



Assemblée générale Conseil économique et social

Distr. générale
9 mai 2013
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Soixante-huitième session
Point 19 de la liste préliminaire*
Développement durable

Conseil économique et social
Session de fond de 2013
Genève, 1^{er}-26 juillet 2013
Point 6 de l'ordre du jour provisoire**
Application et suivi des textes issus des
grandes conférences et réunions au sommet
organisées par les Nations Unies

Intégration des trois dimensions du développement durable dans l'ensemble du système des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport porte sur les efforts que fournit le système des Nations Unies pour intégrer dans son action les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable, comme il est prescrit dans le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (annexe de la résolution 66/288 de l'Assemblée générale). Il met l'accent sur un certain nombre d'initiatives prises à cet égard, tout en faisant ressortir les défis à relever et les lacunes à combler. Il relève les éléments suivants comme étant les pierres angulaires de l'approfondissement de cette intégration :

- Engagement au plus haut niveau du système des Nations Unies, appuyé par une politique intergouvernementale claire et cohérente;
- Renforcement de la coordination et de la cohérence des politiques;
- Mise en place d'une culture propice à une coordination élargie tant au sein du système des Nations Unies qu'avec les partenaires extérieurs;
- Responsabilité et transparence;
- Soutien institutionnel au sein du système des Nations Unies;

* A/68/50.

** E/2013/100.



- Renforcement des capacités analytiques, acquisition de nouvelles compétences et outils à l'appui des pays en développement;
- Mise en place d'un système de formation continue et de perfectionnement par la pratique;
- Mobilisation et allocation de ressources à l'appui du développement durable.

Le présent rapport tente de montrer que si les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable étaient plus systématiquement prises en compte, le système des Nations Unies serait mieux à même d'aider les États Membres à progresser dans la réalisation du programme de développement pour l'après-2015 et des objectifs de développement durable.

I. Introduction

1. À la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio +20), les chefs d'État et de gouvernement et représentants de haut niveau ont renouvelé leur engagement en faveur du développement durable. Leur vision commune est une vision où l'objectif d'un avenir plus durable pour tous guide l'action des gouvernements et des acteurs non étatiques, et rassemble tous les membres de la société.

2. Au paragraphe 3 du document final de la Conférence (résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe), les chefs d'État et de gouvernement et représentants de haut niveau prennent « acte de la nécessité d'intégrer davantage les aspects économiques, sociaux et environnementaux du développement durable à tous les niveaux, en tenant compte des liens qui existent entre ces divers aspects, de façon à assurer un développement durable dans toutes ses dimensions ».

3. Ils appellent aussi à « une intégration plus complète des trois dimensions du développement durable dans l'ensemble du système des Nations Unies »¹ et « prient le Secrétaire général de rendre compte à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, des progrès réalisés à cet égard ». Le présent rapport fait suite à cette demande.

4. Il fait l'inventaire des moyens par lesquels les trois dimensions du développement durable – économique, sociale et environnementale – ont à ce jour été intégrées dans l'action du système des Nations Unies. Il met en évidence les réussites ainsi que les difficultés rencontrées jusqu'à présent, en vue de tirer les enseignements qui permettront de renforcer le soutien qu'apporte le système des Nations Unies aux États Membres. Il fait office de bilan préliminaire, faisant ressortir les efforts qui restent à faire.

5. Le chapitre II traite des implications de la notion de développement durable dans ses dimensions économique, sociale et environnementale, et de l'intégration de ces dernières dans l'action du système des Nations Unies. Le chapitre III examine brièvement comment chacune des entités du système s'y prend pour parvenir à cette intégration. Le chapitre IV répertorie les initiatives que mène actuellement le système des Nations Unies dans son ensemble pour intégrer les trois dimensions du développement durable aux niveaux national, régional et mondial. Le chapitre V met en lumière les défis à relever, les opportunités à saisir et les enseignements à tirer des expériences passées. Le rapport s'achève sur quelques recommandations à prendre en compte à l'avenir.

II. Intégration du développement durable à l'action du système des Nations Unies : implications

6. L'objectif du développement durable est de favoriser un avenir durable, aux plans économique, social et environnemental, pour la planète et pour les générations actuelles et futures. Le développement durable suppose une vision globale, équitable

¹ Au paragraphe 91, ils considèrent par ailleurs que les organisations du système des Nations Unies devraient « intégrer mieux encore le développement durable dans leurs mandats, programmes, stratégies et processus de décision respectifs pour soutenir les efforts que déploient tous les pays, en particulier les pays en développement, aux fins du développement durable ».

et à long terme de la prise de décisions à tous les niveaux. Il s'appuie sur une intégration et une prise en compte équilibrées des objectifs sociaux, économiques et environnementaux dans les décisions des pouvoirs publics et du secteur privé, et met l'accent sur l'équité inter- et intragénérationnelle.

7. Le développement durable dépasse le cadre de référence et la communauté dans lesquels s'inscrivent la réflexion, la prise des décisions, l'exécution de celles-ci, et l'évaluation de la mise en œuvre.

8. L'élimination de la pauvreté est un prérequis indispensable du développement durable. Aujourd'hui, 20 ans après la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, la notion de développement durable forme la clef de voûte du cadre de développement général qui tend à cet objectif.

9. Le document final de Rio +20 souligne la nécessité d'accroître la cohérence et la coordination à l'échelle du système des Nations Unies (par. 78), de renforcer les activités opérationnelles de développement (par. 94 et 95) et, dans une perspective plus autocentrée, d'améliorer la gestion des installations et des opérations, en tenant compte des pratiques de développement durable (par. 96).

10. Il présente aussi une série de mesures spécifiques que les gouvernements doivent mettre en place avec le soutien du système des Nations Unies, celui-ci ayant élaboré un cadre pour répartir les responsabilités à cet égard entre ses diverses organisations².

11. Le système des Nations Unies agit notamment en apportant son soutien aux lieux de dialogue où la communauté internationale réfléchit aux politiques, s'accorde sur les normes à appliquer, et oriente la coopération en faveur du développement. Son rôle est donc bien particulier, en ce que ses travaux analytiques, normatifs, stratégiques et opérationnels contribuent à la réalisation du développement durable.

12. Chacune des entités du système doit donc renforcer mesures et initiatives pour faire en sorte que les dimensions économique, sociale et environnementale soient bien prises en compte aux niveaux des stratégies et politiques, des programmes et projets, et de l'administration et des opérations. Elles doivent aussi travailler ensemble à l'appui d'une prise de décisions intégrée aux niveaux national, régional et international. Le développement durable exige par ailleurs de nouveaux partenariats et de nouvelles modalités de suivi et de communication des résultats aux gouvernements et parties prenantes. Il importe que les États Membres définissent une orientation cohérente pour appuyer les activités menées en ce sens, en particulier par l'intermédiaire des processus intergouvernementaux des Nations Unies.

13. Même si les politiques et programmes du système des Nations Unies ne comportent pas tous de dimensions économique, sociale ou environnementale, il faut impérativement prendre en compte les éventuelles conséquences qu'ils sont susceptibles d'avoir dans ces domaines, de façon à éviter les effets indésirables, les contradictions entre les politiques et les résultats impossibles à maintenir dans le temps, et de permettre au système des Nations Unies de repérer les éventuelles synergies et les possibilités de gagner sur les trois tableaux. À une époque où les

² Voir <http://sustainabledevelopment.un.org/followupbyunsystem.html> (en anglais).

ressources allouées à la coopération pour le développement se tarissent, il est très important de tirer parti au maximum des retombées positives de chaque action.

14. Il n'est cependant pas facile de mettre cette idée en pratique. Elle implique en effet une transformation en profondeur qui va à l'encontre du statu quo et d'un système conçu à partir d'un autre modèle de développement. Elle exige de repenser entièrement la façon d'appréhender le travail analytique, stratégique et opérationnel des Nations Unies. Avec plus de 20 ans d'expérience des activités de développement durable dans le monde entier, le système des Nations Unies et ses partenaires n'ont pas fini d'apprendre comment favoriser les démarches intégrées de façon cohérente et concrète, et surmonter les obstacles structurels ou autres.

