



Convention-cadre sur les changements climatiques

Distr. générale
19 octobre 2010
Français
Original: anglais

Organe subsidiaire de mise en œuvre

Trente-troisième session

Cancún, 30 novembre-4 décembre 2010

Point 15 de l'ordre du jour provisoire

Dispositions à prendre en vue des réunions intergouvernementales

Rapport de synthèse sur les moyens de favoriser la participation des organisations ayant le statut d'observateur

Note du secrétariat*

Résumé

Le présent rapport fait la synthèse des propositions faites par des Parties et des organisations ayant le statut d'observateur pour favoriser la participation de ces dernières. Ces propositions, nombreuses et variées, concernent les contributions d'ordre technique, les admissions à la qualité d'observateur et l'accès aux sessions, les questions d'enregistrement et d'organisation, le rôle des collectifs d'ONG, les principes directeurs de la participation et diverses pratiques empruntées à d'autres processus. Au total, 5 rapports ont été reçus de Parties et 16 d'organisations ayant le statut d'observateur. Ce document évoque également le contexte général dans lequel s'inscrit la participation d'observateurs au processus découlant de la Convention et fait le point des observations précédemment formulées par l'Organe subsidiaire de mise en œuvre sur les moyens de favoriser cette participation.

* Ce document a été soumis tardivement pour permettre au secrétariat d'y inclure toutes les contributions pertinentes.

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–4	3
A. Mandat.....	1–2	3
B. Objet de la note.....	3	3
C. Mesures que pourrait prendre l’Organe subsidiaire de mise en œuvre.....	4	4
II. Contexte général	5–15	4
A. Participation d’observateurs au processus découlant de la Convention.....	5–11	4
B. Examen de la question de la participation d’observateurs par l’Organe subsidiaire de mise en œuvre.....	12–15	6
III. Favoriser la participation d’organisations ayant le statut d’observateur	16–18	7
A. Transparence, obligation de rendre compte et mise en commun de l’information.....	16–17	7
B. Initiatives en cours.....	18	8
IV. Propositions sur les moyens de renforcer la participation des organisations admises en qualité d’observateurs	19–41	8
A. Contributions techniques	20–25	9
B. Échanges d’informations	26–28	10
C. Questions d’organisation	29–33	10
D. Rôle des collectifs d’organisations	34–37	12
E. Lignes directrices pour la participation	38–39	13
F. Propositions pour la mise en place de nouveaux instruments, mécanismes et systèmes de soutien financier	40–41	13

I. Introduction

A. Mandat

1. À sa trente-deuxième session, l'Organe subsidiaire de mise en œuvre (SBI) s'est félicité de l'intérêt que continuent de manifester les organisations admises en qualité d'observateurs, a affirmé l'importance de la participation active de ces organisations, évoquée à l'alinéa 1 du paragraphe 2 de l'article 7 de la Convention, et a reconnu le rôle appréciable joué par la représentation de la société civile dans le processus intergouvernemental¹. Le SBI est convenu de continuer à examiner cette question à sa trente-troisième session en vue de parvenir à des conclusions sur les moyens de favoriser la participation des organisations admises en qualité d'observateurs. À cette fin, il a invité les Parties et les organisations ayant le statut d'observateur à soumettre leurs vues sur ce sujet au secrétariat avant le 16 août 2010 et a demandé au secrétariat d'établir, en prévision de sa trente-troisième session, un rapport faisant la synthèse des observations reçues².

2. Au total, 5 rapports ont été reçus de 4 Parties et 16 d'organisations ayant le statut d'observateur, dont 2 organisations intergouvernementales (OIG) et 14 organisations non gouvernementales (ONG). Deux de ces rapports ont été présentés au nom de collectifs d'ONG et un rapport commun a été reçu d'instances de coordination des collectifs d'organisations. Les rapports reçus des Parties ont été inclus dans le document FCCC/SBI/2010/MISC.8 et les rapports reçus des ONG et des OIG sont disponibles sur le site Web de la Convention³.

B. Objet de la note

3. Ce document décrit le contexte général de la participation d'organisations ayant le statut d'observateur au processus découlant de la Convention et fait le point des observations précédemment formulées par le SBI sur les moyens de favoriser cette participation. Il résume les questions et les problèmes posés ainsi que les propositions formulées dans les rapports mentionnés au paragraphe 2 ci-dessus, dont il a été cependant impossible de rendre compte en détail tant leur contenu était riche. Il fait état du rôle de ces organisations et de leurs collectifs dans le processus intergouvernemental et de leurs contributions à ce processus. Il met aussi en lumière un certain nombre de propositions sur les admissions au statut d'observateur et l'accès aux sessions, les questions d'inscription et d'organisation, le rôle des collectifs, les principes directeurs de la participation et les pratiques empruntées à d'autres processus. Enfin, il fait la synthèse des propositions relatives à la résolution des différends ainsi que de celles qui concernent l'adoption de nouveaux instruments, mécanismes et moyens de financement. On notera que ce document ne traite pas des incidences budgétaires des propositions présentées. Elles devront être examinées lorsque le SBI aura formulé ses directives initiales.

¹ FCCC/SBI/2010/10, par. 166.

² FCCC/SBIT/2010/10, par. 167 et 168.

³ http://unfccc.int/parties_observers/ngo/submissions/items/3689.php et http://unfccc.int/parties_observers/igo/submissions/items/3714.php.

