



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

Distr. : générale
14 décembre 2011

Français
Original : anglais

**Douzième session extraordinaire du Conseil d'administration/
Forum ministériel mondial sur l'environnement**
Nairobi, 20–22 février 2012
Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

Nouvelles questions de politique générale : environnement et développement

**Programme de travail et budget pour l'exercice
biennal 2012–2013**

Rapport du Directeur exécutif

Additif

**Résultats de l'examen des besoins des bureaux régionaux
et des moyens dont ils disposent**

Résumé

Par sa résolution 65/162 du 20 décembre 2010, l'Assemblée générale a lancé un appel en faveur d'un appui accru au renforcement des moyens humains, financiers et ayant trait aux programmes de tous les bureaux régionaux du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Aux termes du paragraphe 21 de sa décision 26/9, le Conseil d'administration a prié le Directeur exécutif, en consultation avec le Comité des représentants permanents, d'examiner les besoins de ces bureaux et les moyens dont ils disposent pour aider les pays à intégrer leurs priorités dans le domaine de l'environnement et maintenir la présence stratégique du PNUE à l'échelle nationale et régionale, et de soumettre les résultats de cet examen au Conseil d'administration à sa douzième session extraordinaire, pour examen. Le présent rapport fait suite à cette demande.

* UNEP/GCSS.XII/1.

Contexte

1. Divers organes intergouvernementaux, comme l'Assemblée générale et le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), et certaines grandes conférences intergouvernementales ont pris des décisions qui déterminent l'orientation générale des activités des bureaux régionaux du PNUE. On citera notamment :

- a) Le programme Action 21, adopté à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, tenue à Rio de Janeiro (Brésil) du 3 au 14 juin 1992. Son paragraphe 38.23 déclare qu'il faudrait que les bureaux régionaux du PNUE « soient renforcés sans que cela se fasse au détriment des services du siège à Nairobi »;
- b) Le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable, qui a eu lieu à Johannesburg (Afrique du Sud) du 26 août au 4 septembre 2002, précise dans son paragraphe 158 que « la mise en œuvre d'Action 21 et des résultats du Sommet devrait être poursuivie aux niveaux régional et sous-régional par l'intermédiaire des commissions régionales et d'autres institutions et organes régionaux et sous-régionaux. » Son paragraphe 159 souligne qu'« Il faudrait améliorer la coordination et la coopération intrarégionales en faveur du développement durable entre les commissions régionales, les fonds, programmes et organismes des Nations Unies, les banques de développement régionales et d'autres institutions et organes régionaux et sous-régionaux. Il s'agirait notamment d'assurer, lorsqu'il convient de le faire, un soutien à l'élaboration, au renforcement et à la mise en œuvre de stratégies et de plans d'action régionaux concertés en faveur du développement durable, en tenant compte des priorités nationales et régionales »;
- c) La résolution 65/162 de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 2010, par laquelle l'Assemblée a lancé un appel en faveur d'un appui accru au renforcement des moyens humains, financiers et ayant trait aux programmes de tous les bureaux régionaux du PNUE;
- d) Les décisions du Conseil d'administration du PNUE :
 - i) 17/28 : Le PNUE et le renforcement des bureaux régionaux;
 - ii) 18/1 : Le rôle et les priorités du PNUE, plus précisément le paragraphe 2 i) sur le développement des programmes régionaux en faveur de l'environnement;
 - iii) 18/38 : La représentation régionale;
 - iv) 18/39 : Les programmes régionaux;
 - v) 19/31 : Le renforcement des bureaux régionaux du PNUE;
 - vi) 20/39 : Le fonctionnement des bureaux régionaux et les mesures proposées pour le renforcement de la régionalisation et de la décentralisation;
 - vii) 22/8 : La poursuite de l'amélioration de la prévention, de la planification préalable, de l'évaluation, de l'intervention et de l'atténuation en cas d'éco-urgence, plus précisément le paragraphe 14, par lequel le Conseil d'administration a prié instamment le Directeur exécutif de prendre des mesures pour appuyer les soutiens aux bureaux régionaux, selon qu'il convient, afin qu'ils concourent à l'élaboration et à l'application de programmes de renforcement des capacités contribuant à promouvoir des arrangements régionaux pour faire face aux éco-urgences;
 - viii) 22/21 : L'application au niveau régional du programme de travail du PNUE;
 - ix) 24/1 : La mise en œuvre de la décision SS.VII/1 sur la gouvernance internationale de l'environnement, plus précisément le paragraphe 5 de la section II, par lequel le Conseil d'administration a prié le Directeur exécutif de renforcer les bureaux régionaux du PNUE de façon à ce qu'ils concourent à la mise en œuvre du Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités.

2. Le PNUE compte actuellement six bureaux régionaux :

- a) Le Bureau régional pour l'Afrique, situé à Nairobi, avec des bureaux affiliés : à Addis-Abeba, pour assurer la liaison avec l'Union africaine, la Commission économique pour l'Afrique et le Gouvernement éthiopien ; et à Pretoria, pour assurer la liaison avec le secrétariat du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, la Communauté de développement de l'Afrique australe et le Gouvernement de la République sud-africaine;

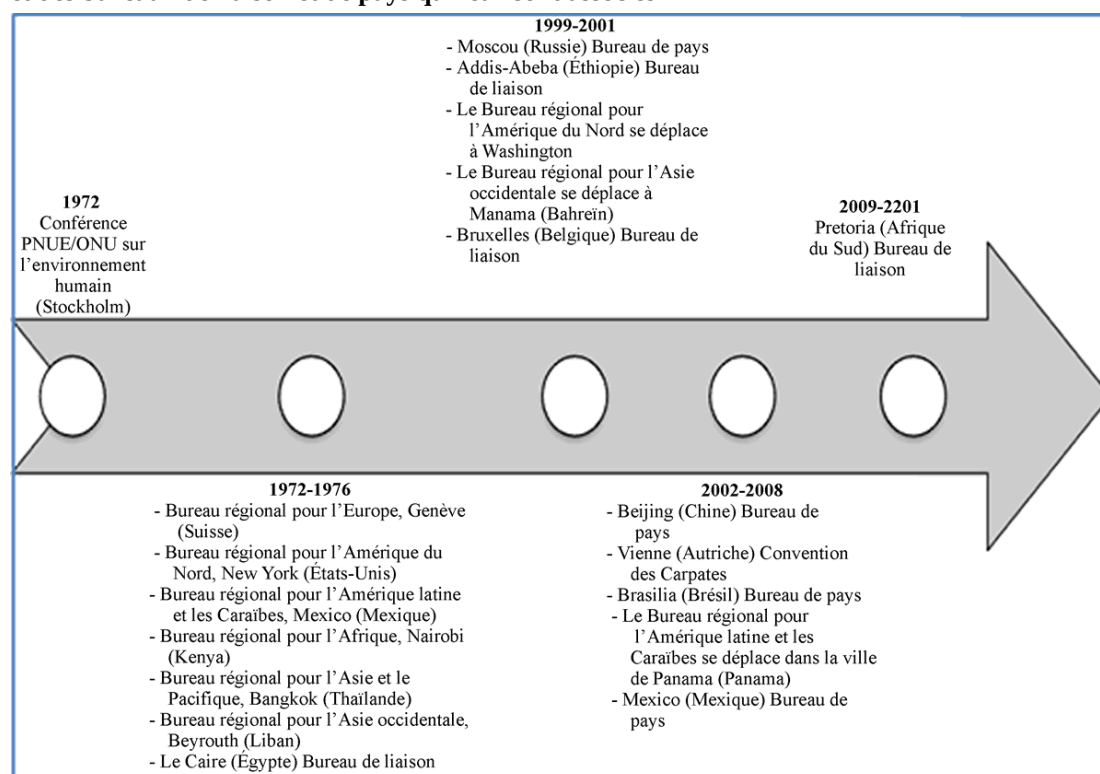
- b) Le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique, situé à Bangkok, avec un bureau de pays affilié à Beijing;
- c) Le Bureau régional pour l'Europe, situé à Genève, avec un bureau affilié à Bruxelles pour assurer la liaison avec l'Union européenne, et un bureau affilié à Moscou. Le secrétariat intérimaire de la Convention-cadre sur la protection et le développement durable des Carpates, qui est assuré par le PNUE, est basé à Vienne et assure la liaison avec les organismes des Nations Unies et les autres organisations internationales basées dans cette ville;
- d) Le Bureau régional pour l'Amérique du Nord, situé à Washington;
- e) Le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes, situé dans la ville de Panama, avec des bureaux de pays affiliés à Brasilia et à Mexico;
- f) Le Bureau régional pour l'Asie occidentale, situé à Manama, avec un bureau affilié au Caire pour assurer la liaison avec la Ligue des États arabes.