III. Intégration du développement durable au sein des entités du système des Nations Unies

Bâtir sur le cadre pour la viabilité environnementale et sociale dans le système des Nations Unies

15. Les efforts des Nations Unies en faveur du développement durable peuvent se fonder sur le cadre pour la viabilité environnementale et sociale dans le système des Nations Unies³. Ce cadre, fruit d'une initiative interinstitutions, a été mis au point en 2011 par l'intermédiaire du Groupe de la gestion de l'environnement. En aidant à mieux évaluer les implications des décisions et des activités de l'Organisation, il offre une plateforme pour renforcer la viabilité des a) stratégies et politiques; b) activités opérationnelles; par l'intermédiaire des programmes et des projets; et c) décisions administratives du système des Nations Unies, notamment concernant la gestion des locaux. Il a pour objectif d'aider à mieux comprendre comment les différentes actions menées par le système des Nations Unies, dans toute leur variété et leur complexité, influent les unes sur les autres au plan environnemental et social³. En revanche, il n'aborde pas la dimension économique. Le présent rapport s'appuie en partie sur les angles d'approche et les points d'ancrage possibles présentés dans ce cadre.

16. Depuis la première Conférence de Rio en 1992, le système des Nations Unies s'est efforcé d'adapter le soutien qu'il apporte à l'élaboration des politiques, ainsi que ses activités opérationnelles et ses méthodes de travail, en vue de mieux aider les pays à progresser sur la voie du développement durable.

17. De nombreuses organisations du système ont pris des mesures pour intégrer le développement durable, élément clef de leurs plans stratégiques pluriannuels généraux, au niveau des programmes et projets. D'autres ont adopté une démarche de bas en haut, l'expérience acquise au niveau national et sous-national guidant la planification stratégique. L'encadré 1 met en exergue, à titre d'exemple, les angles d'approches respectifs du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

³ <http://www.unemg.org/IssueManagementGroups/EnvironmentalandSocialSustainability/ESreport/tabid/102177/Default.aspx>.

Encadré 1

Exemples de modes d'intégration des trois dimensions du développement durable dans la planification stratégique

ONU-Habitat a choisi d'intégrer le développement durable de bas en haut, en partant, en 1992, du niveau sous-national, avec le Programme d'urbanisation durable. En 2002, la publication de son rapport sur l'urbanisation durable a marqué un tournant pour l'organisation. L'intégration des trois dimensions du développement durable faisait désormais partie intégrante des politiques de planification et d'organisation des programmes; le développement durable est ensuite devenu le principe clef du Plan stratégique et institutionnel à moyen terme pour 2008-2013. Ce sera à nouveau le cas pour 2014-2019.

Deux des thèmes transversaux du Cadre stratégique pour 2010-2015 de l'OIT sont les emplois verts et le travail décent. L'OIT devrait être mieux à même de promouvoir le développement durable et de conseiller dans ce domaine, en particulier s'agissant :

a) D'évaluer et de réaliser le potentiel d'emplois verts et de travail décent dans le cadre des politiques et stratégies de développement nationales et locales; et

b) De maximiser l'effet sur l'emploi et renforcer l'universalité et l'efficacité de la protection sociale pour tous.

L'UNESCO définit actuellement sa stratégie à moyen terme, qui sera adoptée par les États membres de l'organisation, à la trente-septième session de la Conférence générale, en novembre 2013. Deux objectifs primordiaux sont proposés : a) Paix – contribuer à une paix durable et b) Développement durable – contribuer au développement durable et à l'éradication de la pauvreté. Tous les programmes de l'UNESCO devraient ensuite découler de ces objectifs.

Dans son plan stratégique pour 2008-2013, le PNUD a pour objectif de renforcer la capacité des États à gérer l'environnement de façon durable tout en garantissant aux pauvres une protection adéquate. Des dispositions spécifiques ont notamment permis a) d'intégrer les questions environnementales et énergétiques à la planification du développement; et b) de renforcer, au niveau local, la capacité à gérer l'environnement et à fournir des services, notamment l'approvisionnement en eau et en énergie.

18. Parallèlement, l'examen des plans stratégiques de plusieurs organisations montre que certains font référence à l'importance du développement durable dans des termes très généraux. Leurs objectifs, résultats escomptés et évaluations portent souvent sur tel ou tel domaine d'action sectoriel de l'organisation concernée, sans référence systématique aux dimensions du développement durable qui y sont associées. La nouvelle génération de plans stratégiques qui est en train d'être élaborée pour les fonds et programmes et quelques institutions spécialisées devrait permettre d'y intégrer les trois dimensions du développement durable de façon plus

approfondie, plus systématique et plus cohérente – ce qui s’inscrirait par ailleurs dans la ligne préconisée, à l’issue de la Conférence Rio +20 et de l’examen quadriennal complet mené sur les activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, concernant la prise en compte du développement durable dans les activités opérationnelles du système.

Encadré 2

Comprendre les liens entre économie et environnement

En 2012, la Commission de statistique de l’ONU a adopté un Cadre central du Système de comptabilité environnementale et économique. Il s’agit du premier instrument normatif international de comptabilité environnementale et économique. Cet instrument et ses dispositions spécifiques concernant l’énergie, l’approvisionnement en eau, les terres et les écosystèmes pourraient jouer un rôle essentiel s’agissant de donner suite à une partie des textes issus de la Conférence Rio +20.

La Banque mondiale met au point un certain nombre d’initiatives visant à renforcer la viabilité au niveau des pays en évaluant la performance économique à l’aide d’autres indicateurs que le simple produit intérieur brut – par exemple l’épargne nette ajustée et la comptabilisation des richesses. Cette démarche s’inscrit dans le cadre du Partenariat pour la comptabilisation de la richesse naturelle et la valorisation des systèmes écosystémiques (WAVES).

19. L’examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies mené par l’Assemblée générale a permis de déterminer comment tirer parti des activités opérationnelles pour aider les gouvernements à suivre la voie du développement durable. Il faut maintenant passer à l’action (voir sect. IV.A ci-dessous), mais pour ce faire, les organisations doivent imposer plus systématiquement des conditions de durabilité, par exemple par des mesures de sauvegarde, et trouver des moyens de gagner sur les trois tableaux, ceux des trois dimensions du développement durable.

20. Un certain nombre d’organisations, notamment l’Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture (FAO), le Fonds international de développement agricole (FIDA), le PNUD, le Programme des Nations Unies pour l’environnement (PNUE) et la Banque mondiale, ont commencé à mettre au point des outils (cadres pour la viabilité environnementale et sociale, outils d’évaluation, etc.) qui intègrent les questions de développement durable aux politiques et programmes (voir l’encadré 3 ci-dessous).

21. Néanmoins, un examen interinstitutions des pratiques du système des Nations Unies en matière d’évaluation des incidences environnementales et sociales³ a révélé que faute de normalisation à l’échelle du système, les différentes entités procèdent chacune à leur manière, avec plus ou moins de précision et de rigueur. Par ailleurs, l’objectif et l’intérêt des mesures de viabilité environnementale et sociale ne sont pas toujours compris de la même façon, et les attentes concernant les résultats concrets de ces mesures ne sont pas toujours les mêmes.

Encadré 3

Intégration des dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable aux programmes et projets

Le PNUD a mis à jour ses politiques et procédures régissant les programmes et opérations pour éviter et limiter, au stade le plus précoce possible de la planification, les éventuels risques pour l'environnement et les personnes. L'objectif est aussi de repérer les occasions de renforcer l'appui aux processus de planification du développement.

La FAO évalue l'impact sur l'environnement de ses opérations sur le terrain, afin de s'assurer qu'elles respectent bien ses 16 principes directeurs. Ceux-ci touchent à différents aspects de l'impact environnemental et social, comme la gestion de la biodiversité au service de l'alimentation et de l'agriculture.

L'initiative de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) pour le biocommerce (initiative BioTrade) encourage la production et l'échange de biens et services dérivés de la biodiversité naturelle. Avec plus de 19 pays participants, elle représente une source potentielle d'emploi et de revenu, de diversification de l'exportation et de développement rural, et favorise l'amélioration des moyens de subsistance des communautés rurales et locales.

