

**Assemblée générale**

Distr. générale
6 août 2008
Français
Original : espagnol

Assemblée générale
Soixante-deuxième session
Point 56 de l'ordre du jour
Mondialisation et interdépendance

**Lettre datée du 30 juillet 2008, adressée
au Secrétaire général par le Représentant permanent
du Costa Rica auprès de l'Organisation des Nations Unies**

J'ai l'honneur de transmettre le texte du document final de la Réunion ministérielle sur la gestion internationale de l'environnement, tenue à New York le 13 mai 2008 sous la présidence du Ministre costa-ricien de l'environnement et de l'énergie, Roberto Dobles (voir annexe), et qui avait pour objet de poursuivre les dialogues consacrés à cette question dans diverses instances, ainsi que de progresser vers la définition de propositions plus concrètes visant à renforcer le Programme des Nations Unies pour l'environnement dans le cadre de la réforme de l'Organisation des Nations Unies.

Je vous serais très reconnaissant de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document de l'Assemblée générale au titre du point 56 de l'ordre du jour.

Le Représentant permanent du Costa Rica
auprès de l'Organisation des Nations Unies
(*Signé*) Jorge **Urbina**



**Annexe à la lettre datée du 30 juillet 2008 adressée
au Secrétaire général par le Représentant permanent
du Costa Rica auprès de l'Organisation des Nations Unies**

[Original : anglais et espagnol]

Réunion ministérielle sur la gestion internationale de l'environnement

13 mai 2008, New York

Rapport du Président

Roberto Dobles
Ministre de l'environnement et de l'énergie
République du Costa Rica

Les entretiens sur la gestion internationale de l'environnement s'inscrivent dans le cadre des mesures de réforme de l'Organisation des Nations Unies adoptées par les chefs d'État et de gouvernement dans le Document final du Sommet mondial (14 au 16 septembre 2005).

Le paragraphe 169 de ce document recense des aspects auxquels il faut encore réfléchir dans le cadre institutionnel actuel des travaux des Nations Unies en matière d'environnement.

Afin d'examiner ces aspects, l'Assemblée générale a lancé en 2006 un processus consultatif ouvert à tous sur le cadre institutionnel des Nations Unies pour les activités écologiques. Les Représentants permanents du Mexique et de la Suisse, les Ambassadeurs Claude Heller et Peter Maurer, Coprésidents du processus, ont tenu une série de consultations officieuses avec les pays membres auxquels ils ont, en juin 2006, présenté leur résumé qui a servi de base pour continuer le processus et d'où est issu, un an après, le « document de synthèse ».

Le 2 mai 2008, les Coprésidents ont présenté un projet de résolution sur la gestion internationale de l'environnement dont a débattu la réunion ministérielle du 13 mai afin d'avoir un échange initial d'opinions sur ce sujet et sur d'autres du même ordre.

La rencontre visait à poursuivre les dialogues engagés par la Conférence ministérielle sur l'environnement et le développement : défis pour la gestion internationale de l'environnement, tenue les 3 et 4 septembre 2007 à Rio de Janeiro, et par la dixième session extraordinaire du Conseil d'administration/Forum ministériel sur l'environnement du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) tenue du 20 au 22 février 2008 à Monaco concernant la gestion internationale de l'environnement et la réforme de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'à progresser vers la formulation de propositions plus concrètes pour renforcer le PNUE dans le cadre de cette réforme.

Avec la participation de 28 pays et la présence du Président *pro tempore* de la Commission centraméricaine de l'environnement et du développement, Roberto Escalante, la Directrice des affaires internationales de la Commission européenne, Soledad Blanco, le Directeur exécutif du PNUE, Achim Steiner, Claude Heller et Peter Maurer, Représentants permanents du Mexique et de la Suisse auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York et facilitateurs du processus consultatif ouvert à tous sur le cadre institutionnel des Nations Unies pour les

activités écologiques, un dialogue a été amorcé pour connaître les premières réactions des pays invités s'agissant du projet de résolution relatif au renforcement des activités écologiques dans le système des Nations Unies, au titre du point 16 (Suivi des résultats du Sommet du Millénaire). De même, l'exercice a cherché à discerner comment faire progresser la réforme de la structure écologique du système des Nations Unies.

Président de la Réunion ministérielle, le Ministre costa-ricien de l'environnement et de l'énergie, Roberto Dobles, l'a ouverte par des paroles de bienvenue, a évoqué ses antécédents et a invité les participants à saisir cette occasion pour engager un débat ouvert et fructueux sur la gestion internationale de l'environnement.

Le Directeur exécutif du PNUE a exposé en détail les impacts écologiques et la nécessité urgente d'agir face aux problèmes, notamment le déclin de la biodiversité et de ses écosystèmes, ce qui exigera une coopération internationale forte et l'engagement des pays.