3. En outre, le Bureau de New York assure la liaison avec le Siège de l'Organisation des Nations Unies et les organismes basés à New York, facilite les contacts avec le Secrétariat de l'ONU et participe à divers mécanismes des Nations Unies (Conseil des Chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, comités de haut niveau sur les programmes et sur la gestion) et au Groupe des Nations Unies pour le développement.

4. Le graphique 1 illustre les diverses étapes qui ont marqué l'établissement et l'évolution des bureaux régionaux du PNUE ainsi que des bureaux de pays et de liaison qui leur sont associés.

Graphique I

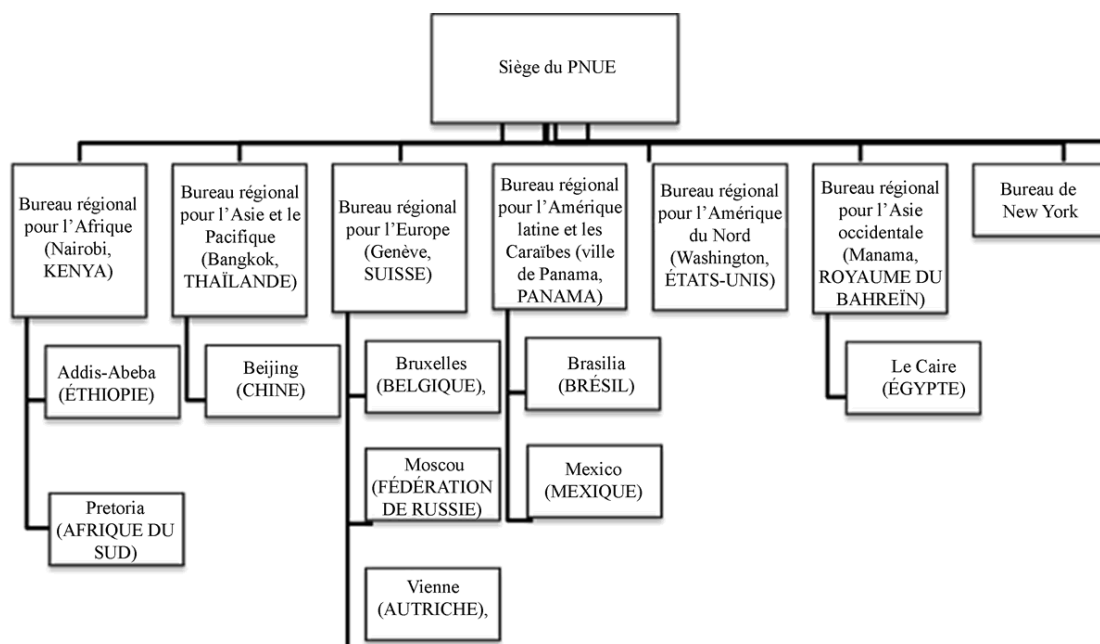
Grandes étapes dans l'établissement et l'évolution des bureaux régionaux du PNUE et des bureaux de liaison et de pays qui leur sont associés



5. Le graphique II illustre la configuration actuelle des bureaux régionaux et des bureaux de pays et de liaison associés. Les divers bureaux de projet qui existent dans des pays comme l'Afghanistan, Haïti et le Soudan ne sont pas couverts dans ce rapport car ils ne sont pas affiliés aux bureaux régionaux et ne rendent pas compte à ces bureaux.

Graphique II

Configuration actuelle des bureaux régionaux et des bureaux de liaison et de pays associés



6. Par sa décision 26/9, le Conseil d'administration a approuvé le programme de travail et budget pour l'exercice biennal 2012–2013. Au paragraphe 21 de cette décision, il a prié le Directeur exécutif d'examiner les besoins des bureaux régionaux et les moyens dont ils disposent pour aider les pays à intégrer leurs priorités dans le domaine de l'environnement et maintenir la présence stratégique du PNUE à l'échelle nationale et régionale, et de soumettre les résultats de cet examen au Conseil d'administration à sa douzième session extraordinaire, pour examen.

7. Suite à cette demande, le PNUE a demandé l'établissement du présent rapport, lequel a été rédigé sur la base d'entretiens approfondis avec plus de 40 hauts responsables du PNUE, les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement administrés par le PNUE et les centres de collaboration du PNUE; d'une étude d'un consultant indépendant; de consultations avec le Comité des Représentants permanents afin de rassembler les vues des États membres du PNUE; d'une analyse de fond des documents pertinents des Nations Unies et du PNUE; et d'un examen des ressources financières et humaines actuelles, notamment les structures organisationnelles.

8. L'analyse présentée ici est fondée sur les données concernant trois exercices biennaux (2006–2007, 2008–2009 et 2010–2011). Un tel échantillon illustre et permet d'étudier de façon cohérente le développement des bureaux régionaux suite à l'adoption de la stratégie à moyen terme pour 2010–2013 en février 2008, de la politique de présence stratégique en janvier 2009 et des programmes de travail pour 2008–2009 et 2010–2011, respectivement, en février 2007 et février 2009.

9. La première partie présente une brève description du contexte dans lequel travaillent les bureaux régionaux du PNUE, notamment de la façon dont ils se sont développés eu égard à la politique de présence stratégique et à la stratégie à moyen terme. La deuxième fournit des exemples spécifiques des progrès réalisés par le PNUE au travers des bureaux régionaux. La troisième décrit l'évolution des bureaux régionaux et des bureaux de pays et de liaison associés en termes de ressources financières et humaines. La quatrième passe en revue les besoins actuels des bureaux régionaux et les moyens dont ils disposent et la dernière présente les prochaines étapes.

