

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

ORGANISATION MONDIALE DE L'ENVIRONNEMENT (OME): UNE SOLUTION ENVISAGEABLE, ADAPTÉE, ET
SUFFISANTE FACE À L'URGENCE ENVIRONNEMENTALE ?

TRAVAIL DIRIGÉ
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE DE SCIENCE POLITIQUE

PAR
NOÉMIE PRÉVOST

MARS 2022

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce document diplômant se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.10-2015). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

En premier lieu, je tiens à remercier ma directrice de recherche, Maya Jegen, professeure au département de science politique à l'Université du Québec à Montréal, pour son accompagnement tout au long de ce travail dirigé. Ce suivi m'a aidé à orienter et organiser mes réflexions. Il m'a souvent permis de prendre du recul sur mes idées et de considérer d'autres points de vue. Cette supervision m'a permis d'aller au bout de ce travail.

Je souhaite ensuite témoigner ma reconnaissance à François Roch, professeur au département des sciences juridiques, pour sa bienveillance, ses conseils et le temps qu'il a dédiés à l'évaluation de mon projet de travail dirigé. Je le remercie aussi pour son accompagnement antérieur dans le cadre de son cours sur mon travail de fin de sessions, car il m'a permis de faire émerger les idées et les questionnements que j'ai souhaité approfondir dans ce travail dirigé.

Je remercie profondément François et Sylvaine, mes parents pour leur soutien et leur affection, et plus particulièrement ma mère sans qui cette maîtrise à l'autre bout du monde n'aurait pas été possible. Sentir ton intérêt et ton implication dans mes études a été pour moi une source de motivation pour persévérer et aller jusqu'au bout. Merci à mes frères Adrien et Thomas, et à mon beau-père Arnaud de croire aussi en moi.

Enfin, je remercie Lauren, ma meilleure amie qui me soutient, m'inspire et me pousse à avancer, à progresser et à m'améliorer quotidiennement. Merci aussi à mes amis rencontrés au Canada : Merci à Maël pour ton amitié et ton soutien sans faille depuis mon arrivée, tes conseils et ta réelle implication dans chacun de mes questionnements pour ce travail dirigé. Tu m'as aidée à faire de mon mieux. Merci à Camille de m'avoir guidée notamment dans ma première année à l'Université. Merci à Constance ma colocataire et amie qui m'a motivée à continuer de travailler quand j'en avais besoin, et qui a su être compréhensive lors de ce semestre de rédaction. Merci à Isabelle et sa famille de m'avoir accueillie lorsque je suis arrivée au Québec et d'avoir veillé sur moi de loin depuis. Merci à Mathilde, Joséphine, Alix et Nina, mes amies rentrées en France qui me soutiennent à distance.

DÉDICACE

À mes grands-parents partis qui auraient été fiers de me voir arriver au bout de mes études, et particulièrement à ma Mamie et à mon Grand-Père qui ont suivi mon parcours de près et qui me manquent chaque jour. À ma grande cousine Monique et à mes grands-parents de cœur que j'ai encore la chance d'avoir à mes côtés. À nos « Anciens » qui nous inspirent.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	ii
DÉDICACE	iii
LISTE DES FIGURES.....	vi
LISTE DES TABLEAUX	vii
LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES.....	viii
RÉSUMÉ.....	xii
INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1 BRÈVE SYNTHÈSE DE LA LITTÉRATURE PERTINENTE	5
1.1 L'urgence de la situation environnementale	5
1.2 La gouvernance environnementale internationale du point de vue normatif :	6
1.2.1 Les débuts de la gouvernance environnementale internationale.....	7
1.2.2 Les AME.....	8
1.3 La gouvernance environnementale internationale du point de vue institutionnel :	9
1.3.1 L'Assemblée générale des Nations unies.....	9
1.3.2 Les institutions indépendantes	10
1.3.3 Le PNUÉ.....	11
1.3.4 Autres développements institutionnels	12
1.4 Les limites de la gouvernance environnementale internationale :	14
1.4.1 Volonté et souveraineté étatique.....	14
1.4.2 Une GIÉ insuffisante et complexe.....	15
1.5 Synthèse et présentation succincte des différents modèles ou déclinaisons de l'OME.....	17
1.5.1 Les déclinaisons de l'OME.....	17
1.5.2 L'Organisation internationale de l'environnement (OIE)	19
1.5.3 L'Organisation globale de l'environnement (OGE)	20
1.5.4 Une OME du « Nord ».....	20
1.5.5 L'Organisation des Nations unies pour l'environnement (ONUÉ)	21
1.5.6 Le Mécanisme environnemental global (MEG)	21
1.6 La dynamique des périodes de débat sur l'OME	22
CHAPITRE 2 DÉMARCHE D'ANALYSE	24
2.1 Documentation	24
2.2 Grille d'analyse.....	26
2.3 Présentation des thèmes et des critères d'analyse	27

CHAPITRE 3 ANALYSE DES RÉSULTATS	30
3.1 Évaluations des critères	30
3.1.1 Construction de l'OME.....	30
3.1.1.1 Arguments liés aux moyens juridiques de l'OME	30
3.1.1.2 Les compétences l'OME.....	32
3.1.1.3 Arguments liés à la structure juridique, institutionnelle et bureaucratique de l'OME	34
3.1.1.4 Arguments liés à la capacité environnementale de l'OME.....	38
3.1.1.5 Arguments liés aux dimensions économiques de l'OME.....	39
3.1.2 Enjeux liés à la gouvernance internationale	42
3.1.2.1 Argument lié à la coordination institutionnelle.....	42
3.1.2.2 Arguments liés à la compétition institutionnelle.....	43
3.1.2.3 Arguments liés à la gestion de la diversité des problèmes environnementaux.....	45
3.1.3 Influence des acteurs étatiques.....	46
3.1.3.1 Arguments liés à la dimension Nord/Sud	46
3.1.3.2 Arguments liés à la dimension des intérêts privés, nationaux et mondiaux.....	49
3.1.3.3 Arguments liés à la dimension de la volonté politique.....	51
3.2 Discussion.....	52
3.3 Recommandations	55
3.3.1 Recommandation 1 : Se concentrer sur ce qui est faisable.....	55
3.4 Recommandation 2 : Renforcer le PNUE et rendre les AME plus opérationnels.	55
3.4.1 Recommandation 3 : Assurer une plus grande effectivité des AME par une mobilisation plus systématique des mécanismes généraux du droit international.....	56
3.4.2 Recommandation 4 : Conférer à la littérature environnementale un statut plus important pour les politiciens.....	56
ANNEXE A	58
Tableau des exemples de développement normatif de la GIE classés par thématiques.....	58
BIBLIOGRAPHIE.....	60