C. Mesures que pourrait prendre l'Organe subsidiaire de mise en œuvre

4. Le SBI souhaitera peut-être examiner les questions de politique générale à prendre en considération pour favoriser la participation des organisations ayant le statut d'observateur au processus découlant de la Convention. Il souhaitera peut-être analyser aussi les propositions formulées à ce sujet par les Parties et les organisations concernées et proposer le cas échéant des orientations générales.

II. Contexte général

A. Participation d'observateurs au processus découlant de la Convention

5. Les Parties ont toujours reconnu les avantages que présente la participation d'observateurs au processus intergouvernemental découlant de la Convention, comme en témoigne l'alinéa *l* du paragraphe 2 de l'article 7 de la Convention qui admet l'utilité d'une telle participation et donne pour mission à la Conférence des Parties (COP) de solliciter et utiliser le cas échéant «les services et le concours des organisations internationales et des organismes intergouvernementaux et non gouvernementaux compétents, ainsi que les informations qu'ils fournissent». Le paragraphe 6 de l'article 7 de la Convention dispose notamment que «tout organe ou organisme national ou international, gouvernemental ou non gouvernemental, compétent dans les domaines visés par la Convention, qui a fait savoir au secrétariat qu'il souhaiterait être représenté à une session de la Conférence des Parties en qualité d'observateur, peut y être admis en cette qualité à moins qu'un tiers au moins des Parties présentes n'y fassent objection». Par ailleurs, le règlement intérieur en vigueur contient des dispositions qui soulignent l'importance des observateurs⁴.

6. Plusieurs catégories d'organisations assistent en qualité d'observateurs aux sessions de la COP, de la Conférence des Parties agissant comme Réunion des Parties au Protocole de Kyoto (CMP) et des organes subsidiaires. Ce sont des organisations du système des Nations Unies, des OIG et des ONG. Ces dernières représentent un très large éventail d'intérêts et englobent des représentants du monde des affaires et de l'industrie, des associations de défense de l'environnement, de l'élevage et de l'agriculture, des populations autochtones, des collectivités locales et des municipalités, des instituts de recherche et des universités, des syndicats et des femmes, des groupes de lutte pour l'égalité des sexes et des jeunes. D'autres groupes d'intérêts sont représentés, par exemple des groupes d'inspiration religieuse, des administrations régionales et des parlementaires, mais ils sont moins bien définis et organisés. Ces dernières années, le nombre et la diversité des organismes dotés du statut d'observateur ont augmenté de façon spectaculaire, parallèlement à la complexité des problèmes liés aux changements climatiques. Au total, 1 297 ONG et 83 OIG jouissent actuellement du statut d'observateur⁵.

7. Les collectifs sont des groupes assez lâches qui se sont formés à partir des réseaux mentionnés plus haut afin de faciliter les interactions. On en compte actuellement neuf parmi les ONG, qui assurent la liaison avec le secrétariat. Ces neuf collectifs correspondent aux grands groupes partenaires du programme Action 21: ONG représentant les milieux commerciaux et industriels; ONG œuvrant pour la défense de l'environnement; ONG représentant les milieux de l'élevage et de l'agriculture; ONG représentant les associations de peuples autochtones; ONG représentant les collectivités locales et les municipalités;

⁴ FCCC/CP/1996/2, art. 6 à 8.

⁵ Au 22 septembre 2010.

ONG représentant les chercheurs et les travailleurs indépendants; ONG représentant les syndicats; ONG représentant les femmes et les groupes œuvrant pour l'égalité des sexes; et ONG représentant les jeunes⁶. Ces groupes sont un moyen important de communication pour la participation des ONG, dont ils communiquent efficacement les contributions aux Parties. Pendant les sessions, des instances de liaison coordonnent la participation des collectifs qu'elles représentent, aident le secrétariat à veiller à ce que cette participation soit représentative et filtrent les contributions officielles, dont les interventions en séance plénière. Pendant les périodes d'intersessions, elles facilitent la participation des ONG aux ateliers et veillent au maintien des contacts entre le secrétariat et leurs collectifs.

8. La participation d'observateurs a régulièrement augmenté depuis la première session de la COP en 1995 et l'on a dénombré en moyenne quelque 2 700 participants par session jusqu'à la dixième session de la COP en 2004. Lors de la onzième session de la COP et de la première session de la CMP, en 2005, les représentants des organisations admises en qualité d'observateurs étaient près de 6 000. L'intérêt que les organisations de la société civile portent au processus découlant de la Convention a atteint des niveaux sans précédent à la quinzième session de la COP et à la cinquième session de la CMP, en 2009, avec un total de 13 482 participants inscrits en qualité d'observateurs. Il se peut en outre que le nombre effectif de participants d'organisations ayant le statut d'observateur soit en réalité plus élevé puisque de nombreuses Parties comptent désormais au sein de leurs délégations des représentants d'organisations ayant le statut d'observateur. En 2009, le nombre des demandes d'admission à la qualité d'observateur a été près de sept fois plus élevé que la moyenne enregistrée entre 2003 et 2008. Toutefois, cet engagement de plus en plus important de la société civile n'ira pas sans soulever de difficultés. Dans certains rapports, il a été fait état de problèmes récents, lors des sessions, dus à l'accroissement exponentiel du nombre des participants d'organisations ayant le statut d'observateur.

