

Gouvernance internationale de l'environnement

Paris, 15-16 mars 2004

Centre de conférences internationales de Kléber
19, avenue Kléber, 75016 Paris

Programme

Avec la collaboration de

UICN
(Suisse)

le soutien de

**Yale Center for
Environmental Law
and Policy** (Etats-Unis)

**Observatoire
de l'écopolitique
internationale, UQAM,**
(Canada)

**Chaire développement
durable, Sciences Po
Paris** (France)

et le soutien financier de

**Ministère des affaires
étrangères** (France)

**Fondation Heinrich
Böll** (Allemagne)

Atteindre les objectifs du développement durable exige une action collective. Le Sommet mondial du développement durable, qui s'est tenu à Johannesburg en 2002, a réaffirmé la nécessité de réponses communes face aux défis mondiaux. Ceci suppose de définir des objectifs communs, de rechercher un accord sur les actions à entreprendre et un cadre commun pour les mettre en œuvre. Au cours des années 90, un consensus semblait avoir été trouvé et nombre d'accords internationaux importants furent signés. Cette apparente convergence de vues est aujourd'hui remise en question. Des divergences sur les objectifs sont apparues (changement climatique, par exemple). Et même si des objectifs communs ont été définis (objectifs du Millénaire), cela n'implique pas nécessairement un accord sur les actions à entreprendre. Aussi une réflexion conceptuelle nouvelle est nécessaire qui prenne acte des défaillances du système actuel de gouvernance internationale de l'environnement et des divergences de vues, afin de les surmonter. Plusieurs axes de réflexion visant à rénover le système multilatéral ont été identifiés et sont actuellement en débat*. Il s'agit notamment des trois problèmes majeurs du système de gouvernance internationale dans le domaine de l'environnement : le manque d'efficacité ; la légitimité limitée et parfois contestable ; l'inéquité.

Au cours des trente dernières années, des progrès importants ont été réalisés avec la signature et la ratification d'accords environnementaux bilatéraux, régionaux et internationaux. Cependant, leur mise en œuvre pose de sérieux problèmes tant à l'échelle nationale qu'internationale. Outre la remise en cause du multilatéralisme, plusieurs éléments propres au domaine de l'environnement entretiennent le doute quant à l'avenir de ces accords. Malgré des progrès récents, le déséquilibre entre normes environnementales et règles commerciales reste important. De plus, les problèmes ●●●

- environnementaux étant appréhendés différemment, les solutions proposées divergent profondément d'un pays à l'autre, ce qui met sous pression le système multilatéral. Bien que l'environnement soit une préoccupation affichée de la communauté internationale, il existe une incertitude sur la façon de procéder. Dans quelle mesure les régimes internationaux sont-ils une réponse adéquate aux enjeux environnementaux globaux ? Comment construire une vision globale de la question environnementale tout en favorisant l'établissement et la mise en œuvre de normes internationales légitimes, efficaces et équitables pour un développement durable ?

Cette conférence vise à apporter une contribution académique au processus politique de réforme de la gouvernance internationale dans le domaine de l'environnement. Après avoir identifié pourquoi le système actuel de gouvernance est si critiqué et pourquoi le multilatéralisme reste nécessaire pour résoudre les problèmes globaux, les participants feront le point sur les débats en cours et les solutions proposées, avant d'en examiner la faisabilité politique.

* Conférence de l'Iddri « Une nouvelle gouvernance mondiale pour le développement durable », Paris, 14-15 avril 2003.

Lundi 15 mars 2004

- 9 h 00 Accueil des participants et café.
9 h 30 Présentation de la conférence : **Laurence Tubiana**, directrice, Iddri (France) ;
Yolanda Kakabadse Navarro, présidente, UICN (Suisse).

SESSION 1 ► 10 h 00 **Construire une vision commune**

Président : **Leonard Good**, président, Fonds pour l'environnement mondial.

Intervenants : **Laurence Tubiana**, directrice, Iddri (France) ; **Yolanda Kakabadse Navarro**, présidente, UICN (Suisse).

« Le système de coopération internationale dans le domaine de l'environnement est défaillant ». Régulièrement repris dans différentes enceintes, ce constat justifie les propositions de réforme de la gouvernance internationale de l'environnement. Pour autant, les fondements qui sous-tendent ce constat sont hétérogènes et mélangent les niveaux d'analyse. Y voisinent des considérations institutionnelles, techniques, stratégiques, économiques, éthiques et politiques, qui sont souvent mises sur le même plan, sans hiérarchie ni cohérence.

