coordination.....	146-147	32
B.	Options au niveau des accords multilatéraux sur l'environnement.....	148-154	33
1.	Coordination .....	149-151	33
2.	Suivi de l'état de l'application des accords multilatéraux sur l'environnement.....	150	34
3.	Amélioration de la capacité et des incitations à respecter les engagements .....	151	34
4.	Instruments de contrôle du respect des .....	152	35
C.	Conclusion .....	153	35
	RÉFÉRENCES .....		37

## Introduction

1. Alors qu'approche le Sommet mondial de 2002 sur le développement durable, l'environnement continue à figurer en bonne place parmi les préoccupations internationales. Des résultats appréciables ont été obtenus au cours des 30 dernières années. Depuis la Conférence de Stockholm de 1972 sur l'environnement et celle de 1992 sur l'environnement et le développement, des progrès constants ont été accomplis, lesquels se sont traduits par la mise en place de toutes sortes de mécanismes institutionnels pour s'attaquer à des problèmes d'environnement déterminés et traiter des liens entre les aspects économiques, sociaux et environnementaux du développement.
2. Toutefois, ces mécanismes institutionnels ont souvent été institués sans que l'on ait réfléchi comme il convient à la façon dont ils pourraient interagir avec l'ensemble du système, et de plus en plus de questions se sont posées au sujet de la coordination de cette architecture institutionnelle multiforme.
3. La destruction continue de la base de ressources naturelles, la diminution des ressources financières et la prise de conscience du fait que les problèmes environnementaux sont d'une telle ampleur que la communauté internationale doit se préoccuper de la pérennité de la planète de manière plus coordonnée et plus cohérente ont amené à se rendre compte qu'il fallait renforcer l'architecture institutionnelle mise en place au niveau international pour s'occuper des questions d'environnement. Ce problème a fait l'objet d'une série de décisions intergouvernementales, et diverses initiatives ont été lancées en vue d'élaborer des propositions concernant la façon d'améliorer le fonctionnement du système.
4. La Déclaration de Nairobi de 1997, adoptée par le Conseil d'administration du PNUE et approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies, stipule clairement que le PNUE est "le principal organisme des Nations Unies s'occupant d'environnement" et précise qu'il doit jouer le rôle "de chef de file en ce qui concerne l'environnement mondial, en favorisant de façon cohérente la concrétisation de la dimension environnementale du développement durable et en étant la voix autorisée des défenseurs de l'environnement mondial".
5. En 1998, le Secrétaire général a constitué, dans le cadre de l'effort de réforme générale pour "Rénover l'Organisation des Nations Unies", une Équipe spéciale sur l'environnement et les établissements humains, qui a achevé ses travaux en 1999 avec l'adoption du "Rapport du Secrétaire général sur l'environnement et les établissements humains". Ses travaux ont porté principalement sur un certain nombre de questions, dont celles des liens interorganisations, des instances intergouvernementales et des grands groupes, du suivi, de l'évaluation et de l'alerte rapide, ainsi que de la revitalisation du PNUE et du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUE) (Habitat). Ses recommandations ont été examinées par le Conseil d'administration du PNUE et adoptées par l'Assemblée générale dans sa résolution 53/242. Une de ces recommandations avait trait à la création d'un Groupe de la gestion de l'environnement chargé d'examiner la question de l'amélioration de la coordination entre les organisations et aussi entre les conventions. Le Groupe a tenu sa première réunion en janvier 2001. Une autre recommandation avait trait à la création d'un Forum ministériel mondial sur l'environnement appelé à se réunir tous les ans à l'occasion de la session du Conseil d'administration.
6. À la première réunion du Forum, tenue en Suède en mai 2000, a été adoptée la Déclaration de Malmö, qui portait essentiellement sur des questions primordiales telles que les principaux défis environnementaux du XXI<sup>e</sup> siècle, les relations entre le secteur privé et l'environnement, la société civile et l'environnement ainsi que l'examen décennal de l'application des textes issus de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Comme tous ces domaines influent sur le rôle de l'environnement dans la perspective d'une mondialisation croissante, les gouvernements sont convenus que le Sommet mondial de 2002 sur le développement durable devrait également "examiner comment renforcer considérablement les structures institutionnelles pour une gestion environnementale internationale fondée sur une évaluation des besoins futurs, afin de disposer d'une infrastructure institutionnelle à même de répondre efficacement aux nombreuses et diverses menaces qui pèsent sur l'environnement dans un monde de plus en plus interdépendant. Le rôle du PNUE à cet égard doit être renforcé et sa base financière élargie et rendue plus prévisible."

7. Cette conclusion se fondait en partie sur le fait que les structures, accords et conférences ont proliféré, ce qui a imposé de lourdes contraintes, en particulier pour les pays en développement, dont beaucoup ne possèdent tout simplement pas les ressources voulues, que ce soit pour participer de manière adéquate et efficace ou pour se conformer à la myriade d'exigences complexes qui y sont associées en ce qui concerne la communication d'informations. Il apparaît en outre de plus en plus qu'en raison de la coordination insuffisante des politiques, on manque des occasions d'accroître la cohérence et la synergie entre les différents instruments. Le nombre total d'instruments juridiques relatifs à l'environnement et au développement durable augmente, alors que le temps moyen mis pour négocier chaque traité diminue. Les problèmes à résoudre se sont posés à une échelle de plus en plus vaste – à celle de la région d'abord, puis de l'hémisphère et finalement de la planète – tandis que dans le même temps le nombre total d'États souverains appelés à participer à la négociation de ces arrangements juridiques n'a cessé d'augmenter. L'établissement d'un certain nombre de conventions et de protocoles juridiquement contraignants sur l'environnement représente un succès remarquable de la communauté internationale, mais il soulève aussi la question du maintien de la cohérence entre les divers instruments existant dans ce domaine, aux niveaux à la fois interorganisations et intergouvernemental.

8. C'est dans ce contexte qu'à la vingt et unième session du Conseil d'administration du PNUE, en février 2001, les gouvernements se sont déclarés de plus en plus préoccupés par le fait que les structures actuelles de gouvernance ne répondent pas aux besoins de l'agenda environnemental et ont évoqué la question de la gouvernance internationale en matière d'environnement. Dans la décision 21/20, le Conseil d'administration prévoit un nouveau renforcement du PNUE, tandis que la décision 21/21, relative à la gouvernance internationale en matière d'environnement, s'appuie sur des éléments tels que la Déclaration de Nairobi et le rapport du Secrétaire général sur l'environnement et les établissements humains, tout en invitant à procéder à une vaste évaluation pragmatique des faiblesses institutionnelles existantes, ainsi que des besoins et des options futurs en ce qui concerne le renforcement de la gouvernance internationale en matière d'environnement, y compris le financement du PNUE.

9. La nécessité d'assurer un développement durable qui réponde à des besoins sociaux, économiques et environnementaux interdépendants doit être à la base de tout nouveau modèle de gouvernance internationale en matière d'environnement. Les problèmes d'environnement actuels ne peuvent plus être traités isolément, car ils sont indissolublement liés aux besoins sociaux, aux pressions démographiques et à la pauvreté régnant dans les pays en développement et auxquels s'oppose une consommation excessive et inutile dans les pays développés. Par ailleurs, toute stratégie de renforcement de la gouvernance internationale en matière d'environnement doit bénéficier d'un engagement et d'une implication universels crédibles de toutes les parties prenantes, d'une assise officielle incontestée et d'un financement suffisant, stable et prévisible.

10. La majorité des vues exprimées au sujet de la réforme de la gouvernance internationale en matière d'environnement sont généralement favorables à l'adoption, pour le renforcement et la rationalisation de la structure actuelle de gouvernance, d'une démarche graduelle ayant pour point de départ un renforcement de l'autorité et du mandat du PNUE afin qu'il puisse jouer efficacement son rôle d'autorité reconnue en matière d'environnement mondial – ainsi qu'il est envisagé dans la Déclaration de Nairobi. Il faut aussi traiter de la prolifération des instruments juridiques et des propositions relatives à des conventions-cadres, ainsi que du coût de la dispersion géographique. Des mesures prometteuses ont certes été adoptées dans la résolution 53/242 de l'Assemblée générale et dans un certain nombre de décisions du Conseil d'administration du PNUE, mais l'élan acquis doit être maintenu.

11. Toute une série d'options ont été proposées au sujet de nouvelles structures de gouvernance internationale en matière d'environnement et une abondante littérature a été diffusée sur cette question. Toutefois, quand on considère ces options, il doit être évident que toute nouvelle structure institutionnelle devrait non seulement remédier aux déficiences actuelles dans la coordination des politiques, mais aussi répondre aux préoccupations primordiales du monde en développement pour ce qui est des efforts de renforcement des capacités, du transfert de technologies écologiquement rationnelles et d'un ensemble correspondant de stratégies financières. L'accord requis dans ces domaines et, plus important encore, les

garanties nécessaires pour satisfaire à ces exigences sont des questions que les gouvernements voudront peut-être examiner.

12. S'il apparaît donc qu'une stratégie ou une structure internationale est nécessaire pour assurer un développement durable global, il semble également évident que tout accord futur concernant la voie à suivre devra comporter un engagement des pays développés d'assumer des responsabilités supplémentaires.

13. Le présent rapport donne à la première réunion du Groupe intergouvernemental sur la gouvernance internationale en matière d'environnement un aperçu de cette question conformément à ce que le Conseil d'administration a demandé dans sa décision 21/21. Il a pour objet d'offrir aux délégations une base commune qui leur permette d'engager des discussions constructives. Il pourrait servir de point de départ pour la consolidation d'un consensus international. Il peut être considéré comme un "document évolutif" susceptible d'être affiné et réorienté en fonction du consensus qui se dégage. Ce rapport traite des points suivants:

- a) État actuel de la gouvernance internationale en matière d'environnement ;
- b) Examen des forces et des faiblesses des arrangements existants;
- c) Moyens de financer la gouvernance internationale en matière d'environnement ; et
- d) Besoins et options concernant la gouvernance internationale en matière d'environnement.

De plus amples informations sur les accords multilatéraux relatifs à l'environnement ainsi qu'un résumé de certains documents seront publiés sous les cotes PNUE/IGM/1/INF/1 et PNUE/IGM/1/INF/2 respectivement.

## **I. APERÇU DE L'ÉTAT DE LA GOUVERNANCE INTERNATIONALE EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT**

### **A. À la recherche d'un système cohérent de gouvernance internationale en matière d'environnement**

#### **1. Conférence de Stockholm sur l'environnement humain**

14. En juin 1972, les représentants de 113 nations se sont réunis à Stockholm à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain. La Conférence de Stockholm a constitué la première tentative de la communauté internationale pour se pencher sur les liens entre l'environnement et le développement au niveau mondial. La Conférence est parvenue à faire figurer l'environnement parmi les préoccupations internationales avec l'adoption du Plan d'action de Stockholm, premier plan d'action mondial pour l'environnement, qui a jeté les fondements d'un agenda standard et d'un cadre d'action commun pour la première génération de mesures relatives à l'environnement. Elle a adopté une déclaration de principes qui a été à la base du développement du droit international de l'environnement dans les années 70 et 80. Un résultat important de cette Conférence a résidé dans la création ultérieure du Programme des Nations Unies pour l'environnement. On a commencé à rechercher une formule de développement plus idéale qui tienne compte des limites de la base de ressources naturelles et dans laquelle les considérations environnementales occupent une place centrale tout en ménageant néanmoins des possibilités pour les activités humaines. Cette Conférence a créé une dynamique importante dans les pays ainsi qu'à l'Organisation des Nations Unies et dans d'autres organismes en leur faisant prendre conscience des problèmes environnementaux qui apparaissaient et en les amenant à s'en préoccuper. Dans le contexte de ces efforts internationaux, le PNUE établit, depuis le milieu des années 70, des programmes pour les mers régionales, au titre desquels des conventions et des plans d'action ont été adoptés pour servir de cadre à la coopération régionale.

## 2. Stockholm + 10

15. Dix ans après la Conférence de Stockholm, des progrès avaient été accomplis dans les pays développés pour ce qui est de l'amélioration de la qualité de l'air et de l'eau, du renforcement des contrôles sur les produits chimiques et de la conservation des éléments de la nature, mais dans la plupart des pays en développement l'environnement se dégradait à une vitesse et à une échelle sans précédent. De nombreux pays nouvellement industrialisés avaient connu une détérioration massive de leur environnement; dans leur cas, les problèmes environnementaux associés à leur industrialisation soudaine et à leur urbanisation galopante venaient s'ajouter aux pressions déjà élevées qu'exerçaient leur sous-développement et leur pauvreté. Dans de nombreuses régions, la destruction de l'environnement avait commencé à compromettre les perspectives de développement futures, voire la survie de l'humanité. L'accélération des impacts des activités humaines sur la planète gagnait de vitesse des stratégies qui consistaient essentiellement à réagir et à réparer ainsi que les budgets modiques et souvent dérisoires qui avaient été mis en place afin d'y faire face. Pour marquer le dixième anniversaire de la Conférence de Stockholm, le Conseil d'administration du PNUE a tenu une session spéciale à Nairobi en mai 1982. Cette session a offert une possibilité unique de réunir la nouvelle génération de responsables des questions d'environnement du monde entier pour relancer les dossiers, les politiques et les institutions conventionnels dans le domaine de l'environnement à la lumière de l'expérience des années 70 et des problèmes qui se faisaient jour à l'époque. À la fin de cette session, le Conseil d'administration a adopté une résolution exposant les résultats obtenus par l'Organisation des Nations Unies dans la mise en œuvre du Plan d'action de Stockholm et les défis que devait relever la communauté internationale. À la dixième session du Conseil d'administration, tenue immédiatement après la session spéciale, a été adopté le Programme de Montevideo pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement, destiné à fournir des orientations stratégiques au PNUE dans la promotion du développement des traités et autres accords internationaux dans le domaine de l'environnement.

## 3. Commission mondiale sur l'environnement et le développement

16. Par la résolution 38/161 du 19 décembre 1983, l'Assemblée générale a créé une Commission mondiale sur l'environnement et le développement chargée de proposer des stratégies environnementales à long terme pour assurer un développement durable jusqu'en l'an 2000 et au-delà. Il a été demandé à la Commission d'examiner comment la communauté internationale pourrait répondre plus efficacement aux préoccupations environnementales. En 1987, après trois ans de travail, la Commission a présenté des propositions et des recommandations détaillées, y compris des propositions pour des changements institutionnels et juridiques. Elle a résumé le principal défi des années 90 en matière institutionnelle de la manière suivante: "Pour pouvoir choisir, aux fins de l'action, des voies qui soient viables, il faudra tenir compte des dimensions écologiques des politiques parallèlement à leurs dimensions économiques, commerciales, énergétiques, agricoles, industrielles et autres – à propos des mêmes questions et dans les mêmes institutions nationales et internationales."