9. La participation d'ONG au processus découlant de la Convention est régie par les Lignes directrices pour la participation de représentants d'organisations non gouvernementales aux réunions des organes de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (appelées ci-après Lignes directrices pour la participation)⁷. Élaborées en 2003 en consultation avec les ONG représentant les milieux commerciaux et industriels et les ONG œuvrant pour la défense de l'environnement, ces lignes directrices précisent que, par cette participation, la société civile apporte au processus une somme précieuse d'expériences, d'expertises, d'informations et de perspectives qui est source d'inspirations et d'approches nouvelles et favorise la transparence. Leur but est d'encourager la participation effective d'observateurs au processus découlant de la Convention. Elles ne sont pas exhaustives mais fournissent des indications sur les pratiques en vigueur au sujet de la participation d'observateurs aux sessions et aux réunions des organes de la Convention et elles vont dans le sens des directives et des pratiques qui régissent la participation d'ONG aux sessions d'autres organisations du système des Nations Unies. Tout manquement à ces lignes directrices devrait pouvoir être résolu à l'issue de consultations entre le secrétariat et les organisations et personnes concernées.

10. Plusieurs des rapports qui ont été soumis ont fait état des enseignements tirés d'autres processus intergouvernementaux susceptibles d'être mis à profit pour favoriser la participation au processus découlant de la Convention. Il y était souligné qu'une large

⁶ Les organisations d'agriculteurs, les organisations représentant les femmes et militant pour l'égalité des sexes et les organisations représentant la jeunesse sont provisoirement considérées comme des collectifs distincts, en attendant que leur statut fasse l'objet d'une décision définitive avant la dix-septième session de la COP.

⁷ Ces lignes directrices s'appliquent, *mutatis mutandis*, aux réunions des organes créés en vertu du Protocole de Kyoto.

participation publique au processus découlant de la Convention était conforme au droit international et aux normes en vigueur et relevé, par exemple, que la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement⁸, le programme Action 21⁹ et la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus)¹⁰ affirment toutes qu'en matière d'environnement les décisions les meilleures sont prises avec la participation de la société civile. Ceci est particulièrement vrai dans le cas de la Convention d'Aarhus dont les Parties sont tenues d'en promouvoir les principes, dont la participation du public, dans le cadre du processus découlant de la Convention¹¹. Certains rapports ont également évoqué les Lignes directrices d'Almaty¹², selon lesquelles la participation de tous les citoyens concernés contribue à la qualité du processus décisionnel. De plus, pour le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, la participation du public à la prise de décisions joue un rôle capital dans les efforts fournis pour faire face aux changements climatiques et le droit de prendre part à la prise de décisions découle de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹³.

11. Les gouvernements et les ONG ont fait état dans leurs rapports des résultats d'un atelier récemment organisé au titre de la Convention d'Aarhus¹⁴. Les participants à cet atelier ont fait le point des besoins à satisfaire et des défis à relever pour promouvoir les principes de la Convention d'Aarhus avant, pendant et après la Conférence de Copenhague de 2009 et ont formulé un certain nombre de recommandations à l'intention des organes nationaux de liaison relevant de la Convention d'Aarhus. Ils ont aussi formulé des recommandations sur les moyens d'améliorer la participation des institutions de la société civile au processus découlant de la Convention.

B. Examen de la question de la participation d'observateurs par l'Organe subsidiaire de mise en œuvre

12. Le SBI fait régulièrement le point des faits nouveaux qui présentent un intérêt de ce point de vue et donne des indications sur les modifications qui pourraient être apportées aux pratiques en vigueur pour inciter des organisations à participer au processus intergouvernemental en qualité d'observateurs. À sa vingtième session, le SBI a passé en revue les solutions qui s'offraient pour améliorer et promouvoir la participation d'observateurs, y compris les procédures d'admission et la participation d'ONG aux

⁸ Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Principe 10. Disponible à l'adresse <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>.

⁹ Programme Action 21, par. 27.3 et 27.4. Disponible à l'adresse http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_00.shtml.

¹⁰ Disponible à l'adresse <http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf>.

¹¹ La Convention d'Aarhus n'est pas juridiquement contraignante pour toutes les Parties à la Convention sur les changements climatiques. Il s'agit d'un traité régional auquel sont également parties 44 Parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques.

¹² Les Lignes directrices d'Almaty visent à promouvoir les principes de l'accès à l'information, de la participation du public au processus décisionnel et de l'accès à la justice dans les instances internationales traitant des questions relatives à l'environnement. Leur principal objectif est de fournir des indications d'ordre général aux Parties à la Convention d'Aarhus. Leur texte est disponible à l'adresse <http://www.uneco.org/env/pp/ppif.htm>.

¹³ Document de l'Assemblée générale A/HRC/10/61, par. 79.

¹⁴ Des extraits du compte rendu succinct de l'atelier sur les mesures prises pour promouvoir l'application des principes de la Convention d'Aarhus dans les instances internationales ont été soumis pour examen par le secrétariat de la Convention, la Commission économique pour l'Europe. Voir l'adresse http://unfccc.int/parties_observers/igo/submissions/items/3714.php.

réunions de la COP et de la CMP ainsi qu'aux groupes de contact, aux ateliers et aux réunions des groupes d'experts¹⁵. Dans ses conclusions, il a reconnu l'intérêt fondamental d'une participation effective des observateurs, tant dans le cadre du processus qu'en termes d'action face aux changements climatiques. Il a également salué la valeur de la contribution des ONG aux délibérations sur les questions de fond et il s'est félicité de ce que les présidents de la COP et de la CMP, des organes subsidiaires et des groupes de contact permettent à ces organisations d'intervenir lorsqu'il y a lieu. Enfin, il a jugé que l'on pourrait également demander à des ONG de fournir des informations et de faire connaître leurs vues¹⁶.