Se donner une vision commune passe par une relecture du débat à partir des trois dimensions essentielles d'un système de gouvernance :

- *Efficacité. Quelle est l'efficacité des accords environnementaux ? Quel bilan tirer, du point de vue de la protection de l'environnement, de la mise en œuvre de ces régimes, ainsi que des autres instruments disponibles ?*
- *Légitimité. Quelle est la légitimité des procédures ? Qui produit les normes et les règles et comment ? Comment sont identifiées et adoptées les priorités internationales et quelle est leur légitimité ?*
- *Équité. Comment partager équitablement les responsabilités ? Dans quelle mesure les coûts sont-ils partagés à l'échelle internationale ?*

10 h 20 **DÉBAT**

Discutants : **Edith Brown Weiss**, panel d'inspection de la Banque mondiale ;
Olivier Godard, CNRS (France).

- 11 h 30 Intervention : **Roselyne Bachelot-Narquin**, ministre de l'écologie et du développement durable (France) ; **Jürgen Trittin**, ministre de l'environnement (Allemagne).

12 h 00 **DÉJEUNER**

SESSION 2 ► 13 h 00 **Aller au-delà des divergences de perception**

Président : **Jan Pronk**, ancien ministre de l'environnement (Pays-Bas) et président de l'International Institute for Environment and Development (Royaume-Uni).

Intervenant : **Simon Upton**, président de la table ronde de l'OCDE sur le développement durable.

Après la conférence de Stockholm en 1972, le système international dans le domaine de l'environnement a été caractérisé par le multilatéralisme avec, comme point d'orgue, la Conférence de Rio en 1992. Le système fondé sur les accords multilatéraux de l'environnement (AME), qui s'est constitué ces trente dernières années, semble être bloqué, ce qui le rend inefficace et remet en cause sa légitimité.

Lundi 15 mars 2004 (suite)

Un éventail de solutions est proposé, dont la disparité tient essentiellement aux objectifs différents que poursuivent les pays et les acteurs non étatiques. Ainsi, les Etats-Unis privilégient une approche nationale au nom de leur souveraineté ; les pays les moins avancés sont davantage préoccupés par les impacts de la mise en œuvre des accords et les transferts qui lui sont liés ; les pays émergents se soucient du partage des responsabilités et des coûts et contestent les règles, sans toujours en proposer de nouvelles ; enfin, l'Union européenne privilégie une approche multilatérale fondée sur la coordination par les règles. Quant aux acteurs non étatiques, ils s'engagent dans des processus d'élaboration de normes et de coopération fondés sur une approche volontaire et une décentralisation des responsabilités.

Quels régimes permettraient de concilier ces visions divergentes ?

13 h 20 DÉBAT

Discutants : **Mohamed El-Ashry**, ancien président, Fonds pour l'environnement mondial ; **Dan Esty**, directeur, Yale Center for Environmental Law and Policy (Etats-Unis).

SESSION 3 ► 14 h 30 Construire l'action collective

Pour nombre d'analystes, la mise en œuvre des AME est l'enjeu central du débat sur la gouvernance. Comment traduire concrètement les normes et règles qui y sont élaborées ? Existe-t-il des instruments qui peuvent aider à construire une action collective ? Quelles sont les synergies possibles entre ces instruments ? Quatre ateliers, qui se tiendront en parallèle, aborderont ces questions sous différents angles.

ATELIER A ► Outils juridiques : *hard law* – *soft law*

Présidente : **Edith Brown Weiss**, panel d'inspection de la Banque mondiale et Georgetown University.

Rapporteur : **Richard Tarasofsky**, chef du programme Développement durable, Royal Institute of International Affairs (Royaume-Uni).

Où en est-on de l'utilisation des outils juridiques internationaux dans le domaine de l'environnement ? Quels problèmes sont rencontrés pour les mettre en œuvre ? Les outils juridiques peuvent-ils être efficaces sans un système de sanctions ? Dans quelle mesure est-il possible de les mettre en œuvre sans aborder les questions liées aux capacités, aux ressources financières, à l'équilibre entre engagements environnementaux et opportunités de développement ? Qu'en est-il de la hiérarchie des normes juridiques internationales ?

Intervenants : **Ebinezzer R. Florano**, International Christian University (Japon) ; **Amado Tolentino**, Conseil international du droit de l'environnement, ICEL (Allemagne) ; **Marthe Torre-Schaub**, CNRS (France).

ATELIER B ► Outils économiques : l'épreuve des faits

Président : **Jean-Philippe Barde**, chef de la division des politiques nationales de l'environnement, direction de l'environnement, OCDE.

Rapporteur : **Claude Henry**, CNRS (France).

Plusieurs types d'instrument économique existent pour corriger les défaillances du marché et développer les incitations nécessaires à la protection de l'environnement. Où en est-on dans leur mise en œuvre ?