Dans son activité de suivi et d'évaluation de projets, la Banque mondiale se sert d'indicateurs sectoriels clefs qui lui permettent de mesurer la durabilité du projet concerné en termes d'infrastructures, de gestion des ressources environnementales, d'urbanisation et de développement social. Elle revoit par ailleurs le mécanisme de mesure des résultats qu'elle utilise pour ses services de financement à des conditions de faveur.

22. Des efforts ont aussi été faits pour évaluer l'impact environnemental des installations et pratiques du système des Nations Unies, notamment en ce qui concerne les voyages, les achats et l'utilisation des technologies de l'information (voir l'encadré 4 ci-dessous).

23. La stratégie des Nations Unies en faveur de la neutralité climatique a lancé et permis, dans une certaine mesure, de coordonner l'établissement des rapports et les activités de protection de l'environnement à l'échelle du système. Il revient cependant toujours en grande partie à chaque entité de mettre en œuvre des plans de protection de l'environnement à proprement parler. La mise au point d'un système de management environnemental à l'échelle du système, récemment approuvé par le Comité de haut niveau sur la gestion, devrait aider à coordonner les révisions des modalités opérationnelles nécessaires (voir l'encadré 4 ci-dessous).

Encadré 4

Réduire l’empreinte carbone du système des Nations Unies

D’importants efforts ont été faits pour réduire l’empreinte carbone du système des Nations Unies dans le cadre de l’initiative ONU durable du PNUE, qui coordonne et favorise la mise en œuvre de la stratégie des Nations Unies en faveur de la neutralité climatique.

À ce jour, cinq organisations sont parvenues à la neutralité climatique en conjuguant mesures de réduction des émissions et mesures de compensation : le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le Bureau des Nations Unies pour les services d’appui aux projets (UNOPS), le PNUE, le siège du PNUD et le groupe de la Banque mondiale.

En avril 2013, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) s’est engagé à élaborer et mettre en œuvre des mécanismes de gestion environnementale dans chaque organisation, avec pour objectif de réduire encore l’empreinte carbone de l’Organisation (voir par. 67).

24. Il serait nécessaire d’examiner en profondeur les structures et les processus d’exécution des tâches internes des organisations du système des Nations Unies, afin de mieux comprendre comment dépasser les frontières sectorielles qui empêchent de mettre en œuvre une démarche intégrée. Des divisions ou bureaux du développement durable existent souvent en parallèle des divisions sectorielles. Il importe de comprendre comment mieux faire fonctionner ensemble ces structures, ainsi que les équipes de planification stratégique, en s’assurant que les trois dimensions du développement durable sont bien prises en compte dans l’ensemble de l’organisation.

25. Que des structures adaptées soient en place ou non, le personnel, à tous les niveaux, manque souvent des capacités et des ressources qui lui seraient nécessaires pour adopter une démarche véritablement intégrée dans les travaux d’analyse, l’élaboration des politiques et l’exécution des activités.

26. D’une façon générale, il ne s’agit pas simplement de s’assurer que les perspectives économique, sociale et environnementale sont bien prises en compte dans les processus de planification stratégique des organisations du système des Nations Unies, mais que ces perspectives forment un tout qui soit la base de l’ensemble des activités, une façon de penser à tous les niveaux qui oriente naturellement la planification stratégique et les choix opérationnels dans le sens correspondant. L’application d’une telle démarche intégrée et durable reste inégale au sein du système des Nations Unies, et révèle un écart institutionnel entre les politiques et la pratique.

IV. Le développement durable aux niveaux national, régional et mondial

27. À la Conférence Rio +20, il a été convenu que si les entités du système des Nations Unies dans les domaines économique, social et environnemental étaient mieux coordonnées, elles seraient mieux à même d'agir en faveur du développement durable. De nombreux mécanismes de coordination existent, et une multitude d'initiatives sont entreprises aux niveaux national, régional et mondial en vue d'intégrer l'action du système des Nations Unies dans les trois domaines du développement durable. Ces mécanismes et initiatives peuvent servir de base pour accélérer le processus d'intégration.

A. Intégration des trois dimensions du développement durable aux niveaux national et sous-national

28. Le système des Nations Unies joue un rôle important en aidant les pays à définir et mettre en œuvre des moyens de parvenir au développement durable. En préparation de la conférence de Rio +20, les gouvernements ont déterminé cinq axes prioritaires pour faire avancer le développement durable : a) consolider les institutions et les systèmes de gouvernance, et développer les capacités de collaboration et de coordination; b) définir et opérationnaliser l'« économie verte » dans une optique d'élimination de la pauvreté et de développement durable; c) renforcer le lien entre l'élimination de la pauvreté en tant qu'objectif global et l'agenda du développement durable; d) mobiliser les parties prenantes de façon cohérente; et e) mesurer la progression du développement d'une manière qui englobe les trois dimensions du développement durable. L'avantage comparatif de l'ONU en matière d'activités normatives, de renforcement des capacités, de création et de partage de connaissances et d'établissement de partenariats l'équipe au mieux pour mettre en œuvre ces priorités⁴ et agir dans de nombreux autres domaines où le développement durable peut être défendu et renforcé.

29. Les gouvernements tiennent beaucoup au soutien de l'ONU dans le domaine du développement durable. Dans une enquête menée en 2012 dans le cadre de l'examen quadriennal complet, les États membres ont désigné « l'environnement et le développement durable » comme étant le domaine où l'intervention de l'ONU était la plus importante pour les pays. Par exemple, 93 États sur 111 ont estimé que le rôle des Nations Unies était particulièrement important dans ce domaine, et 80 % des États ayant répondu à l'enquête ont aussi estimé que c'était dans ce domaine que l'assistance du système des Nations Unies serait la plus indispensable dans les quatre années à venir. De ce fait, les documents issus de la conférence Rio +20 et de l'examen quadriennal complet invitent les entités du système des Nations Unies à renforcer l'intégration du développement durable à leurs mandats, programmes, stratégies et processus de décision respectifs.

30. Or, les demandes d'aide dans le domaine du développement durable adressées par les gouvernements au système des Nations Unies émanent en immense majorité des ministères de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles;

⁴ Voir Département des affaires économiques et sociales et PNUD, Synthèse des rapports nationaux pour Rio +20, 2012.

certaines demandes portent sur les stratégies d'économie verte, généralement considérées comme relevant des questions d'environnement; d'autres sont liées à l'édification d'institutions nationales susceptibles d'œuvrer en faveur du développement durable⁵.

31. Par conséquent, l'aide des Nations Unies s'est principalement centrée sur la dimension environnementale du développement durable. Mettre ainsi l'accent sur un seul aspect fait passer à côté de nombreux bienfaits potentiels, par exemple en ce qui concerne la planification nationale intégrée, le développement des ressources humaines, l'éducation et les politiques liées au travail et à l'emploi.

32. Dans le domaine de l'élaboration des politiques, le système des Nations Unies pour le développement a acquis une certaine expérience pour ce qui est d'aider les pays à mettre au point des stratégies véritablement nationales dotées d'objectifs clairs tels que les objectifs du Millénaire pour le développement et autres objectifs convenus au plan international. Ces initiatives – qui jusqu'à présent ont principalement porté sur les questions sociales – constituent une bonne expérience, dont des enseignements pourront être tirés pour l'intégration, plus généralement, des trois dimensions du développement durable. Une enquête de 2012 menée par les équipes de pays des Nations Unies sur les thèmes de la conférence de Rio +20 a montré que plusieurs équipes de pays avaient aidé avec succès les pays à intégrer certains aspects de ces trois dimensions dans leurs processus de planification nationale en général⁵.