De même, il a évoqué la dégradation de zones où il existe des indices de déclin marqué de la biodiversité, comme l'effondrement des pêches, fait inquiétant pour la sécurité alimentaire mondiale. Il a précisé que, parmi les facteurs de la crise alimentaire, se trouvent les produits chimiques qui contaminent les terres et l'atmosphère, les décharges et les déchets.

M. Steiner a dit que, malgré les efforts des gouvernements et des nations pour préserver leurs écosystèmes, le scepticisme et la frustration règnent. Pourtant, et malgré les graves indicateurs constatés, il y a dans nos nations de nombreux exemples de ce que les choses pourraient se faire autrement, et où une enceinte politique de débat comme l'Organisation des Nations Unies pourrait y aider.

Les Ambassadeurs de Suisse et du Mexique, facilitateurs du processus de consultations ouvertes à tous, en ont évoqué l'organisation et le développement et dit qu'il faudrait que les Nations Unies soient plus efficaces et aient plus d'effet sur le terrain grâce à une structure plus intégrée fondée sur les traités et les institutions spécialisées, car il faut plus de cohésion et d'intégration pour avoir plus d'efficacité et d'efficacité.

S'agissant du processus de consultation, ils ont dit qu'il a été intensif et transparent avec les États Membres et les groupements régionaux afin de saisir l'idée qu'ils se font de la gestion internationale de l'environnement. Le processus a impliqué aussi des organismes qui, à un titre ou à un autre, ont des activités écologiques.

En juin 2007, les facilitateurs ont présenté le document de synthèse portant sur divers sujets, dont le renforcement du PNUE, l'évaluation scientifique, le suivi, l'alerte précoce, les accords multilatéraux, les consultations régionales et le Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités. Le 2 mai 2008, ils ont soumis le projet de résolution à l'analyse des États Membres. Il comprend des propositions souvent évoquées par les États, ainsi que quelques-unes reçues par écrit des pays. Ses auteurs visent au consensus et aux équilibres. Le 21 mai, une consultation ouverte à tous a eu lieu entre les facilitateurs et les États Membres pour entendre les vues des délégations, qui seront analysées afin de dégager les consensus à incorporer dans une version révisée du projet de résolution.

Il ressort de ce processus consultatif que la nature du débat a changé ces dernières années, depuis qu'on a admis la nécessité du gradualisme pour progresser par un processus ouvert à tous et adapté aux besoins des pays avec réalisme et en fonction de la situation actuelle. On se rend compte aussi des limitations qui existent pour améliorer le système vu l'autonomie juridique des traités, ce qui n'exclut d'ailleurs pas la cohésion.

On estime que le processus actuel n'est pas épuisé et qu'il pourra progresser grâce à des propositions concrètes que l'Assemblée générale pourra adopter; cela dit, les Ambassadeurs Heller et Maurer ont dit qu'il fallait arrêter le cercle vicieux des consultations et commencer à prendre des décisions.

Vu le processus consultatif ultérieurement élaboré pour améliorer le système de gestion international de l'environnement, l'initiative que le Costa Rica a prise pour organiser une réunion ministérielle où échanger premières impressions et observations sur la propositions de résolution a été jugée opportune.

La majorité des pays invités ont exprimé en gros une acceptation et une satisfaction nuancées des concepts et du dessein du projet de résolution car il existe une forte convergence de vues pour renforcer le PNUE, progresser par paliers, augmenter l'efficacité, renforcer l'organisation et améliorer la coordination des organismes s'occupant de l'environnement et du développement, ainsi que pour agir afin de mettre fin à la fragmentation du système, ce qui permettra d'avancer vers l'intégration, en évitant les doubles emplois et les dépenses superflues.

L'un des sujets d'analyse suggérés est la définition du rôle de la Commission du développement durable et la cohésion du système des Nations Unies.

On n'en a pas moins insisté sur la nécessité d'avoir un texte plus spécifique qui précise ce qu'il faut faire pour améliorer la gestion internationale de l'environnement et en particulier pour ce qui est de la réforme et du renforcement du PNUE.

On s'est déclaré préoccupé par l'aggravation des problèmes écologiques et par l'écart toujours plus grand entre la situation de l'environnement et ses problèmes et les politiques en vigueur, les pays en développement étant les moins à même d'y faire face. Dans ce sens, on a dit qu'il fallait, dans le cadre du développement durable, analyser, sous un angle pratique et viable, des questions comme la crise alimentaire, où l'environnement doit jouer un rôle nouveau.

On a admis que le statu quo n'étant pas la meilleure option, il faut progresser sur le plan institutionnel en songeant à la nécessité d'avoir des objectifs nets, un mandat et une structure souple, sans oublier que la principale difficulté est de surmonter le manque de capacités, de coordination, de coopération et de financement face aux problèmes.