LISTE DES FIGURES

Figure 2.1.1 Nombre de documents produits en rapport avec l'OME selon les année, au sein du corpus de 44 documents	25
--	----

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 2.2.1 Grille d'analyse du débat sur l'OME	26
---	----

LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES

AG : Assemblée générale des Nations Unies

AIE : Accords internationaux sur l'environnement

AIEA : Agence internationale de l'énergie atomique

ALC : Pays des régions d'Amérique latine et Caraïbienne

AME: Accords multilatéraux sur l'environnement

BM : Banque Mondiale

CA/FMME : Conseil d'administration/Forum ministériel mondial pour l'environnement

CCNUCC: Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques

CDB : Convention sur la diversité biologique

CDD : Commission du développement durable

CIDD : Cour internationale du développement durable

CIJ : Cour internationale de Justice

CITES : Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction

CLD : Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et par la désertification, en particulier en Afrique [Convention sur la lutte contre la désertification]

CNUDD : Conférence des Nations unies sur le développement durable

CNUED : Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement

CNUEH : Conférence des Nations unies sur l'environnement humain

COP : Conférence des parties

COV : Composés organiques volatils

DESA : Département des affaires économiques et sociales

DIE: Droit international de l'environnement

ECOSOC : Conseil économique et social

FAO : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture

FEM : Fonds pour l'environnement mondial

FME : Fonds monétaire pour l'environnement

FPHN : Forum politique de haut niveau pour suivre l'application du développement durable

GI : Gouvernance internationale

GIE: Gouvernance internationale de l'environnement

GIEC : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

Ipbes : Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques

MEG : Mécanisme environnemental global

MOP : Réunion des parties

MRD: Mécanisme de règlement des différends

NTIC : Nouvelles technologies de l'information et de la communication

OCDE : Organisation de coopération et de développement économique

ODD : Objectifs du développement durable

ODM : Objectifs du Millénaire

OGE : Organisation globale de l'environnement

OI : Organisation internationale

OIE : Organisation internationale de l'environnement

OIT: Organisation internationale du travail

OMC: Organisation mondiale du commerce

OME : Organisation mondiale de l'environnement

OMED : Organisation mondiale pour l'environnement et le développement

OMI : Organisation maritime internationale

OMM : Organisation météorologique mondiale

OMPI : Organisation mondiale de la propriété intellectuelle

OMS: Organisation mondiale de la santé

OMT : Organisation mondiale du tourisme

ONG : Organisation non gouvernementales

ONU: Organisation des Nations unies

ORD: Organe de règlement des différends

PAD: pays d'Asie en développement

PED: Pays en développement

PMA : Pays les moins avancés

PNUD: Programme des Nations unies pour le développement

PNUE: Programme des Nations unies pour l'environnement

POP : Polluants organiques persistants

UICN : Union internationale sur la conservation de la nature

UNEA : Assemblée des Nations unies pour l'Environnement

UNESCO: Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

UNITAR : Institut des Nations unies pour la formation et la recherche

RÉSUMÉ

Résumé

Prenant la forme d'un document d'orientation, ce travail dirigé traite du débat sur les propositions d'Organisation mondiale de l'environnement (OME). À l'inverse des autres domaines de la gouvernance internationale actuelle tels que la santé, les télécommunications, les droits d'auteurs, ou encore la météorologie, il n'existe toujours pas d'organisation internationale dédiée à l'environnement. Pourtant, bien que la Gouvernance internationale de l'environnement (GIE) se soit développée et enrichie sur les plans normatif et institutionnel, celle-ci est sujette à d'importantes lacunes de fonctionnements internes. La crise environnementale mondiale grandissante rend la recherche de solutions à ces lacunes d'autant plus urgente. Parmi toutes les propositions d'amélioration de la GIE, nous analyserons donc celle de l'OME en nous penchant sur les débats dans la littérature grise et scientifique. Nous nous pencherons sur les arguments en faveur et contre l'OME afin de comprendre si cette dernière est à la fois une solution envisageable, adaptée et suffisante pour renforcer l'efficacité de cette GIE et répondre à l'urgence environnementale et pour un plus grand degré d'efficacité des normes juridiques. À l'aide d'une grille d'analyse, nous analysons trois thématiques distinctes : 1) la construction de l'OME et ses moyens juridiques, ses compétences ainsi que sa structure juridique, institutionnelle et bureaucratique, ses capacités environnementales et sa dimension économique; 2) les enjeux liés à la gouvernance internationale, la coordination et la compétition institutionnelle, ainsi que la gestion de la diversité des problèmes environnementaux; 3) les acteurs étatiques et non étatiques avec la dimension Nord/Sud, les intérêts privés, nationaux, ou mondiaux, et enfin sur la volonté politique. Nous soutiendrons que les résultats de l'analyse sont figés dans le temps, mais qu'ils restent utiles en étant mis en lien avec l'actualité et d'éventuelles nouvelles recherches. Le corpus couvre majoritairement la période de la fin du XX^e siècle et le début du XXI^e. Finalement, nos recommandations proposeront de se détourner du débat de l'OME au profit de l'étude d'autres alternatives plus envisageables telles que renforcer PNUE, réorganiser les AME ou encore recadrer la littérature environnementale sous le prisme de la sécurité nationale ou internationale.