## 4. Le Sommet "Planète Terre" de 1992

17. En juin 1992, 20 ans exactement après la Conférence de Stockholm, les dirigeants de la planète se sont réunis à Rio de Janeiro, à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement – le Sommet "Planète Terre". Cette Conférence a marqué un tournant important dans la réorientation des politiques nationales et internationales pour qu'elles tiennent compte des dimensions environnementales dans les objectifs économiques et les objectifs de développement. Les textes issus de cette Conférence, en particulier l'Action 21 et les Principes de Rio, ont joué un rôle déterminant dans la promotion du développement et du renforcement de l'architecture institutionnelle pour la protection de l'environnement et le développement durable aux niveaux national et international. Le chapitre 38 d'Action 21 traite des arrangements institutionnels internationaux et des tâches spécifiques assignées au PNUE. Ultérieurement, dans la résolution 47/191 du 22 décembre 1992, l'Assemblée générale a adopté de nouveaux mécanismes institutionnels internationaux et notamment créé la Commission du développement durable. Le développement des régimes internationaux institués pour traiter de questions complexes touchant à l'environnement mondial, telles que les changements climatiques, la biodiversité et la désertification, s'est accéléré. On a pris toujours davantage conscience du fait qu'en plus des gouvernements,

les organisations de la société civile, le secteur privé et les autres grands groupes de la société sont essentiels pour atteindre les objectifs du développement durable.

## 5. Rio + 5

18. En 1997, à sa dix-neuvième session extraordinaire, l'Assemblée générale a procédé à un examen quinquennal des résultats du Sommet "Planète Terre" et a adopté le Programme relatif à la poursuite de la mise en œuvre d'Action 21. Ce Programme tenait compte des progrès accomplis depuis le Sommet de Rio et des défis que devait relever la communauté mondiale pour parvenir à un développement durable, en rendant hommage au rôle joué par toute une série d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux actifs dans le domaine de l'environnement et du développement durable et insistait sur le rôle du PNUE en tant qu'autorité reconnue en matière d'environnement mondial. À cette session extraordinaire, les chefs d'État et de gouvernement ont estimé qu'un certain nombre de résultats positifs avaient été obtenus, mais ils se sont déclarés profondément préoccupés par le fait que les tendances générales en matière de développement durable s'étaient dégradées par rapport à 1992. Ils ont souligné qu'il était toujours aussi vital et plus urgent que jamais de mettre en œuvre Action 21 de façon cohérente.

### B. État actuel de la gouvernance internationale en matière d'environnement

19. On peut avoir un aperçu du réseau complexe de gouvernance internationale en matière d'environnement en considérant les structures des processus multilatéraux, des accords multilatéraux et des mécanismes consultatifs pour les questions d'environnement et les questions connexes. La présente section passe en revue les structures, instruments et arrangements institutionnels existants, y compris ceux du système des Nations Unies, les accords multilatéraux sur l'environnement et les moyens de coordination et de consultation qui sont disponibles.

#### 1. Processus multilatéraux

##### a) Le système des Nations Unies

###### i) L'Assemblée générale

20. En vertu de l'Article 10 de la Charte des Nations Unies, l'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la Charte. L'Assemblée générale, qui se compose de tous les Membres des Nations Unies (au nombre de 189 actuellement), peut formuler, sur ces questions ou affaires, des recommandations aux Membres de l'Organisation des Nations Unies, au Conseil de sécurité ou aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité, sauf quand le Conseil de sécurité remplit, à l'égard d'un différend ou d'une situation quelconque, les fonctions qui lui sont attribuées par la Charte. L'Assemblée générale provoque des études et fait des recommandations en vue de développer la coopération internationale dans le domaine politique et encourager le développement progressif du droit international et sa codification, ainsi que de développer la coopération internationale dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique, et faciliter pour tous la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

21. Le Conseil d'administration du PNUE fait rapport à l'Assemblée générale par l'intermédiaire du Conseil économique et social. L'Assemblée délibère et fait des recommandations au sujet de certaines questions d'environnement et questions connexes, y compris les arrangements institutionnels et les processus internationaux correspondants. Les questions examinées par l'Assemblée générale à sa cinquantième session étaient notamment les suivantes: rapport de la sixième session extraordinaire du Conseil d'administration du PNUE, renforcement des complémentarités entre les instruments internationaux relatifs à l'environnement et au développement durable, changements climatiques, Convention sur la diversité biologique, Convention sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, coopération internationale en vue de réduire l'impact du phénomène El Niño, océans

et droit de la mer, espace extra-atmosphérique, Antarctique et normes environnementales pour certains aspects du désarmement.

ii) Le Conseil économique et social

22. Le Conseil économique et social, qui se compose de 54 Membres de l'Organisation des Nations Unies élus par l'Assemblée générale, peut faire ou provoquer des études et des rapports sur des questions internationales dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et autres domaines connexes et peut adresser des recommandations sur toutes ces questions à l'Assemblée générale, aux Membres de l'Organisation et aux institutions spécialisées intéressées. Le Conseil, dans l'exécution des recommandations de l'Assemblée générale, s'acquitte de toutes les fonctions qui entrent dans sa compétence. Il peut coordonner l'activité des institutions spécialisées en se concertant avec elles, en leur adressant des recommandations, ainsi qu'en adressant des recommandations à l'Assemblée générale et aux Membres des Nations Unies.

23. Le Programme relatif à la poursuite de la mise en œuvre d'Action 21, adopté à la dix-neuvième session extraordinaire de l'Assemblée générale, souligne qu'en raison du nombre croissant d'organes directeurs s'occupant des différents aspects du développement durable, notamment ceux qui émanent des conventions internationales, il est plus nécessaire que jamais de mieux coordonner les politiques au niveau intergouvernemental, ainsi que de poursuivre et de mieux concerter les efforts visant à développer la collaboration entre les secrétariats de ces organes directeurs. Ce Programme souligne que, sous la direction de l'Assemblée générale, le Conseil économique et social devrait jouer un rôle plus actif dans la coordination des activités des organismes des Nations Unies dans les domaines économique et social et les domaines connexes.

iii) Le Programme des Nations Unies pour l'environnement

24. Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, le PNUE a été créé par l'Assemblée générale à la suite de la Conférence de Stockholm, par la résolution 2997(XXVII) du 15 décembre 1972. En application de cette résolution, le Conseil d'administration du PNUE se compose de 58 membres élus par l'Assemblée générale et ses principales fonctions et responsabilités sont les suivantes:

- a) Promouvoir la coopération internationale dans le domaine de l'environnement et recommander, selon qu'il conviendra, des politiques orientées dans ce sens;
- b) Proposer des orientations de politique générale aux fins de l'orientation et de la coordination des programmes relatifs à l'environnement au sein du système des Nations Unies;
- c) Recevoir et examiner les rapports périodiques du Directeur exécutif du PNUE sur la mise en œuvre des programmes relatifs à l'environnement au sein du système des Nations Unies;
- d) Suivre la situation de l'environnement dans le monde afin de s'assurer que les problèmes de portée internationale font l'objet, de la part des gouvernements, d'un examen approprié;
- e) Inciter la communauté scientifique et d'autres communautés professionnelles internationales qui sont compétentes à contribuer à l'acquisition, à l'évaluation et à l'échange de connaissances et d'informations concernant l'environnement, et, s'il y a lieu, aux aspects techniques de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes relatifs à l'environnement au sein du système des Nations Unies;
- f) Analyser en permanence l'impact des politiques et des mesures nationales et internationales relatives à l'environnement sur les pays en développement ainsi que le problème des surcoûts que peuvent encourir les pays en développement dans la mise en œuvre des programmes et des projets environnementaux, et veiller à ce que ces programmes et projets soient compatibles avec les plans et les priorités de ces pays en matière de développement; et

g) Examiner et approuver chaque année le programme d'utilisation des ressources du Fond pour l'environnement.

25. L'Assemblée générale a décidé que le Conseil d'administration lui ferait rapport par l'intermédiaire du Conseil économique et social, lequel transmet à l'Assemblée les observations qu'il juge nécessaires, notamment en ce qui concerne les questions de coordination et les liens entre, d'une part, les politiques et les programmes menés au sein du système des Nations Unies dans le domaine de l'environnement et, d'autre part, les politiques et priorités économiques et sociales générales.

26. À sa dix-neuvième session, tenue en février 1997, le Conseil d'administration a adopté la Déclaration de Nairobi sur le rôle et le mandat du Programme des Nations Unies pour l'environnement, soulignant que le PNUE a été et devrait continuer d'être le principal organisme des Nations Unies s'occupant d'environnement. Le PNUE doit jouer le rôle de chef de file en ce qui concerne l'environnement en arrêtant les mesures en faveur de l'environnement mondial, en favorisant de façon cohérente la concrétisation de la dimension environnementale du développement durable au sein du système des Nations Unies et en étant la voix autorisée des défenseurs de l'environnement mondial. À cette fin, la Déclaration de Nairobi a réaffirmé que le mandat du PNUE, qui découlait de la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale, du 15 décembre 1972, et avait été ultérieurement précisé dans l'Action 21, gardait toute sa pertinence. Un PNUE revitalisé et au mandat recentré devrait avoir essentiellement pour fonction:

a) D'analyser l'état de l'environnement mondial et déterminer l'évolution de l'environnement aux niveaux mondial et régional, proposer des orientations, lancer des mises en garde quand pèsent des menaces sur l'environnement, et susciter et favoriser la coopération et les mesures internationales, en mettant à profit les moyens scientifiques et techniques les plus modernes disponibles;

b) De favoriser l'élaboration de régimes juridiques internationaux relatifs à l'environnement ayant pour objet l'avènement d'un développement durable, y compris en établissant des relations cohérentes entre les conventions internationales en vigueur sur l'environnement;

c) De faire progresser l'application de normes et politiques internationales convenues, surveiller et favoriser le respect des principes et accords internationaux relatifs à l'environnement et encourager les activités de coopération lorsqu'il faut faire face à de nouveaux problèmes d'environnement;

d) De renforcer son rôle de coordonnateur des activités du système des Nations Unies en matière d'environnement ainsi que son rôle d'organisme d'exécution du Fonds pour l'environnement mondial en mettant à profit les avantages relatifs dont il dispose ainsi que ses connaissances scientifiques et techniques spécialisées;

e) De s'employer à sensibiliser davantage tous les secteurs de la société et tous ceux qui participent à l'application de l'action internationale en faveur de l'environnement et à favoriser une coopération véritable entre eux et servir efficacement de lien entre la communauté scientifique et les décideurs aux niveaux national et international;

f) De définir des politiques et fournir des services consultatifs, à l'intention des gouvernements et des institutions compétentes, dans les domaines clés du renforcement des institutions.

27. Cette Déclaration a été approuvée dans le Programme relatif à la poursuite de la mise en œuvre d'Action 21, aux termes duquel il s'impose notamment, au niveau tant international que national, de mieux évaluer scientifiquement les corrélations écologiques entre les conventions, de recenser les programmes qui comportent des avantages multiples et de mieux intéresser le public aux conventions. Ces tâches devraient être confiées au PNUE conformément aux décisions pertinentes de son Conseil d'administration et en étroite coopération avec les conférences respectives des parties aux conventions et les organes directeurs en émanant.

iv) La Commission du développement durable

28. Dans sa résolution 47/191 du 22 décembre 1992, l'Assemblée générale a approuvé les recommandations relatives aux arrangements institutionnels internationaux pour le suivi de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui figurent au chapitre 38 d'Action 21, en particulier celles qui ont trait à la création, à un niveau élevé, d'une Commission du développement durable, et a prié le Conseil économique et social d'établir cette commission en tant que commission technique du Conseil en vue d'assurer efficacement le suivi de la Conférence ainsi que de renforcer la coopération internationale et de rationaliser la capacité intergouvernementale de prise de décisions dans le sens d'une intégration des questions d'environnement et de développement et d'examiner les progrès réalisés dans l'application d'Action 21 aux niveaux national, régional et international.

29. La Commission du développement durable est composée de 53 États élus par le Conseil économique et social parmi les États Membres de l'Organisation des Nations Unies et les membres de ses institutions spécialisées. Conformément à la recommandation de l'Assemblée générale, les fonctions de la Commission sont les suivantes:

- a) Contrôler les progrès réalisés dans l'application d'Action 21 et dans le travail d'intégration des objectifs relatifs à l'environnement et au développement dans l'ensemble du système des Nations Unies, en examinant et analysant les rapports fournis par tous les organes, organismes, programmes et institutions des Nations Unies s'occupant de divers aspects de l'environnement et du développement, y compris des aspects financiers;
- b) Examiner les informations communiquées par les gouvernements;
- c) Examiner les progrès accomplis dans l'exécution des engagements énoncés dans le programme Action 21, y compris ceux qui se rapportent aux apports financiers et au transfert de technologie;
- d) Examiner et suivre régulièrement les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif fixé par l'Organisation des Nations Unies qui consiste pour les pays développés à consacrer 0,7 % de leur produit national brut à l'aide publique au développement;
- e) Réexaminer régulièrement l'adéquation du financement et des mécanismes;
- f) Recevoir et analyser les informations fournies par les organisations non gouvernementales compétentes, les milieux scientifiques et le secteur privé concernant l'application globale d'Action 21 ;
- g) Renforcer le dialogue du système des Nations Unies avec les organisations non gouvernementales et le secteur indépendant, ainsi qu'avec d'autres organismes ne relevant pas des Nations Unies;
- h) Examiner, le cas échéant, les informations concernant les progrès réalisés dans l'application des conventions relatives à l'environnement, qui pourraient être communiquées par les conférences d'États parties pertinentes;
- i) Présenter à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, les recommandations qui s'imposent, fondées sur un examen intégré des rapports et des questions intéressant la mise en œuvre d'Action 21;
- j) Examiner, en temps opportun, les résultats de l'examen qu'entreprendra diligemment le Secrétaire général, de toutes les recommandations de la CNUED concernant des programmes de renforcement des capacités, des réseaux d'information, des équipes spéciales et autres mécanismes propres à favoriser l'intégration des questions d'environnement et de développement aux niveaux régional et sous-régional.

30. La Commission tient une session par an pour examiner des questions relatives au développement durable sur la base de son programme de travail pluriannuel.

v) Les commissions régionales

31. Les commissions régionales de l'Organisation des Nations Unies ont élaboré et exécuté des programmes de protection de l'environnement en faveur des régions et aidé les gouvernements de ces régions à favoriser les activités pertinentes dans le domaine de l'environnement. La Commission économique pour l'Europe (CEE) a en outre aidé ses États membres à élaborer et à mettre en œuvre des conventions et des protocoles régionaux relatifs à l'environnement.

vi) Les autres organes de l'ONU et les institutions spécialisées

32. Au CNUE (Habitat), les questions relatives à l'environnement urbain et aux établissements humains sont traitées en coopération avec le PNUE.

33. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a poursuivi ses programmes relatifs au développement durable et à la mise en œuvre d'Action 21, en particulier dans les domaines de la promotion du renforcement des capacités.

34. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) continue à examiner les liens entre le commerce, les investissements, la technologie, le financement et le développement durable, et elle poursuit, avec le PNUE, les travaux menés en coopération avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pour appuyer les efforts visant à favoriser l'intégration du commerce, de l'environnement et du développement.

35. Les institutions spécialisées ont élaboré et exécuté des programmes relatifs à l'environnement conformément à leurs mandats respectifs. Celles qui sont compétentes dans des domaines liés à l'environnement sont notamment l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) (agriculture, foresterie, pêcheries, gestion des sols, protection des végétaux), l'Organisation mondiale de la santé (OMS) (la santé et l'environnement), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) (éducation écologique, activités scientifiques, par exemple dans les domaines des océans et de l'énergie solaire), l'Organisation météorologique mondiale (OMM) (atmosphère et climat, y compris le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)), l'Organisation internationale du Travail (OIT) (milieu de travail et sécurité des travailleurs), l'Organisation maritime internationale (OMI) (pollution marine, déversement en mer et sécurité du transport par mer de marchandises dangereuses) et l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) (aspects environnementaux de l'aviation civile). L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) est chargée des questions relatives aux matières nucléaires, y compris les questions de sûreté nucléaire et les déchets radioactifs. La FAO, l'OIT, l'OMI et l'AIEA ont favorisé activement le développement des conventions et des protocoles relatifs à l'environnement dans le cadre de leurs mandats respectifs.