On a reconnu qu'il faut affermir l'engagement des États Membres et prendre des mesures concrètes. Le moment est venu de passer des paroles aux actes.

Un groupe de pays a dit qu'il fallait revoir l'aspect conceptuel touchant la relation intrinsèque entre l'environnement et le développement car ils ont estimé que le projet de résolution traite de l'élément écologique du développement durable, ce qui pourrait sembler séparer les deux concepts. De même, ils ont suggéré que le titre de la résolution soit révisé pour inclure les imbrications par-delà la dimension écologique afin d'être exhaustif et d'englober les trois piliers du développement

durable : le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement.

Le gradualisme est généralement admis, dès lors qu'on voit bien où on veut aboutir, ce pour quoi on a suggéré d'énoncer clairement le but à atteindre dans les années qui viennent, en plus de quoi il faut offrir des mécanismes d'application précis et échelonner les actions à moyen terme. À cet égard, certains pays ont déclaré que, si important que soit le gradualisme, il faut envisager une réforme plus vaste du système de gestion internationale de l'environnement de l'ONU.

Différents pays ont affirmé l'importance de renforcer le PNUE, qui doit jouer un rôle de pointe dans le système de gestion internationale de l'environnement en raison de l'accent mis sur la nécessité d'évoluer, en conciliant le nouveau et l'actuel afin d'identifier les domaines de concentration et de réflexion.

On a évoqué la nécessité de fixer les priorités et de songer à la rationalisation du rôle des différents accords écologiques, à la coopération entre eux et le PNUE, ainsi qu'à l'obligation d'examiner d'autres voies de financement. On a suggéré que le Conseil d'administration du PNUE ait une composition universelle afin d'accroître l'autorité du Programme.

On a dit que, bien que la résolution porte sur des sujets relatifs à la formation et à la création de capacités, le rôle de la technologie et de la science, notamment s'agissant des nouvelles technologies propres, a une grande importance et doit être renforcé. Le domaine scientifique est important pour étoffer le PNUE; c'est pourquoi la promotion du développement scientifique et le renforcement des bureaux régionaux sont primordiaux pour aider tous les États à développer les connaissances scientifiques et techniques. Il est essentiel de créer des capacités dans les pays pour y utiliser la science tout en accroissant les capacités scientifiques du PNUE pour qu'il puisse conseiller les États Membres en étendant son domaine vers la communauté scientifique et d'autres entités scientifiques. Les technologies de l'information, les associations et les activités de promotion sont aussi un élément qui doit être prioritaire, ce qui oblige à identifier des mesures ponctuelles.

On a reconnu qu'il fallait améliorer l'assistance financière et favoriser une composition universelle. On a jugé nécessaire la recherche de nouvelles sources de financement pour améliorer la situation financière du PNUE sans exclure les options du secteur privé. Entre autres options, on a proposé de réviser le financement des accords écologiques par le biais du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). S'agissant du projet de résolution, on a insisté sur la nécessité de renforcer sa teneur et de préciser les mesures à prendre ainsi que d'en recenser de plus vigoureuses qui permettront d'améliorer le financement.

Le Directeur exécutif du PNUE a dit que l'expérience des ambassadeurs désignés comme facilitateurs est primordiale pour le processus et la marche à suivre. Selon eux, le processus a avancé au point que lors des réunions du Brésil et de Monaco, on a vu que les progrès sont possibles et que, lors de la réunion actuelle, on cherche un dénominateur commun. Par ailleurs, il a dit que c'est dans le contexte politique de l'ONU que l'on doit aborder le développement et l'environnement.

Depuis qu'en 1972, l'idée d'autorité écologique a été conçue, a-t-il déclaré, on en est au point où, quelle que soit l'institution en cause, son autorité doit reposer sur des mandats clairs, avec comptes à rendre, ressources suffisantes et aptitude du système à se procurer un supplément de fonds. Le fait est que sans argent il n'y a

pas d'autorité. Il a exprimé la volonté de plusieurs pays désireux d'avancer mais sans créer plus de structures; la réforme du système doit donc être progressive, avec des objectifs mesurables et des engagements politiques au plus haut niveau.

Les Ambassadeurs Heller et Maurer ont dit que beaucoup des suggestions d'amélioration du projet de résolution étaient valides et dignes d'examen, mais qu'une résolution ne peut seule toucher à tout ce qui a trait au développement durable, et qu'il y a des questions qui dépassent leur mandat de facilitateurs. Cela dit et bien que beaucoup de pays se soient prononcés sur la nécessité d'établir des calendriers et des délais, ils estimaient actuellement possible d'agir à court terme et sans incidences financières. L'Assemblée générale doit donner des orientations politiques pour aborder les autres problèmes. Pour le processus actuel, il faut viser la convergence, l'engagement et un accord plus équilibré, avec des propositions précises qui cernent les domaines ou les sujets de consensus et ceux qui méritent plus d'attention; ainsi on pourra progresser et en finir avec les consultations interminables. Afin d'aboutir à une version révisée avec un calendrier qui fixera la prochaine étape, on attend des délégations qu'elles négocient moins en s'attachant aux détails qu'en réagissant aux idées, aux amendements ou aux propositions concrètes d'amélioration.