Mots clés : Organisation mondiale de l'environnement (OME), gouvernance internationale de l'environnement (GIE), gouvernance internationale (GI), droit international de l'environnement (DIE), écologie, crise environnementale, gouvernance internationale, solutions, organisation internationale (OI), Organisation des Nations unies (ONU), galaxie onusienne.

INTRODUCTION

La Nature est le principal capital de nos sociétés contemporaines. D'elle dépendent notre économie, nos moyens de subsistance, notre bien-être et notre sécurité (Iddris 2021). La croissance démographique, la surexploitation des milieux marins et terrestres, la priorisation des secteurs économiques polluants tels que l'aéronautique ou la production d'énergies fossiles, la surproduction et la surconsommation en partie liées à l'obsolescence programmée des produits, etc. pèsent sur le capital naturel. Ces facteurs maintiennent une trajectoire qui, si elle demeure inchangée, ne nous permettra pas d'atteindre les objectifs environnementaux internationaux tels qu'énoncés dans de multiples accords et déclarations (IBPES, 2019, p. 15). Par exemple, des espèces disparaissent à un rythme 1000 fois plus élevé qu'au cours de toute l'histoire de l'humanité (UNEP, 2019). La fonte des glaciers et de la banquise dans la région Arctique dérègle ce régulateur et provoque un cercle vicieux autoentretenu qui accélère le changement climatique et l'altération de l'environnement sur toute la planète (Conseil des académies canadiennes, 2019).

Le consensus des scientifiques est grand pour dire qu'il est crucial d'agir maintenant pour limiter le caractère irréversible de la dégradation de la nature ainsi que ses conséquences sur notre mode de vie (UNEP, 2020 ; GIEC, 2018, 2021).

La gouvernance internationale (GI) est définie par la Commission sur la gouvernance globale de la manière suivante :

[C'est] un processus continu à travers lequel les intérêts conflictuels peuvent être réglés et la coopération peut être développée. Ce processus comprend la constitution d'institutions formelles et de régimes capables de renforcer les allégeances ; il comprend aussi des accords informels que les peuples et les institutions font ou envisagent de faire dans la protection de leurs intérêts¹. (Commission sur la gouvernance globale, 1995, p. 2)

Cette gouvernance comprend donc à la fois des acteurs étatiques et non étatiques, et des accords formels et informels. Notre travail se focalise sur le plan environnemental de cette gouvernance internationale et sur les multiples acteurs qui influencent ou contribuent à la GIE.

¹ Traduction de Lavallée et Woitrin (2015), p. 117.

Le système de l'Organisation des Nations unies (ONU) aborde un nombre important d'enjeux environnementaux transfrontaliers. Cette organisation est composée de six organes principaux, soit l'Assemblée générale (AG), le Conseil de sécurité, le Conseil économique et social, le Conseil de tutelle, la Cour internationale de justice (CIJ) ou encore son Secrétariat (Nations unies, *s. d.*), ainsi que de nombreux organes subsidiaires (Nations unies, Département de la communication globale, 2019). 17 institutions (ou agences) spécialisées travaillent avec l'ONU et leur relation à cette dernière est définie par des accords négociés. Par exemple c'est le cas pour l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) (Nations unies, 2019). Ce sont des organisations *indépendantes* financées par des contributions volontaires et statutaires (Nations unies, 2019). Leur statut indépendant leur donne un mandat plus large et un pouvoir d'action plus grand que les fonds et les programmes de l'ONU. Ces derniers sont au nombre de 10, dont le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). Certains ont été créés pour répondre à de nouveaux besoins, mais leurs pouvoirs d'actions et leur autorité sont plus limités que ceux des agences indépendantes (Nations unies, 2019).

Enfin, cette famille des Nations unies compte aussi d'autres entités comme par exemple, l'Institut des Nations unies pour la formation et la recherche (UNITAR) et les organisations apparentées comme le secrétariat de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) (Nations unies, *s. d.*). Chacune de ces entités possède sa propre direction, son propre budget, et ses propres États membres. Ces agences indépendantes, fonds et programmes prennent en charge les différents enjeux pertinents aux yeux de la société internationale, tels que le commerce (OMC), le travail (OIT), ou encore la santé (OMS). On constate l'étendue et la diversité des composants du système des Nations unies ainsi que leurs rôles.

Pourtant, bien que l'environnement soit un enjeu transversal au même titre que la santé, et relève d'une importance capitale équivalente (Iddri a, 2021), il n'existe pas d'Organisation mondiale de l'environnement (OME) en tant que telle. Pour certains, l'environnement aurait une plus grande importance que l'économie, ou du moins une importance équivalente, car cette dernière repose entièrement sur l'environnement (Dasgupta, 2021 ; Servigne, 2015). Les enjeux environnementaux sont d'abord abordés par les différents organes et programmes des Nations unies, et sont ainsi traités de manière fragmentée. Par exemple, le PNUE a été créé en 1972 dans un souci de traiter des sujets environnementaux au niveau international, mais ce programme a une marge de manœuvre limitée et un

statut inférieur aux institutions spécialisées. En effet, il ne possède ni le statut d'organisation internationale ni les pouvoirs qui vont de pair, contrairement aux autres institutions spécialisées sur d'autres thématiques. Les enjeux environnementaux ne sont pas centralisés et traités au sein du PNUE. Ils sont pris en charge de manière indépendante et non coordonnée par d'autres agences spécialisées qui s'en occupent sur une partie de leur mandat. Par exemple, l'Organisation maritime internationale (OMI) traite certaines questions de la protection de l'environnement marin contre la pollution résultant de l'activité des navires (OMI, 2020). Cependant, de nombreux aspects du milieu marin affectant directement la préservation de ces écosystèmes comme son taux de pollution, ne sont pas du ressort de l'OMI. C'est notamment le cas de la protection des fonds marins contre les pratiques destructrices, de la pollution de sources telluriques, pourtant la première source de pollution maritime, et même des réglementations concernant la pêche. Ce dernier volet dépend d'ailleurs de la FAO (Tladi, 2011).