I. Orientation des bureaux régionaux

10. À sa dixième session extraordinaire, le Conseil d'administration du PNUE a autorisé le Directeur exécutif à utiliser la stratégie à moyen terme pour formuler les cadres stratégiques et les programmes de travail et budgets pour 2010–2011 et 2012–2013 et pour encourager la coordination entre les divisions du PNUE.

11. La présence du PNUE aux niveaux régional et national a été un thème central des débats sur la mise en œuvre de la stratégie, qui ont porté notamment sur les trois grandes questions suivantes :

a) Quel doit être le rôle et la fonction des bureaux assurant la présence du PNUE dans les régions par rapport à ceux des services du siège?

b) Quel doit être le rapport hiérarchique entre le personnel des différents bureaux du PNUE?

c) Où, comment et quand le PNUE doit-il renforcer sa présence dans certains emplacements stratégiques?

12. La politique de présence stratégique a été approuvée en janvier 2009 pour répondre à ces questions clés et servir de support à la mise en œuvre efficace de la stratégie à moyen terme à compter de 2010. Il a été précisé dans ce contexte que « le passage à un modèle de présence stratégique est motivé par la volonté de faire en sorte que le programme de travail reflète l'approche 'Un seul PNUE' et soit mis en œuvre de façon cohérente, concertée et intégrée par toutes les composantes du Secrétariat, de la façon la plus efficiente et la plus efficace possible ». Cette transition s'articule autour des principes suivants :

a) Faire en sorte que le PNUE, par l'intermédiaire de ses divisions, puisse s'appuyer sur des compétences globales et une expertise, notamment une expertise scientifique, plus solides dans ses différents domaines de travail;

b) Renforcer la capacité régionale du PNUE d'exécuter le programme de travail, notamment grâce à une présence physique accrue aux niveaux régional et national;

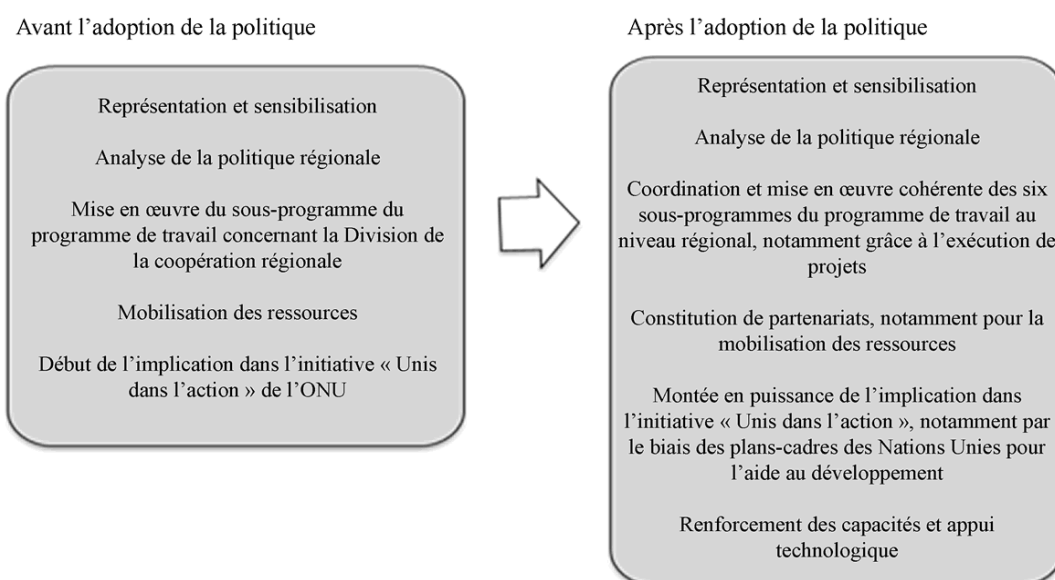
c) Proposer, grâce à l'approche 'Un seul PNUE', une image cohérente et logique aux niveaux national et régional, préférable à celle d'actions dispersées d'une série de divisions et de bureaux;

d) Assurer une étroite coordination et des consultations entre les divisions et les bureaux régionaux pour l'élaboration et la réalisation dans les régions des initiatives et activités mondiales et régionales.

13. La politique de présence stratégique définit les objectifs et les principes directeurs des bureaux régionaux, des bureaux de pays et des bureaux de liaison pour la période 2010–2013; les mécanismes d'exécution; et les principales questions auxquelles il faut répondre. Le graphique III résume la façon dont les fonctions des bureaux régionaux ont évolué après l'adoption de la politique.

Graphique III

Évolution des fonctions des bureaux régionaux après l'adoption de la politique de présence stratégique



14. Aujourd'hui, un peu plus de trois ans après l'adoption de la politique de présence stratégique, le PNUE a progressé pas à pas mais de façon significative dans l'application de plusieurs de ces principes et une grande partie des rôles et fonctions élargis définis par la politique sont devenus une réalité.

15. Surtout, la capacité du PNUE de contribuer à la mise en œuvre efficace du programme de travail au niveau régional a été sensiblement renforcée, comme l'indique la croissance stratégique des ressources financières et humaines dans les bureaux régionaux. Ces bureaux, qui comptent désormais dans leur personnel davantage d'agents ayant une expertise thématique spécifique et de haut niveau, contribuent de façon de plus en plus critique à la réalisation des activités aux niveaux régional et

national. Ils jouent un rôle déterminant dans l'intégration des besoins et priorités nationaux dans la mise en œuvre du programme de travail.

16. Compte tenu des ressources disponibles, le PNUE a réalisé de grandes avancées dans la mise en place de l'approche « Un seul PNUE » ainsi que dans la coordination et la promotion de la mise en œuvre cohérente des six sous-programmes du programme de travail aux niveaux régional et national, tout en se rendant compte que des possibilités d'amélioration existent pour ce qui est de l'harmonisation des activités et de la communication entre les différentes parties de l'organisation, notamment entre les divisions de substance et les bureaux régionaux. Divers exemples d'initiatives et d'activités régionales réussies peuvent être cités qui concernent notamment la coordination des projets et leur soutien, la coordination des efforts de constitution de réseaux à l'échelon régional, l'organisation de réunions et, enfin, la prestation de services de secrétariat et l'exercice des responsabilités propres à un point focal régional pour un grand nombre d'accords multilatéraux sur l'environnement.

17. Le PNUE a fait de la politique de présence stratégique le point de départ du renforcement de ses capacités au niveau régional et dans plusieurs pays, l'objectif étant d'être plus réactif aux besoins nationaux, comme stipulé dans le Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités. Entre autres, les relations hiérarchiques ont été modifiées et la présence physique dans les régions a été développée pour refléter l'objectif stratégique du PNUE.

18. Parmi les principales réalisations des bureaux régionaux figurent la facilitation de la mise en œuvre du programme de travail et l'organisation de forums régionaux et sous-régionaux. Ces bureaux disposent notamment d'une solide expertise leur permettant d'encourager les interactions entre la science et la politique, d'appuyer l'élaboration et la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement, de fournir des conseils sur les politiques à suivre et de réaliser des programmes d'aide au niveau régional et, enfin, de constituer des réseaux à l'échelon régional et national. En outre, ils peuvent compter sur une expertise technique liée expressément aux sous-programmes du programme de travail.