Intervenants : **Jean-Charles Hourcade**, CNRS et directeur, Cired (France) ; **Thomas Sterner**, université de Göteborg (Suède).

ATELIER C ►

Information : nouveau champ stratégique

Président : **Jean-Pierre Contzen**, président, Institute of Advanced Studies, université des Nations unies (Japon).

Rapporteur : **Georges Valentis**, directeur, Institut Véolia Environnement (France).

Dans le débat sur la gouvernance internationale de l'environnement, l'information est présente à plusieurs niveaux : comme élément d'alerte, de suivi et de contrôle dans la mise en œuvre des AME, à travers les Clearing House Mechanisms (CHM) ou les bases de données. L'atelier examinera les mécanismes et les indicateurs (qui les produit ? comment ? indicateur versus objectif). Les CHM et les bases de données seront ensuite examinés sous l'angle de la participation, de l'utilisation et de la transparence.

Intervenants : **Alexandre Borde**, C3ED, université Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines (France) ; **Bernard Labat**, Antée SAS (France) ; **B. Ruchira L. Perera**, ministère de l'environnement et des ressources naturelles (Sri Lanka).

ATELIER D ►

Expertise scientifique : quelle légitimité ?

Président : **Bob Watson**, directeur scientifique, Banque mondiale.

Rapporteur : **Andreas Kraemer**, directeur, Ecologic (Allemagne).

La constitution de communautés scientifiques internationales autour d'enjeux globaux est apparue comme une piste d'avenir pour qualifier les problèmes d'environnement. Cette piste est-elle toujours pertinente alors que la légitimité de ces communautés est remise en question et qu'elles sont quasi absentes sur certains sujets ?

Intervenants : **Ana Flávia Barros Platiau**, université de Brasilia (Brésil) ; **Peter Haas**, University of Massachusetts at Amherst (Etats-Unis) ; **Sébastien Treyer**, ministère de l'écologie et du développement durable (France).

16 h 30 **PAUSE CAFÉ**

TABLE RONDE ►

16 h 45 **Compte-rendu des ateliers**

Présidente : **Camilla Toulmin**, directrice, International Institute for Environment and Development (Royaume-Uni).

18 h 00 Fin de la première journée.

18 h 30 Cocktail offert par **Roselyne Bachelot-Narquin**, ministre de l'écologie et du développement durable, et **Dominique de Villepin**, ministre des affaires étrangères (France).

Mardi 16 mars 2004

SESSION 4 ► 9 h 30 **Organiser l'action collective**

Ainsi que le montre le système actuel de gouvernance internationale, l'élaboration d'une vision commune et l'identification d'instruments de mise en œuvre sont des conditions nécessaires mais non suffisantes pour organiser l'action collective. Pour garantir l'efficacité, la légitimité et l'équité du système de gouvernance internationale, il est nécessaire de repenser l'architecture institutionnelle et les procédures afin que soient respectées trois conditions – la cohérence des normes internationales ; l'articulation entre les différentes échelles de gouvernance ; l'articulation et la cohérence avec les autres systèmes de gouvernance internationale –, le système devant être évalué sur la base de son impact sur l'environnement.

ATELIER E ► **Cohérence du système international**

Président : **Ricardo Meléndez-Ortiz**, directeur exécutif, International Center for Trade and Sustainable Development (Suisse).

Rapporteur : **Saradha Iyer**, Third World Network (Malaisie).

Comment garantir l'efficacité, l'équité et la légitimité du processus d'élaboration des normes et des instruments ? Comment lier les différents systèmes de contrôle et de respect des engagements, surtout quand ils sont fondés sur des principes différents (OMC versus AME) ? Comment régler les différends en matière d'environnement ?

Intervenants : **Mohamed El-Ashry**, ancien président, Fonds pour l'environnement mondial ; **Kevin R. Gray**, analyste principal de politiques, ministère de l'environnement (Canada) ; **Tom Rotherham**, International Institute for Sustainable Development (Royaume-Uni).

ATELIER F ► **Articulation entre les différentes échelles de gouvernance**

Président : **Juan Mayr**, membre du Groupe de personnalités du secrétaire général des Nations unies sur la société civile, et ancien ministre de l'environnement (Colombie).

Rapporteur : **Sunita Narain**, directrice, Centre for Science and Environment (Inde).

Comment faire en sorte que les différentes échelles de gouvernance (locale, nationale, régionale et internationale) soient complémentaires et interagissent afin de garantir efficacité, équité et légitimité ? Comment la synergie entre les instruments peut-elle être accrue à toutes les échelles ? Le renforcement des capacités permet-il d'améliorer ces synergies ? Quelles autres stratégies sont envisageables ?