36. La Banque mondiale a un rôle important à jouer dans la protection de l'environnement et dans le développement durable, en raison notamment du volume des ressources dont elle dispose. L'OMC, par l'entremise de son Comité du commerce et de l'environnement, s'est penché sur les relations entre ces deux domaines. Elle coopère avec le PNUE et la CNUCED pour étudier certains aspects des liens entre l'environnement, le commerce et le développement.

b) Autres organismes et arrangements intergouvernementaux

37. Des organes et organismes intergouvernementaux n'appartenant pas au système des Nations Unies sont employés à définir ou à influencer la ligne d'action des gouvernements ou d'autres entités dans le domaine de l'environnement. Ces organes et organismes sont souvent établis dans une région ou une sous-région et possèdent leurs propres structures de prises de décisions sur les questions d'environnement ainsi que des programmes environnementaux en faveur de cette zone. Dans le cas de certains organismes, des

règlements juridiquement contraignants ont été adoptés et appliqués à leurs membres (par la Communauté européenne et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), par exemple).

38. Certains groupes – le Groupe des 8, la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement, le Conseil des ministres arabes chargés de l'environnement, les ministres de l'environnement de l'Union européenne – se réunissent régulièrement pour discuter des politiques générales en matière d'environnement et définir des lignes d'action générales pour les questions d'environnement.

39. En outre, les institutions financières régionales telles que les banques régionales de développement mènent des activités relatives à l'environnement qui influent sur celles des gouvernements ou d'autres entités de la région.

40. Des forums et des groupes intergouvernementaux s'occupant de questions d'environnement particulières ont été créés pour procéder à des évaluations scientifiques (GIEC, par exemple) ou définir des priorités (cas du Forum intergouvernemental sur la sécurité chimique).

#### c) Liens entre les arrangements institutionnels nationaux et internationaux

41. Depuis la Conférence de Stockholm de 1972, la plupart des gouvernements ont créé un nouveau ministère ou un organisme public pour s'occuper des questions d'environnement ou ont chargé des organismes existants d'exercer ces fonctions. Les questions sectorielles sont souvent traitées par plus de deux ministères ou organismes gouvernementaux, en sorte qu'un mécanisme national est nécessaire pour coordonner leurs politiques sectorielles. Les structures des arrangements et des processus institutionnels internationaux sont inspirées des structures gouvernementales en question mises en place au niveau national.

#### d) Réseaux

42. Une foule de réseaux s'occupant de questions d'environnement ont été institués entre différents acteurs, tant gouvernementaux que non gouvernementaux, aux niveaux national et international. Avec l'accélération de la mise au point et de l'emploi des nouvelles techniques d'information, le nombre des réseaux mondiaux s'occupant de questions d'environnement va en augmentant. Ces réseaux sont utiles, par exemple, pour échanger des informations scientifiques, techniques et juridiques ou des informations sur les politiques, qui contribuent à la prise de décisions en connaissance de cause et concourent à la gouvernance en matière d'environnement aux niveaux national et international, ou pour permettre à des groupes de citoyens de mobiliser l'opinion en faveur d'une action politique. Le réseau mondial de centres collaborant au rapport sur l'Avenir de l'environnement mondial en offre un bon exemple.

#### e) Grands groupes

43. On a pris conscience du fait que pour s'attaquer aux problèmes complexes de la protection de l'environnement et du développement durable, une participation de tous les secteurs de la société était indispensable. Les grands groupes représentés par les organisations de la société civiles (telles que les organisations non gouvernementales, les universités et le secteur privé) sont des éléments de la structure sociale qui sont essentiels pour appuyer les systèmes de gouvernance nationale et internationale en matière d'environnement et les rendre efficaces.

## 2. Accords multilatéraux sur l'environnement

44. À la neuvième Réunion de coordination des secrétariats des conventions relatives à l'environnement, tenue à Nairobi les 11 et 12 février 2001, les informations à fournir au PNUE par les secrétariats des conventions et des accords connexes relatifs à l'environnement aux fins de l'établissement du présent rapport ont été analysées et convenues. Les informations ont été communiquées sous la forme de réponses à un questionnaire par des représentants des secrétariats des 13 accords multilatéraux de portée mondiale relatifs à l'environnement et des trois conventions et plans action pour des mers régionales ci-après: Convention sur la

diversité biologique (CDB), Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCCC), Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, Convention sur le commerce international d'espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, Convention relatives à la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, Convention concernant la conservation du patrimoine mondial, naturel et culturel, Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international, future Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, Programme d'action mondial pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres, Convention de Barcelone sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée, Convention de Cartagena pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes et Programme coopératif sur l'environnement pour l'Asie du Sud.

#### a) Développement des accords multilatéraux sur l'environnement

45. On estime qu'il existe plus de 500 traités et autres accords internationaux relatifs à l'environnement, dont 323 ont un caractère régional. Près de 60 % d'entre eux, à savoir 302, ont été conclus entre 1972, année où s'est tenue la Conférence de Stockholm, et aujourd'hui.

46. Le champ d'application de nombre des premiers accords était restreint à des sujets particuliers, tels que, entre autres, certaines espèces de la faune marine, des produits chimiques déterminés ou les procédures de quarantaine pour des plantes et des animaux, et avaient une portée régionale. Le groupe le plus important mais très disparate d'accords antérieurs à 1972, représentant 40% du total, était constitué par les accords relatifs à la diversité biologique, dont la moitié avaient trait à la faune marine et les trois quarts avaient un caractère régional. Les quatre accords mondiaux qui conservent une importance majeure pour les gouvernements sont la Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine (1946), la Convention internationale pour la protection des végétaux (1951, révisée en 1979 et 1997), la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer (1958) et la Convention relative aux zones humides (1971). Avant 1972, il n'existait guère voire pas du tout d'accords sur la dégradation des sols, l'atmosphère, les produits chimiques et les déchets dangereux, et tous qui existaient sauf quelques-uns avaient un caractère régional.

47. Depuis 1972, le nombre des accords multilatéraux sur l'environnement a augmenté de plus en plus rapidement. Sur les 302 accords négociés, 197, soit près de 70%, ont une portée régionale, contre 60% au cours de la période antérieure. La création d'organismes d'intégration régionale s'occupant de l'environnement dans des régions comme l'Amérique centrale et l'Europe a contribué à cette tendance. Dans de nombreux cas, les accords régionaux sont étroitement liés aux accords mondiaux. C'est l'établissement des 17 conventions et plans d'action plurisectoriels pour des mers régionales, représentant 46 conventions, protocoles, amendements et accords connexes, qui a joué le rôle le plus important à cet égard. Le groupe d'accords multilatéraux sur l'environnement qui est de loin le plus important concerne le milieu marin; il représente plus de 40% du total et comprend principalement la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982), les conventions et protocoles nouveaux de l'OMI sur la pollution marine, le Programme d'action mondial pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres (1995), ainsi que les accords pour les mers régionales et les conventions et protocoles régionaux relatifs à la pêche. Les conventions relatives à la biodiversité forment un deuxième groupe important mais plus restreint, qui comprend la plupart des grandes conventions mondiales: Convention sur le patrimoine mondial (1972), CITES (1973), Convention relative aux espèces migratrices (1979) et CDB (1992). Comme au cours de la période précédente, le groupe des accords relatifs à l'énergie nucléaire demeure important avec les neuf conventions et protocoles mondiaux et les divers accords régionaux qui sont venus s'y ajouter.

48. Contrairement à la situation antérieure à 1972, deux nouveaux groupes d'accords importants sont apparus: les conventions relatives aux produits chimiques et aux déchets dangereux, qui ont un caractère

essentiellement mondial, et les conventions ayant trait à l'atmosphère et à l'énergie. Le premier groupe comprend plusieurs conventions de l'OIT concernant les risques professionnels sur les lieux de travail. On a adopté tout récemment la Convention de Rotterdam (1998), et l'on compte que la nouvelle convention sur les polluants organiques persistants sera adoptée à Stockholm en mai 2001. L'avant-garde des conventions relatives à l'atmosphère et à l'énergie est constituée par la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone (1985) et son Protocole de Montréal (1987) et par la CCCC (1992).

49. Si l'on considère à la fois les accords mondiaux et régionaux, la prolifération des accords relatifs à l'environnement qui en a résulté fait qu'il est de plus en plus difficile pour les Parties de s'acquitter de leurs obligations et responsabilités collectives en ce qui concerne l'application des conventions relatives à l'environnement et des accords internationaux connexes. Ainsi, selon l'Agence européenne pour l'environnement, les pays de la Communauté européenne sont Parties à pas moins de 65 conventions et accords mondiaux et régionaux relatifs à l'environnement.

50. Si le droit international de l'environnement a gagné en importance ces dernières années, c'est surtout en raison de l'augmentation du nombre des instruments internationaux contraignants et non contraignants relatifs à l'environnement. Le nombre des accords négociés depuis 1972 constitue certes un succès remarquable, mais ces accords multilatéraux sur l'environnement manquent de cohérence en ce qui concerne plusieurs questions nouvelles importantes touchant aux politiques de l'environnement, telles que le principe de précaution et l'incertitude scientifique, l'équité entre et à l'intérieure des générations, l'économie du cycle de vie, les responsabilités communes mais différenciées, et le développement durable.

#### b) État des accords multilatéraux sur l'environnement

51. Aux fins de la détermination de leur statut, les accords ont été répartis entre trois catégories: les conventions et accords connexes de base relatifs à l'environnement d'importance mondiale; les conventions mondiales importantes pour l'environnement, y compris les conventions régionales d'importance mondiale; et les autres accords multilatéraux sur l'environnement, dont le champ d'application et la portée géographique sont généralement restreints. On s'intéressera surtout à la première catégorie.

52. Les objectifs et les priorités des accords multilatéraux sur l'environnement sont très variables, même à l'intérieur des catégories d'accords, mais des points communs existent entre eux. Certains accords sont axés sur le développement durable, d'autres sur l'exploitation durable des ressources naturelles et l'environnement. Les principales priorités qui se recoupent sont le renforcement de la capacité des Parties de s'acquitter de leurs obligations, une adhésion accrue des gouvernements, l'éducation et la sensibilisation du public, le renforcement de la base scientifique pour la prise des décisions et le renforcement des partenariats internationaux. La principale question commune est celle de l'évaluation et la gestion de la pollution.

53. Le champ d'application des conventions relatives à la biodiversité englobe la protection de différentes espèces, les écosystèmes, l'habitat, les zones protégées et la faune sauvage, joints dans une certaine mesure à la promotion ou au maintien d'une exploitation durable. Les conventions concernant l'atmosphère sont axées sur l'élimination ou la stabilisation des émissions de substances nuisibles pour l'atmosphère, directement ou indirectement par une régulation de la production et de la consommation. L'objectif de la seule grande convention relative au milieu terrestre est de lutter contre la désertification et les effets de la sécheresse afin d'assurer un développement durable dans les zones touchées. Les conventions relatives aux produits chimiques et aux déchets dangereux visent à protéger la santé humaine et l'environnement en éliminant progressivement, en interdisant ou en restreignant l'emploi de certains produits chimiques, en réduisant ou en supprimant leur production, ainsi qu'en assurant un mouvement transfrontière et une élimination écologiquement rationnels des déchets. Les conventions relatives aux mers régionales et les accords connexes sont axés sur la protection et l'exploitation durable des ressources du milieu marin et des zones côtières.

54. La plupart des accords multilatéraux sur l'environnement sont des instruments juridiquement contraignants. Certains constituent des conventions-cadres qui peuvent être complétées par des protocoles, d'autres sont autonomes et opèrent par le biais d'annexes ou d'appendices. Les protocoles, annexes et

appendices peuvent être révisés ou modifiés par des décisions des Parties, ou amendés formellement par une procédure de ratification. Les accords qui ne sont pas juridiquement contraignants ont tous trait aux océans ou aux mers et fonctionnent par le biais de plans d'action adoptés ou approuvés au niveau intergouvernemental. Un accord fait fonction de convention-cadre favorisant la conclusion de traités régionaux indépendants et opérant par l'intermédiaire de ceux-ci.

55. Les conventions relatives aux mers régionales se distinguent par le fait qu'elles sont liées étroitement, voire systématiquement dans certains cas, à des conventions et accords mondiaux par l'intermédiaire de leurs protocoles, amendements et annexes, et se révèlent être des instruments régionaux utiles pour en favoriser l'application. Les accords non contraignants concernent aussi des activités analogues à celles sur lesquelles portent les conventions relatives aux mers régionales et ont, de la même manière, des liens au niveau mondial.

56. Les accords adoptés après 1972 comportent généralement les éléments institutionnels suivants: un secrétariat, un bureau, des organes consultatifs, un mécanisme d'information et un mécanisme financier. Les conférences et les réunions des Parties constituent les organes qui statuent en dernier ressort sur l'application et l'évolution de chaque accord, y compris sur le programme de travail, le budget et l'adoption de protocoles et d'annexes. Un accord ne prévoit pas de Conférence des Parties, mais une réunion durant la Conférence générale de l'UNESCO. Les accords non contraignants n'ont pas de tels organes. Les décisions concernant leurs travaux et leur budget sont prises par les organes intergouvernementaux dont ils relèvent ou, dans le cas des accords dont le PNUE assure le secrétariat, par le Conseil d'administration.

57. Dans le cas de certains accords, des comités permanents ont été créés ou des réunions intersessions sont organisées pour faire le point sur leur application et conseiller leurs secrétariats à ce sujet. Les organes subsidiaires, qui ont généralement un caractère consultatif et font rapport aux Conférences ou aux Réunions des Parties sur des questions scientifiques, techniques ou financières ou sur les progrès accomplis en matière d'application, peuvent être internes ou externes et être permanents ou ad hoc avec un mandat restreint. Les secrétariats peuvent gérer des mécanismes destinés à faciliter l'échange d'informations scientifiques, techniques, juridiques et environnementales. Quelques conventions ont créé des centres régionaux pour s'occuper de formation et de transfert de technologie ou aider à les mettre en œuvre.

58. Des plans d'action stratégique, d'activité ou opérationnels sont établis pour une ou plusieurs années dans le cadre de nombreux accords. Les conventions et les plans d'action concernant les mers régionales servent de cadre juridique pour les activités, mais le plus souvent ils n'ont pas de stratégie d'ensemble pour leur application et ne disposent pas de ressources financières suffisantes. Presque tous les accords récents n'ont pas de plans globaux ou d'activité.