II. Résultats obtenus grâce au renforcement des bureaux régionaux

19. On trouvera dans cette partie des exemples sommaires de la façon dont les bureaux régionaux contribuent à donner effet au travail accompli par le PNUE, en se focalisant essentiellement sur les activités pour lesquelles l'action de ces bureaux a été déterminante pour l'amélioration des résultats. Ainsi, nombre d'exemples témoignent du rôle que les bureaux régionaux ont joué dans les efforts globaux menés par le PNUE pour mettre en œuvre le programme de travail. Il ne s'agit ici ni de dresser une liste complète des réalisations en rendant compte de chaque activité dans chaque bureau, ni de décrire l'incidence globale des activités du PNUE.

A. L'approche « Un seul PNUE » dans le cadre de l'initiative « Unis dans l'action »

20. L'accélération des processus régionaux d'intégration et de coopération a incité le système des Nations Unies à s'efforcer de mettre davantage l'accent sur la cohérence de l'action aux niveaux régional et national grâce aux mécanismes régionaux de coordination, aux équipes régionales du Groupe des Nations Unies pour le développement (auparavant équipes des directeurs régionaux) et à d'autres mécanismes. Le PNUE, entité du système des Nations Unies n'ayant généralement pas de présence physique dans les pays, est représenté par les bureaux régionaux auprès des États membres, des autres organismes des Nations Unies et des autres partenaires dans les régions et les pays.

21. L'approche « Un seul PNUE » a visé à intégrer tous les sous-programmes du programme de travail dans les bureaux régionaux par l'intermédiaire à la fois de membres du personnel détachés et des agents permanents des bureaux régionaux. Cette approche a sensiblement amélioré la cohérence de l'appui fourni par le PNUE aux pays dans le cadre de l'initiative « Unis dans l'action ».

22. Le PNUE a contribué à l'initiative « Unis dans l'action » au niveau des pays de plusieurs manières, notamment grâce à une participation stratégique et choisie aux processus d'établissement des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement à l'échelle nationale ainsi qu'à la coordination des activités avec le Groupe des Nations Unies pour le développement et ses mécanismes régionaux. Par sa présence régionale, le PNUE a fourni jusqu'ici divers types de contributions aux processus d'établissement des plans-cadre dans 78 pays : des accords-cadres ont été signés avec 48 pays et des accords sont en cours de négociation avec 30 autres pays. Par exemple, en République de Moldova, le Bureau régional pour l'Europe a contribué à l'analyse des priorités nationales en matière de protection de l'environnement et a aidé à la formulation des objectifs à atteindre en matière de climat et d'environnement.

23. L'une des contributions les plus appréciées du PNUE en ce qui concerne l'établissement des plans-cadres est la préparation de résumés nationaux sur l'environnement. Rédigés sur la base des méthodes utilisées pour les rapports sur l'Avenir de l'environnement mondial, ces résumés ont permis aux équipes des Nations Unies dans 18 pays de disposer d'analyses critiques de la situation environnementale, indispensables pour intégrer les préoccupations d'environnement dans les processus de programmation. Neuf autres résumés sont en cours de préparation.

24. Une autre contribution du PNUE revêt la forme de projets et programmes conjoints entrepris avec d'autres organismes des Nations Unies. On notera notamment l'Initiative Pauvreté et Environnement, mise en œuvre en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). On peut citer aussi les efforts entrepris conjointement par le PNUE, le PNUD, la Banque mondiale et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement en faveur du Programme pour l'Arctique à l'horizon 2020 du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) ainsi que la collaboration du PNUE avec le PNUD et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture dans le cadre du Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement ou avec le PNUD, la Commission économique pour l'Europe, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et le Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale dans le cadre de l'Initiative Environnement et Sécurité.

25. Parmi les autres exemples spécifiques de réalisations figurent notamment les suivants :

- a) Le travail réalisé en Albanie, où le PNUE coordonne le pilier environnement de l'initiative « Unis dans l'action »;
- b) Le travail réalisé au Cap-Vert, où le PNUE a mené une évaluation nationale de la vulnérabilité face aux changements climatiques dans le cadre du programme conjoint des Nations Unies;
- c) Le travail réalisé en République-Unie de Tanzanie, où le PNUE met en œuvre des activités liées aux changements climatiques et à l'application de la loi dans le cadre du Fonds « Unis dans l'action » pour la Tanzanie;
- d) Le travail réalisé en Ouzbékistan, où le PNUE, avec ses partenaires de l'Initiative Environnement et Sécurité, fournit une assistance technique, un appui opérationnel et une aide au renforcement des capacités pour réduire les incidences des catastrophes et gérer les déchets radioactifs et miniers transfrontières au titre du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement;
- e) Le soutien apporté aux équipes de pays des Nations Unies pour la sensibilisation aux problèmes relatifs à la protection de l'environnement et aux changements climatiques à Djibouti, en Égypte, en Gambie, au Ghana, en Guinée et au Mozambique.

B. Réactivité aux besoins et priorités nationaux et régionaux

26. Le programme Action 21, le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable, la Déclaration du Millénaire des Nations Unies et les Objectifs du Millénaire pour le développement sont, parmi les principaux textes adoptés au niveau international pour guider la politique de développement, ceux qui revêtent un grand intérêt pour le PNUE. Le Plan stratégique de Bali pour l'appui technologique et le renforcement des capacités a été adopté par le Conseil d'administration en février 2005 en tant que cadre convenu au niveau intergouvernemental pour renforcer la capacité des gouvernements des pays en développement et des pays à économie en transition de faire face de manière cohérente à leurs besoins, priorités et obligations dans les domaines de l'environnement. Ce Plan témoignait clairement de la volonté des gouvernements de voir le PNUE devenir plus réactif aux besoins des pays en renforçant son appui dans les domaines où il dispose d'avantages comparatifs; en établissant des partenariats propres à faciliter l'exécution sur le terrain; et en favorisant la coopération Sud-Sud, la coopération Nord-Sud et la coopération triangulaire. La stratégie à moyen terme et les deux programmes de travail associés ont encore renforcé cette orientation.

27. Les bureaux régionaux jouent un rôle de plus en plus critique pour assurer la correspondance entre les objectifs et la portée des projets du PNUE et les besoins et priorités régionaux et nationaux. Cet accent mis sur les besoins régionaux et nationaux est tout à fait compatible avec le mandat établi du PNUE et son avantage comparatif en tant qu'autorité mondiale en matière d'élaboration de politiques fondées sur des données scientifiques.

28. Le PNUE répond aux besoins des pays non seulement dans le contexte du développement, mais aussi en engageant des consultations avec les pays industrialisés et en leur fournissant des avis. Les bureaux régionaux en Europe, en Amérique du Nord, en Asie et dans le Pacifique jouent un rôle clé à cet égard.