Encadré 5

Initiative Pauvreté-Environnement du PNUD et du PNUE

L'Initiative Pauvreté-Environnement du PNUD et du PNUE montre combien la coopération à l'appui des gouvernements contribue effectivement au développement durable dans le cadre des stratégies nationales. Au Bangladesh, l'aide apportée depuis 2008 aux ministères de la planification, de l'environnement et des finances a donné des résultats prometteurs : a) les questions de pauvreté, d'environnement et de changements climatiques ont été intégrées aux principaux documents de planification nationale et sectorielle; b) un examen institutionnel des dépenses publiques en faveur de la lutte contre les changements climatiques a permis au Gouvernement de faire en sorte que les fonds investis dans l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets sont répartis de la meilleure façon possible; et c) les demandes de fonds publics devront désormais préciser le pourcentage de pauvres qui bénéficieront du projet, quel sera l'impact de celui-ci sur les ressources naturelles, et quelle est la capacité de résistance des nouvelles infrastructures face aux changements climatiques.

33. En 2012, un nombre assez important de gouvernements ont fait état d'un meilleur alignement de leurs priorités nationales avec les plans-cadres des Nations

⁵ Voir Équipe spéciale Changement climatique et viabilité écologique du Groupe des organismes de développement des Nations Unies, Résumé des conclusions d'une enquête de l'équipe de pays des Nations Unies sur les thèmes de la Conférence Rio +20, 19 mars 2012.

Unies pour l'aide au développement), ce qui montre que les priorités et objectifs commencent à être intégrées au niveau des pays. Ceux d'entre eux qui prennent le développement durable en compte dans leurs documents de planification devraient donc enregistrer des progrès dans ce domaine⁶.

34. En ce qui concerne la programmation, le Groupe des Nations Unies pour l'aide au développement (GNUM) a défini la viabilité environnementale comme l'un des cinq principes de programmation qui doivent guider les équipes de pays des Nations Unies dans la préparation et la mise en œuvre des plans-cadres pour le développement. Un examen par les pairs des plans-cadres signés en 2010 a montré que les travaux étaient axés relativement étroitement sur les questions environnementales⁷. Alors que le GNUM élabore actuellement de nouvelles lignes directrices pour la préparation des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement, il faudra s'assurer que le développement durable, et la nécessité d'en aborder les trois dimensions, sont pris en compte dans tous les plans-cadres.

Encadré 6

Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUM)

Divers mécanismes du GNUM donnent des directives opérationnelles détaillées sur des thèmes spécifiques, à l'intention des organisations, en vue de les aider dans leurs travaux au niveau des pays. L'Équipe spéciale Changement climatique, viabilité écologique et Rio +20 du GNUM a élaboré en 2009, à la demande de l'équipe de pays des Nations Unies, une note d'orientation sur l'intégration de la notion de viabilité environnementale aux analyses par pays et aux plans-cadres pour l'aide au développement. Des lignes directrices existent aussi concernant l'intégration des questions relatives aux changements climatiques^a et aux peuples autochtones^b dans les analyses par pays et les plans-cadres. Les équipes spéciales du GNUM proposent régulièrement des formations sur le sujet, en vue de s'assurer que les lignes directrices sont bien suivies lors de la planification et de la programmation. Il existe par exemple une formation sur la viabilité environnementale, les changements climatiques et la réduction des risques de catastrophes.

^a Voir http://www.undg.org/docs/11473/UNDG-GuidanceNote_ClimateChange-July2011.pdf.

^b Voir http://www.ohchr.org/Documents/Publications/UNDG_training_16FR.pdf.

35. Pour aller de l'avant, il faut trouver les lacunes et difficultés qui empêchent le système des Nations Unies pour le développement d'intégrer le développement

⁶ Voir le rapport intitulé « Results of survey of Resident Coordinators and members of UN country teams: Preparation for the 2012 Quadriennial Comprehensive Policy Review of Operational Activities for Development of the United Nations System », consultable en anglais à l'adresse suivante : http://www.un.org/esa/coordination/pdf/unct_survey_report_6_june_2012.pdf.

⁷ Voir Réseau de programmation du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et Groupe des Nations Unies pour le développement, *Synthesis of an interagency peer desk review of 2010 signed UNDAFs*.

durable au niveau des pays, y remédier, et effectuer un suivi et une évaluation régulière; pour cela, il est impératif de renforcer la coordination au sein des équipes de pays. Par exemple, dans les enquêtes menées dans le cadre de l'examen quadriennal complet de 2012, près de 20 % des gouvernements et des équipes de pays des Nations Unies ont indiqué que le développement durable était l'un des domaines où les institutions des Nations Unies se faisaient le plus concurrence en termes de ressources financières.

36. La coopération des équipes de pays des Nations Unies avec les institutions financières internationales demeure relativement faible. Par exemple, seuls 5,5 % des membres des équipes de pays ont jugé « très efficace » la coopération avec la Banque mondiale (3,6 % dans le cas des banques régionales de développement)⁶. Il est à noter que la protection de l'environnement est l'un des domaines où une telle coopération existe effectivement et est considérée comme relativement efficace.

37. Pour éviter l'éparpillement, des mesures visant à améliorer la coordination au niveau des pays ont été préconisées dans le cadre de l'examen quadriennal complet, par exemple, le renforcement de l'autorité du Coordonnateur résident, l'harmonisation des instruments et procédures de chaque institution avec le PNUAD, et une meilleure exploitation du savoir-faire des institutions non résidentes.

38. Au-delà de la coordination, les équipes de pays des Nations Unies ont relevé d'autres lacunes et difficultés⁵, notamment : des ressources financières et humaines limitées, tant au gouvernement que dans les équipes de pays, et un taux de rotation très important des équipes de direction et du personnel affecté aux projets; un manque de coordination au sein des gouvernements; un manque de connaissances, et de données et d'informations fiables; le faible degré de priorité accordé au développement durable par les gouvernements, et le fait que les notions associées au développement durable soient mal comprises; et les changements radicaux que les gouvernements doivent opérer.

39. Par conséquent, les équipes de pays des Nations Unies ont formulé un certain nombre de suggestions en vue d'améliorer l'exécution des services fournis au niveau des pays⁵, préconisant notamment de : mettre l'accent sur l'adhésion et le renforcement des capacités du pays concerné; encourager la coordination et le partage d'information; garantir des ressources suffisantes et prévisibles; mettre en place des programmes de renforcement des capacités au sein des gouvernements et du système des Nations Unies, en vue de mieux intégrer les trois dimensions du développement durable; et simplifier les procédures organisationnelles courantes et les normes pour tenir compte des nouvelles problématiques.

40. Au niveau sous-national, il faut prendre des mesures concrètes pour établir, entre les populations et les communautés d'une part, et les autorités locales, institutions et autres partenaires d'autre part, un dialogue sur les processus de planification et les mécanismes de mise en œuvre du développement durable, qui éclairera ensuite les stratégies, politiques et plans au niveau national.

Encadré 7

Outils d'aide au développement durable pour les pays

La Banque africaine de développement (BAfD), l'ONU, la Banque mondiale et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont mis au point un ensemble d'outils visant à favoriser une croissance verte sans exclusive. Les outils existants dans le domaine (réforme fiscale et mesures de protection sociale favorables à l'environnement, etc.), pour les trois dimensions du développement durable, y sont répertoriés et évalués^a.

Une enquête mondiale sur les démarches intégrées dans le domaine du développement, de la gestion et de l'utilisation des ressources en eau a été menée dans le cadre du rapport 2012 d'ONU-Eau intitulé « Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-Water: The Challenge of Extending and Sustaining Services » (Analyse et évaluation mondiales sur l'assainissement et l'eau potable, sur le thème des problèmes liés à la prestation de services et à leur durabilité). Ce document donne des orientations pour la mise en place d'un cadre international pour le suivi et l'établissement de rapports réguliers à l'appui du développement durable et de la gestion des ressources en eau.

Le programme conjoint de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et du PNUE sur la production propre et économe en ressources favorise la mise en œuvre de pratiques et de technologies vertes économes en ressources dans les secteurs industriels des pays en développement. Il fait fonctionner des centres nationaux pour la production propre dans 41 pays en développement.

^a L'ensemble d'outils est disponible à l'adresse suivante : <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/toolkit-inclusive-green-growth/> (en anglais uniquement).