Un premier constat se pose. La gouvernance environnementale actuelle est trop fragmentée, trop peu coordonnée, et dispose des moyens d'action et de pouvoir trop limités, en particulier pour le PNUE, et n'est pas assez efficace (Desforges, 2009 ; Desrosiers, 2002 ; Arbour et *al.*, 2012 ; Le Prestre et Martimort-Asso, 2004). Ce manque d'efficacité se traduit par exemple par l'aggravation des indicateurs environnementaux, les difficultés de mise en œuvre des Accords multilatéraux environnementaux (AME) et d'autres accords, ou par les difficultés à faire respecter les obligations (Le Prestre et Martimort-Asso, 2004, p. 23). Les thématiques environnementales sont traitées séparément par différentes institutions selon leur mandat. Les politiques environnementales sont traitées indépendamment des sujets économiques ou sociaux (Chambers, et *al.*, 2005 ; Biermann et *al.*, 2000). Ce mode de fonctionnement n'aide pas non plus les bureaucrates et les décideurs politiques à se représenter le paysage de cette gouvernance environnementale, ce qui perpétue cette fragmentation (Chambers et Green, 2005). Enfin, le caractère peu, voire non contraignant² du cadre normatif environnemental qui sera esquissé en revue de littérature, a un impact négatif sur l'efficacité de ces mesures (Petit, 2011).

² La notion de contrainte connaît quelques subtilités concernant les Conférences des Parties (COP). En effet, une COP n'est pas un sujet de droit international et de ce fait, elle n'est pas assujettie au respect de la règle *Pacta sunt servanda* (« les conventions doivent être respectées », ce qui signifie que les parties sont désormais liées au contrat conclu, et chacun est désormais contraint de le respecter), contrairement aux organisations internationales. Les décisions issues des COP ne sont donc pas contraignantes pour les États parties à l'AME, sauf dans certains cas où le texte du traité en lui-même confère un rôle contraignant aux décisions de la COP (qui ne sont ni signées ni ratifiées, mais simplement votées selon les modalités en vigueur). C'est le cas par exemple du Protocole de Montréal (Lavallée et Woitrin, 2015, p. 134). À l'inverse, la CCUNCC n'est pas contraignante.

De ce fait, il apparaît nécessaire de réfléchir à la manière dont cette gouvernance pourrait être améliorée de manière réaliste sur le plan politique, et pertinente sur le plan des objectifs écologiques. L'OME figure parmi les propositions faites pour répondre aux lacunes de la gouvernance actuelle. C'est un projet qui a déjà été abordé lors du Sommet de la terre de Rio en 1992 (Iddri, 2004), mais n'avait pas abouti à l'époque.

Ce travail dirigé cherche à poursuivre la réflexion sur la gouvernance internationale de l'environnement (GIE) et à étudier les atouts et les limites d'une OME pour améliorer cette dernière. Il prend la forme d'un document d'orientation qui a pour vocation de soulever un problème, en dresser un portrait analytique, en évoquer les implications, et proposer d'éventuelles recommandations. Ce travail part de la question de recherche suivante : dans le contexte de la GIE actuelle, et au regard de l'urgence des besoins environnementaux transnationaux, la mise en place d'une OME serait-elle une solution institutionnelle envisageable, adaptée et suffisante pour renforcer l'efficacité de cette gouvernance et répondre à cette urgence ? Ce travail permettra de dresser le portrait de la gouvernance environnementale au sein de la galaxie onusienne et de faire des recommandations sur son potentiel d'amélioration.

Tout d'abord, nous ferons un tour d'horizon de la GIE en 2021 au sein de la galaxie onusienne du point de vue normatif et institutionnel, tout en évoquant l'urgence environnementale et les limites du système de gouvernance actuelle. Ensuite, nous exposerons notre démarche d'analyse. Pour continuer, nous ferons part des résultats d'analyse et nous proposerons quelques recommandations en lien avec les résultats trouvés.

CHAPITRE 1

BRÈVE SYNTHÈSE DE LA LITTÉRATURE PERTINENTE

Dans ce chapitre, nous ferons un état des lieux de la GIE onusienne actuelle³ à travers une revue de littérature qui se structure en trois parties. Tout d'abord, nous aborderons l'urgence environnementale qui invite à une institutionnalisation plus efficace de l'environnement dans le système international. Ensuite, nous effectuerons un tour d'horizon non exhaustif de la GIE sur le plan normatif de manière thématique, puis sur le plan institutionnel. De surcroît, nous nous pencherons sur les limites de cette gouvernance. Enfin, nous verrons que le concept d'organisation environnementale peut prendre plusieurs formes, et qu'une multitude de déclinaisons du modèle d'OME existe.