29. La structure des bureaux régionaux doit aussi être envisagée dans le contexte de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide : appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle (2005), le Programme d'action d'Accra (2008), le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001–2010 (2001), le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011–2020 (2011) et le Partenariat de Busan pour une coopération pour le développement efficace (2011), qui encouragent une plus grande implication des pays dans l'exécution des projets au niveau national de façon à remédier aux lacunes de la mise en œuvre.

30. Les résultats du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qui s'est tenu à Busan (République de Corée) du 29 novembre au 1^{er} décembre 2011, ont réaffirmé les principes de base de la coopération pour le développement, à savoir l'appropriation des priorités de développement par les pays en développement, l'orientation vers les résultats, des partenariats pour le développement ouverts à tous et la transparence et la redevabilité réciproque, autant de principes qui guideront les travaux du PNUE aux niveaux régional et national. Dans ce contexte, les domaines où le PNUE, souvent par l'intermédiaire de ses bureaux nationaux, a joué un rôle clé sont notamment la fourniture d'informations objectives et scientifiquement fondées ainsi que de conseils d'experts aux pays et aux forums régionaux et sous-régionaux. Cet appui a facilité la coordination des actions et l'établissement d'un consensus sur les politiques à suivre; la gestion des ressources naturelles et des écosystèmes transfrontaliers, comme l'eau et les forêts; et le renforcement de la coopération Sud-Sud, mécanisme indispensable pour étayer l'aptitude du PNUE à réaliser des activités de développement des capacités et d'appui technologique.

31. En outre, le PNUE joue un rôle mobilisateur et exerce des fonctions consultatives et informationnelles pour répondre aux besoins des pays, par exemple grâce au travail réalisé par le Bureau régional pour l'Afrique avec la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement et le Conseil des ministres africains chargés de l'eau.

32. Le rôle du PNUE dans le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) est une autre composante de l'effort qu'il réalise pour améliorer la réactivité aux besoins des pays, en particulier grâce au détachement de chefs de projets du PNUE dans les bureaux régionaux. Ces responsables de terrain renforcent l'expertise des bureaux régionaux en matière de gestion des projets et servent utilement de lien avec les activités environnementales réalisées au niveau des pays. Cette pratique permet aussi au PNUE de collaborer avec d'autres organismes d'exécution du FEM dans le cadre de projets conjoints financés par le Fonds et de travailler avec les pays pour programmer les ressources du FEM au niveau national. Plus de 65 % du portefeuille de projets PNUE/FEM consistent en des projets intéressant un ou plusieurs pays (plus de 150 pays sont concernés) et une place considérable est accordée à l'assistance technique et au renforcement des capacités aux niveaux régional, national et local.

33. Parmi les autres exemples des actions engagées par le PNUE pour répondre aux besoins nationaux et régionaux, on peut citer les suivants :

a) En Iraq, où le Bureau régional pour l'Asie occidentale a soutenu le Ministère de l'environnement au cours de la phase préparatoire à la signature et à la ratification de nombreux accords multilatéraux sur l'environnement;

b) La promotion d'une plus grande intégration, dans le cadre de l'Initiative Pauvreté et Environnement, des préoccupations intéressant la pauvreté, l'environnement et le climat dans les processus nationaux et sous-nationaux de planification et d'élaboration des politiques dans six pays d'Asie et du Pacifique. Des résultats ont été obtenus au Bangladesh, au Bhoutan, au Népal et en République démocratique Lao;

c) La collaboration avec le Bureau régional pour l'Amérique du Nord, le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes et la Division de la mise en œuvre des politiques environnementales pour le développement d'un réseau interrégional d'experts sur les migrations des baleines, afin de favoriser l'échange d'informations et des meilleures pratiques propres à renforcer les mesures de protection. Cet exemple montre aussi que les projets régionaux peuvent comporter des activités concernant plus d'une région;

d) L'organisation de discussions en table ronde sur la consommation et la production durables dans toutes les régions.

C. Promotion des partenariats stratégiques

34. La volonté du PNUE de faire face aux problèmes d'environnement par le biais de partenariats a joué un rôle déterminant dans l'efficacité de son action. En tirant parti des connaissances et de l'expertise de la communauté scientifique, le PNUE a pu tenir le monde informé des nouveaux problèmes d'environnement. En travaillant avec les gouvernements, il a contribué à déterminer les programmes d'action sur l'environnement aux niveaux mondial, régional et national. Il a aussi favorisé le renforcement de la capacité des États de respecter leurs engagements en matière d'environnement, notamment en facilitant, par le biais du FEM, leur accès aux financements et au soutien technique nécessaires pour respecter les obligations contractées en vertu des accords multilatéraux sur l'environnement. En forgeant des alliances et en mettant au point les projets du FEM de concert avec les principaux groupes et les parties prenantes, la société civile et d'autres acteurs non étatiques, le PNUE a contribué à appeler l'attention sur les problèmes d'environnement et a facilité l'adoption d'approches nouvelles et novatrices pour répondre aux enjeux environnementaux de manière intégrée. En travaillant avec la communauté des affaires et le secteur privé, il a encouragé les entreprises à assumer une plus grande responsabilité pour leur empreinte environnementale et celle des partenaires avec lesquels elles travaillent.

35. Aux niveaux régional et national, les bureaux régionaux collaborent avec divers partenaires à diverses fins conformément à la politique et aux procédures révisées du PNUE en matière de partenariat (octobre 2011). Les principaux partenaires actuels sont notamment les organisations multilatérales régionales et sous-régionales, les partenaires nationaux bilatéraux, les principaux groupes et les parties prenantes ainsi que la société civile et les autres organismes des Nations Unies, y compris les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement. Parmi les exemples d'activités intéressantes menées avec ces derniers, on peut citer les programmes régionaux d'aide à la conformité pour le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone ainsi que le travail réalisé par les points focaux des accords multilatéraux sur l'environnement dans les bureaux régionaux aux fins du renforcement de la mise en œuvre aux niveaux régional, sous-régional et national et de la prise de conscience des synergies existant entre ces accords.

36. La collaboration avec les principaux groupes s'est aussi améliorée au moyen de consultations annuelles régionales avec ces groupes et les parties prenantes.

37. Parmi les activités de partenariat qui ont donné de bons résultats, on peut notamment mentionner les suivantes :

a) La portée des réunions annuelles de consultation avec les principaux groupes et les parties prenantes dans les régions a été élargie. Par exemple, le Bureau régional pour l'Europe a établi un partenariat avec Women in Europe for a Common Future en vue de l'organisation d'une réunion régionale de consultation à Bonn (Allemagne) en septembre 2011. Cette consultation a rassemblé 100 représentantes des principaux groupes et des parties prenantes de 50 pays d'Europe, du Caucase et d'Asie centrale. La déclaration finale publiée à l'issue de la réunion, qui sera aussi présentée à la douzième session extraordinaire du Conseil d'administration, qui se tiendra en février 2012, contient des recommandations concernant l'économie verte, le cadre institutionnel du développement durable, la gouvernance internationale de l'environnement et la mise en œuvre internationale du Principe 10 de Rio, entre autres. Les consultations avec les principaux groupes et les parties prenantes ont aussi davantage porté sur les domaines thématiques du PNUE;

b) La cinquième Conférence internationale sur les déchets marins, qui a été co-organisée par la National Oceanic and Atmospheric Administration des États-Unis et le PNUE (Bureau régional pour l'Amérique du Nord et Division de la mise en œuvre des politiques environnementales), en mars 2011, a réuni plus de 400 spécialistes des déchets marins, représentants des gouvernements et des industries, artistes et défenseurs de l'océan de tous les pays du monde, qui ont débattu des moyens de lutter contre le problème grandissant que posent les déchets marins et la quantité croissante de débris se trouvant dans les mers et les océans du monde.