59. Les secrétariats ont un champ d'activité et un mandat variables. Certains préparent les réunions des Conférences des Parties et des organes subsidiaires, en assurent le service et leur fournissent un appui administratif, technique et scientifique. D'autres participent en outre à l'exécution des programmes et des projets aux niveaux régional et national. Un secrétariat effectue lui-même des travaux scientifiques. C'est dans le cas des mers régionales qu'ils participent le plus à la mise en œuvre, certains créant des centres d'action régionaux pour exécuter des éléments déterminés de leurs plans d'action. Le service de la plupart des conventions-cadres avec protocoles est assuré par des secrétariats communs qui en supervisent l'application. Un accord a engendré quatre accords régionaux possédant chacun leur propre secrétariat. Une fonction importante des secrétariats est de suivre et d'évaluer l'application des accords, et notamment de définir les modes de présentation des informations à communiquer et d'évaluer des rapports pour les Conférences et les Réunions des Parties. Certains secrétariats vont beaucoup plus loin et collaborent avec des organisations internationales (appartenant ou non au système des Nations Unies), des organismes donateurs bilatéraux, des organismes d'exécution et des organisations non gouvernementales pour appuyer l'application de leurs accords.

60. Au cours des deux dernières années, on a assisté à une progression remarquable du nombre des mémorandums d'accord signés entre des conventions, qui témoigne d'une volonté politique accrue de collaborer plus étroitement dans la mise en œuvre de leurs programmes de travail durant cette période. Cela est vrai principalement dans le cas des groupes d'accords relatifs à la biodiversité et aux mers régionales. Les mémorandums d'accord peuvent avoir trait à des plans de travail communs, aux mesures d'application ou à la mise en place d'un mécanisme d'information.

61. De multiples acteurs de la société civile participent aux délibérations de nombreux accords, en qualité d'observateurs ou de conseillers, lors de réunions publiques ou sur invitation. Quelques accords subventionnent la participation d'organisations non gouvernementales. Certains secrétariats entretiennent des relations de travail étroites avec des organisations non gouvernementales et la société civile en général, et les encouragent à apporter leurs contributions. Dans le cas d'autres secrétariats, en particulier ceux des conventions récentes pour lesquelles les parties n'ont pas encore eu la possibilité d'instituer des procédures relatives à la participation de la société civile, les contacts peuvent être très limités. Des accords reconnaissent qu'une participation de la société civile est fondamentale et peut consister notamment à façonner et à suivre la mise en œuvre, à définir d'autres démarches ou contenus possibles, à faire pression sur les gouvernements, à contrôler l'exécution des obligations et à alerter les autorités en cas de violations.

## II. FORCES ET FAIBLESSES DES ARRANGEMENTS EXISTANTS

62. L'accroissement de la complexité et du morcellement croissants de la gouvernance internationale en matière d'environnement tient en partie à l'augmentation du nombre des acteurs, tant gouvernementaux que non gouvernementaux, dans le domaine de l'environnement. En outre, la prolifération des organes des Nations Unies et d'autres organismes internationaux qui s'occupent de questions d'environnement ne fait qu'ajouter à cette complexité. Le présent chapitre passe en revue certaines des forces et des faiblesses de l'architecture institutionnelle existante.

### A. Forces

63. Au cours des trois décennies qui ont suivi la Conférence de Stockholm, l'environnement a pris une place plus importante dans les préoccupations du public et dans l'action menée aux niveaux local, national et international. Des organismes gouvernementaux, des organisations et d'autres arrangements institutionnels relevant du système des Nations Unies ou extérieurs à ce système ont été mis en place pour s'occuper de questions ou de catégories de questions sectorielles touchant à l'environnement. Les processus multilatéraux d'examen de sujets environnementaux et connexes se sont beaucoup développés. Des réseaux ont été constitués entre diverses entités et des grands groupes et ils s'étendent. Cette évolution institutionnelle s'est accélérée depuis le Sommet de Rio de 1992.

64. Au niveau national, une législation environnementale nationale et des arrangements institutionnels connexes ont été mis en place dans de nombreux pays, tant en développement que développés, afin d'offrir une base solide pour s'attaquer aux principales menaces qui pèsent sur l'environnement, souvent à l'échelon sectoriel et sous l'égide de diverses autorités chargées de questions particulières.

65. Au sein du Système des Nations Unies, le PNUE a continué à fournir des évaluations et des informations fondamentales aux décideurs et a servi de cadre pour la définition des politiques concernant les questions d'environnement à l'échelon mondial. La création du Forum ministériel mondial sur l'environnement par l'Assemblée générale en tant que principal forum international en matière de politiques environnementales répondait aux demandes engendrées par la prolifération des forums environnementaux et à la nécessité d'assurer la cohérence dans l'action. Des réunions de consultation et de négociation se sont tenues sous les auspices du PNUE pour élaborer des accords mondiaux et régionaux relatifs à l'environnement en vue d'entreprendre des actions de catalysation destinées à appuyer les activités menées par les gouvernements et coordonner celles des organisations compétentes. Le PNUE a appuyé des actions menées dans le domaine de l'environnement à différents niveaux avec des partenaires nationaux et internationaux, tant gouvernementaux que non gouvernementaux.

66. Beaucoup de conventions et d'autres accords multilatéraux relatifs à l'environnement ont été établis pour traiter des questions sectorielles touchant à l'environnement, en offrant un cadre convenu sur le plan international pour la gouvernance de ces questions. Le Programme de Montevideo pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement établi par le PNUE a fortement stimulé la communauté internationale à cet égard au cours des deux dernières décennies, en contribuant à l'élaboration de conventions, de protocoles et de plans d'action pour les mers régionales dans le monde entier, ainsi que de traités mondiaux portant sur la protection de la couche d'ozone, le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux, la biodiversité, l'échange d'informations sur les produits chimiques dangereux faisant l'objet d'un commerce et les polluants organiques persistants. Outre les instruments juridiquement contraignants, de nombreux instruments internationaux non contraignants ont été établis en vue de proposer des normes, des principes, des procédures, des lignes directrices et des codes de conduite pour le traitement des questions d'environnement.

67. Un des principaux mécanismes permettant de favoriser la coopération internationale est constitué par la négociation et l'adoption de législations internationales visant à l'exploitation durable de ressources partagées.

68. L'établissement d'un certain nombre de conventions et de protocoles relatifs à l'environnement représente à l'évidence un des plus grands succès enregistrés par la communauté mondiale à ce jour dans le domaine de l'environnement. Après Rio, l'élaboration d'un droit international distinct pour l'environnement a été tout ce qu'il y a de plus remarquable. Le nombre de ces accords augmente, alors que le temps moyen mis pour négocier chaque traité diminue constamment. Les problèmes à résoudre se sont posés à une échelle de plus en plus vaste – à celle de la région d'abord, puis de l'hémisphère et enfin de la planète – tandis que dans le même temps le nombre total d'États souverains qui doivent s'asseoir à la table des négociations n'a cessé d'augmenter. Des préoccupations et des principes nouveaux – précaution, équité entre et à l'intérieur des générations, incertitude scientifique, développement durable – sont en outre apparus ces dernières années et, à l'heure actuelle, ils ne sont pas pris en compte de manière cohérente et systématique dans la poursuite du développement des régimes pertinents.

69. D'après les réponses au questionnaire qui ont été communiquées aux secrétariats, les opinions sur les arrangements existants sont notamment les suivantes:

- a) Un regroupement offre la possibilité de créer des synergies, en particulier à l'intérieur de chaque groupe, lorsque les accords ont beaucoup de points communs pour ce qui est des problèmes à résoudre;
- b) Les questions d'intérêt commun – telles que le commerce, le renforcement des capacités et l'établissement d'une législation nationale favorisant l'application des conventions et des protocoles au niveau national – concernent tous les groupes;
- c) Il existe des possibilités de resserrer la coopération entre les organes scientifiques de ces accords;
- d) On constate une augmentation du nombre des arrangements permettant à des conventions de collaborer de manière plus intégrée et conduisant à l'établissement de programmes de travail conjoints dans des domaines d'intérêt commun.

## B. Faiblesses

70. Dans la Déclaration ministérielle de Malmö adoptée à la première réunion du Forum ministériel mondial sur l'environnement en mai 2000, il a été noté avec une profonde préoccupation que la détérioration de l'environnement et de la base de ressources naturelles s'accéléraient, qu'il existait un décalage inquiétant entre les engagements et l'action, que les considérations environnementales n'étaient pas suffisamment

intégrées dans la prise des décisions en matière de développement économique et social et que l'application des accords multilatéraux relatifs à l'environnement se heurtait à des obstacles.

71. Plusieurs gouvernements de même que d'autres organes et des experts ont fait le point de l'état de la gouvernance internationale en matière d'environnement (voir la liste des références figurant à la fin du présent document). Ils ont relevé, dans la gouvernance internationale actuelle en matière d'environnement, un certain nombre de problèmes et de faiblesses institutionnelles qui sont énumérés dans le résumé ci-après.

72. Les démarches actuelles en ce qui concerne la gestion de l'environnement mondial et la viabilité écologique sont de plus en plus jugées inadéquates. Jusqu'ici, l'action internationale a été axée principalement sur la pollution transfrontière et des questions sectorielles. Il faut s'orienter vers un cadre de gestion cohérent et intégré qui s'attaque aux différents problèmes dans le contexte de l'écosystème mondial. Des connaissances scientifiques nouvelles illustrent l'interdépendance étroite qui existe entre les questions d'environnement, en remettant en cause la démarche traditionnelle consistant à aborder les problèmes un par un. La mondialisation croissante sur les plans tant économique que social complique en outre les choses. La structure actuelle des institutions internationales dans le domaine de l'environnement est d'un autre âge. À l'aube d'un nouveau siècle, notre approche de la gestion de l'environnement mondial doit tenir compte des acquis des décennies précédentes et de la question de savoir si de nouveaux arrangements plus solides sont nécessaires pour s'attaquer aux problèmes de l'environnement mondial.

73. Compte tenu de l'extension des préoccupations environnementales et du caractère fragmentaire de l'action internationale, la communauté internationale doit examiner si les mécanismes institutionnels internationaux qui existent permettent d'affronter les défis du XXI<sup>e</sup> siècle. Les institutions existantes restent morcelées et, dans bien des cas, leur mandat est vague, leurs ressources sont insuffisantes et l'appui politique dont elles bénéficient est négligeable. Le postulat fondamental pour définir une voie nouvelle pour le renforcement des institutions est que celles qui existent ne répondent pas et ne peuvent pas répondre comme il convient aux besoins actuels et futurs.

74. L'élaboration d'un grand nombre d'accords multilatéraux relatifs à l'environnement a abouti à un corps de règles très diversifié. Les structures institutionnelles régissant les accords internationaux concernant l'environnement sont morcelées. Les accords sont souvent gérés indépendamment les uns des autres, encore que des mesures soient prises actuellement pour en améliorer la coordination et la cohérence.

75. La multiplication des institutions, des problèmes et des accords relatifs à l'environnement met les systèmes actuels et notre aptitude à les gérer à rude épreuve. L'accroissement continu du nombre des organes internationaux compétents en matière d'environnement comporte le risque d'une réduction de la participation des États du fait que leurs capacités sont limitées alors que la charge de travail augmente, et rend nécessaire l'instauration ou le renforcement de synergies entre tous ces organes. Appuyées mollement et œuvrant en ordre dispersé, ces institutions sont moins efficaces qu'elles ne pourraient l'être, tandis que les ponctions sur leurs ressources continuent d'augmenter. La prolifération des exigences internationales a imposé des contraintes particulièrement lourdes aux pays en développement, qui, souvent, ne disposent pas des moyens nécessaires pour participer efficacement à l'élaboration et à l'application des politiques internationales en matière d'environnement.

76. Dans bien des cas, les structures qui régissent la production, le commerce et les investissements n'accordent pas une attention suffisante à la protection de l'environnement et de la vie humaine. Les structures actuelles de gouvernance économique devraient établir des règles qui contribuent activement à améliorer les garanties environnementales et sociales existantes et rendent les gouvernements nationaux mieux à même de répondre comme il convient aux nouvelles préoccupations environnementales.

77. Certains accords sont peu enclins à coopérer avec d'autres. Beaucoup de conventions restent repliées sur elles-mêmes et ne sont guère disposées à partager ou à céder une partie de ce qu'elles considèrent comme leur "souveraineté". On ne se préoccupe pas suffisamment de l'harmonisation des rapports nationaux, encore que dans le cas des accords environnementaux relevant du PNUE une initiative ait été lancée en vue de la rationalisation de ces rapports, l'accent étant mis sur les conventions mondiales relatives à la biodiversité. Il

faut s'attacher à harmoniser les rapports soumis au titre des accords relatifs au commerce dans des domaines d'intérêt commun, comme les douanes et les autorités portuaires. Des déficiences en matière d'application, de coordination, de respect des obligations et de mise à exécution existent au niveau national, et l'on ne dispose pas d'indicateurs environnementaux ni d'indicateurs de performance pour mesurer l'efficacité d'un accord. Les ressources financières disponibles pour certains accords sont manifestement insuffisantes pour répondre aux besoins croissants.

78. Si l'on perd de vue les liens qui existent entre des "phénomènes distincts", tels que les changements climatiques, l'appauvrissement de la couche d'ozone et la perte de diversité biologique, cela risque d'entraîner, au mieux, un gaspillage d'efforts et d'argent, et, au pire, une exacerbation du problème même que l'on voulait résoudre. Une coordination accrue s'impose entre les différentes organisations et structures environnementales et les accords multilatéraux relatifs à l'environnement.

79. Les mécanismes internationaux de règlement des différends sont déficients. Une préoccupation souvent citée est celle d'un conflit entre la réglementation environnementale et le régime commercial.

80. Se faisant concurrence pour l'obtention des maigres ressources financières disponibles et pour bénéficier d'engagements politiques, les institutions existantes sont souvent écartelées entre des priorités concurrentes dictées par des demandes qui se recoupent et qui ne sont pas ciblées. On manque de ressources financières pour la coopération internationale dans le domaine de l'environnement. Le sentiment de désillusion de nombreux pays en développement à propos de l'exécution par les pays industrialisés des engagements pris dans l'Action 21 continue à faire obstacle à tout nouveau progrès. L'absence de ressources financières et techniques pour permettre aux pays en développement de se préparer aux accords internationaux, d'y participer et de les appliquer constitue un grave sujet de préoccupation.

81. Les structures de gouvernance internationale et les règles qui en émanent doivent pouvoir façonner la politique nationale. Si la politique commerciale internationale est assez efficace à cet égard, l'impact des accords internationaux sur l'environnement est souvent moins évident.

82. La gouvernance internationale en matière d'environnement ne peut être efficace que si elle est intégrée aux structures de gouvernance locales, nationales et régionales, qui englobent les gouvernements ainsi que la société civile et les milieux d'affaires. Si l'on veut que le pouvoir réglementaire international change les politiques locales et nationales, il faut que les citoyens des pays concernés aient le droit et le devoir de participer, directement ou indirectement, à la prise de ces décisions au niveau international. Alors que la gouvernance a été considérée dans une large mesure comme l'affaire des gouvernements pendant une bonne partie du XXe siècle, on se rend compte de plus en plus qu'une bonne gouvernance exige une participation de tous les secteurs de la société.

83. Si l'on veut que les accords internationaux relatifs à l'environnement soient efficaces en dépit de la libéralisation économique en cours, il est important qu'ils disposent eux aussi de mécanismes encourageant le respect des obligations au niveau national, et que les impératifs économiques ne prennent pas automatiquement le pas sur les exigences environnementales et sociales sans que les coûts et les avantages aient été évalués clairement.