1.1 L'urgence de la situation environnementale

Les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) de 2014 ou plus récemment de 2021 affirment que la crise environnementale actuelle est grave. Les changements climatiques amplifieraient les risques existants (p. ex. la disparition de territoires à cause de la montée du niveau des mers) tout en en créant de nouveaux (p. ex. la contamination des réserves d'eau douce à cause de la libération de produits toxiques jusque-là prisonniers dans la glace, par la fonte des glaces en Arctique), tant pour le milieu naturel que pour les humains. Ces risques sont inégalement répartis et les populations les plus touchées sont les plus défavorisées, en particulier les peuples autochtones et les communautés les plus pauvres du monde (IPBES, 2019, p. 15). Ces populations dépendent fortement de la « nature et de ses contributions pour leur subsistance, leur santé et leur existence » (IPBES, 2019, p. 15). Le GIEC argue que l'intensification de ces changements dans le système climatique et l'acidification des océans accroissent le risque que les conséquences deviennent irréversibles. Certaines espèces animales et végétales ne seront pas en mesure de migrer assez rapidement afin de s'adapter aux changements trop rapides du milieu (plantes, mollusques et mammifères d'eau douce). La vie sous-marine et terrestre est compromise et impacte directement les modes de vie humains. La redistribution des espèces marines à l'échelle mondiale et la réduction de la biodiversité marine dans les régions sensibles compromettront la fourniture durable de la productivité des pêches et d'autres services écosystémiques (Pachauri et *al.*, 2014). UN Environment (2019) ajoute que l'activité humaine a provoqué et aggravé les changements climatiques

³ Le champ d'étude est volontairement restreint au système onusien, bien que de nombreuses organisations environnementales régionales contribuent à la structuration de la GIE à nos jours.

à un niveau tel, que ce phénomène maintenant enclenché ainsi que ses conséquences pourraient continuer à se développer indépendamment de la présence ou de l'activité humaine. Il constitue un défi de taille pour le développement économique présent et futur. Il souligne aussi les défis que cela représente pour la société humaine, rien que pour la sécurité alimentaire et celle de l'eau. On peut aussi citer les risques sur la sécurité humaine, la santé, les moyens de subsistance et les infrastructures. L'Organisation météorologique mondiale (OMM) (WMO 2019 ; 2020 ; 2021) va aussi dans ce sens. Elle souligne le fait que les températures moyennes enregistrées sur la période de 2015-2019 sont les plus chaudes de toutes les périodes équivalentes enregistrées. L'élévation du niveau moyen des mers s'accélère et l'acidité des océans a augmenté de 26 % depuis le début de l'ère industrielle (WMO, 2019). De plus, la nature étant un élément essentiel sur lequel repose la réussite des objectifs du développement durable (ODD), les effets négatifs de l'activité humaine sur la biodiversité, les écosystèmes ainsi que les ressources naturelles peuvent compromettre en grande partie leur réalisation (notamment les objectifs relatifs à la pauvreté, à la faim, à la santé, à l'eau, aux villes, au climat, aux océans et aux terres (ODD 1, 2, 3, 6, 11, 13, 14, et 15) (IPBES, 2019, p. 15).

Ces problèmes rendent notre société de plus en plus vulnérable à différentes menaces telles que l'intensification des conflits pour les ressources, des désastres liés à la santé publique ainsi qu'à l'état du système socio-économique (p. ex. possible crise ou effondrement économique). Mais ces problèmes environnementaux conduisent également à la violation de certains droits humains comme le droit à un environnement sain, l'accès à un territoire pour vivre, ou à de l'eau potable (Ogorzalek et Rabb, 2018, p. 26; Le Prestre, 2008, p. 257).

1.2 La gouvernance environnementale internationale du point de vue normatif :

Dans cette section, le but est de montrer que la GIE ne part pas de zéro, et qu'elle couvre une grande variété de domaines. Son développement est notamment visible à partir de la deuxième moitié du XX^e siècle. Nous allons donc énumérer au sein du régime environnemental et climatique quelques exemples afin de donner une idée des thèmes abordés, après avoir rappelé la structure de ces régimes. Nous nous appuyons sur Fioretos (2017) pour définir notre classification normative. Elle regroupe les institutions formelles (telles que les lois, les régulations, les accords et les traités), et informelles (tels que les normes, les pratiques et les « règles du jeu » de la GIE dans laquelle agissent les acteurs).

1.2.1 Les débuts de la gouvernance environnementale internationale

Bien que d'autres traités aient été ratifiés avant cette date, la Conférence des Nations unies sur l'environnement humain (CNUEH) de Stockholm en 1972 peut s'apparenter au début du droit international de l'environnement (DIE), car elle marque le début d'une prise en compte de la protection de l'environnement plus marqué et engagé du point de vue normatif et institutionnel dans la gouvernance internationale (Arbour et *al.*, 2012). Une multitude d'acteurs sont d'ailleurs impliqués au sein et à l'extérieur de la galaxie onusienne.

Depuis cette conférence, le droit conventionnel a pu se développer dans le sens de l'inclusion de différents volets que recouvre la mission de protéger l'environnement par l'établissement de règles pour la protection des mers et des océans, de l'air et de l'atmosphère, de la faune et flore, la gestion des déchets, la protection de la zone antarctique, ou encore [...]la conservation des ressources halieutiques (Prévost, 2020, p. 4).

À l'occasion de cette conférence, une Déclaration de principe ainsi qu'un Plan d'action pour l'environnement ont été adoptés (Inomata, 2008).

La Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED) pour l'élaboration de stratégies internationales (aussi appelé Sommet « Planète Terre » ou Sommet de la Terre) de Rio en 1992 a pour but de répondre aux défis environnementaux grandissants de la fin du XX^e siècle et mettre en œuvre le développement durable (Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, 1992). C'est aussi lors de cette conférence qu'ont à la fois été adoptés le plan d'Action 21 (Action 21, 1992), ainsi que la Déclaration de Rio (Inomata, 2008, p. 5), deux textes non contraignants pour leurs États signataires (c'est-à-dire des actes concertés non conventionnels) (Elliot, dans Biermann et Bauer, 2018, p. 40). Ce Sommet a permis l'adoption de trois « Conventions de Rio » à savoir la Convention sur la diversité biologique (CDB) (entrée en vigueur en 1993), la CCNUCC (entrée en vigueur en 1994) et enfin la Convention sur la lutte contre la désertification (CLD) (entrée en vigueur en 1996) (United Nations Climate Change, 2021 ; Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, 1992). La Décision (ou protocole) de Carthagène sur la biosécurité (en lien avec le renforcement de la gouvernance environnementale) adoptée au Sommet de Johannesburg en 2002 (Rio+10) est cependant issue du Sommet de Rio (Meale, 2002; Inomata, 2008, p. 4-5), puisqu'elle est la suite de la CDB. Rio est donc le point de départ de plusieurs régimes pour lesquels ont été par exemple développés des protocoles et des accords. Les instruments juridiques des Nations unies pour le changement climatique sont la CCNUCC, le Protocole de Kyoto (1997)

ainsi que l'Accord de Paris (2015). Ils font partie de ce que l'on appelle le régime climatique (Aykut et Dahan 2015).