III. Ressources humaines et financières des bureaux régionaux

38. Le renforcement de la présence régionale du PNUE est illustré par l'augmentation de 32 % du total des ressources humaines régionales entre les exercices 2006–2007 et 2010–2011. Cette évolution tient aussi au fait que plusieurs divisions ont détaché des agents dans les bureaux régionaux pour soutenir l'exécution régionale du programme de travail dans des domaines comme l'évaluation et l'alerte rapide, la gouvernance de l'environnement, l'utilisation efficace des ressources et le changement climatique. Comme indiqué dans le tableau 1, le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique, le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes et le Bureau régional pour

L'Afrique sont ceux qui ont compté les effectifs les plus importants au cours de chaque exercice biennal consécutif, essentiellement en raison du nombre de pays couverts par ces bureaux et de la charge de travail que représente la mise en œuvre des programmes. Pour l'exercice biennal 2010–2011, un total de 259 agents (environ 20 % d'agents du PNUÉ) étaient en poste dans les bureaux régionaux et dans le Bureau de New York

Tableau 1

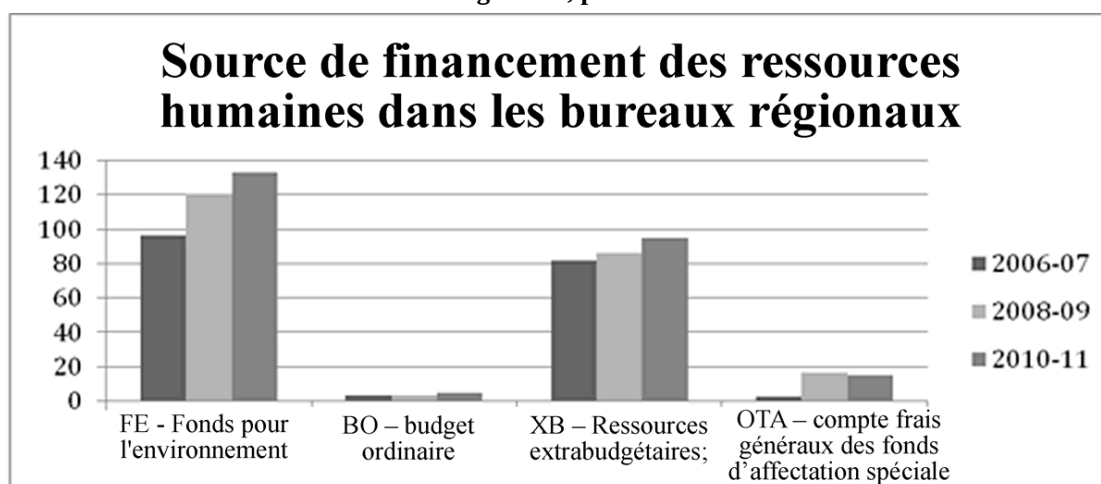
Ressources humaines dans les bureaux régionaux

	<i>Afrique</i>	<i>Asie et Pacifique</i>	<i>Europe</i>	<i>Amérique latine et Caraïbes</i>	<i>Amérique du Nord</i>	<i>Asie occidentale</i>	<i>New York</i>	<i>Total</i>	<i>Augmentation</i>
2006–2007	31	53	30	30	16	25	12	197	-
2008–2009	39	64	38	42	19	26	12	240	+22 %
2010–2011	51	62	41	51	18	25	11	259	+8 %

39. L'augmentation des effectifs du Bureau régional pour l'Afrique s'explique par les mouvements suivants : transfert de l'Initiative régionale Pauvreté et Environnement (Afrique) de la Division de la coopération régionale au Bureau; transfert du projet sur le changement climatique et le développement – S'adapter en réduisant la vulnérabilité (CC DARE) de la Division Technologie, Industrie et Économie au Bureau; et accroissement du nombre d'agents détachés des divisions. Dans les effectifs du Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique entrent notamment le personnel de l'Organe de coordination pour les mers de l'Asie orientale et le personnel régional de la Convention sur la conservation des espèces migratrices. Les effectifs du Bureau régional pour l'Amérique du Nord comprennent le personnel de secrétariat du Groupe consultatif du FEM pour la science et la technologie. L'augmentation des effectifs du Bureau régional pour l'Europe tient essentiellement à la création de nouveaux postes de projets, alors que l'augmentation des effectifs du Bureau régional pour l'Amérique latine est due au détachement d'agents des divisions et de personnel de projet.

40. Il ressort du graphique IV que les financements affectés aux ressources humaines dans les bureaux régionaux viennent essentiellement du Fonds pour l'environnement et de ressources extrabudgétaires. Ce sont ces deux sources qui, dans la plupart des cas, ont financé la croissance des effectifs au cours des trois exercices biennaux.

Graphique IV

Ressources humaines dans les bureaux régionaux, par source de financement

41. Le tableau 2 indique les différentes catégories budgétaires auxquelles appartiennent les administrateurs en poste dans les bureaux régionaux. La plupart sont des agents permanents relevant de la Division de la coopération régionale. Si le nombre de ces agents s'est accru de 30 % (pour passer de 58 à 75), c'est le nombre d'administrateurs détachés des divisions qui a le plus augmenté entre 2006–2007 et 2010–2011 (pour passer de quatre à 45). Les effectifs des administrateurs affectés à des projets ont aussi augmenté de 20 % au cours de la même période (de 32 à 39).

Tableau 2

Administrateurs en poste dans les bureaux régionaux

	<i>Permanents</i>	<i>Détachés</i>	<i>Personnel de projet (permanent et détaché)</i>
2006–2007	58	4	32
2008–2009	71	49	29
2010–2011	75	45	39

42. Eu égard à la nécessité d'établir des priorités dans l'utilisation des ressources suite aux restrictions budgétaires et à l'importance d'une exécution efficace du programme de travail pour 2010–2011, il a été décidé dans le cadre de la politique de présence stratégique que les fonds réservés pour le renforcement de la présence stratégique du PNUE devraient d'abord être affectés au renforcement des bureaux régionaux existants et de leur capacité thématique d'exécuter le programme de travail. En conséquence, un crédit exceptionnel de 4 millions de dollars a été alloué par le Fonds pour l'environnement au renforcement de la capacité des bureaux régionaux (y compris les bureaux de pays associés et les bureaux de liaison) en 2010–2011.

43. Les tableaux 3 et 4 indiquent les crédits totaux alloués aux bureaux régionaux, hors dépenses de personnel. Le tableau 3 montre que les crédits alloués par le Fonds pour l'environnement se sont accrus de 33 % entre 2006–2007 et 2008–2009 et de 4 % entre 2008–2009 et 2010–2011.