Encadré 8

Intégrer les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable aux politiques nationales

L'OIT et le Fonds monétaire international (FMI) ont mené des évaluations conjointes concernant le coût des socles de protection sociale à El Salvador, au Mozambique et au Viet Nam. Ce travail se poursuivra dans d'autres pays, notamment le Bénin, le Népal, et le Cambodge.

Le FMI aide à concevoir des politiques fiscales visant à limiter les gaz à effet de serre, et offre une assistance technique aux pays désireux d'entreprendre une réforme des taxes sur la pollution. Les politiques fiscales sont appelées à jouer un rôle essentiel s'agissant de « fixer le juste prix » (c'est-à-dire fixer le prix que les entreprises et les ménages paient pour l'électricité, le transport, etc., en tenant compte des effets secondaires de ces services pour l'environnement) pour favoriser une croissance plus verte.

B. Intégrer les trois dimensions du développement durable aux niveaux régional et sous-régional

41. Au niveau régional, l'intégration des trois dimensions du développement durable dans les travaux du système des Nations Unies se fait au moyen : a) des processus et réunions intergouvernementaux des cinq commissions régionales; et b) des activités régionales des secrétariats des cinq commissions régionales et des mécanismes d'appui interinstitutions, tels que le mécanisme de coordination régionale mis en place par les commissions régionales et les équipes régionales du Groupe des Nations Unies pour le développement.

42. Les réunions intergouvernementales des commissions régionales jouent un rôle majeur pour intégrer les accords internationaux relatifs au développement durable, aux niveaux régional et national. Ce rôle sera vraisemblablement renforcé par la décision prise par la Commission économique pour l'Afrique (CEA) à sa dernière réunion d'application régionale de remplacer ladite réunion par un forum politique régional de haut niveau sur le développement durable, afin de préparer les prochaines sessions du forum politique de haut niveau sur le développement durable créé à la Conférence Rio +20⁸. Les conférences régionales des institutions spécialisées se sont aussi révélées efficaces pour intégrer pleinement les politiques et les programmes du fait qu'elles rassemblent des acteurs intersectoriels et multidisciplinaires au sein d'un dispositif voulu par les gouvernements.

43. Une étude réalisée en 2011 sur les dimensions régionales du système des Nations Unies⁹ a conclu que les secrétariats des commissions régionales étaient considérés comme des pôles de connaissances pluridisciplinaires, ce qui en fait des instruments privilégiés pour appuyer les actions et les processus intergouvernementaux régionaux et pour renforcer la coopération entre les organismes des Nations Unies et la coordination aux niveaux régional et sous-régional.

44. Le mécanisme de coordination régionale se propose de mettre au point une vision partagée du développement durable dans les régions et de promouvoir la mise en œuvre des engagements en faveur du développement durable et des politiques qui s'y rapportent, notamment le document final de Rio +20, par tous les organismes des Nations Unies actifs dans les régions. Il sert aussi à renforcer la coordination entre les programmes de travail des organismes du système des Nations Unies au niveau régional. Les équipes régionales du Groupe des Nations Unies pour le développement fournissent direction, orientation stratégique et appui aux coordonnateurs résidents et aux équipes de pays des Nations Unies en vue d'obtenir les résultats voulus. Dans sa résolution 67/226, l'Assemblée générale a demandé aux coordonnateurs résidents et aux équipes de pays des Nations Unies de tirer davantage parti des activités d'appui normatif et des compétences en matière d'élaboration des politiques dont disposent les commissions régionales, et elle a prié ces dernières de renforcer encore leurs capacités d'analyse à l'appui des initiatives de développement (voir par. 150 de la résolution). Il importe donc d'autant plus que

⁸ Voir E/ECA/CFSSD/8/4/Rev.1, par. 12 a).

⁹ The Regional Dimension of Development and the UN System, étude réalisée sous le patronage des commissions régionales des Nations Unies, novembre 2011.

les secrétariats des commissions régionales intègrent les dimensions économique, sociale et écologique et leurs interactions dans leur travail d'analyse.

45. Ces dernières années, le travail effectué au niveau régional s'est orienté vers l'appui à une démarche de développement plus intégrée. Certaines commissions régionales organisent leur travail de coordination autour de thèmes, notamment de ceux qui sont directement liés au développement durable (par exemple le plan d'action commun de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) et de l'Union des nations de l'Amérique du Sud (UNASUR) sur les questions sociales, l'infrastructure énergétique, etc.). Une réflexion plus intégrée voit également le jour dans certaines publications régionales. Des outils innovants sont aussi mis au point, comme les indicateurs du développement durable de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) utilisés pour évaluer l'alignement sur les trois dimensions du développement durable, ou le cadre commun de la Commission économique pour l'Europe (CEE), d'Eurostat et de l'OCDE utilisé pour mesurer le développement durable.

46. Toutes les commissions régionales promeuvent l'élaboration de programmes économiques écologiquement viables pour servir de modèle de développement dans leurs régions respectives. Depuis la cinquième Conférence ministérielle sur l'environnement et le développement en Asie et dans le Pacifique tenue en 2005, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) favorise la réalisation de la croissance verte, l'urbanisation durable, la sécurité énergétique, et la gestion des ressources en eau et elle promeut un avenir durable et faisant une large place à l'écologie dans la région de l'Asie et du Pacifique.

47. Les secrétariats des commissions régionales jouent un rôle important dans l'intégration des trois piliers du développement durable dans les travaux de l'ONU. Toutefois, ils conservent toujours des divisions et des comités sectoriels, ce qui ne facilite pas l'intégration des trois dimensions dans leurs travaux. Conscients de cette difficulté, ils ont élaboré des plans pour réformer leurs structures, tout du moins dans la région de l'Asie et du Pacifique. Certaines commissions régionales confient le pilotage des questions multisectorielles à des divisions sectorielles, comme c'est le cas de la CESAO, dont la Division du développement social est chargée des petites et moyennes entreprises et des capacités d'appui aux moyens de subsistance et à l'emploi en milieu rural. Le plan de travail de la CESAO pour 2014-2015 est plus intégré que ceux des années précédentes en raison du nombre accru de consultations organisées entre ses divisions.

48. L'étude de 2011 mentionnée plus haut au paragraphe 43 a mis en relief la nécessité d'améliorer l'intégration des trois dimensions du développement durable. Ses recommandations visent notamment à élaborer une stratégie régionale de développement cohérente; à renforcer les mécanismes de coordination régionale en tant que moteurs de la coordination des politiques et des programmes, que ce soit au niveau des dirigeants des organismes ou des cadres supérieurs; et à assurer une cohérence et une cohésion plus grandes entre les mécanismes de coordination régionale et les équipes régionales du Groupe des Nations Unies pour le développement.

49. L'étude de 2011 a aussi montré combien les organismes du système des Nations Unies collaboraient avec les entités et organismes intergouvernementaux régionaux qui ne font pas partie du système. Cette philosophie permet d'introduire une vision stratégique en faveur du développement durable dans les autres instances

et enrichit l'action du système des Nations Unies qui tire ainsi parti d'autres expériences.

C. Intégrer les trois dimensions du développement durable au niveau mondial

Organismes intergouvernementaux

50. Au niveau mondial, l'intégration des trois dimensions du développement durable dans les travaux du système des Nations Unies devrait être stimulée par les directives de l'Assemblée générale, du Conseil économique et social et de ses organes subsidiaires, de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du PNUE et des organes directeurs des organismes des Nations Unies.

51. Toutefois, un simple examen de quelques décisions intergouvernementales prises ces dernières années révèle que le développement durable et/ou intégré n'a pas été systématiquement pris en considération.

52. L'Assemblée générale examine les questions relatives au développement durable à la fois en Deuxième et en Troisième Commission. Un point spécial des travaux de la Deuxième Commission est consacré au développement durable. Cette instance examine la dimension économique du développement durable tandis que la Troisième Commission s'intéresse à sa dimension sociale. L'interaction entre ces deux commissions est cependant limitée, ce qui ralentit l'élan que l'Assemblée générale pourrait donner à l'élaboration d'une politique intégrée.