La GIE recouvre un grand nombre de thématiques environnementales. En effet, un grand nombre d'accords ont été développés pour protéger le patrimoine naturel et culturel (p. ex. La Convention de l'UNESCO de 1972), en matière d'ozone (p. ex. le Protocole de Montréal de 1997), de pollutions transfrontalières (p. ex. La Conférence de Genève (1979)), de développement durable (p. ex. l'adoption des huit objectifs du Millénaire (ODM) lors du Sommet du Millénaire en 2000), de protection de l'eau (p. ex. le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030)), de lutte contre les changements climatiques (p. ex. L'Accord de Paris en 2015 lors de la Conférence des Parties (COP) 21), et enfin en matière de renforcement de la GIE elle-même (p. ex. La Déclaration de Rio+20 « L'avenir que nous voulons » lors de la CNUDD de Rio+20 (2012)).

1.2.2 Les AME

Les AME jouent un rôle important pour la prise en compte de l'environnement dans le système commercial. On en compte actuellement plus de 250 en vigueur, dont une quinzaine agissent en contrôlant les échanges commerciaux afin de prévenir les atteintes à l'environnement (OMC, 2021). Ces AME sont chacun liés à des secrétariats dont le statut varie selon les accords. Ils peuvent être autonomes (p. ex. la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (OSPAR), rattachés au Secrétariat général de l'ONU (p. ex. la CCNUCC ou encore la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et par la désertification, en particulier en Afrique (CLD)), à une organisation intergouvernementale comme le PNUE ou l'UNESCO (p. ex. Bâle, Convention de Stockholm sur les POP), ou encore à une ONG telle que l'Union internationale sur la conservation de la nature (UICN) (p. ex. Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de Ramsar)) (Martimort-Aso et Le Prestre, 2004, p. 4; Le Bouthillier et PNUE, 2007).

Les AME peuvent générer une fragmentation aux effets positifs, car ils permettent chacun de se concentrer sur une question en particulier. Cela permet aux États qui ont des intérêts divergents de négocier dans un cadre de paramètres bien définis. Cela leur permet aussi de négocier la solution juridique optimale pour eux à propos de cette question spécifique. En somme, ces AME sont très importants, car ils ont permis un développement considérable de cette GIE grâce à la souplesse d'adhésion (et donc une sélection « à la

carte » et détaillée des sujets) et de choix d'action qu'ils permettent. Bien qu'imparfaits sur de nombreux aspects (p. ex. ils ne sont pas toujours opérationnalisables), le développement de la GIE qu'ils ont amené n'aurait pas été possible autrement (Piñon Carlarne, 2008, p. 451,457). Cela a pour effet de développer le droit international environnemental de manière plus détaillée et regroupée par thèmes.

1.3 La gouvernance environnementale internationale du point de vue institutionnel :

Regardons maintenant le développement institutionnel en faveur de la prise en compte de l'environnement dans le système international. Le terme d'institution est souvent utilisé en droit international pour désigner les entités matérielles possédant entre autres un emplacement physique ou une personnalité juridique. Suivant la définition de Fioretos (2017), on entendra par institutionnel les organisations internationales et les structures qui ont le pouvoir d'agir, qui sont une forme d'institution formelle spécifique. Ainsi les institutions seront désignées comme celles qui appliquent le cadre normatif mis en place. La structure de la GIE s'appuie sur le PNUÉ, les secrétariats des accords multilatéraux environnementaux (AME) et les nombreuses institutions qu'ils ont créées, ainsi que sur les organismes du développement (Inomata, 2008; Lavallée et Woitrin, 2015, p. 114). Le Groupe Mixte de Liaison a été mis en place dans le cadre du Sommet de la Terre de Rio afin de renforcer la coordination entre les trois conventions adoptées (United Nations Climate Change, 2021). Le régime institutionnel du changement climatique de l'ONU s'articule quant à lui autour de la CCNUCC, l'une des trois Conventions (CDB, CCNUCC, CLD) adoptées à Rio (1992 et entrée en vigueur en 1994), des COP (ou CdP), du GIEC ainsi que de l'Organisation météorologique mondiale (OMM) (ParlAmericas, s.d).

Voici ensuite quelques exemples d'institutions impliquées dans cette GIE.

1.3.1 L'Assemblée générale des Nations unies

D'abord, l'AG des Nations unies traite de l'environnement grâce au vote (p. ex. les budgets), au pouvoir d'étude et de recommandations et à sa prise de décision. En effet, les grandes conférences sont convoquées par cet organe qui jongle alors entre le *soft* et le *hard law*. C'est durant ces sessions que des textes plus ou moins contraignants sont adoptés. Ceux qui suggèrent l'existence d'une contrainte juridique relèvent du *hard law* (par exemple des traités et des conventions), tandis que ceux qui sont dépourvus de toute contrainte juridique selon le droit international font partie de la *soft law*. La *soft law* couvre des actes concertés non conventionnels comme les résolutions, les déclarations, les recommandations et, dans certains cas, le contenu de certains traités ou conventions (La Hovary 2009 ; Pronto, 2015). C'est

d'ailleurs l'AG qui est à l'origine de la création du PNUE en 1972 et des COP pour établir un cadre de négociation et assurer le suivi de la CCNUCC (Arbour et *al.*, 2012). La COP1 s'est tenue à Berlin en 1995 avec pour objectif de trouver un accord sur le climat d'ici 1997 (Brachet, 2015). Les Réunions des parties (MOP ou RdP) ont été mises en place pour assurer celui du Protocole de Kyoto. Les COP et les MOP s'accompagnent aussi d'organes scientifiques et de secrétariats dans l'exercice de leurs fonctions (Lavallée et Woitrin, 2015, p. 114).