Tableau 3

Crédits alloués aux bureaux régionaux par le Fonds pour l'environnement (hors dépenses de personnel) (dollars des États-Unis)

Bureau régional	ROA	ROAP	ROE	ROLAC	RONA	New York	ROWA	Total	Variation en %
2006-2007	1 408 421	1 160 315	2 709 557	2 470 460	1 339 816	732 936	1 232 961	11 054 466	-
2008-2009	1 821 761	2 006 563	3 688 946	2 747 418	1 812 100	1 070 555	1 515 202	14 662 545	33 %
2010-2011	1 673 805	2 453 102	4 130 887	2 634 350	2 141 315	879 713	1 389 417	15 302 589	4 %

44. Comme indiqué dans le tableau 4, les crédits extrabudgétaires pour les bureaux régionaux ont augmenté de 22 % de 2006–2007 à 2008–2009 et de 37 % de 2008–2009 à 2010–2011.

Tableau 4

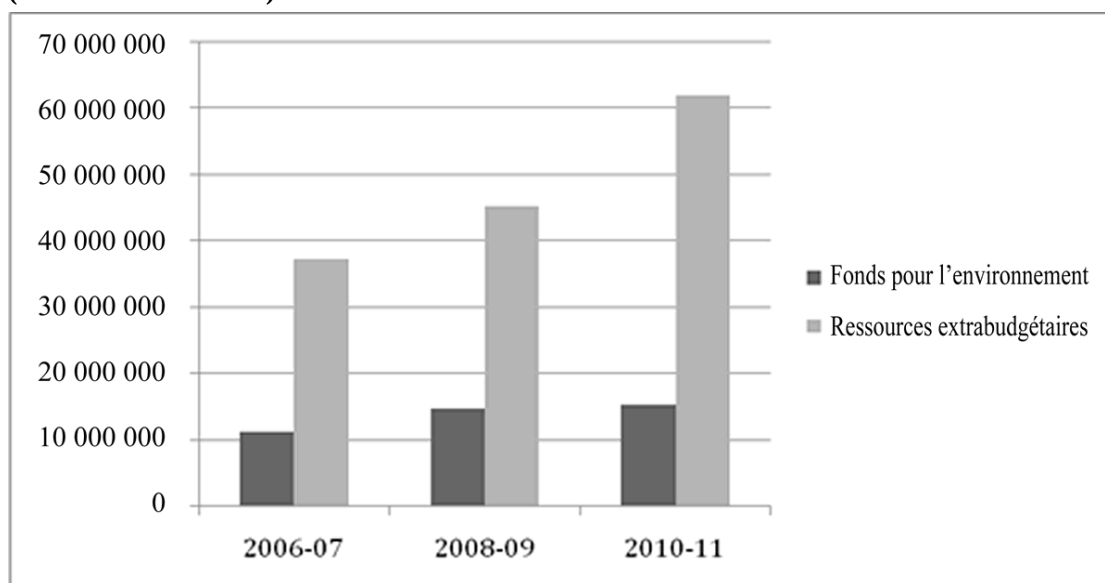
Crédits extrabudgétaires alloués aux bureaux régionaux (hors dépenses de personnel) (dollars des États-Unis)

Bureau régional	ROA	ROAP	ROE	ROLAC	RONA	New York	ROWA	Total	Variation en %
2006-2007	10 441 436	9 194 193	3 104 939	11 636 689	541 545	0	2 284 740	37 203 542	-
2008-2009	15 009 63	11 174 746	5 813 331	9 673 509	527 355	69 807	3 008 696	45 276 605	22 %
2010-2011	15 571 409	17 375 293	4 991 825	17 189 723	1 116 854	0	5 680 403	61 925 507	37 %

45. Il ressort du graphique V qu'aussi bien les financements du Fonds pour l'environnement que les ressources extrabudgétaires (hors dépenses de personnel) se sont accrus au cours de la période 2006–2011.

Graphique V

Montant total des crédits alloués par le Fonds pour l'environnement et des ressources extrabudgétaires affectées aux bureaux régionaux (hors dépenses de personnel) (dollars des États-Unis)



46. Les tableaux 5 et 6 indiquent les crédits alloués par le Fonds pour l'environnement et les ressources extrabudgétaires affectées par les divisions aux bureaux régionaux pour la mise en œuvre du programme de travail en 2010–2011 (hors dépenses de personnel). Ces ressources, qui complètent nombre des fonds alloués aux activités régionales et nationales gérées au niveau central par les divisions, se sont accrues au fil du temps.

Tableau 5

Crédits alloués par le Fonds pour l'environnement et transférés des divisions aux bureaux régionaux en 2010–2011¹

Division	NY	ROA	ROAP	ROE	ROLAC	RONA	ROWA	Total général
DCPI	0	0	0	0	0	0	0	0
DELC	0	22 842	455 099	1 825 775	417 304	0	20 947	2 741 967
DEPI	0	1 000	0	0	8 173	0	0	9 173
DEWA	0	239 741	160 922	0	325 395	792 370	178 151	1 696 578
DRC	879 713	1 325 222	1 786 231	2 305 112	1 782 790	1 348 945	1 190 319	10 618 333
DTIE	0	85 000	50 850	0	100 688	0	0	236 538
Total général	879 713	1 673 805	2 453 102	4 130 887	2 634 350	2 141 315	1 389 417	15 302 589

¹ Les données présentées concernent les sous-affectations attribuées par les divisions aux unités organisationnelles des bureaux régionaux et ne couvrent pas nécessairement les crédits utilisés directement par les divisions dans les bureaux régionaux en dehors de ces sous-affectations. Les données pour 2011 sont fondées sur des informations préliminaires concernant les crédits alloués à la date d'octobre 2011 et les chiffres finals ne seront disponibles qu'après la clôture des comptes financiers pour 2010-2011.

Tableau 6

Ressources extrabudgétaires transférées des divisions aux bureaux régionaux sur la période 2010–2011

Division	NY	ROA	ROAP	ROE	ROLAC	RONA	ROWA	Total général
DCPI	0	84 507	272 785	206 006	80 994	428 453	0	1 072 746
DELC	0	0	422 535	434 749	1 181 004	0	0	2 038 289
DEPI	0	472 008	407 023	23 037	2 276 426	234 500	995 038	4 408 032
DEWA	0	1 106 328	231 631	0	261 608	80 709	0	1 680 276
DRC	0	5 115 223	5 058 659	4 313 033	5 928 397	373 193	412 886	21 201 390
DTIE	0	8 793 342	10 982 659	15 000	7 461 294	0	4 272 479	31 524 774
Total général	0	15 571 409	17 375 293	4 991 825	17 189 723	1 116 855	5 680 403	61 925 507

IV. Les moyens dont disposent les bureaux régionaux et leurs besoins

A. Moyens

47. Les réalisations récentes du PNUE s'expliquent pour partie par l'important renforcement des bureaux régionaux. Les initiatives couronnées de succès qui sont décrites ici montrent qu'une tendance positive se dessine dans le sens d'une amélioration de la réactivité aux besoins des pays, grâce à l'organisation de forums régionaux et nationaux et à la mise en œuvre proactive de la stratégie à moyen terme. Cela étant, l'examen des besoins des bureaux régionaux et des moyens dont ils disposent a permis de constater que le PNUE pourrait faire encore plus moyennant des efforts de renforcement supplémentaires.