On peut dire de la présente réunion qu'elle témoigne des progrès et de la maturité face au sujet mais on entend encore quand même exiger d'aller plus vite par des actions plus concrètes s'agissant de la réforme des institutions des Nations Unies et surtout du PNUE.

Le texte de la résolution proposée a en gros été jugé novateur, idoine et utile pour négocier bien que certains disent qu'il faut l'étoffer, définir des déterminations plus énergiques, préciser davantage les actions et recommandations, offrir des solutions au problème du financement, fixer des délais de réalisation et définir certains sujets comme les piliers du développement durable.

Les problèmes écologiques, aggravés par la crise alimentaire et le changement climatique, avancent à un rythme accéléré qui dépasse les capacités de riposte des institutions écologiques; pourtant, les propositions sont sur la table et il incombe aux États Membres de fixer le rythme du progrès des négociations, pour dépasser l'étape des consultations. Les autorités écologiques jouent un rôle fondamental mais ce sont surtout l'engagement politique de haut niveau et la responsabilité vis-à-vis des générations nouvelles qui comptent.

Les conclusions de la réunion peuvent se résumer comme suit :

- Comme on l'avait convenu à la Réunion ministérielle de septembre 2007 à Rio de Janeiro, le statu quo est inacceptable;
- La nature du débat et des discussions sur la gestion internationale de l'environnement a évolué depuis deux ans;
- L'accord existe pour renforcer progressivement le PNUE bien que divers pays aient des attentes différentes quant au niveau de transformation à atteindre. Pour certains, le but ultime est de renforcer le PNUE mais, pour d'autres, il s'agit simplement d'une étape vers la création d'un autre type d'organisme;
- Certains pays ont dit que le gradualisme a beau être très important, il faut envisager une réforme plus vaste du système de gestion internationale de l'environnement de l'ONU;

- Il existe un certain consensus sur la nécessité pour l'Assemblée générale de fixer des orientations politiques pour susciter une coopération plus étroite et pour assurer la cohésion du système sur les questions écologiques;
- S'agissant des propositions d'action à court terme, il existe des différences sur le type de mesures à envisager. Il faudra analyser ces différences pour atteindre un consensus dans la résolution;
- La question financière reste controversée : d'un côté, certains donateurs ne veulent pas augmenter le budget et demandent plus d'efficacité dans l'emploi des ressources; de l'autre, les pays en développement, tout en admettant la nécessité d'un emploi plus rationnel des ressources, estiment que leur augmentation est nécessaire pour avoir un effet réel;
- Le FEM est un des mécanismes de financement à revoir dans le processus de gestion internationale de l'environnement;
- Il faut trouver un équilibre judicieux entre l'accroissement des mandats face aux problèmes écologiques et la nécessité d'obtenir plus de ressources financières ainsi que d'accroître les moyens scientifiques, de créer des capacités dans les pays en développement et d'engendrer des synergies;
- On reconnaît qu'il faut respecter l'autonomie juridique des accords écologiques multilatéraux;
- On reconnaît qu'il faut mettre le PNUE mieux à même de fournir des informations scientifiques aux décideurs, sans d'ailleurs en faire un centre de recherche scientifique. De même, on reconnaît qu'il faut aider les pays en développement à créer et à étoffer leurs capacités techniques et scientifiques;
- Certains pays estiment que la gestion internationale de l'environnement dans le cadre du développement durable doit prendre en compte ses trois piliers (protection de l'environnement, développement économique et développement social), tandis que d'autres estiment que renforcer le pilier de la protection de l'environnement a un effet positif sur les deux autres;
- Pour évaluer le succès des activités écologiques, il faudrait considérer leur impact sur le terrain. Néanmoins, la résolution donne la priorité aux aspects institutionnels en comptant qu'un progrès dans ce domaine aura des effets positifs sur le terrain et que la viabilité écologique en résultera;
- Le développement durable, en tant qu'idée neuve, mérite d'être examiné de plus près;
- On reconnaît qu'il faut tenir des réunions officielles et officieuses face aux différentes questions que pose la gestion internationale de l'environnement;
- On reconnaît qu'il faut affermir l'engagement des États Membres et adopter des mesures concrètes;
- Le moment est venu de passer des paroles aux actes.