1.3.2 Les institutions indépendantes

Ensuite, les institutions indépendantes (aussi appelées agences spécialisées) traitent de l'environnement tout en respectant le principe de spécialité des compétences (CIJ, 1996). Par exemple, c'est le cas de l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Organisation maritime internationale (OMI) (OMI, 2020), l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO, 2021), l'OMS (OMS, 2021), l'UNESCO (UNESCO, 2019, 2020), l'organisation météorologique mondiale (OMM) (OMM, 2019), ou encore l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) (AIEA, 2020) (Nations unies, s. d.). Elles sont reliées à l'ONU, mais n'y sont pas subordonnées et chacune d'entre elles est une entité juridique propre et autonome (Lavallée et Woitrin, 2015, p. 113). Plus précisément, ces institutions indépendantes

[...] de l'ONU sont des institutions intergouvernementales, soit des personnes morales de droit international public, à vocation universelle, de caractère technique et dont l'objet est d'assister les États et les autres personnes morales qui en sont membres, dans le domaine particulier qui leur est assigné par leur acte constitutif (Lavallée et Woitrin, 2015, p. 113).

Elles ont le pouvoir de création de droit, ce dernier étant toutefois dérivé de leur acte constitutif et donc subordonné à l'ordre juridique international général (Lavallée et Woitrin, 2015, p. 113). Rappelons que l'AG de l'ONU aurait le pouvoir, tout comme les autres OI, de créer des organes subsidiaires consacrés à l'environnement (les États étant les seuls à pouvoir créer une Organisation internationale (OI) spécialisée consacrée à l'environnement). Le Conseil économique et social (ECOSOC) est de son côté en mesure d'étudier les questions environnementales qui sont connexes aux domaines économique, social et relatives à l'éducation (Nations unies, s. d.). Il peut d'ailleurs adresser des recommandations aux agences spécialisées⁴.

⁴ Voir l'article 63 de la Charte des Nations unies.

1.3.3 Le PNUE

Bien que mentionné plus haut, il est nécessaire d'évoquer de nouveau le PNUE comme institution. Le PNUE est la structure subsidiaire qui se relie plus directement à la question environnementale dont le siège social est basé à Nairobi (Kenya). Il relève de l'autorité du Secrétariat de l'ONU. En théorie, son rôle est important dans la mise en place de mesures pour la protection environnementale internationale. Il doit néanmoins faire face aux maigres moyens et ressources financières et personnelles qu'on lui attribue, ainsi qu'au manque d'autonomie face à l'AG (Arbour et *al.*, 2012 ; Le Prestre et Martimort-Asso, 2004, Nations unies, s. d. ; Inomata, 2008. Il ne semble pas encore en mesure de coordonner toutes les autres institutions à ce sujet, rôle qui, dans un idéal, lui serait à l'avenir confié. Voici quelques-unes de ses missions : collecte d'information et leur rediffusion, coopération internationale et facilitation de l'adoption de conventions internationales environnementales (Arbour et *al.*, 2012).

Depuis sa création, le PNUE a connu quelques améliorations institutionnelles. Grâce à la résolution 67/213 de 2012, l'Assemblée générale a doté le PNUE du principe d'adhésion universelle qui lui faisait défaut, en établissant la participation universelle à son CA qui se nomme désormais « l'Assemblée des Nations unies pour l'Environnement » (UNEA) (Lavallée et Woitrin, 2015, p. 146). Le PNUE a aussi connu des améliorations budgétaires : le financement de son fonctionnement dépendait du budget général de l'ONU tandis que celui de ses actions ciblées était rattaché à un fonds pour l'environnement sur contributions volontaires (et donc très aléatoires d'une année à l'autre). En 2002, une échelle indicative de contributions a pu être adoptée. Néanmoins, la majorité de son financement dépend toujours de quelques principaux pays. Ainsi, les 5 pays ayant versé les plus grandes contributions en 2021 sont dans cet ordre l'Allemagne, la France, les États-Unis, la Belgique et la Suède⁵ (Lavallée et Woitrin, 2015, p. 146; PNUE 2021).

Il est important de souligner que le PNUE a réussi à accomplir beaucoup par rapport aux moyens dont il dispose et aux pouvoirs conférés par son mandat. Il a facilité l'adoption d'importants AME comme la CCNUCC ou la Convention de Vienne (citées plus haut), mais aussi la CDB (1992) . Il a aussi contribué à d'autres AME sur la biosécurité (p. ex. Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la CDB (2000)). Il arbitre aussi les secrétariats de quinze conventions

⁵ Pour observer les contributions de chaque État au PNUE selon les années, voir le site du UN Environment Programme (UNEP) dans la rubrique « check your contribution » (UN Environment, 2021).

environnementales (p. ex. le secrétariat de l’ozone et le Fonds multilatéral de l’ozone) (Lavallée et Woitrin, 2015, p. 119).