Intervenants : **Maia Beridze**, journaliste, Agence de coopération pour l'Europe de la mer (Géorgie) ; **Lucien Chabason**, Ancien coordonateur du Plan d'action Méditerranée – PNUE (Grèce) ; **Arab Hoballah**, coordonateur adjoint du Plan d'action Méditerranée – PNUE (Grèce).

ATELIER G ► **Les acteurs dans les systèmes de gouvernance internationale**

Présidente : **Martha Chouchena-Rojas**, directrice du programme Biodiversité et accords internationaux, UICN (Suisse).

Rapporteur : **Hilary French**, directrice du projet Globalization and Governance, Worldwatch Institute (Etats-Unis).

Atteindre les objectifs du développement durable suppose d'impliquer des acteurs différents – gouvernements, ONG, institutions internationales, collectivités locales. Comment impliquer ces acteurs pour mettre en œuvre les accords multilatéraux d'environnement ? Comment ces acteurs peuvent-ils contribuer à l'élaboration d'un système de gouvernance efficace, équitable et légitime ? Comment conjuguer les initiatives privées, les partenariats public-privé avec les processus multilatéraux et les objectifs de la communauté internationale ?

Intervenants : **Robin Edme**, Maqassar (France) ; **Tom Dedeurwaerdere**, Centre de philosophie du droit, université catholique de Louvain (Belgique) ; **Jessica Green**, Institute of Advanced Studies, université des Nations unies (Japon).

TABLE RONDE ► 11 h 30 Compte-rendu des ateliers

Président : **Kiyo Akasaka**, secrétaire général, OCDE.

12 h 30 **DÉJEUNER**

SESSION 5 ► 14 h 00 Quelle architecture pour un système efficace, équitable et légitime ?

Président : **Peter Haas**, professeur de sciences politiques, University of Massachusetts at Amherst (Etats-Unis).

Ces trente dernières années ont vu la constitution d'un système de gouvernance internationale. Il est temps de conduire une réflexion sur sa cohérence et les synergies internes et externes. Au-delà de la création d'une organisation mondiale de l'environnement, le débat sur la gouvernance doit porter sur la nature des régimes internationaux et leur place dans le système global, avec l'objectif de rééquilibrer l'architecture internationale.

TABLE RONDE ►

Magda Aelvoet, ancien ministre de la santé publique (Belgique) ; **Claude Martin**, directeur général, WWF (Suisse) ; **Juan Mayr**, membre du Groupe de personnalités du secrétaire général des Nations unies sur la société civile, et ancien ministre de l'environnement (Colombie) ; **Klaus Toepfer**, directeur exécutif, PNUE ; **Konrad von Moltke**, Dartmouth College (Etats-Unis).

16 h 00 Synthèse des débats : **Laurence Tubiana**, directrice, Iddri (France).

16 h 30 Clôture de la conférence.



Liste des communications

Barros Platiau Ana Flávia

Scientific Expertise and International Environmental Law: Does Legitimacy Matter?

Beridze Maia

Cooperation of countries of the Black Sea

Borde Alexandre

Towards Information-based Environmental Policies

Chabason Lucien

Marin Environmental Governance: Interactions between Global and Regional Regimes

Dedeurwaerdere Tom

Evaluating the contribution of the emerging paradigm of network governance

Edme Robin

Cutting the Gordian knot: the banks are entangled in the mesh of their international environmental commitments

El-Ashry Mohamed

Mainstreaming the Environment – Coherence among International Governance Systems

Florano Ebinezer R.

Regional Environmental Cooperation without Fear and Tears: The Case of the ASEAN Regional Haze Action Plan

Gray Kevin R.

Accommodating MEAs in Trade Agreements

Green Jessica

Promoting Coherence in International Environmental Governance: Mapping the Disenfranchisement and Participation of Civil Society

Haas Peter

Usable Science for Environmental Governance

Hoballah Arab

Stakes for International Environmental Governance at regional level: The Mediterranean Case

Hourcade Jean-Charles

Economic and Global Instruments: the Trap of the “Tabula Rasa” Myth

Labat Bernard

Managing Information Systems in MEAs Framework and Beyond

Perera B. Ruchira L.

Environmental Treaties Reference Center: A new Strategy for Information Management on Multilateral Environmental Agreements in Developing Countries

Rotherham Tom

Standardization: What role for Governance without Government?

Sterner Thomas

Improving the Design of Policy Instruments

Tolentino Amado

Reflections from developing countries

Torre-Schaub Marthe

Implementation of Environmental Legal Instruments and Compatibility with the promotion of Sustainable Development in the EU

Treyer Sébastien

Making water scarcity a global issue? The role of scientific communities, articulating a global agenda with national policy debates