53. Le Conseil économique et social est l'organe des Nations Unies chargé de l'application et du suivi intégrés et coordonnés des textes issus des grandes conférences des Nations Unies consacrées aux questions économiques, sociales et environnementales. Pourtant, il est encore difficile pour le Conseil d'incorporer les trois dimensions du développement durable dans toutes ses conclusions. Les consultations en cours sur le renforcement du rôle du Conseil offrent la possibilité d'orienter le Conseil et ses organes subsidiaires vers la réalisation d'une intégration équilibrée des trois dimensions du développement durable (voir résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 83).

54. Le fait que chaque organisme du système des Nations Unies possède son propre organe directeur complique la définition d'orientations intergouvernementales cohérentes en matière de développement durable. Il arrive souvent que les décisions adoptées par les conseils d'administration des fonds et programmes et les organes directeurs des institutions spécialisées n'intègrent pas systématiquement les trois dimensions du développement durable.

55. C'est pour cette raison que la Conférence Rio +20 a été amenée à engager une réforme importante du cadre institutionnel du développement durable. Elle a souligné la nécessité d'améliorer la mise en œuvre, la coordination, la cohérence et l'intégration des trois dimensions du développement durable.

56. L'idée maîtresse de cette réforme était la décision d'établir un forum politique de haut niveau sur le développement durable. Des négociations intergouvernementales sont en cours sur la structure et les modalités de fonctionnement des travaux de cette instance. Sans préjuger du résultat de ces débats, il est clair que le forum pourrait servir de cadre global pour stimuler

l'intégration du développement durable dans les travaux de tous les organes et organismes intergouvernementaux du système des Nations Unies. Cela aiderait les États Membres à s'adresser d'une seule voix aux organismes du système des Nations Unies, notamment par l'intermédiaire de leurs organes directeurs, pour faire valoir la nécessité d'adopter une démarche intégrée à l'égard des politiques et mesures économiques, sociales et environnementales.

57. Le forum devrait aussi contribuer à intégrer les travaux de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du PNUE, qui portent sur la dimension environnementale du développement durable, dans ses propres travaux et dans ceux d'autres instances intergouvernementales.

58. Il faut, par ailleurs, trouver des moyens efficaces pour permettre au Secrétariat de l'ONU et à l'ensemble du système des Nations Unies d'appuyer les travaux du forum. Le développement durable devrait être systématiquement mis en évidence dans le travail d'analyse de l'ONU à l'appui du forum politique de haut niveau. Il est aussi indispensable de collecter et d'analyser des données ventilées pour mieux comprendre les arbitrages et les synergies générés par une démarche intégrée.

59. Les leçons tirées de la coordination interorganisations des 20 dernières années, qu'il s'agisse de l'action du Comité interorganisations sur le développement durable, de la coordination autour de groupes de questions ou du modèle CEAES plus du Comité exécutif pour les affaires économiques et sociales, pourraient aider à concevoir une nouvelle structure chargée d'appuyer les préparatifs, le suivi et la mise en œuvre des travaux du forum.

60. Le Conseil économique et social et le forum devraient veiller à ce que le système des Nations Unies rende compte aux États Membres de la manière dont il promeut le développement durable (voir résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 78) et aussi faire ressortir les interactions entre les priorités des gouvernements et l'appui fourni par le système. Alors que le Conseil joue déjà ce rôle vis-à-vis des activités opérationnelles des Nations Unies, le forum pourrait offrir l'espace nécessaire pour entreprendre un examen d'ensemble autour de thèmes ou d'objectifs spécifiques.

61. Le travail du forum serait facilité si l'Assemblée générale et le Conseil économique et social et ses organes subsidiaires faisaient du développement durable un principe d'organisation de leurs travaux. En tant que membres des organes directeurs des organismes du système des Nations Unies, les gouvernements se sont aussi engagés à faire le nécessaire pour que les organisations intègrent systématiquement les trois dimensions du développement durable dans leurs activités opérationnelles (voir résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 94).

62. En fin de compte, c'est à la manière dont la démarche en faveur du développement durable sera intégrée dans les politiques nationales et l'appui de l'ONU au niveau national que sera jugé le succès du cadre intergouvernemental de développement durable remodelé.

Mécanismes interinstitutions

63. Le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, qui réunit les chefs de secrétariat de 29 organismes du système des Nations Unies sous la direction du Secrétaire général, adopte des mesures

spécifiques afin d'intégrer les dimensions du développement durable dans le système des Nations Unies.

64. La contribution du Conseil des chefs de secrétariat et de ses organes subsidiaires, du Comité de haut niveau sur les programmes, du Comité de haut niveau sur la gestion et du Groupe des Nations Unies pour le développement peut se présenter sous plusieurs formes. Elle peut mobiliser l'expertise ou l'expérience du système des Nations Unies; faciliter la mise en œuvre des synergies qui procèdent du cumul et de la coordination des processus en cours au sein du système des Nations Unies; définir le cadre du règlement de certaines questions à long terme; ou rapprocher les aspects normatifs et opérationnels du développement durable et aider les États Membres à les combiner efficacement lors de l'élaboration des politiques.

65. En octobre 2012 et en avril 2013, le Comité de haut niveau sur les programmes a abordé la question du développement durable dans le cadre du programme de développement pour l'après-2015. Il a conclu que la prise en compte du développement durable à tous les niveaux dans les travaux du système des Nations Unies nécessite que ses organismes coopèrent et collaborent davantage sur les questions sectorielles et techniques et celles liées aux programmes afin que les États Membres puissent bénéficier en même temps des connaissances accumulées à l'échelle du système et des compétences opérationnelles.

66. Le Comité de haut niveau sur les programmes a sélectionné une série de questions essentielles au regard du développement durable qui mériteraient d'être étudiées dans les trois ou cinq années qui viennent. On peut citer au nombre de ces questions la dynamique des populations, la migration, les régimes fonciers et la sécurité alimentaire et nutritionnelle, l'énergie, l'eau, les changements climatiques et les océans.

67. Au sein du Conseil des chefs de secrétariat, ONU-Énergie, ONU-Eau, ONU-Océans, l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire et le Groupe de travail sur les changements climatiques du Comité de haut niveau sur les programmes s'efforcent d'améliorer la cohérence et la coordination entre de nombreux organismes des Nations Unies et d'autres parties prenantes, pour apporter une solution à des problèmes spécifiques du développement durable à l'échelle mondiale. ONU-Eau achève actuellement l'élaboration d'une position commune du système à l'appui des objectifs qui concernent l'eau dans les objectifs de développement durable et le programme de développement pour l'après-2015. ONU-Énergie rassemble les organisations du système des Nations Unies pour prêter concours aux États Membres en favorisant une démarche intégrant l'énergie et d'autres facteurs du développement durable.

68. Le Comité de haut niveau sur la gestion prend aussi des mesures concrètes dans le domaine de la gestion. En 2013, il a décidé que toutes les organisations qui le composent commenceraient à adopter et à mettre en œuvre des systèmes de gestion de l'environnement de manière progressive, volontaire et souple, en commençant par des mesures dont l'application n'entraîne pas de coûts importants. L'amélioration des pratiques de gestion et de l'efficacité ainsi que la baisse des dépenses de fonctionnement résultant de ces mesures contribueront à réduire l'empreinte écologique du système des Nations Unies. D'autres mesures telles que la gestion intégrée des déchets et des eaux usées ou des politiques d'achat et d'entretien des bâtiments et des véhicules pourraient aussi permettre de réaliser d'autres économies importantes (voir encadré 4).

69. Il existe d'autres mécanismes de coordination en dehors du Conseil des chefs de secrétariat, comme le Groupe de la gestion de l'environnement et le modèle CEAES plus¹⁰ du Comité exécutif pour les affaires économiques et sociales, qui ont aidé à préparer la Conférence Rio +20 et qui en assurent maintenant le suivi.

70. Par ailleurs, une équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015 et une équipe d'appui technique sur les objectifs de développement durable ont été créées pour appuyer les processus intergouvernementaux dans ces domaines.

71. Les structures interinstitutions ont joué un rôle important dans diverses initiatives menées par le système des Nations Unies pour intégrer des thèmes majeurs dans ses activités (voir encadré 9), en particulier les changements climatiques ou l'égalité des sexes. Des enseignements peuvent être tirés de ces expériences pour la prise en compte systématique du développement durable.