13. À sa vingt-deuxième session, le SBI a examiné les initiatives de l'ONU destinées à renforcer les liens entre le système des Nations Unies et la société civile, notamment le rapport établi par le Secrétaire général en réponse au rapport du Groupe de personnalités éminentes sur les relations entre l'Organisation des Nations Unies et la société civile¹⁷. Il a noté que nombre des mesures recommandées par le Secrétaire général étaient déjà mises en pratique dans le cadre de la Convention pour favoriser la participation d'observateurs. À cet égard, il est convenu de tenir compte des enseignements tirés des pratiques actuelles pour étudier les dispositions à prendre afin de renforcer encore la participation d'organisations dotées du statut d'observateur.

14. À sa vingt-sixième session, le SBI a pris note des enseignements tirés de la mise en œuvre des arrangements relatifs à la participation d'organisations en qualité d'observateurs et de toute évolution pertinente des bonnes pratiques au sein du système des Nations Unies, dont les Lignes directrices d'Almaty concernant la Convention d'Aarhus. Le SBI a demandé au secrétariat de suivre et d'intégrer dans ses pratiques actuelles toute évolution pertinente des bonnes pratiques en vigueur au sein du système des Nations Unies de façon à accroître encore la participation des organisations admises en qualité d'observateurs¹⁸.

15. Le SBI, à sa trentième session, a pris acte de l'évolution positive des pratiques en matière de participation d'organisations observatrices au processus découlant de la Convention¹⁹, concluant ainsi son dernier bilan à grande échelle de la participation d'observateurs.

III. Favoriser la participation d'organisations ayant le statut d'observateur

A. Transparence, obligation de rendre compte et mise en commun de l'information

16. Le rôle essentiel que les organisations admises en qualité d'observateurs ont joué dès les tout premiers stades dans le processus découlant de la Convention a été souligné de façon quasi unanime. Au fil des années, ces organisations se sont constituées en réseaux reconnus et quasi officiels et ont apporté de précieuses contributions aux discussions sur les changements climatiques. Il a été largement admis qu'une représentation de la société civile était essentielle pour garantir la transparence, renforcer la responsabilisation et faire en sorte que la question des changements climatiques reste prioritaire pour les pouvoirs

¹⁵ FCCC/SBI/2004/5.

¹⁶ FCCC/SBI/2004/10, par. 98 à 104.

¹⁷ FCCC/SBI/2005/5.

¹⁸ FCCC/SBI/2007/15, par. 135.

¹⁹ FCCC/SBI/2009/8, par. 121.

publics. Ces organisations apportent aussi de nouvelles façons de voir et d'agir. Fortes de leur expérience, de leur savoir-faire et de leurs capacités dans de nombreux domaines, elles apportent un appui scientifique et technique précieux et des perspectives politiques nouvelles.

17. Les nombreuses modalités de la participation des organisations observatrices au processus découlant de la Convention ont également été mises en lumière. Les organisations peuvent participer à des réunions officielles en qualité d'observateurs et, conformément à la décision 18/CP.4, les présidents des organes créés en application de la Convention peuvent inviter des représentants de ces organisations à assister aux réunions des groupes de contact. Elles peuvent aussi organiser des réunions parallèles, présenter des expositions, organiser des manifestations et tenir des réunions d'information à l'intention de la presse. Elles peuvent également faire des déclarations, prendre connaissance de la documentation officielle et distribuer leurs propres documents. Elles peuvent enfin répondre à des demandes de contributions, qui sont publiées sur le site Web de la Convention. Toutes ces activités sont autant d'occasions uniques de procéder à des échanges d'informations avec les délégations des pays. Les observateurs sont également actifs pendant les intersessions et sont généralement invités à prendre part à des ateliers.

B. Initiatives en cours

18. Il a été souligné dans plusieurs rapports que la pratique consistant à tenir des dialogues et des discussions avec des observateurs et les institutions de la société civile dans le cadre du processus découlant de la Convention était très ancienne et les initiatives récentes du secrétariat visant en particulier à améliorer encore cette pratique ont été saluées et encouragées. Ce dialogue, qui a lieu avec les instances de coordination des collectifs d'organisations, a pour but de trouver des solutions pratiques et d'apporter des améliorations concrètes, par exemple par l'adoption d'un système d'inscription en ligne. Il a également été fait état des études réalisées par le secrétariat sur les moyens d'accroître la participation d'observateurs et de tirer profit des bonnes pratiques en vigueur aux fins d'autres processus dans le système des Nations Unies. Il a été suggéré que le dialogue mentionné plus haut serve de cadre à l'échange d'informations sur les résultats de ces études et les réactions des groupes concernés. Il a enfin été souligné que les mesures prises pour renforcer la participation des organisations admises en qualité d'observateurs soient exécutées en collaboration étroite avec ces organisations.

IV. Propositions sur les moyens de renforcer la participation des organisations admises en qualité d'observateurs

19. De nombreux signes encourageants d'une amélioration de la participation des organisations admises en qualité d'observateurs au processus découlant de la Convention ont été relevés ces dernières années mais les problèmes apparus à la quinzième session de la COP et à la cinquième session de la CMP ainsi qu'aux trente-deuxième sessions des organes subsidiaires n'ont cependant pas manqué de retenir l'attention. Le secrétariat a entrepris une évaluation des problèmes de logistique, d'inscription et d'accès et cette initiative a été largement saluée. De plus, le Gouvernement mexicain a été approuvé pour avoir engagé un dialogue avec les organisations admises en qualité d'observateurs en vue de la préparation de la seizième session de la COP et de la sixième session de la CMP. Enfin, de nombreuses propositions ont été faites pour améliorer les pratiques en vigueur et renforcer la participation des organisations observatrices.