84. Il n'y a de solution que si l'on comprend que la société humaine et l'environnement sont interdépendants et que, sans un environnement productif et viable, la société ne peut pas fonctionner. Il s'ensuit que les accords environnementaux doivent prendre davantage en considération les besoins de développement des pauvres et aussi que les mécanismes de prise des décisions économiques doivent fonctionner sur la base d'une meilleure compréhension des liens entre l'économie et l'environnement. Une approche intégrée et globale de la gouvernance internationale en matière d'environnement qui fasse passer l'environnement et les besoins des gens avant le reste est indispensable pour affronter les défis de ce nouveau siècle.

85. Pour être efficace, toute structure de gouvernance internationale en matière d'environnement doit favoriser, appuyer et encourager l'élaboration des politiques et la prise des décisions, en permettant de

répondre efficacement aux besoins de la gestion de l'environnement auxquels il faut répondre au niveau mondial.

86. Malgré les succès enregistrés récemment dans la revitalisation du PNUE, il faut encore renforcer la structure institutionnelle internationale qui existe dans le domaine de l'environnement pour ce qui est de l'évaluation et du recensement des problèmes. Il est nécessaire d'améliorer les capacités en la matière, grâce en particulier à un accroissement des moyens scientifiques et des ressources financières. Il convient entre autres de renforcer la capacité de tenir compte des liens d'interdépendance dans un contexte opérationnel. On ne voit pas bien, dans la structure existante, où et comment une évaluation intégrée peut être suivie d'une détermination et d'une évaluation des mesures qui peuvent être prises, d'une évaluation de leurs coûts et avantages, du choix des mesures appropriées et, enfin, de la mise en œuvre de celles-ci.

87. En dépit de quelques succès, les ministères et organismes nationaux chargés de l'environnement ne possèdent ni l'influence politique ni les ressources nécessaires pour mettre en œuvre des stratégies de développement durable dans tous les secteurs de l'activité gouvernementale, et ce problème se retrouve dans les institutions internationales. Certaines questions peuvent être réglées par une amélioration de la coordination au niveau national, conduisant à des participations gouvernementales plus cohérentes aux processus internationaux d'élaboration des politiques et de prise des décisions. Les résultats enregistrés en matière d'intégration des politiques aux niveaux national, régional et international sont médiocres, et il faut se préoccuper de leur intégration, qui constitue une exigence fondamentale pour assurer une gouvernance efficace de l'environnement.

### III. RESSOURCES FINANCIÈRES EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT MONDIAL

#### A. Sources de financement

88. Il existe aujourd'hui plusieurs sources de financement pour l'environnement. Ces sources sont l'aide publique au développement; les flux financiers multilatéraux associés aux organisations multilatérales, les accords multilatéraux sur l'environnement et les mécanismes multilatéraux de financement (dont certains comportent une aide publique au développement); l'allègement de la dette; les apports de capitaux privés; les sources non traditionnelles de financement; le financement par l'intermédiaire du secteur non gouvernemental; et les apports de capitaux intérieurs.

89. Au chapitre 33 d'Action 21, consacré aux ressources et mécanismes financiers, les pays développés ont réitéré leur engagement à consacrer 0,7 % – chiffre fixé par l'ONU et accepté par eux – de leur produit national brut à l'aide publique au développement. La plupart des pays n'ont toujours pas atteint cet objectif. En 1998, seuls les Pays-Bas et les pays nordiques l'avaient atteint. Les données montrent que la moyenne pondérée de l'aide apportée effectivement par les pays membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE est de 0,24 %. Les flux d'aide ont augmenté en 1998, mais en 1999 les apports de fonds publics ont été en retrait par rapport au chiffre élevé de l'année précédente. Après cinq années de tendance à la baisse des apports de fonds publics à des conditions de faveur, 1998 a vu les flux d'aide augmenter de 3,2 milliards de dollars des États-Unis (8,9 %) en termes réels pour atteindre 52,5 milliards de dollars. Sur les 21 pays qui sont membres du Comité d'aide au développement, 14 ont signalé un accroissement des flux d'aide. Toutefois, l'apport effectif alloué directement à des fins environnementales n'est pas aisé à déterminer.

90. Il ressort de données de la Banque mondiale que les flux nets provenant des institutions multilatérales (y compris le Fonds monétaire international) ont été à leur plus bas niveau au cours des années 90. Si les flux nets du Fonds sont tombés à –12,6 milliards de dollars, les autres flux multilatéraux ont également baissé mais ont néanmoins été supérieurs aux niveaux d'avant la crise. La baisse est due presque intégralement aux flux non concessionnels (prêts aux conditions du marché), les crédits multilatéraux accordés à des conditions de faveur se maintenant à un niveau moyen constant (net) de 7 milliards de dollars.

91. Dans ce contexte, la qualité des flux multilatéraux est importante lorsqu'il s'agit de veiller à ce que les considérations de viabilité soient prises en compte dans les programmes correspondant à ces flux

multilatéraux. Quelques efforts ont été entrepris en vue de favoriser l'intégration des considérations relatives à l'environnement dans les politiques et les programmes. Ainsi, le Conseil du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a demandé à la Banque mondiale d'intégrer de telles considérations dans son programme, et l'on met actuellement au point une stratégie à cette fin. Le portefeuille de projets de la Banque touchant à l'environnement, qui comprend des projets ayant des objectifs essentiellement environnementaux, représente actuellement quelque 15 milliards de dollars de prêts au total; le portefeuille actif comportait des projets environnementaux d'une valeur de 5,16 milliards de dollars à la fin de l'exercice 2000. L'Association internationale de développement (IDA) est le guichet du groupe de la Banque mondiale pour les prêts à des conditions de faveur. Elle dispose d'un capital de 20 milliards de dollars à la suite de sa douzième reconstitution, mais les activités qu'elle a menées dans le domaine de l'environnement ont été limitées et n'ont pas atteint le niveau envisagé lors de l'adoption d'Action 21, en particulier parce que les priorités des gouvernements ont été axées sur les emprunts aux fins de la croissance économique et de la lutte contre la pauvreté.

92. Au sein du Comité d'aide au développement de l'OCDE, on travaille actuellement à la mise au point de critères pour aider les pays à incorporer des considérations relatives à la durabilité dans les politiques et les programmes de développement. Cela suppose que l'on veille à ce que les principes de durabilité soient pris en compte dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et dans le Cadre de développement intégré de la Banque mondiale. L'objectif ultime est de parvenir à une plus grande convergence entre les cadres nationaux.

93. La principale mission des banques régionales de développement est constituée par les investissements dans les méga-infrastructures à l'appui des activités de développement, en sorte que leur portefeuille de projets touchant à l'environnement est restreint. Il faudrait cependant voir dans la décision prise en mai 1999 par le Conseil du FEM de considérer les quatre banques régionales de développement (Banque africaine de développement, Banque asiatique de développement, Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque interaméricaine de développement) comme des organismes d'exécution particuliers pour le FEM un instrument destiné à accroître leur sensibilisation et leurs activités dans le domaine de l'environnement.

94. Des éléments des programmes d'institutions spécialisées des Nations Unies comme la FAO, l'UNESCO, l'OMS et l'OMI sont consacrés à des activités relatives à l'environnement. Le PNUD, organe des Nations Unies chargé du renforcement des capacités, a un important programme dans le domaine du développement durable qui comprend des réseaux pour Action 21 et des activités concernant l'énergie durable, et c'est un organisme d'exécution du FEM ayant un portefeuille de projets d'une valeur de 1,2 milliard de dollars. Il a établi un plan d'action d'un coût de plusieurs millions de dollars pour examen par le Conseil du FEM.

95. Le PNUE en particulier s'est vu confier le soin de coordonner les activités environnementales de l'ensemble du système des Nations Unies. Il a des ressources financières bien moindres que celles d'autres organismes multilatéraux, alors que ce rôle exige que son financement soit stable, suffisant et prévisible, point qui a été réaffirmé par le Conseil d'administration. Or, l'appui financier apporté directement au PNUE n'a pas été suffisant, pas davantage que sa part du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies a été suffisante pour financer ses dépenses administratives.

96. Les contributions aux Fonds pour l'environnement sont faites à titre volontaire. En 1998, 73 pays avaient contribué au Fonds, alors qu'en 2000 seuls 56 pays y ont contribué. En outre, les gouvernements versent leurs contributions quand cela leur convient, et l'organisation ne peut pas engager des fonds qui n'ont pas été versés. Les délais qui s'écoulent entre les promesses et les versements effectifs peuvent être très importants.

97. Outre son Fonds pour l'environnement, le PNUE administre des fonds d'affectation spéciale affectés à des fins particulières par les donateurs. Au cours de ses cinq premières années d'existence, le PNUE n'a administré qu'un seul fonds d'affectation spéciale. En 1996, il a administré 68 fonds d'affectation spéciale distincts, tandis que les contributions étaient passées de 300 000 dollars en 1978 à 40 millions de dollars en

1996. Les contributions de contrepartie, autre source de financement du PNUE, sont des contributions affectées à des projets particuliers et doivent être sollicitées dans le cadre d'une concurrence avec d'autres projets.

98. D'une manière générale, le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies est parcimonieux dans le financement du PNUE, et si la tendance passée à la baisse s'est inversée durant l'exercice biennal en cours, le caractère tardif et imprévisible des paiements alors que l'on réclame de plus en plus une amélioration de l'exécution des programmes pose un problème difficile qui se répercute sur la façon dont le PNUE joue son rôle dans la coordination des activités environnementales du système des Nations Unies. À cela s'ajoute le risque que le Fonds pour l'environnement perde son rôle de principal instrument de financement du PNUE vu qu'il ne représente actuellement que 51 % du budget total du PNUE, ce qui réduirait la liberté d'action de l'organisation et, partant, sa légitimité.

99. L'accroissement du nombre des accords internationaux sur l'environnement dotés de leurs propres mécanismes financiers entraîne une diversification et une redéfinition constante des arrangements pour le financement des tâches concernant l'environnement mondial. Ceux-ci sont de plus en plus régis par des mécanismes financiers sectoriels, tandis qu'inversement les apports intégrés intersectoriels sont en déclin. En conséquence, pour donner de bons résultats, les efforts faits pour proposer des solutions mondiales à des problèmes d'environnement mondiaux grâce au renforcement du droit international exigera une coordination plus étroite des mécanismes financiers.

#### B. Mécanismes financiers multilatéraux

100. Les mécanismes procurant des sources de financement nouvelles et supplémentaires sont notamment le FEM, le Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et le Fonds multilatéral aux fins de l'application du Protocole de Montréal. Ces mécanismes financiers novateurs ont été conçus pour favoriser l'afflux de ressources financières dans les pays en développement et les pays à économie en transition sans se substituer à l'aide publique au développement ni à l'assistance attendue des partenaires de développement.

101. Tous les accords multilatéraux sur l'environnement ne disposent pas de sources de financement constituées par des mécanismes financiers novateurs comme le FEM, le Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et le Fonds multilatéral. Toute une série de fonds d'affectation spéciale ont donc été créés; ils sont alimentés par des contributions volontaires ou obligatoires de leurs Parties et servent à financer les dépenses de leurs secrétariats, ainsi que d'autres opérations et activités. D'autres contributions volontaires bilatérales, peu nombreuses, sont également versées pour des projets et des activités déterminées.

##### 1. Le Fonds pour l'environnement mondial

102. À l'issue d'une phase pilote de trois ans, le FEM a été lancé officiellement en 1994 pour instituer une coopération et financer des actions en vue de lutter contre quatre menaces particulièrement graves pour l'environnement mondial, à savoir la perte de diversité biologique, les changements climatiques, la dégradation des eaux internationales et l'appauvrissement de la couche d'ozone. Des activités connexes portant sur la dégradation des sols peuvent également bénéficier d'un financement au titre du FEM.

103. Au cours de sa première décennie d'existence, le FEM a alloué 3 milliards de dollars, auxquels se sont ajoutées des ressources financières additionnelles d'un montant de 8 milliards de dollars, à 700 projets intéressant 150 pays en développement et pays à économie en transition. Le FEM a été la seule source de financement nouvelle créée à la suite de la Conférence Nations Unies sur l'environnement et le développement.

104. Les projets du FEM sont gérés par trois organismes d'exécution – le PNUD, le PNUE et la Banque mondiale – et exécutés par un large éventail de partenaires publics et privés, comprenant les gouvernements,

des organisations non gouvernementales et le secteur privé. Ces dernières années, les quatre banques régionales de développement, la FAO et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) se sont vu accorder la possibilité de jouer un rôle plus direct pour ce qui est de proposer et de gérer des projets du FEM en collaboration avec les organismes et agents d'exécution.

105. Dans le cadre de la stratégie opérationnelle, 13 programmes d'opérations ainsi qu'un programme d'activités habilitantes et un guichet pour les mesures d'urgence à court terme ont été établis. Les programmes d'opérations élaborés jusqu'ici sont les suivants:

- a) Biodiversité: écosystèmes des zones arides et semi-arides; écosystèmes côtiers, marins et dulcicoles; écosystèmes forestiers; écosystèmes montagneux; agrobiodiversité;
- b) Changements climatiques: suppression des obstacles concernant les rendements énergétiques et les économies d'énergie; promotion du recours aux énergies renouvelables en supprimant les obstacles et en réduisant les coûts d'application; réduction des coûts à long terme des technologies énergétiques produisant peu de gaz à effets de serre; promotion de transports écologiquement viables;
- c) Eaux internationales: programme d'opérations fondé sur les masses d'eau; programme d'opérations intégré dans plusieurs domaines d'intervention concernant les terres et l'eau; programme d'opérations fondé sur les contaminants;
- d) Domaines d'intervention multiples: gestion intégrée des écosystèmes.

106. À sa dernière réunion, le Conseil a examiné des projets d'éléments d'un programme d'opérations pour la réduction et l'élimination des rejets de polluants organiques persistants dans l'environnement qui serviraient de cadre au quatorzième programme d'opérations.

107. Le FEM sert de mécanisme financier pour la CDB et son Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques, et pour la CCCC. Lors des négociations finales concernant un instrument international sur les polluants organiques persistants, il a été convenu qu'un mécanisme financier serait mis en place pour financer les activités menées au titre de la convention, et il a été déterminé que le FEM serait la principale entité à laquelle serait confié provisoirement ce mécanisme financier. Il lui a aussi été demandé de mettre en oeuvre dès que possible un programme d'opérations pour les polluants organiques persistants.

108. En tant que mécanisme financier d'une convention, le FEM est chargé de concrétiser les recommandations approuvées par la Conférence des Parties en ce qui concerne les politiques, la stratégie, les priorités du programme et les critères à remplir pour avoir accès aux ressources du mécanisme et les utiliser dans le domaine couvert par la convention. Il rend compte à chaque réunion de la Conférence des Parties de la façon dont il a donné suite aux recommandations approuvées par les Parties.

109. Les liens du FEM avec les conventions mondiales sur l'environnement constituent un élément déterminant de son mandat et sa raison d'être. L'assistance qu'il apporte est déterminante pour promouvoir les objectifs des conventions dans les pays en développement et pour aider ces pays à intégrer les préoccupations écologiques mondiales dans leurs stratégies, politiques et actions concernant le développement durable.