48. Les bureaux régionaux peuvent apporter une contribution encore plus importante à la prochaine stratégie à moyen terme en s'impliquant plus directement dans le processus de planification, et en y collaborant, de façon que la nouvelle stratégie reflète les priorités et les besoins des régions. En outre, les bureaux régionaux peuvent jouer un rôle de plus en plus grand dans le programme de travail, en facilitant des solutions intégrées, tirant parti de l'expertise, des services et de l'appui disponibles au sein des multiples sous-programmes, afin de permettre au PNUE de répondre de façon cohérente aux besoins régionaux et nationaux. Un programme de travail plus réactif et plus concerté se traduira par une accélération du renforcement des capacités et de l'appui technologique aux niveaux régional et national. En particulier, l'expérience acquise jusqu'ici indique que les bureaux régionaux peuvent être extrêmement utiles dans les domaines suivants :

- a) Contribuer aux processus de planification et d'élaboration de la politique nationale en établissant des études environnementales;
- b) Assurer la prise en compte des préoccupations liées à la protection de l'environnement et à l'économie verte dans les processus nationaux de budgétisation, planification et d'élaboration des politiques;
- c) Renforcer la gouvernance nationale de l'environnement et coordonner la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement;
- d) Faire la démonstration opérationnelle des possibilités de programmation conjointe (utilisation efficace des ressources, gestion des écosystèmes, atténuation des changements climatiques et adaptation à ces changements, gouvernance des eaux internationales, etc.).

49. Le PNUE a soutenu les dimensions environnementales des efforts de développement durable en participant directement aux processus d'établissement des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement au niveau des pays et en s'impliquant dans le Groupe des Nations Unies pour le développement aux niveaux mondial et régional. Fort de cette participation à l'initiative « Unis dans l'action », le PNUE est désormais à même de renforcer encore son avantage comparatif grâce à sa présence régionale. Il peut notamment tirer parti de sa position unique en partageant des informations, son expertise et des avis sur les mesures à prendre face aux problèmes d'environnement transfrontières; en contribuant à la coordination des accords multilatéraux sur l'environnement; en s'impliquant directement et de façon continue dans certains plans-cadres pour l'aide au développement; et en fournissant un appui aux mécanismes régionaux de coordination du Groupe des Nations Unies pour le développement. Le rôle que peuvent jouer les bureaux régionaux dans cette optique sera étudié.

50. Le PNUE a pu fournir un appui et des conseils à la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement et à d'autres forums régionaux, les aidant ainsi à mener des actions cohérentes et à trouver un consensus concernant des problèmes et des mécanismes essentiels. Il pourrait élargir son rôle consultatif et de soutien pour aider d'autres entités régionales et sous-régionales à trouver des solutions de consensus et à élaborer des décisions intéressant la politique environnementale.

51. Les bureaux régionaux ont déjà établi une présence crédible dans les régions grâce à leur rôle de représentation et à la contribution unique que peut apporter le PNUE à l'élaboration d'une politique environnementale fondée sur des données scientifiques. Le PNUE peut renforcer encore ce positionnement en améliorant ses sous-programmes et ses projets et en les validant et les enrichissant au moyen d'analyses politiques régionales approfondies des enjeux environnementaux réalisées par les bureaux régionaux. La pertinence et l'efficacité de l'appui et de l'implication du PNUE au niveau national s'en trouveront renforcées. Des analyses et validations régionales de ce type sont intéressantes également pour l'élaboration des produits phares du PNUE, comme la série de rapports sur l'Avenir de l'environnement mondial, les parties analytiques régionales qui y figurent et les publications thématiques régionales et nationales spécialisées qui leur sont associées.

52. Grâce à sa présence régionale unique, le PNUE peut forger et optimiser des partenariats dans divers domaines, notamment avec les gouvernements, le secteur privé et d'autres grands groupes. Ces partenariats devraient permettre la mobilisation stratégique des compétences critiques du PNUE dans le domaine scientifique et politique et devraient se traduire par un développement de ses projets.

B. Besoins

53. Si l'on se fonde sur les données fournies dans le présent rapport et si l'on tient compte des bons résultats déjà obtenus et des nouvelles possibilités offertes au PNUE, les besoins des bureaux régionaux doivent être pour l'essentiel exprimés en termes de moyens à mettre à leur disposition pour qu'ils puissent jouer un plus grand rôle de chef de file pour assurer la pertinence et la cohérence de l'implication du PNUE aux niveaux régional et national et pour apporter leur soutien à l'exécution efficace du programme de travail.

54. Parmi les améliorations concrètes qui sont nécessaires figure le renforcement continu de l'efficacité et de l'efficience. Il s'agira notamment dans cette optique de développer les ressources humaines et financières des bureaux régionaux du point de vue quantitatif et qualitatif et d'assurer aussi un meilleur panachage des compétences afin de leur permettre de mieux coordonner et exécuter le programme de travail dans les régions.

V. Prochaines étapes

55. Les recommandations figurant ci-après sont fondées sur le mandat prévu par la stratégie à moyen terme et la politique de présence stratégique, les réalisations existantes, la situation des ressources financières et humaines et d'autres analyses des besoins des bureaux régionaux et des moyens dont ils disposent. Elles tiennent aussi compte des processus actuels intéressant la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, le renforcement du développement durable et la gouvernance internationale de l'environnement, l'examen des Objectifs du Millénaire pour le développement après 2015 et le développement de la dimension régionale du travail de l'Organisation des Nations Unies et des autres organisations et mécanismes internationaux dans les différentes régions.

56. Le PNUE doit s'efforcer de définir clairement un modèle d'activité ainsi que les modalités de son implication aux niveaux régional et national aux fins de leur utilisation pour l'élaboration et la mise en œuvre de la nouvelle stratégie à moyen terme et du programme de travail. Ce modèle et ces modalités doivent viser à tirer le plus grand parti possible des avantages comparatifs particuliers des bureaux régionaux, qui sont notamment en mesure d'optimiser la coordination du programme de travail pour assurer l'exécution intégrée des sous-programmes, de jouer un rôle central de facilitateur pour aider les pays à faire face aux problèmes environnementaux transfrontières, de fournir des évaluations scientifiques et autres dans l'optique des mesures à prendre et de contribuer au renforcement de la gouvernance nationale de l'environnement. Lorsqu'il mettra au point son modèle d'activité renforcé, le PNUE doit être pleinement conscient de l'orientation imprimée par l'initiative « Unis dans l'action » et poursuivre sa quête de partenariats stratégiques avec les autres organismes des Nations Unies.

57. Le PNUE doit maintenir son approche progressive de la mise en œuvre de sa politique de présence stratégique, compte tenu des moyens dont il dispose, notamment de ses ressources financières. Eu égard à l'analyse présentée ici, il lui faut formuler des plans à court et à moyen terme pour combler les lacunes de capacité et renforcer encore l'efficiencia et l'efficacité des bureaux régionaux.