A. Contributions techniques

20. *Interventions*: Il a été demandé dans certains des rapports reçus que les groupes concernés aient davantage d'occasions de faire des interventions et de participer activement aux négociations et, dans d'autres, que ces occasions soient garanties. Il a également été demandé que soit adoptée une approche plus flexible selon laquelle chaque collectif d'organisations, ou du moins un nombre minimum d'entre eux, aurait la possibilité de figurer sur la liste des intervenants à chaque session, tout comme les Parties. Cette façon de procéder exigerait aussi une certaine souplesse pour ce qui concerne le calendrier. Toutefois, l'idée de donner davantage d'occasions d'intervenir a également eu ses détracteurs qui ont jugé que cela empiéterait trop sur le temps consacré aux négociations et que les sessions étaient déjà souvent trop longues.

21. Dans ce contexte, il a été fait état dans certains rapports des pratiques en vigueur dans le cadre d'autres processus dans le système des Nations Unies et notamment des accords multilatéraux sur l'environnement: des observateurs accrédités sont en effet autorisés à participer et à prendre la parole à toutes les réunions des organes de la Convention sur la diversité biologique et de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification. Il est par exemple arrivé, lors de conférences organisées au titre de la Convention sur la diversité biologique, que des organisations de la société civile prennent part aux réunions de groupes de contact et des amis de la présidence. De même, de grands groupes d'observateurs sont associés aux travaux des sessions de la Commission du développement durable, y compris aux examens thématiques, aux réunions des groupes d'experts et aux débats interactifs avec les ministres lors de la réunion de haut niveau. Des interventions directes sont également autorisées au sein du Conseil des droits de l'homme. Enfin, dans le cadre du processus découlant de la Convention d'Aarhus, les ONG ont le droit de prendre la parole au même titre que les Parties et sont associées aux groupes de rédaction chargés d'établir les textes devant faire l'objet de négociations lors des réunions des Parties.

22. *Présentations écrites*: Il a été suggéré que les organisations de la société civile soient autorisées à faire des présentations écrites sur toutes les questions de fond, sans avoir à présenter de demandes officielles. Il a été proposé en outre que toutes les présentations faites par des organisations de la société civile soient publiées sous la forme de documents officiels de la Convention et incluses dans la base de données du site Web de la Convention²⁰.

23. *Réunions parallèles*: Dans plusieurs rapports, il a été préconisé de regrouper les réunions parallèles par thème, groupe cible ou groupe d'intérêts, le but étant de créer des conditions plus propices à des interactions et de mieux planifier la participation. Plusieurs suggestions ont été faites pour mieux tirer parti des réunions parallèles: profiter des progrès des technologies numériques et des médias pour organiser davantage de réunions virtuelles; recourir aux médias sociaux; fournir des informations préalables plus complètes; adopter des critères de sélection plus rigoureux; créer un système de notation, et rechercher les sites les mieux adaptés pour optimiser l'utilité des réunions parallèles et l'accès à ces réunions. À cet égard, il a été noté que les propositions faites pour que les ONG tiennent leurs réunions dans des lieux distincts loin du lieu de la conférence demanderaient à être

²⁰ À sa vingtième session, le SBI a jugé que, lorsqu'il y avait lieu, on pourrait également demander à des ONG de fournir des informations et de faire connaître leurs vues, étant entendu que leurs communications ne seraient pas publiées en tant que documents officiels pour ne pas accroître le volume de la documentation mais seraient affichées sur le site Web du secrétariat. Voir le document FCCC/SBI/2004/10, par. 104.

abordées avec précaution, l'idée étant de ne pas compromettre la vitalité de la participation de la société civile.

24. *Ateliers*: Il a été noté que la participation aux ateliers organisés avant les sessions était pour les observateurs un bon moyen de présenter et d'examiner des informations, les résultats d'analyses et les vues exprimées. Les observateurs devraient être associés aux discussions des Parties, ce qui leur donnerait des meilleures chances de contribuer efficacement à ces ateliers. Ces derniers offrent des occasions particulièrement importantes de procéder à des échanges approfondis d'informations techniques. Les ONG représentant les milieux industriels et commerciaux en particulier ont fait observer combien il était utile de pouvoir participer à ces ateliers, aussi bien pendant qu'entre les sessions, pour promouvoir la création de partenariats public-privé.

25. *Représentation d'ONG dans les délégations des Parties*: Il a été souligné dans certains rapports que, dans l'exercice de leur souveraineté nationale, les Parties devraient pouvoir inclure dans leurs délégations des représentants de la société civile. Celle-ci constitue en effet pour les Parties une ressource technique et politique des plus précieuses, en particulier dans les pays en développement. De plus, s'il appartient à chaque Partie de déterminer la composition de sa délégation, il a été suggéré que soient adoptées des lignes directrices pour le recrutement de délégués officiels des ONG.

B. Échanges d'informations

26. *Documents*: Il a été proposé que les observateurs aient accès en temps voulu à tous les documents, y compris aux textes faisant l'objet de négociations et aux projets en version imprimée et électronique. Il a également été noté que le fait de mettre des casiers à la disposition des organisations de la société civile était un bon moyen de diffuser des informations en toute transparence, moyennant des conditions raisonnables et un contrôle du secrétariat. Cette pratique est en vigueur depuis de nombreuses années et devrait continuer d'être la règle.