110. En tant que défenseurs bien informés et efficaces de l'environnement, les organisations non gouvernementales ont joué un rôle dès le début dans le façonnement du FEM et de ses tâches. Aujourd'hui, une participation des organisations non gouvernementales, tant locales qu'internationales, est déterminante aux niveaux non seulement des projets mais aussi de la prise des décisions. Un réseau de correspondants régionaux bénévoles encourage et renforce leur participation à la gouvernance du FEM, notamment aux réunions de Conseil où sont approuvées les politiques du FEM et auxquelles les organisations non gouvernementales sont admises en qualité d'observateurs. Chaque réunion du Conseil est précédée de consultations auxquelles prennent part un large éventail d'organisations de ce type de toutes les régions géographiques. Actuellement, plus de 400 organisations non gouvernementales sont accréditées auprès

du FEM. Environ 700 organisations non gouvernementales et communautaires participent activement à l'exécution des projets du FEM. Le Programme de microfinancements du FEM, administré par le PNUD, permet d'accorder des dons d'un montant allant jusqu'à 50 000 dollars pour financer des activités d'organisations non gouvernementales et communautaires. Le montant total des fonds alloués par le FEM à ces projets dépasse 644 millions de dollars.

111. La troisième reconstitution des ressources du FEM a été lancée en octobre 2000 avec une réunion de planification aux fins des négociations sur leur reconstitution. Les participants se sont félicités du lancement de la troisième reconstitution et ont noté l'importance du FEM en tant que principal mécanisme financier pour la protection de l'environnement mondial. Ils ont souligné l'importance que revêtait le lancement de cette reconstitution à un moment capital pour les questions d'environnement où l'on est davantage sensible à la nécessité de se préoccuper de l'environnement mondial et où il existe une volonté politique accrue de la faire en renforçant les engagements concernant l'application des conventions en vigueur et en élaborant des accords pour relever les nouveaux défis. Trois réunions de reconstitution auront lieu en mai, octobre et décembre 2001. On compte que la reconstitution sera approuvée en janvier/février 2002.

## 2. Mécanisme mondial de la 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

112. Le Mécanisme mondial, qui est un mécanisme de courtage de la Convention des Nations Unies sur la désertification, a pour mission d'accroître l'efficacité et l'efficience des mécanismes financiers existants et de favoriser la mobilisation de ressources financières aux fins de l'application de la Convention. Il a été créé sous l'autorité de la première réunion de la Conférence des Parties à la Convention en septembre 1997. Le Fonds international de développement agricole (FIDA) héberge le Mécanisme mondial, qui est lui-même appuyé par un arrangement de collaboration avec le FIDA, la Banque mondiale et le PNUD.

## 3. Fonds multilatéral aux fins de l'application du Protocole de Montréal

113. Le Fonds multilatéral ne sert que pour une seule convention, à savoir le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, et a été créé en vertu de l'Amendement de Londres au Protocole. Le Fonds multilatéral provisoire est devenu opérationnel en janvier 1991 et a été transformé en un mécanisme permanent du Protocole en janvier 1993. Il apporte une coopération financière et technique et assure un transfert de technologies à titre gracieux ou à des conditions de faveur aux Parties désignées pour l'exécution des engagements découlant du Protocole. Le Fonds multilatéral finance les surcoûts convenus encourus pour l'application du Protocole sur la base d'une "Liste indicative de catégories de surcoûts" établie par les Parties. Il permet aux pays visés à l'article 5 de s'acquitter de leurs engagements en vertu du Protocole.

114. Par l'intermédiaire du Fonds multilatéral, les pays industrialisés apportent des contributions et une assistance financière aux pays en développement au titre des surcoûts, sur la base des décisions d'un Comité exécutif composé de 14 Parties au Protocole – 7 pays industrialisés et 7 pays en développement – qui ont un nombre égal de voix. Le Comité exécutif est chargé d'approuver les projets financés par le Fonds.

115. Les tâches du Secrétariat du Fonds multilatéral consistent à remplir des fonctions de communication et de liaison, à contrôler les dépenses, à suivre les activités des organismes d'exécution et à établir toute une série de rapports pour le Comité exécutif, y compris une analyse de chaque projet. Le Gouvernement canadien prend à sa charge les dépenses afférentes aux locaux et à l'administration du secrétariat en sus de sa contribution statutaire, conformément à l'accord de siège.

116. Les projets et activités financés par le Fonds multilatéral sont mis en œuvre par quatre organismes, à savoir la Banque mondiale, le PNUE, le PNUD et l'ONUDI. Le Fonds multilatéral est financé par des contributions des Parties en monnaies convertibles ou au moyen d'une coopération bilatérale. Jusqu'à 20 % des contributions totales d'un donateur peuvent revêtir la forme de projets approuvés par le Comité exécutif pour être mis en œuvre par un pays donateur au lieu d'un organisme d'exécution international. Les

contributions reçues par le Fonds représentent 85 % des montants promis. Une assistance financière s'élevant à plus de 1,1 milliard de dollars au total a été fournie à 120 pays en développement. Une reconstitution de 440 millions de dollars pour la période 2000-2002 a été conclue en décembre 1999.

### C. Allègement de la dette

117. Des données de la Banque mondiale montrent que la dette extérieure totale des pays en développement s'est stabilisée et que ces pays font davantage appel aux investissements étrangers directs et au marché financier. En outre, la dette à court terme a diminué lentement à mesure que les pays amélioraient leurs bilans nationaux. Les indicateurs du fardeau de la dette se sont améliorés, le ratio dette à court terme/réserves tombant à 51 %, niveau le plus bas enregistré dans les années 90. Les problèmes de dette extérieure ont néanmoins continué d'entraver les efforts faits par les pays en développement pour parvenir à un développement durable, et cette question doit être abordée de manière adéquate si l'on veut éviter qu'elle fasse obstacle aux efforts d'amélioration de la gouvernance de l'environnement mondial.

118. On a conscience que dans nombre des pays les plus pauvres, la dette a obéré les ressources dont ces pays ont besoin pour les investissements dans l'atténuation de la pauvreté, la promotion sociale et la gestion de l'environnement. Des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, qui vise à réduire le fardeau de la dette de ces pays, mais le financement de cette initiative n'est pas encore tout à fait en place.

119. L'écoconversion de créances est un outil auquel on a recouru pour le remboursement de la dette d'un pays en développement en échange de la protection d'une zone écologiquement vulnérable. De nombreuses conversions de créances ont cependant été effectuées sans tenir compte des besoins des populations vivant dans les zones retenues, et il faut assurer une participation plus efficace du public, sans parler des efforts requis pour résoudre les problèmes posés par la mise au point et l'exécution de ces conversions.

### D. Apports de capitaux privés

120. Depuis 1990, le volume des apports nets de capitaux privés en faveur des pays en développement a été multiplié par sept environ, malgré un effondrement en 1998 et 1999. Cependant, avec un montant de 216 milliards de dollars, les apports privés à long terme ont, en 1999, été inférieurs à leurs niveaux d'avant 1997. En outre, les apports privés ont été concentrés fortement sur un petit nombre d'économies de marché en plein essor, cinq pays bénéficiant de plus de la moitié (56%) de ces flux. Les apports de capitaux privés en question consistent en prêts, en émissions d'obligations par des pays en développement, en placements de portefeuille (acquisition d'actions) et en investissements directs. Les capitaux étrangers privés sont désormais considérés comme une source de financement majeure pour les investissements dans le développement, mais seulement dans le cas de quelques pays en développement avancés. Nombre des pays les plus pauvres qui ne possèdent pas de ressources naturelles n'en bénéficient pas. En outre, les capitaux privés sont concentrés sur quelques secteurs, en particulier l'exploitation minière, l'industrie et les services tels que les télécommunications et le tourisme.

121. Les investissements étrangers directs constituent désormais la principale source de capitaux étrangers. Leur montant a augmenté tous les ans au cours des années 90 pour passer d'environ 35 milliards de dollars en 1991 à 192 milliards de dollars en 1999. Toutefois, si les investissements étrangers directs ont représenté 85 % environ des apports de capitaux privés en 1999, ils ont également été concentrés sur quelques pays, la part des cinq principaux pays bénéficiaires faisant un bond pour passer de 57 % en 1998 à 64 % en 1999. Les pays les plus pauvres, en particulier ceux de l'Afrique subsaharienne, ont donc toujours grand besoin d'un accroissement de l'aide publique au développement.

122. La gouvernance internationale en matière d'environnement ne pourra être efficace qu'à la condition que des capitaux privés internationaux puissent être mobilisés d'une manière qui réponde aux objectifs environnementaux. Il faut s'attaquer aux obstacles qui s'opposent aux investissements dans l'amélioration de l'environnement. Les principaux obstacles aux investissements privés dans des projets et programmes écologiquement viables sont les suivants:

- a) Demande de technologies et de services faible et irrégulière dans le domaine de l'environnement;
- b) Risques liés aux marchés et aux politiques;
- c) Capacités limitées en matière d'intermédiation technique ou financière;
- d) Panoplie restreinte d'instruments financiers;
- e) Lacunes en matière d'information;
- f) Accès limité à la technologie.

#### E. Mécanismes non traditionnels de financement

123. À la troisième Réunion du Groupe d'experts sur les questions financières liées à l'Action 21 ont été examinées des propositions relatives à une imposition des émissions carboniques, des transports aériens et des opérations sur devises étrangères ("impôt Tobin"), la taxe sur le carbone étant considérée comme l'outil le plus judicieux parce qu'elle aurait un pouvoir d'incitation plus grand et permettrait de collecter davantage de fonds. On a proposé différentes options pour remédier aux effets sur la répartition ainsi que des critères pour faire en sorte que ces impôts se justifient davantage sur le plan économique et soient plus acceptables du point de vue politique, par exemple de laisser le gros des ressources financières collectées aux gouvernements nationaux et d'allouer un faible pourcentage (disons 1,5 %) à des fins internationales. D'après les prévisions d'un modèle, une taxe globale à la production de 80 % sur les combustibles fossiles réduirait les émissions de dioxyde de carbone de 50 % et procurerait 600 milliards de dollars de revenus.

124. Les fondations jouent également un rôle important dans la mobilisation de ressources financières en faveur de l'environnement. Le Fonds des Nations Unies pour les partenariats internationaux (UNFIP), créé par le Secrétaire général en mars 1998 en tant que fonds d'affectation spéciale autonome, en offre un exemple particulièrement novateur. L'UNFIP est le principal instrument administratif de l'Organisation des Nations Unies pour la collaboration avec la Fondation des Nations Unies, mécanisme établi par Ted Turner et doté d'un montant de 1 milliard de dollars pour appuyer l'action de l'Organisation sur les problèmes mondiaux.

125. Le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) constitue un autre mécanisme novateur créé par le Gouvernement français en 1994 pour financer les surcoûts occasionnés par les mesures prises en vue de protéger l'environnement mondial et censé s'ajouter aux ressources allouées par la France au titre de son aide publique au développement. Des ressources financières sont fournies pour la conservation de la biodiversité, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la protection des eaux internationales et la protection de la couche d'ozone. La fourniture d'un appui aux pays menacés tout particulièrement par la désertification, spécialement en Afrique, constitue une priorité de l'assistance française au développement. Le Maghreb et l'Afrique subsaharienne absorbent donc la moitié des ressources allouées par le Fonds. Le Comité de direction du Fonds, qui en est l'organe de décision, se compose des représentants des cinq institutions qui sont membres du Fonds. Son secrétariat est assuré par l'Agence française de développement. Le Fonds a été doté au départ d'un montant de 440 millions de francs pour la période 1994-1998 et il a été reconstitué d'un montant égal pour la période 1999-2002. À la fin de la première phase, des évaluations portant sur 72 projets avaient été effectuées ou entreprises. Il s'agit d'un mécanisme bilatéral, et bien que sa démarche et ses méthodes opérationnelles soient analogues à celles du FEM, il est indépendant de son homologue multilatéral et constitue un instrument de la politique extérieure de la France. Les préoccupations des deux organismes sont proches, en sorte que le Secrétaire exécutif du Fonds français est le suppléant pour la France au Conseil du FEM.

126. Parmi les autres mécanismes non traditionnels figurent l'Initiative relative aux services financiers mise en œuvre dans le cadre du PNUE, qui favorise la prise en compte de considérations environnementales dans

les opérations et les services des secteurs de la finance et des assurances. Deux autres mécanismes, à savoir le Mécanisme pour un développement propre du Protocole de Kyoto et la procédure de l'Application conjointe, sont à l'examen ou en cours d'expérimentation. Le Mécanisme pour un développement propre est destiné à aider les Parties non visées à l'annexe I à parvenir à un développement durable. Il utiliserait les réductions certifiées des émissions obtenues grâce à des projets déterminés qui réduisent les émissions de gaz à effet de serre au-delà de ce qui pourrait être obtenu autrement en l'absence de ces projets. En vertu de la procédure de l'Application conjointe, les réductions des émissions obtenues grâce à des projets déterminés dans des pays visés à l'annexe I pourront être prises en compte pour l'exécution des engagements prévus à l'article 3, s'il peut être démontré que ces projets réduisent les émissions au-delà de ce qui aurait été obtenus autrement.

127. Les systèmes d'éco-étiquetage, qui permettent aux consommateurs de prendre leurs décisions d'achat en étant mieux informés des caractéristiques écologiques des produits, et les fonds d'investissement "verts", qui permettent aux investisseurs d'accorder leurs décisions avec leurs préférences environnementales, offrent d'autres exemples de mécanismes financiers novateurs. Dans une des recommandations de la cinquième Réunion du Groupe d'experts sur le financement aux fins du développement durable, il a été noté qu'il fallait mettre au point des méthodes de sélection pour classer les investissements sur la base de critères de viabilité. Il existe des mécanismes de financement non traditionnels capables de mobiliser d'importants volumes de ressources financières, mais ils n'ont pas été pleinement mis à profit.

128. La société civile a joué un rôle important dans la promotion des questions d'environnement, et il est fort probable que son rôle augmentera à l'avenir compte tenu de l'intérêt accru qu'elle porte aux questions d'environnement. Les organisations non gouvernementales, allant des grandes organisations transnationales qui gèrent des budgets de plusieurs millions de dollars aux organisations beaucoup plus petites qui sont dotées de budgets très réduits mais qui ont néanmoins souvent un impact notable, exercent une grande influence sur la gouvernance de l'environnement à tous les niveaux. Le montant total des ressources du FEM approuvé pour des activités menées par des entités non gouvernementales atteint environ 650 millions de dollars à ce jour. Ces organisations devraient être considérées comme des acteurs importants pour mobiliser des ressources financières et pour faciliter des pratiques et des politiques propres à favoriser une gestion plus efficace de l'environnement.

## F. Enjeux

129. Dans la Déclaration du Millénaire de l'Organisation des Nations Unies, adoptée par les chefs d'État et de gouvernement en septembre 2000, ceux-ci se sont déclarés préoccupés par les obstacles auxquels se heurtent les pays en développement dans la mobilisation des ressources nécessaires pour financer leur développement durable et ont noté la nécessité d'assurer le succès de la Réunion intergouvernementale de haut niveau chargée d'examiner la question du financement du développement, prévue en 2001. Selon une estimation, le déficit de financement est de 625 milliards de dollars par an. Au Sommet du Millénaire de New York, les chefs d'État et de gouvernement sont convenus d'appliquer un programme renforcé d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés et d'accorder une aide au développement plus généreuse.

130. Des progrès ont été accomplis dans la détermination des questions à prendre en considération à propos du financement aux fins du développement. Pour une bonne part, cela influe sensiblement sur l'efficacité avec laquelle l'environnement mondial peut être gouverné. Dans l'Action 21, on estimait que le financement du développement durable coûterait 125 milliards de dollars de ressources extérieures – principalement sous forme d'aide publique au développement – et 500 milliards de dollars de ressources intérieures dans le monde en développement. Il est urgent d'atteindre les objectifs d'Action 21, en particulier celui qui consiste à consacrer 0,7 % du produit national brut à l'aide publique au développement.