72. Ces multiples initiatives ont entraîné la prolifération des mécanismes interinstitutions, ce qui n'a pas toujours favorisé la cohérence des orientations relatives à l'intégration des trois dimensions. Elles ont aussi limité l'efficacité de l'action interinstitutions au niveau de certains organismes en particulier ou de certains pays.

73. À cet égard, il pourrait être utile de se doter d'un cadre global favorisant l'intégration des trois dimensions du développement durable à tous les niveaux de l'action du système des Nations Unies – que ce soit dans le domaine de la gestion des politiques, des programmes et des opérations ou sur le plan analytique, normatif ou opérationnel. Le cadre de viabilité élaboré par le Groupe de la gestion de l'environnement peut servir de point de départ pour évoluer dans cette direction, à condition d'y intégrer la dimension économique. Le Conseil des chefs de secrétariat peut quant à lui jouer un rôle important en pilotant l'élaboration de ce cadre.

Encadré 9

Intégration des questions thématiques dans les travaux du système des Nations Unies

Changements climatiques

Bien qu'ils soient souvent perçus comme étant essentiellement liés à l'environnement, les problèmes complexes posés par les changements climatiques touchent aussi les secteurs économique et social et exigent des solutions pluridisciplinaires visant respectivement tous les niveaux des activités de développement. En conséquence, de nombreux centres de coordination axés sur la prise en compte systématique des changements climatiques ont été mis en place dans le système des Nations Unies.

Le plan général d'action sur les changements climatiques du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination approuvé en 2008 a pour ambition de tirer le meilleur parti des synergies, d'éliminer les doubles emplois et les chevauchements

¹⁰ Les travaux du Comité exécutif pour les affaires économiques et sociales sont répartis entre 10 modules, dont l'un est consacré au développement social; voir <http://www.un.org/en/development/other/ecesa/mission.shtml>.

et d'optimiser l'impact de l'aide fournie collectivement aux pays par le système des Nations Unies afin qu'ils élaborent des stratégies face aux changements climatiques. Le Groupe de travail sur les changements climatiques du Comité de haut niveau sur les programmes, contribue au suivi de ce plan d'action par le système des Nations Unies.

Un grand nombre de difficultés rencontrées par les pays sont liées aux changements climatiques à certains égards. Les initiatives menées en faveur de la prise en compte systématique des changements climatiques dans les activités de planification des pays, avec l'appui fourni par le Groupe des Nations Unies pour le développement en matière d'orientation et de formation, ont permis de mieux comprendre ce problème.

Problématique hommes-femmes

À l'issue de plusieurs conférences des Nations Unies consacrées aux femmes et à l'égalité des sexes, il est apparu nécessaire de renforcer la prise en compte systématique de la problématique hommes-femmes. En 2006, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination a adopté une politique sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes à l'échelle du système des Nations Unies. À cette fin, deux mécanismes (sur les trois prévus), interconnectés et complémentaires, ont été créés pour constituer le dispositif de responsabilisation relatif à la mise en œuvre de cette politique :

a) Un plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies relatif aux procédures internes et aux dispositifs institutionnels au niveau de chaque entité des Nations Unies. Le Conseil des chefs de secrétariat l'a adopté en 2012. La présentation d'un rapport annuel harmonisé sur la mise en œuvre du plan d'action a commencé en 2013. Les résultats de ce rapport serviront de base à la présentation des rapports sur le dispositif de responsabilisation du système des Nations Unies;

b) Les indicateurs de résultats des équipes de pays des Nations Unies en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes, introduits en 2008. Ces indicateurs visent la performance des équipes de pays des Nations Unies dans leur ensemble, par exemple la qualité du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, notamment en ce qui concerne son élaboration, le contrôle et l'évaluation, les programmes communs et la programmation et le renforcement des capacités avec des partenaires;

c) Le troisième mécanisme prévu, qui se réfère à la responsabilisation pour la contribution des Nations Unies aux résultats obtenus en matière d'égalité des sexes, aux niveaux national et normatif, devrait être élaboré une fois que les deux mécanismes précédents seront plus solidement implantés.

Les dispositifs de responsabilisation nécessitant un important investissement initial en temps, en moyens et en personnel, il est apparu opportun d'adopter une démarche progressive pendant les phases initiale et intermédiaire de leur élaboration et de leur mise en œuvre.

V. Points forts, difficultés, lacunes et possibilités

74. Il faut que l'intégration des dimensions économique, sociale et environnementale ainsi que les questions concernant la cohérence et la coordination soient placées au centre des débats sur la mise en œuvre du développement durable. Le système des Nations Unies a une connaissance approfondie des trois dimensions et des cadres de collaboration innovante sont déjà en place, par exemple les travaux sur la protection sociale minimale du Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale ou l'Initiative Pauvreté-Environnement. Les orientations données par les mécanismes de coordination renforcent la cohérence entre les organisations. Toutefois, l'intégration des trois dimensions du développement durable dans les travaux de l'ensemble du système des Nations Unies et dans l'appui que celui-ci fournit aux États Membres et à ses partenaires est inégale et reste entravée par des lacunes et des difficultés majeures. Un certain nombre de points forts, difficultés, lacunes et possibilités sont exposés ci-après.

75. **Points forts.** On dénombre au plan institutionnel divers points forts et succès concernant l'intégration du développement durable :

a) Les différentes parties concernées au plan institutionnel ont pris conscience que l'adoption d'une démarche intégrée qui tienne compte des interactions en matière de développement constituait une évolution importante et nécessaire du programme de développement et que le développement durable offrait le cadre global pour y parvenir;

b) Le système des Nations Unies a accumulé une grande quantité de savoirs et de compétences variés relatifs aux trois dimensions du développement durable, qui sont renforcés par différents types de partenariats stratégiques;

c) Divers mécanismes de coordination ont été mis en place à tous les niveaux pour favoriser la cohérence des politiques et les approches pluridisciplinaires, deux volets importants du développement durable qui devraient être encore renforcés;

d) Le système des Nations Unies a adopté une double démarche qui va à la fois de haut en bas (des plans stratégiques aux programmes) et de bas en haut (des réalités des pays et des programmes aux plans stratégiques) pour intégrer les dimensions sociale, économique et environnementale dans ses travaux. Certains travaux novateurs ont été réalisés selon l'axe de bas en haut, en mettant en pratique la théorie du développement durable et en utilisant continuellement les enseignements tirés de cette expérience pour améliorer les projets et les programmes qui s'efforcent de répondre aux besoins aux niveaux national et local;

e) Il existe des exemples de programmes novateurs, en place depuis plus de 10 ans pour certains, qui intègrent les trois dimensions du développement durable.

76. **Difficultés et lacunes.** D'importantes difficultés limitant l'intégration des dimensions du développement durable ont été relevées au niveau institutionnel :

a) *Utilisation d'une terminologie opaque et incohérente*, entraînant une incompréhension. Tout le monde n'a pas encore compris ce que signifie traduire le développement durable dans les travaux du système des Nations Unies. Cette incompréhension faciliterait l'élaboration d'objectifs communs clairs et aiderait

souvent à déterminer ce qui a réellement été accompli en matière de développement durable;

b) *Cloisonnement sectoriel.* L'ensemble des dispositifs institutionnels demeurent structurés selon des axes sectoriels, ce qui freine les efforts menés pour intégrer davantage la démarche en faveur du développement. Les mêmes difficultés se retrouvent au niveau national, du fait de la répartition sectorielle des compétences entre les différents ministères d'un pays. Il faut changer les conceptions structurées selon un schéma sectoriel au sein du système des Nations Unies et tendre vers des pratiques intégrées. Pour ce faire, il faut réévaluer les compétences dont a besoin le personnel et lui dispenser régulièrement des formations afin que les impératifs du développement durable se traduisent dans les tâches d'analyse ou opérationnelles du système;