27. *Retransmissions sur le Web et sur la télévision en circuit fermé*: De l'avis général, le contenu des séances devrait être diffusé sur le Web ou sur la télévision en circuit fermé aussi souvent que possible. Toutefois, si cette pratique rend moins nécessaire d'être physiquement présent aux réunions, elle ne saurait remplacer cette présence physique et servir de prétexte pour limiter la participation du public. Les efforts faits par le secrétariat pour assurer la retransmission des réunions ont été relevés avec satisfaction dans de nombreux rapports. Il a également été suggéré que le secrétariat étudie la possibilité d'informer en temps réel les observateurs des changements apportés au calendrier ou au programme d'une réunion, par exemple à l'aide de systèmes reposant sur l'envoi de messages-textes.

28. *Réunions d'information*: Afin que les observateurs soient tenus informés des questions examinées et des progrès des discussions informelles, il a été proposé que les présidents et les facilitateurs des groupes organisent à leur intention des séances d'information plus fréquentes et plus régulières.

C. Questions d'organisation

29. *Accès aux sessions de négociations*: Il a été souligné dans de nombreux rapports que les observateurs devraient avoir largement accès aux réunions des organes de la Convention. Pour certains, toutes les réunions devraient être ouvertes, y compris les réunions informelles, les réunions des groupes de travail, celles des groupes de rédaction et les processus connexes, ainsi que toutes les étapes pertinentes du processus décisionnel.

Dans un rapport, il a été proposé d'envisager une représentation de la société civile dans la structure des organes de décision comme le Bureau de la COP. Il a été demandé dans certains rapports que les restrictions à l'accès aux négociations concernent uniquement les salles de réunion et non le lieu de la session proprement dit. Il a été suggéré que s'il s'avérait nécessaire d'appliquer des restrictions faute de places, on admette un nombre minimum de représentants de chaque collectif d'organisations, en laissant à ces derniers le soin d'en fixer le nombre. Il a également été noté que la présence des ONG admises en qualité d'observateurs ne devait pas être limitée aux lieux consacrés aux réunions parallèles et aux expositions car elles auraient ainsi moins d'occasions d'être en contact avec les négociateurs.

30. *Inscriptions*: Un système d'inscriptions rapide, souple et convivial a généralement été jugé souhaitable et le prototype de système d'inscriptions en ligne mis au point par le secrétariat a été salué comme un pas dans la bonne direction. Les organisations admises à la qualité d'observateurs ont besoin d'avoir la certitude que ce statut leur donnera accès aux sessions. Elles ont également besoin de savoir à l'avance si cet accès risque d'être soumis à des restrictions de manière à décider des mesures à prendre en toute connaissance de cause. À cet égard, il a été souligné dans un rapport que les organisations intergouvernementales devraient être libres de désigner leurs propres représentants et au besoin de les désigner juste avant, voire pendant, une session. Il a été indiqué dans plusieurs rapports que toute restriction apportée au nombre d'ONG autorisées à s'inscrire ou à participer aux travaux d'une session devrait être décidée sur la base de critères justes et objectifs et rendue publique le plus longtemps possible avant la session. Il a aussi été suggéré que les observateurs soient autorisés à s'inscrire pour certains jours seulement.

31. *Lieux des sessions*: Il a été souligné dans beaucoup de rapports qu'il appartient aux gouvernements des pays hôtes de s'assurer qu'ils pourront accueillir le nombre prévu de participants. Quel que soit le type de réunion, le secrétariat et le pays hôte auront à cœur de prévoir des locaux adéquats pour les inscriptions et la participation afin d'éviter des files d'attente inutilement longues. Il a également été proposé qu'une capacité d'accueil suffisante autorisant la participation des organisations admises en qualité d'observateurs figure parmi les critères à prendre en considération lors des discussions entre le secrétariat et un éventuel pays hôte avant que ne soit prise une décision définitive quant au choix du pays hôte, et que les organisations observatrices et les Parties soient informées aussi tôt que possible d'éventuels problèmes ou restrictions. Il a été demandé dans certains rapports que soit établi un document public définissant clairement les rôles et les responsabilités incombant au secrétariat, aux Parties et au pays hôte pour que le lieu de la session permette une participation publique.

32. *Instances de coordination des collectifs d'organisations*: Il a été demandé que soient créées des instances de coordination supplémentaires et que le secrétariat ait la possibilité d'agréer de nouvelles instances de coordination au sein de chaque collectif d'organisation afin que soient mieux prises en compte les spécificités diverses de chacun. Une instance de coordination pourrait par exemple représenter les ONG du Sud œuvrant pour la protection de l'environnement.

33. *Manifestations*: Il a été jugé dans certains rapports que le dispositif actuellement appliqué pour contrôler les manifestations était à la fois vague et exagérément restrictif. Certains observateurs ont fait remarquer qu'il était important d'autoriser des manifestations pacifiques sur les lieux des réunions organisées au titre de la Convention²¹. Des restrictions

²¹ Les lignes directrices pour la participation, le manuel de sécurité des Nations Unies relatif aux actions des médias, à la distribution de matériels publicitaires et à l'utilisation de l'emblème des Nations Unies dans le cadre des conférences organisées au titre de la Convention ainsi que les instructions sur

raisonnables quant au moment, au lieu ou aux modalités de telles actions pourraient être instituées sur la base de critères clairement définis et dans le souci de respecter à la fois les besoins des négociateurs et le droit de la société civile de se faire entendre. De tels critères ne devraient pas empêcher les manifestants de pouvoir exprimer pacifiquement leurs points de vue en s'adressant directement aux négociateurs, aux observateurs et aux autres participants.