131. L'efficacité avec laquelle l'aide est fournie a également son importance. Pour éviter de procéder de façon fragmentaire et au coup par coup dans la mobilisation des ressources financières, une meilleure coordination de l'orientation et de la qualité des apports s'impose. Cela, à son tour, évitera les doubles emplois dans les programmes et les activités financés. Il existe déjà des mécanismes de coordination comme

le Comité d'aide au développement de l'OCDE, mais ils n'accordent pas un traitement particulier à la question de l'environnement. Les réunions d'experts organisées à ce jour sur la question montrent que la coordination ne devrait pas être seulement l'affaire des donateurs officiels, mais que d'autres acteurs s'employant à mobiliser des ressources financières devraient également y participer. Pour que l'aide publique au développement devienne efficace, il faut que les bénéficiaires procèdent à une réflexion stratégique. En outre, les discussions montrent que cela suppose que les questions d'environnement soient intégrées dans les financements extérieurs et intérieurs. Le programme de l'OCDE relatif au développement des capacités offre un exemple parmi d'autres de renforcement de la capacité des organismes publics de prendre en compte les facteurs environnementaux.

132. En ce qui concerne les investissements étrangers, il a été jugé essentiel de définir des critères clairs pour ces investissements, associés à des instruments économiques favorables conçus à des fins environnementales. Pour mobiliser des capitaux privés aux fins de l'amélioration de l'environnement, il faut mettre en place des cadres réglementaires nationaux destinés à réduire les impacts négatifs et à favoriser les effets positifs. Il est capital d'avoir un climat stable, prévisible et transparent pour les investissements, qui se fonde sur un cadre multilatéral propice à un développement durable.

133. L'examen prévu en 2002 des résultats du Sommet "Planète Terre" fera une place privilégiée à la question des ressources et des mécanismes financiers. Il sera précédé par la sixième Réunion du Groupe d'experts sur le financement du développement durable et par la Réunion intergouvernementale de haut niveau chargée d'examiner la question du financement du développement. Les questions susmentionnées et celles qui ont trait à l'allègement de la dette et à l'utilité des mécanismes de financement non traditionnels nationaux et internationaux y seront probablement abordées. Ces questions influenceront sensiblement sur l'efficacité de la gouvernance internationale en matière d'environnement, tout comme le financement des accords multilatéraux sur l'environnement, le potentiel des organisations non gouvernementales s'occupant d'environnement pour ce qui est de mobiliser des ressources financières et celui des organismes environnementaux chargés de diverses fonctions relatives à la gouvernance de l'environnement. Compte tenu de la myriade de sources et d'acteurs financiers pour les questions d'environnement, il est néanmoins probable que le morcellement persistera si la coordination et les systèmes d'information sur les financements consacrés spécialement à des questions d'environnement ne sont pas améliorés.

134. La Réunion de haut niveau chargée d'examiner la question du financement du développement offre l'occasion d'examiner cette question dans le contexte du développement durable, compte tenu en particulier de la tendance à la baisse en termes réels des ressources financières consacrées à l'action en faveur de l'environnement. Les contributions financières des grands organismes multilatéraux et bilatéraux pour les questions d'environnement ne sont pas faciles à discerner, et il faut les rendre plus transparentes. Depuis Rio, le seul mécanisme financier important à avoir vu le jour est le FEM. Son champ d'activité est cependant limité. La troisième reconstitution du FEM et la réunion de son Assemblée prévue en 2002 offrent la possibilité de renforcer le mandat du Fonds en tant que principal mécanisme financier pour le développement durable dans le contexte de la décision 21/25 du Conseil d'administration. Enfin, il faut revenir également sur la question de la nécessité d'améliorer l'assise financière du PNUE en tant que principal organisme des Nations Unies chargé de l'environnement.

#### IV. BESOINS ET OPTIONS

135. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, Kofi Annan, dans sa préface au rapport annuel du PNUE pour 2000, a souligné qu'aucune crise dans l'histoire n'avait illustré l'interdépendance des nations aussi clairement que la crise de l'environnement. Les pressions exercées par les forces de la mondialisation économique et du progrès technologique transforment l'environnement comme jamais auparavant. Un certain nombre de tendances ayant caractérisé la dernière décennie du XXe siècle atteignent leur point culminant: caractère transfrontière de plus en plus marqué des problèmes environnementaux, prise de conscience des liens existant entre les diverses questions d'environnement, défi que représente l'application d'un nombre croissant d'accords multilatéraux sur l'environnement, accroissement de la taille et

du nombre des mégapoles, rôle croissant de la société civile dans l'élaboration et l'orientation des politiques publiques et transition vers une société de l'information fondée sur le savoir.

136. Les gouvernements s'inquiètent de plus en plus du fait que la structure actuelle de gouvernance internationale en matière d'environnement ne répond pas aux préoccupations environnementales. Leurs sujets d'inquiétude vont de la prolifération des réunions complexes imposant un lourd fardeau aux négociateurs, en particulier des pays en développement, au morcellement des préoccupations qui empêche d'aborder globalement les questions d'environnement et ne permet pas de dégager une démarche susceptible d'étayer et d'appuyer l'exécution et le suivi des engagements juridiquement contraignants qui découlent du droit international.

137. Cette inquiétude croissante a été exprimée clairement dans la Déclaration ministérielle de Malmö, où il est dit que le Sommet mondial de 2002 sur le développement durable "doit examiner les conditions qui s'attachent à un plus grand renforcement de la structure institutionnelle pour la gestion environnementale internationale sur la base d'une évaluation des besoins futurs, de l'architecture institutionnelle ayant les capacités de répondre efficacement aux nombreuses et diverses menaces qui pèsent sur l'environnement dans un monde de plus en plus interdépendant. Le rôle du PNUE à cet égard doit être renforcé et sa base financière élargie et rendue plus prévisible."

138. Tout modèle insistant sur l'importance fondamentale du respect des engagements, des mesures d'exécution et de la responsabilité dans le domaine de l'environnement ainsi que de l'observation des Principes de Rio, y compris le principe de précaution, doit tenir compte de la situation particulière des pays en développement. Les pays en développement, qui doivent faire face à la détérioration des termes de l'échange, aux obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce, à l'endettement, à la croissance démographique et à l'instabilité économique, ont besoin d'un soutien accru pour satisfaire aux exigences économiques et sociales tout en s'efforçant de s'acquitter de leurs obligations en matière d'environnement.

139. La nécessité d'assurer un développement durable qui réponde aux besoins sociaux, économiques et environnementaux doit être à la base de tout nouveau modèle de gouvernance internationale en matière d'environnement. Les problèmes d'environnement actuels ne peuvent plus être traités isolément. Toute démarche adoptée pour le renforcement et la rationalisation de la gouvernance internationale en matière d'environnement devra satisfaire aux exigences suivantes:

a) **Crédibilité** – des structures institutionnelles réformées doivent pouvoir compter sur des engagements universels de la part de tous les États, sur la base de la transparence, de l'équité et de la confiance dans une capacité technique indépendante de conseiller et de trancher sur les questions d'environnement;

b) **Autorité** – dans le cadre d'une réforme, il faut élaborer un mandat institutionnel qui ne soit pas contesté. Cela devrait jeter les fondements d'un exercice plus efficace de l'autorité dans la coordination des activités touchant à l'environnement au sein du système des Nations Unies.

c) **Financement** – des ressources financières suffisantes liées à des objectifs de coopération au développement plus larges doivent être fournies. Malgré plusieurs décisions intergouvernementales de renforcer le PNUE et de lui fournir des ressources financières "suffisantes, stables et prévisibles", le montant du Fonds pour l'environnement se maintient à environ 50 millions de dollars par an, alors que ses tâches s'étendent. Cette situation n'est pas tenable à la longue;

d) **Participation de tous les acteurs** – étant donné l'importance des conséquences environnementales qu'ont les actions des grands groupes, il faut trouver des moyens de tenir compte de leurs vues dans la prise des décisions.

140. Plusieurs idées ont été avancées pour renforcer la gouvernance de l'environnement mondial. Par ailleurs, certaines conclusions se dégagent de l'aperçu de l'état de la gouvernance internationale en matière d'environnement donné dans les chapitres précédents. Un certain nombre d'options ont été évoquées durant

le débat en cours sur la gouvernance internationale en matière d'environnement. La section qui suit est donc rédigée de manière à restituer la substance des diverses conclusions et idées qui ont été avancées jusqu'ici sous la forme d'une synthèse dressant un tableau exhaustif des voies que l'on pourrait suivre pour progresser. Les options évoquées ci-après sont tirées des références figurant à la fin du présent document.

141. Des options pour le renforcement de la gouvernance internationale en matière d'environnement ont été proposées principalement à deux niveaux:

- a) Au niveau des structures organisationnelles;
- b) Au niveau des accords multilatéraux sur l'environnement.

#### A. Options au niveau des structures organisationnelles

142. Au niveau organisationnel, le problème primordial en ce qui concerne le renforcement de la gouvernance internationale en matière d'environnement réside dans la nécessité d'améliorer les effets positifs des interventions sur l'environnement. Les options proposées peuvent être regroupées selon les domaines suivants:

- a) Organismes s'occupant de financement, de commerce et de développement;
- b) Organisations et structures environnementales; et
- c) Coordination.

##### 1. Organismes s'occupant de financement, de commerce et de développement

143. Des préoccupations ont été exprimées au sujet des contradictions entre les objectifs de grands organismes multilatéraux et bilatéraux, dont les incidences négatives peuvent compromettre les efforts visant à améliorer la gouvernance internationale en matière d'environnement. Les solutions avancées jusqu'ici sont les suivantes:

- a) Renforcer les processus de prise en compte des considérations environnementales dans les organismes financiers, commerciaux, techniques et de développement qui existent pour tenter d'améliorer leurs opérations en faveur du développement durable. Cela comporterait une intégration des préoccupations environnementales dans la coopération au développement, par le biais par exemple du Cadre de développement intégré de la Banque mondiale et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement;
- b) Élaborer des principes directeurs communs en matière d'environnement à l'intention des organismes de crédit à l'exportation afin d'encourager la prise en compte de considérations relatives à l'environnement dans les décisions d'investissement;
- c) Créer un organisme environnemental qui ferait pendant à l'OMC.

##### 2. Organisations et structures environnementales

144. Les idées avancées jusqu'ici montrent qu'un organisme renforcé est nécessaire pour la gouvernance de l'environnement mondial. Les options proposées sont notamment les suivantes:

- a) Transformation du PNUE, qui est un programme des Nations Unies, en une institution spécialisée à part entière dotée de règles appropriées et de son propre budget financé au moyen de contributions mises en recouvrement auprès des États membres grâce à une session annuelle d'annonces de contributions (sur le modèle du PNUD) ou en vertu d'accords pluriannuels négociés;

- b) Utilisation plus poussée de l'Assemblée générale ou du Conseil économique et social comme institution, par exemple en transformant le Conseil économique et social en Conseil du développement durable, ce qui exigerait un amendement de la Charte des Nations Unies;
- c) Création d'une nouvelle Organisation mondiale de l'environnement. Les questions auxquelles il faudrait répondre sont les suivantes: quelles seraient ses fonctions? Assurerait-elle ou non la coordination des divers accords multilatéraux sur l'environnement? De quelles ressources financières et de quelle autorité juridique disposerait-elle?
- d) Transformation du Conseil de tutelle, un des six organes principaux de l'Organisation des Nations Unies, en instance suprême pour les questions touchant à l'environnement mondial, y compris l'administration des accords multilatéraux sur l'environnement, la Commission du développement durable rendant compte à un Conseil de sécurité économique et non au Conseil économique et social;
- e) Une certaine intégration entre le PNUD et le PNUE;
- f) Élargissement du mandat du FEM pour en faire le mécanisme financier de tous les accords relatifs à l'environnement mondial et le rattacher plus étroitement au PNUE afin d'assurer la cohérence entre les politiques et le financement;
- g) Renforcement de la place de la Commission du développement durable afin d'intégrer les trois "piliers" – environnemental, social et économique – joint à une implication accrue aux côtés du FEM, d'autres programmes et du Groupe des Nations Unies pour le développement, et participation de ministères autres que les seuls ministères de l'environnement;
- h) Création d'un nouveau tribunal de l'environnement.

145. Pour décider de la manière la plus efficace de renforcer la gouvernance internationale en matière d'environnement, il faudrait répondre aux questions suivantes:

- a) Comment la coordination et les synergies entre les diverses organisations à propos des questions touchant à l'environnement seraient-elles améliorées?
- b) Comment la compatibilité entre les normes et entre les accords relatifs à l'environnement serait-elle améliorée, en particulier dans le contexte des accords environnementaux et commerciaux, et comment les différends éventuels seraient-ils réglés?
- c) Quel rôle jouerait la société civile, en particulier les organisations non gouvernementales, dans une gouvernance renforcée de l'environnement mondial?
- d) Quel pourrait être le rôle accordé au secteur privé?
- e) Quel serait le montant des ressources financières disponibles, ainsi que leur degré de prévisibilité et de stabilité, pour remplir les missions?

### 3. Coordination

146. Eu égard au morcellement des organisations et des structures s'occupant des problèmes d'environnement dont il a été question, les idées avancées ont fait ressortir la nécessité d'améliorer la coordination et les synergies entre les diverses entités concernées. Un organisme renforcé de gouvernance internationale en matière d'environnement, tel qu'il a été suggéré plus haut, pourrait se voir accorder le pouvoir de coordonner, mais il aurait cependant besoin d'instruments ou de mécanismes à cette fin. Les idées avancées jusqu'ici pour ce faire sont les suivantes :

- a) Accord sur une structure pour définir les grandes orientations et assurer la cohérence entre les accords à l'intérieur d'une même catégorie;
- b) Pour la coordination entre les accords commerciaux et environnementaux, mise en place d'un système de règlement des différends pour les questions environnementales liées au commerce, la procédure de règlement des différends étant indépendante des fonctions de réglementation et de négociation de l'OMC. En outre, établissement d'un accord sur les mesures environnementales liées au commerce;
- c) Amélioration du rôle de coordination du PNUE, une suggestion qui a été faite étant de rassembler sous l'égide du PNUE toutes les organisations à vocation essentiellement environnementale afin d'harmoniser les calendriers, les évaluations, les actions et les stratégies sur une base thématique;
- d) Recours au Forum ministériel mondial sur l'environnement créé récemment par le PNUE pour définir les principes directeurs généraux aux fins de l'action internationale dans le domaine de l'environnement;
- e) Création, au sein du Groupe de la gestion de l'environnement, d'un mécanisme de coordination qui couvre toutes les institutions à vocation essentiellement environnementale, le PNUE et les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement et qui favorise l'intégration des préoccupations environnementales;
- f) Entrée du PNUE au Groupe des Nations Unies pour le développement;
- g) Création d'un Groupe des Nations Unies pour l'environnement sur le modèle du Groupe des Nations Unies pour le développement et sur la base d'un renforcement du Groupe de la gestion de l'environnement.