c) *Déséquilibres entre les trois dimensions.* Les organismes des Nations Unies intensifient leur coopération dans les domaines économique, social et environnemental. Toutefois, il importe de poursuivre les efforts pour aider collectivement les gouvernements à élaborer des politiques qui accordent simultanément une égale importance aux trois dimensions du développement durable. Il convient d'approfondir davantage la coopération entre les institutions de Bretton Woods et les autres institutions du système des Nations Unies en tirant parti des progrès appréciables réalisés ces dernières années et ces derniers mois;

d) *Absence de dispositif permettant d'évaluer l'impact ou de mesurer les progrès accomplis.* Malgré la mise en place de nombreux dispositifs et mécanismes pour faciliter l'intégration du développement durable, il n'existe actuellement aucun système commun permettant d'évaluer l'impact ou de mesurer les progrès en la matière, notamment en ce qui concerne la programmation et les projets;

e) *Transposition difficile des réussites à une plus grande échelle.* On peut se féliciter d'exemples positifs d'intégration des trois dimensions du développement durable, mais il est encore difficile de les transposer à une plus grande échelle;

f) *Savoirs.* Le système des Nations Unies doit produire d'autres analyses et d'autres orientations sur les modalités d'intégration du développement durable, non seulement au niveau des politiques, mais aussi des projets et programmes, afin de passer de la théorie à la pratique;

g) *Limitation des moyens.* Que ce soit au niveau des gouvernements ou du système des Nations Unies, l'insuffisance des moyens est souvent citée comme un obstacle à l'intégration des trois dimensions, à l'intensification de la coordination et au renforcement des capacités;

h) *Partenariats.* Le développement durable exige des partenariats plus nombreux et plus complets, comme par exemple la participation des grands groupes¹¹ et des autres parties prenantes au processus de planification dans les pays.

77. Enseignements tirés de l'expérience. On peut en général tirer des enseignements de toutes les mesures prises pour intégrer les trois dimensions du développement durable ainsi que de l'expérience accumulée lors de l'intégration des

¹¹ Les grands groupes sont les suivants : le commerce et l'industrie, les enfants et les jeunes, les agriculteurs, les populations autochtones, les collectivités locales, les organisations non gouvernementales, les communautés scientifiques et techniques, les femmes, les travailleurs et les syndicats.

autres questions ou domaines thématiques dans les travaux du système des Nations Unies (voir encadré 9 ci-dessus) :

a) *Appui au plus haut niveau.* Il existe plusieurs points d'entrée pour les efforts d'intégration, au niveau du siège et dans les pays. Dans les deux cas, il faut, à un certain moment, se fonder sur un mandat ou une décision des organes intergouvernementaux pour passer à la vitesse supérieure, maintenir l'élan et attirer les ressources nécessaires. Il est important que les organes intergouvernementaux délivrent un message cohérent;

b) *Établissement de liens entre les États Membres et le système des Nations Unies autour d'un objectif commun, aux niveaux mondial, régional et national.* Il importe d'utiliser les mécanismes interinstitutions pour traduire cet objectif en actes et en politiques;

c) *Élaboration d'une méthodologie claire, d'orientations et d'outils qui définissent un objectif clair et les moyens de l'atteindre.* À titre individuel, certains organismes des Nations Unies ont élaboré des outils et des orientations pour mieux intégrer le développement durable dans leurs travaux, mais le système des Nations Unies ne dispose pas encore d'un ensemble d'objectifs cohérents et mesurables pour intégrer les trois dimensions du développement durable. L'élaboration des objectifs de développement durable devrait permettre d'y remédier;

d) *Renforcement des capacités.* Cette mesure est nécessaire pour que les modalités d'utilisation des outils et de présentation des rapports soient bien comprises. Il importe également d'analyser davantage les processus d'élaboration et d'application des politiques intégrées;

e) *Établissement d'un mécanisme commun de présentation des rapports.* Cette action pourrait être assortie d'un ensemble d'indicateurs permettant de mesurer les progrès dans la durée.

VI. Conclusions et recommandations

78. L'évolution actuelle du développement met le système des Nations Unies au défi de faire intervenir dans son action l'ensemble de ses structures et de ses mandats et de mieux intégrer les préoccupations économiques, sociales et environnementales dans ses politiques, programmes et activités opérationnelles.

79. Le présent rapport démontre que les politiques et les mécanismes de coordination sont de plus en plus mis en place pour appuyer une démarche intégrée, mais qu'il reste souvent encore beaucoup à faire. La théorie du développement durable s'est transformée en une bonne pratique, mais l'impact des interventions du système des Nations Unies n'a pas été systématiquement analysé pour faciliter l'apprentissage institutionnel. On n'a pas encore totalement saisi ce que signifie le développement durable pour l'ensemble des activités du système des Nations Unies.

80. Le nouveau programme mondial de développement et les objectifs de développement durable en cours d'élaboration vont constituer une chance historique pour le monde du développement. Ils serviront de points de repère essentiels pour les politiques nationales, la coopération internationale et les travaux du système des Nations Unies. Ce dernier doit se préparer à appuyer leur mise en œuvre lorsqu'ils auront été adoptés en 2015.

81. Le forum politique de haut niveau créé à la Conférence Rio +20 pourrait jouer un rôle crucial dans la révision des objectifs de développement durable et du programme de développement pour l'après-2015 ainsi que dans la prise en compte systématique et généralisée des dimensions économique, sociale et environnementale par tous les organismes et organisations du système des Nations Unies. L'ensemble du système des Nations Unies doit se mobiliser pour l'aider à jouer son rôle le plus efficacement possible.

Recommandations

82. Au plan général, quelques mesures pourraient être prises à l'avenir, selon les indications des États Membres :

a) Une feuille de route visant à accélérer l'intégration des trois dimensions du développement durable dans les travaux du système des Nations Unies fournirait un cadre d'action utile. Elle pourrait contenir des recommandations sur l'élaboration d'un cadre fondé sur le dispositif relatif à la viabilité environnementale et sociale lancé par le Groupe de la gestion de l'environnement;

b) Le Secrétaire général pourrait présenter un rapport au forum politique de haut niveau sur les progrès réalisés par le système des Nations Unies s'agissant d'intégrer les trois dimensions du développement durable dans ses travaux. Le rapport, dont la présentation pourrait débiter en 2014, exposerait les moyens que le système des Nations Unies mettra en œuvre pour aider le Secrétariat à appuyer le forum politique de haut niveau et les progrès accomplis dans l'élaboration de la feuille de route mentionnée plus haut. En 2015, un deuxième rapport pourrait dessiner les grandes lignes de la feuille de route et du cadre pour l'intégration des trois dimensions du développement durable dans le travail du système des Nations Unies. Par la suite, le Secrétaire général pourrait présenter un rapport biennal sur cette question;

c) Alors que les États Membres ont commencé à élaborer une nouvelle génération de plans stratégiques pour la période 2014-2017 pour certains fonds, programmes et institutions spécialisés, il importe de garder en mémoire la recommandation formulée dans le document final de la Conférence Rio +20, à savoir que les organes directeurs des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies pour le développement sont invités à envisager des mesures appropriées pour intégrer les dimensions sociale, économique et environnementale dans l'ensemble des activités opérationnelles du système des Nations Unies. Les secrétariats respectifs de ces instances fourniront aux États Membres l'appui dont ils ont besoin pour établir des plans stratégiques qui prennent en compte les trois dimensions du développement durable de manière intégrée;

d) Les équipes de pays des Nations Unies ont à leur disposition une grande quantité de notes d'orientation et de documents s'y rapportant, sur lesquels elles peuvent s'appuyer pour établir les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement. De ce fait, les principaux éléments thématiques du développement durable sont couverts. Il manque surtout des instructions claires décrivant avec précision en quoi consiste l'intégration des dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable. Dans le cadre de l'examen en cours, le Groupe des Nations Unies pour le développement devrait veiller à ce que les orientations relatives à l'élaboration des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement soient alignées sur les principes du développement durable et

qu'elles favorisent l'intégration des trois dimensions du développement durable. Il importera d'engager le dialogue avec les gouvernements dans la mesure où ces plans-cadres sont des outils partagés avec eux et sont élaborés pour répondre à des objectifs de développement essentiels.