D. Rôle des collectifs d'organisations

34. Les ONG se sont organisées en collectifs aux intérêts ou aux perspectives divers mais globalement proches, créant ainsi un système souple et gérable propre à faciliter la participation d'un grand nombre d'organisations admises en qualité d'observateurs. Ce système a été défini comme essentiel dans plusieurs rapports et il a été noté qu'il était nécessaire de veiller à ce que chaque collectif ait la possibilité de dialoguer avec les Parties par l'intermédiaire de ses représentants. Plusieurs mesures pratiques ont été proposées pour favoriser la participation au niveau des collectifs d'organisations et en particulier leur accès et leur représentation aux sessions (voir les paragraphes 29 et 30 ci-dessus).

35. La reconnaissance officielle de nouveaux collectifs d'organisations a été demandée dans plusieurs rapports et il a été souligné dans un rapport que les parlementaires et les législateurs méritaient d'être reconnus en tant que groupe distinct en raison du rôle qu'ils jouent dans l'approbation des traités, des budgets et des législations nationales²². Ce rapport a fait valoir que les parlementaires et les législateurs pourraient aider à mieux faire comprendre les défis que représentent les changements climatiques pour le développement et le bien-être des pays parties et de leurs populations. Dans un autre rapport, émanant d'un groupe de législateurs, il a été demandé que soit établie une nouvelle catégorie pour les législateurs, soit en tant que telle, soit en tant que sous-catégorie au sein des organisations admises en qualité d'observateurs. Un tel groupe ne devrait pas non plus avoir à souffrir de restrictions quant au nombre d'observateurs admis à assister à la réunion commune de haut niveau de la COP et de la CMP et se voir accorder la possibilité de faire des interventions ainsi qu'il est indiqué dans les paragraphes 20 et 21 ci-dessus.

36. Il a été demandé dans plusieurs rapports que certains collectifs soient appelés à jouer un rôle accru et que ce rôle soit reconnu alors que les Parties définissent le régime futur à envisager face aux changements climatiques. Il a été souligné que le secteur privé et les milieux d'affaires jouaient un rôle important dans la mesure où ils permettent l'application de solutions pour réduire les émissions. Le secteur privé a été défini comme une source essentielle de technologies, d'innovations et de financement et sa participation structurée et efficace a donc été jugée nécessaire à l'obtention de résultats concrets. Moyennant une

l'utilisation d'appareils photos et d'enregistreurs audio/vidéo fournissent de telles occasions dont de nombreux observateurs font un usage fréquent.

²² La création d'un nouveau collectif suppose que soient apportées des modifications aux grands groupes qui sont parties prenantes au processus de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable et qui sont à la base des neuf collectifs actuellement parties au processus de la Convention sur les changements climatiques. À cet égard, on notera que pour plusieurs partenaires, les réunions préparatoires de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable prévue en 2012 (Rio+20) seront l'occasion d'allonger la liste des neuf grands groupes agréés lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio de Janeiro en 1992 et d'y inclure par exemple les parlementaires, les administrations régionales, les associations d'inspiration religieuse, les groupes à but éducatif et les groupes de réflexion. Toutefois, cette question n'a toujours pas été inscrite à l'ordre du jour du Comité préparatoire de la Conférence sur le développement durable.

participation bien organisée, les atouts du secteur privé pourraient être mis à profit à différents stades et dans différents éléments du processus découlant de la Convention. Il a également été souligné qu'il serait important de créer des incitations propres à favoriser la participation de représentants du secteur privé des pays émergents et moins développés.

37. Il a enfin été souligné que tout changement apporté au rôle des collectifs d'organisations devrait obligatoirement faire l'objet de consultations étroites avec les groupes concernés. Toute mesure visant par exemple à canaliser et à consolider ces groupes pourrait risquer d'en affaiblir l'énergie et la capacité d'innovation. Des consultations préalables seraient donc nécessaires et il faudrait veiller à ce que d'éventuels changements prennent dûment en compte les caractéristiques de chaque groupe.

E. Lignes directrices pour la participation

38. Plusieurs rapports ont mentionné les lignes directrices pour la participation, notant que si dans l'ensemble elles avaient donné satisfaction, elles pourraient être renforcées. Il a été demandé dans certains rapports que les principes directeurs de la participation aux réunions soient révisés en consultation avec des représentants de la société civile. Ce travail de révision pourrait s'inspirer de processus du même type tels ceux engagés au titre de la Convention d'Aarhus. Les modifications proposées devraient être largement rendues publiques et faire l'objet d'observations avant d'être appliquées.

39. Dans ce contexte, la question des sanctions à appliquer en cas de manquement aux lignes directrices pour la participation et d'éventuels différends a été évoquée. Il n'existe pas de procédure officielle pour l'examen des décisions prises en matière de participation ou pour faire appel de ces décisions et il n'y a donc pas de système cohérent de sanctions. Il a été demandé au SBI de prescrire l'élaboration de procédures conformes aux normes en vigueur au sein du système des Nations Unies. Par exemple, le Comité des ONG du Conseil économique et social examine les plaintes déposées contre les organisations accréditées et décide de retirer ou de suspendre l'accréditation. Il a également été suggéré que le SBI crée un comité temporaire indépendant chargé d'élaborer des procédures à appliquer en cas de différend impliquant des acteurs non gouvernementaux, lesquelles seraient ensuite adoptées par la COP. Certains observateurs ont également demandé que le SBI précise que seule la COP est autorisée à prendre des décisions définitives en matière disciplinaire.