147. Pour trouver la bonne voie à suivre à l'avenir afin de progresser dans le renforcement de la gouvernance de l'environnement mondial, il faudrait commencer par analyser les options exposées plus haut afin de déterminer leur faisabilité ainsi que leur utilité pour l'environnement mondial. La section qui suit indique comment on pourrait s'y prendre pour procéder efficacement à une telle analyse de façon qu'elle puisse être utile pour le processus considéré.

#### B. Options au niveau des accords multilatéraux sur l'environnement

148. En ce qui concerne les accords multilatéraux sur l'environnement, le problème primordial pour le renforcement de la gouvernance internationale en matière d'environnement réside dans le morcellement de leurs activités en raison surtout d'un manque de coordination. L'aptitude des pays à s'acquitter des engagements souscrits en vertu des accords existants en a été amoindrie. Les options proposées peuvent être regroupées sous les ensembles de sujets ci-après:

- a) Coordination;
- b) Suivi de l'état de l'application;
- c) Amélioration de la capacité et des incitations à respecter les engagements;
- d) Instruments de contrôle du respect des engagements et de l'exécution.

##### 1. Coordination

149. Au niveau international, l'insuffisance de la coordination entre les accords multilatéraux sur l'environnement a créé des difficultés tenant à la dispersion géographique des secrétariats entre Montréal (pour la CDB et son Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques et pour le Fonds multilatéral), Genève (pour la CITES et la Convention de Bâle) et Bonn (pour la CCCC, la Convention sur la lutte contre

la désertification et la Convention relative à la conservation des espèces migratrices), ainsi que des lieux de réunion des Conférences des Parties et de leurs organes subsidiaires. On a en outre relevé un manque de coordination dans les dates de leurs réunions: en décembre 2000, le Comité intergouvernemental de négociation pour la convention sur les polluants organiques persistants s'est réuni à Johannesburg et le Comité intergouvernemental de la CDB pour le Protocole de Cartagena à Montpellier, tandis que la douzième Réunion des Parties au Protocole de Montréal a eu lieu à Ouagadougou et la quatrième Conférence des Parties à la Convention sur la lutte contre la désertification à Bonn. Au niveau national, le fait que les diverses conventions ont des correspondants différents dénote également un manque de coordination. Pour la CDB et la CITES, les correspondants se trouvent aux ministères de l'agriculture, pour la CCCC aux ministères de l'énergie ou dans les services météorologiques, pour la Convention sur la lutte contre la désertification aux ministères des forêts ou des terres, pour le PNUE aux ministères de l'environnement et pour la Commission du développement durable aux ministères des affaires étrangères. En l'absence d'une coordination nationale adéquate des questions touchant à l'environnement mondial, il est difficile d'assurer une coordination internationale appropriée. Les idées avancées pour remédier à cet état de choses sont notamment les suivantes:

- a) Regroupement au même endroit des secrétariats des accords;
- b) Développement des conventions-cadres;
- c) Recours à un seul organe scientifique pour répondre aux besoins des accords dont le fonctionnement est régi par la demande en matière d'évaluations scientifiques ou thématiques, au lieu d'avoir des organes distincts pour chaque accord;
- d) Recours au Forum ministériel mondial sur l'environnement créé récemment par le PNUE pour préciser les grands principes à faire figurer dans les divers accords en vue d'en harmoniser l'application.

## 2. Suivi de l'état de l'application des accords multilatéraux sur l'environnement

150. Les réponses au questionnaire relèvent des faiblesses dans les capacités existantes pour le suivi du respect des engagements souscrits dans les accords multilatéraux sur l'environnement. Les processus en place actuellement prévoient, pour chaque accord, la présentation de rapports nationaux comme moyen de déterminer dans quelle mesure les conventions sont appliquées et les engagements respectés. Or, certains pays ne présentent pas de rapports et d'autres ne les présentent que tardivement. En outre, les secrétariats des conventions et leurs budgets sont restreints. Les suggestions formulées sont notamment les suivantes:

- a) Établissement d'un organe faisant autorité qui ait le pouvoir de vérifier les informations que les gouvernements doivent fournir. La question de savoir s'il faudrait examiner l'état de l'application pays par pays ou accord par accord devra être tranchée;
- b) Renforcement des mécanismes de surveillance pour suivre l'application des accords.

## 3. Amélioration de la capacité et des incitations à respecter les engagements

151. On s'est inquiété de ce que les accords multilatéraux sur l'environnement ne soient pas appliqués efficacement, en indiquant que la principale cause de ce problème résidait dans l'insuffisance des mesures et incitations financières. En outre, la prolifération des accords et des conférences et obligations qui y sont associées crée des contraintes pour les pays. Les incitations et mesures ci-après ont été suggérées pour améliorer le respect des engagements:

- a) Ressources financières supplémentaires;
- b) Adoption d'une procédure centralisée de présentation des rapports pour les différents accords;

- c) Extension au niveau mondial de la Convention d'Århus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement ou des normes fondamentales de transparence et de participation;
- d) Efforts accrus des Conférences des Parties pour encourager les pays qui ne l'ont pas encore fait à ratifier les accords;
- e) Mesures pour rendre certains accords applicables à des non-signataires;
- f) Détermination du rôle précis du transfert de technologie comme mesure d'incitation;
- g) Établissement d'un instrument juridique sur les instruments économiques qui, tout en étant commun aux divers accords, serait spécifique pour chaque question;
- h) Établissement d'une convention-cadre sur les instruments économiques en vue de favoriser l'application de tous les accords multilatéraux sur l'environnement.

#### 4. Instruments de contrôle du respect des engagements et de l'exécution

152. Les idées avancées à ce jour montrent qu'il existe des contradictions entre les règles commerciales mondiales et les accords multilatéraux sur l'environnement. Les solutions proposées pour améliorer la compatibilité et l'exécution sont notamment les suivantes:

- a) Révision des exceptions environnementales aux règles de l'OMC en vue de préciser que les mesures commerciales prises en application d'accords multilatéraux sur l'environnement ne peuvent pas être contestées à l'organisme commercial;
- b) Établissement d'un système de plaintes définissant les rôles des secrétariats des accords sur l'environnement dans l'examen de ces plaintes, les pouvoirs des Conférences des Parties pour ce qui est de statuer à leur sujet et l'éventail de mesures qui pourraient être prises (allant de mesures d'assistance à des sanctions économiques);
- c) Établissement d'un mécanisme de règlement des différends (conciliation, négociations, etc.). Parmi les questions à analyser figurent celles de savoir s'il serait centralisé ou propre à chaque accord, ferait appel à un nouveau tribunal ou la Cour internationale de Justice, etc.;
- d) Création d'une fonction de médiateur pour l'environnement ou d'un centre de règlement amiable des différends, éventuellement sous les auspices du PNUE;
- e) Application de règles communes en matière de responsabilité en tant qu'instrument destiné à inciter les Parties à respecter leurs obligations. Le non-respect entraînerait la mise en cause de leur responsabilité, au-delà de la traditionnelle réprobation politique internationale;
- f) Institution de sanctions et de pénalités pour le volet non juridictionnel.

#### C. Conclusion

153. Comme l'a souligné le Secrétaire général, "on ne manque pas d'idées sur ce qu'il faudrait faire. ...Ce dont nous avons besoin, c'est de mieux comprendre comment concrétiser nos valeurs dans la pratique, et comment faire en sorte que les nouveaux instruments et les nouvelles institutions fonctionnent plus efficacement. ...Nous devons nous employer à mettre en place des systèmes qui soient gérés par des personnes et des institutions conformément à des règles et à des mécanismes définis en commun. Nous devons utiliser ces systèmes de manière à ce que toutes les parties intéressées apportent leur contribution et à ce qu'elles profitent toutes d'un usage efficace et écologiquement rationnel des ressources – qu'elles soient naturelles ou artificielles, déjà disponibles ou encore à exploiter. Nous devons appliquer des valeurs

universelles à la protection de la diversité locale. Et nous devons sensibiliser l'opinion mondiale, de façon que les individus et les groupes du monde entier puissent comprendre ce qui est en jeu et se joindre à l'effort."

## RÉFÉRENCES

### Gouvernements

Canada, International Environmental Institutions: Moving Ahead, janvier 2001.

Canada, International Environmental Institutions: Where from Here: Document de travail pour la Réunion ministérielle informelle de Bergen (Bergen, Norvège, 15-17 septembre 2000).

Union européenne, Global Environmental Governance- Conclusions, 2321e réunion du Conseil, (Bruxelles, 18-19 décembre 2000).

G8, Communiqué: G8 Environment Ministers' Meeting, Trieste, Italie (2-4 mars 2001).

Norvège, Chairman's Summary of the Bergen Informal Ministerial Meeting (Bergen, Norvège, 15-17 septembre 2000), par S.E. Siri Bjerke, Ministre norvégien de l'environnement.

### Nations Unies

Déclaration ministérielle de Malmö, adoptée par le Conseil d'administration du PNUE à sa sixième session/ Forum ministériel mondial sur l'environnement le 31 mai 2000 (Décision GCSS.VI/1 du 31 mai 2000).

Nations Unies, Rénover l'Organisation des Nations Unies: Un programme de réformes: Rapport du Secrétaire général (A/51/950, 14 juillet 1997).

Nations Unies, Rapport de l'Équipe spéciale des Nations Unies sur l'environnement et les établissements humains au Secrétaire général, 15 juin 1998, contenu dans le rapport du Secrétaire général intitulé "Réforme de l'Organisation des Nations Unies- Mesures et Propositions - Environnement et établissements humains" (A/53/463, 6 octobre 1998), reproduit dans la Note du secrétariat au Conseil d'administration du PNUE (PNUE/GC.20/INF/3, 23 décembre 1998).

### Autres organisations et entités

Commission européenne, Communication from the Commission to the Council and European Parliament: Ten Years after Rio: Preparing for the World Summit on Sustainable Development (COM (2001) 53 final), Bruxelles, 6 février 2001.

Commission mondiale sur l'environnement et le développement, Notre avenir à tous, Oxford University Press, 1987.

Commission de gouvernance globale, Notre voisinage global, Oxford University Press, 1995

Conseil consultatif allemand sur le changement mondial (WBGU), World in Transition: New Structures for Global Environmental Policy: Summary for Policy Maker, septembre 2000.

Leadership for Environment and Development (LEAD International), Reflection on International Institutions for Environment and Development, document établi par Lee A. Kimball pour un atelier sur les Institutions internationales pour l'environnement et le développement (Bellagio, Italie, juillet 2000) et rapport de l'atelier, septembre 2000.

### Experts et personnalités

Frank Biermann, The Case for a World Environment Organization, *Environment*, Volume 42, Number 9, novembre 2000.

Duncan Brack et Joy Hyvarinen, Global Environmental Institutions: Analysis and Options for Change; rapport établi par le Département de l'environnement, des transports et des régions du Royaume-Uni, Royal Institute of International Affairs, septembre 2000.

Bharat H. Desai, Revitalizing International Environmental Institutions: The UN Task Force Report and Beyond, *Indian Journal of International Law*, vol.40, No.3, juillet-septembre 2000.

Akiko Domoto, International Environmental Governance: Its Impact on Social and Human Development, établi à l'origine pour la séminaire de l'ONU intitulé "Confronting the Millennium: the Future UN" (Tokyo, janvier 2000) et mis à jour pour l'Assemblée générale de GLOBE International (Ohtsu, Japon, avril 2000), et soumis au Secrétaire général à titre de contribution au Sommet du Millénaire.

Hilary F. French, Partnership for the Planet: An Environmental Agenda for the United Nations, Worldwatch Paper 126, Worldwatch Institute, 1995.

Hilary F. French, Vanishing Borders: Protecting the Planet in the Age of Globalization, Worldwatch Institute, 2000, W.W. Norton & Company Ltd.

Konrad von Moltke, The Organization of the Impossible: Working Paper, Institut international du développement durable, 2001.

Konrad von Moltke, Whither MEAs?: The Future on International Environmental Management, Institut international du développement durable, février 2001.

Mostafa K. Tolba et Iwona Rummel-Bulska, Global Environment Diplomacy: Negotiating Environmental Agreements for the World, 1973-1992, The MIT Press, 1998.

### **Références sur les questions financières**

Department for International Development (DFID). Achieving Sustainability, Poverty Elimination and the Environment. Strategies for Achieving the International Development Targets, DFID, 2000.

Fonds français pour l'environnement mondial, Ten Questions and Answers on the French Global Environment Facility, FFEM, 1999.

Fonds pour l'environnement mondial, Instrument for the Establishment of the Restructured Global Environment Facility, secrétariat du FEM, 1994.

Fonds pour l'environnement mondial, GEF projects – Allocations and Disbursements, secrétariat du FEM, 2000.

Fonds pour l'environnement mondial, The Difference GEF Makes. Year 2000 Annual Report Volume I, secrétariat du FEM, 2001.

Comité d'aide au développement de l'OCDE, Guidelines on Environment and Aid, OCDE, 1992.

OCDE, Contributing to Sustainable Development : DAC Orientations for Donor Assistance to Capacity Development in Environment, Development Cooperation Guidelines Series, OCDE. 1995.

OCDE, Additional Perspectives by Michele Dastin va-Rijn. OCDE International Conference on Incentive Measures for Biodiversity Conservation and Sustainable Use, Cairns, Australie, 25-28 mars 1996. Session V. OCDE, 1996.

OCDE DCD/DAC/STAT(96)4, Working Party on Statistical Problems. Statistical Reporting Directives, OCDE, 1996.

Ramsar Bureau, Critical evaluation of the Ramsar Small Grant Fund for Wetlands Conservation and Wise Use. IUCN, 1998.

Nations Unies, CSD Panel on Finance, New York, 22 April 1996. United Nations Commission on Sustainable Development , Fourth Session, New York, 18 April – 3 May 1996, Département de la coordination des politiques et du développement durable, Division du développement durable, Nations Unies, 1996.

Nations Unies, Third Expert Group Meeting on Financial Issues of Action 21, 6-8 Février 1996 in Manila, the Philippines, Commission Nations Unies sur le développement durable, Département de la coordination des politiques et du développement durable, Division du développement durable, Nations Unies, 1996.

Nations Unies, Sustainable Development Finance: Opportunities and Obstacles. Proceedings of the Third Expert Group Meeting on Financial Issues of Action 21, 6-8 Février 1996, Manila, the Philippines, Département de la coordination des politiques et du développement durable, Division du développement durable, Nations Unies, 1996.

Nations Unies, Finance for Sustainable Development. The Road Ahead. Proceedings of the Fourth Group Meeting on Financial Issues of Action 21, Santiago, Chile, 1997, Département de la coordination des politiques et du développement durable, Division du développement durable, Nations Unies, 1997.

Nations Unies, Chairman's summary of the Fifth Expert Group Meeting on Finance for Sustainable Development. Finance for Sustainable Development : Testing New Policy Approaches. Nairobi, Kenya, 1-4 décembre 1999, Département de la coordination des politiques et du développement durable, Division du développement durable, Nations Unies, 1999.

Wapner, P, Environmental Activism and World Civic Politics, State University of New York Press, 1996.

Banque mondiale, Towards an Environment Strategy for the World Bank Group. Progress Report. April 2000, Banque mondiale, 2000.

Banque mondiale, Global Development Finance 2000, Banque mondiale, 2000.

Banque mondiale, Annual Review. July 1999-June 2000 (FY 2000), Banque mondiale, 2000.

Banque mondiale, Global Development Finance 2001: Country and Summary Data, Banque mondiale, 2001.

WWF, Financial Mechanisms: An Options Paper, WWF, 2000.

-----