F. Propositions pour la mise en place de nouveaux instruments, mécanismes et systèmes de soutien financier

40. Plusieurs propositions et recommandations ont été faites pour la mise en place de nouveaux instruments, mécanismes et systèmes de soutien financier susceptibles de favoriser la participation des organisations admises en qualité d'observateurs:

a) *Instrument de dialogue*: Un instrument de dialogue entre les gouvernements et les collectifs d'organisations ayant le statut d'observateur pourrait être organisé par le secrétariat. Il pourrait: i) prévoir des réunions à intervalles réguliers (sessions d'une journée entière par exemple, éventuellement la veille des sessions de la COP, de la CMP et des organes subsidiaires); ii) avoir un ordre du jour bien structuré établi en fonction des ordres du jour provisoires des sessions; et iii) correspondre à un modèle précis, par exemple une table ronde, un débat public en plénière ou un atelier pour encourager un dialogue ouvert. Un compte rendu des discussions serait inclus dans la documentation officielle préparée pour les sessions;

b) Un mécanisme de consultation en ligne au sujet des principaux points des ordres du jour donnerait aux Parties et aux observateurs de plus nombreuses occasions de

présenter leurs points de vue. L'espace ou le nombre de mots réservés aux contributions de chaque groupe de Parties et d'observateurs pourrait être limité. Un tel mécanisme offrirait davantage de souplesse et permettrait d'avoir immédiatement accès aux points de vue formulés sur tel ou tel sujet²³;

c) *Système de soutien financier pour les observateurs et le secrétariat*: La multiplication du nombre des réunions dans différentes parties du monde grève lourdement les ressources financières et humaines des groupes de la société civile. Il faudrait donc prévoir d'apporter un soutien financier à un nombre minimum de représentants par collectif d'organisations. Par ailleurs, la contribution de la société civile au niveau national pourrait être renforcée par la distribution d'aides financières pour la mise en commun des expériences et des connaissances acquises au sujet des négociations internationales ainsi que pour doter les médias et les télévisions de capacités accrues avant les conférences tenues au titre de la Convention. Dans ce contexte, il a été noté dans un rapport que le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique gérait un fonds d'affectation spéciale destiné à faciliter la participation de représentants des populations autochtones et des collectivités locales aux conférences sur la diversité biologique. Le secrétariat de la Convention sur les changements climatiques aurait lui aussi besoin de ressources financières supplémentaires pour favoriser la participation d'ONG, en qualité d'observateurs, à tous les stades du processus découlant de la Convention;

d) *Foire des technologies de pointe*: Les pays hôtes pourraient organiser une foire commerciale des technologies dans le cadre des sessions de la COP et de la CMP.

41. Les rapports communiqués par des Parties et des ONG représentant les milieux industriels et commerciaux n'ont pas manqué de rappeler le succès du dialogue engagé entre le groupe d'experts du transfert de technologies (GETT) et le monde des affaires, notant que ce dialogue faisait désormais l'objet d'un point régulièrement inscrit à l'ordre du jour du GETT. Ont également été évoqués les dialogues récents entre les secteurs public et privé tenus sous les auspices du Gouvernement mexicain. Ces dialogues mexicains, qui ont débuté en juillet 2010, sont considérés comme un moyen important d'inciter les milieux commerciaux à apporter une contribution structurée au processus découlant de la Convention. Il a été proposé dans plusieurs rapports que l'on développe encore ce genre de formule puisque les deux types de dialogues déjà engagés ont été des sources d'expériences concrètes et renforcé la confiance et la compréhension entre les milieux commerciaux et les gouvernements. Un atelier du SBI prévu en 2011 en cours de session pourrait être l'occasion d'examiner différentes propositions, par exemple:

a) *Dialogues informels et processus officiels*: Des dialogues informels mais aussi des processus officiels et structurés, par exemple un groupe consultatif, pourraient être des instruments utiles. Il se pourrait qu'une combinaison des deux soit provisoirement le moyen le plus efficace d'accroître sans attendre le rôle du secteur privé, le but étant de mettre en place une structure consultative plus officielle dans des domaines précis. Les Parties pourraient solliciter du secteur privé des contributions sur des sujets précis dont il pourrait être rendu compte dans le cadre du processus officiel. Les résultats du processus informel seraient ainsi officiellement reconnus et des questions spécifiques pourraient être prises en considération lors de la prise de décisions. Cette façon de faire permettrait de mieux tirer parti de la participation du secteur privé qui se montrerait plus coopératif;

²³ À cet égard, les systèmes existants d'information en ligne comme le centre d'échange d'informations sur les réseaux d'information (CC:iNet) et le mécanisme d'échange d'informations sur les technologies (TT:Clear) pourraient servir de modèles.

b) *Mécanisme de consultation avec le secteur privé*: La mise en place, au titre de la Convention, d'un mécanisme officiel de consultation avec le secteur privé permettrait de recourir à tout un éventail de sources compétentes en matière d'expertise commerciale et d'évaluations technologiques et économiques. Un tel mécanisme pourrait également servir de centre d'échange d'informations entre le secrétariat, les Parties et d'autres organisations actives dans des domaines relevant de la Convention et pourrait solliciter activement des contributions et une participation dans des buts bien précis;

c) *Organes consultatifs*: Un organe consultatif de haut niveau pourrait apporter une aide précieuse aux négociateurs en aidant à définir les contours d'un accord applicable après 2012 et les décisions à prendre ultérieurement. Au niveau opérationnel, un organe consultatif pourrait fournir une assistance technique en réponse à des demandes spécifiques de pays au cours de la phase de mise à exécution d'un accord et donner des conseils pour l'élaboration et l'application de normes.