Malgré les succès qu’il a connus, le PNUE reste aujourd’hui limité. Son statut de programme ne lui permet que d’émettre des recommandations sans pouvoir sanctionner, il est dépourvu de pouvoir normatif et exécutif et son budget reste trop modeste et aléatoire. Il n’est pas dans ses fonctions actuelles de garantir le respect des règles environnementales, surtout face à une OMC capable de les remettre en cause lorsqu’elles sont jugées incompatibles avec ses propres règles commerciales (Desforges, 2009, p. 258).

1.3.4 Autres développements institutionnels

Le Fonds pour l’environnement mondial (FEM) a été créé en 1991 pour assister les pays en développement (PED) et les pays à économie en transition à financer les projets environnementaux. Il agit indirectement « [...]au travers d’agents comme la Banque Mondiale (BM), le PNUE ou encore le Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD) » (Arbour et *al.*, 2012).

Étant conscient du potentiel d’amélioration de cette GIE, Kofi Annan a proposé quelques initiatives dans son rapport « Renouveler les Nations-Unies : un programme de réformes » (1997) (Chambers et *al.*, 2005 ; (A/51/950)). Par exemple, il a proposé la réformation du Conseil de tutelle de l’ONU pour sauvegarder les biens communs mondiaux, ou encore la création d’un groupe de travail dans le but d’évaluer les activités environnementales de l’ONU, sous la direction de Klaus Töpfer⁶ (Biermann et Bauer, 2018, p. 5). En 2002, Annan propose un second rapport « Renforcer l’ONU : un programme pour aller plus loin dans le changement » (A/57/387) où il présente d’autres mesures pour améliorer les activités menées au niveau national (A/59/2050) (p. ex. avec la Déclaration du Millénaire).

La CNUED a donné naissance à d’autres formes institutionnelles pour la GIE, notamment la Division du développement durable du Secrétariat de l’ONU qui a été, à la suite d’une réforme en 1997, intégrée au Département des affaires économiques et sociales (DESA) (lui-même issu d’une fusion d’autres divisions). Cette division du développement durable avait pour but premier de renforcer la capacité du Secrétariat à soutenir à tout niveau la mise en œuvre d’Action 21, et d’assurer de manière générale une plus grande cohérence dans les travaux du Secrétariat sur le développement durable (Elliot dans Biermann et Bauer,

⁶ Ministre fédéral de l’Environnement, de la Protection de la nature et de la Sécurité nucléaire d’Allemagne de mai 1987 à novembre 1994 et directeur exécutif du PNUE de 1998-2006.

2018, p. 38). La Commission du développement durable (CDD) a été créée en 1992, mais n'existe plus aujourd'hui. Aujourd'hui, on peut citer au sein de l'ONU plusieurs départements ou divisions basées à New York, dont le travail est tourné vers l'environnement et le développement durable. On peut citer par exemple le Forum politique de haut niveau sur le développement durable (FPHN), mandaté et créé en 2012 à la suite de la Conférence des Nations unies sur le développement durable (Rio+20) par le document « l'Avenir que nous voulons »⁷ (United Nations, 2021). Il a d'ailleurs remplacé l'ancienne CDD (Lavallée et Woitrin, 2015, p. 114). On peut citer au sein du DESA des divisions telles que le Bureau de l'appui aux mécanismes intergouvernementaux et de la coordination au service du développement durable, le Bureau du financement du développement durable, le Forum des Nations unies sur les forêts, le Bureau de la gestion des programmes du développement des capacités, ou encore la Division des objectifs du développement durable (Nations Unies, 2021) .

D'autres structures rattachées à la galaxie onusienne (ou en coopération avec elle) existent et jouent un rôle dans la GIE. Parmi elles, l'UICN pour laquelle l'UNESCO a joué un grand rôle dans sa création en 1948. C'est un organisme dont les Membres sont des gouvernements et des organisations de la société civile et qui a, en 1961, à son tour donné naissance à une importante ONG environnementale en guise d'organe de collecte de fonds, le World Wildlife Fund (WWF) (Conca, 1995, p. 442). Sa mission est d'« influencer, encourager et aider les sociétés à conserver l'intégrité et la diversité de la nature et assurer que les ressources naturelles soient utilisées d'une manière équitable et durable » (IUCN, 2021). Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) aide les PED à atteindre les objectifs des diverses conventions internationales sur l'environnement grâce à des fonds. Il fait donc office de mécanisme financier pour cinq conventions (la CDB, la CCNUCC, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP), la CLD et la Convention de Minamata sur le mercure). Ces dernières fournissent des orientations stratégiques aux deux organes directeurs du FEM, soit le Conseil et l'Assemblée du FEM (GEF, 2021). Le GIEC est l'organe des Nations unies chargé d'évaluer les données scientifiques relatives au changement climatique (IPCC, 2021). Enfin, la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (Ipbes)

[...] est un organe intergouvernemental indépendant créé par les États pour renforcer l'interface science-politique en matière de biodiversité et de services écosystémiques en vue

⁷ Pour la structure et le fonctionnement du FPHN, voir la résolution 67/290 de l'Assemblée générale des Nations unies (*Structure et modalités de fonctionnement du forum politique de haut niveau pour le développement durable*, Doc. N.U. A/RES/67/290 (23 août 2013)).

de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité, du bien-être humain à long terme et du développement durable. (Ipbes, 2021)

À la demande de l'Ipbes, le PNUE lui fournit des services de secrétariat (Ogorzalek et Rabb, 2018, p. 28; ipbes, 2021; GEF, 2021).

1.4 Les limites de la gouvernance environnementale internationale :

1.4.1 Volonté et souveraineté étatique

La nature anarchique de la société internationale actuelle - l'absence d'un gouvernement supranational mondial capable d'émettre et d'appliquer des directives - et le manque de volonté des acteurs de recentrer l'environnement en tant que priorité de réflexion, sont les principales sources d'inefficacité de cette GIE (Charnovitz 2002, cité dans Petit, 2011). Aujourd'hui, l'État est effectivement l'unité de base ou le socle de toute action internationale, puisque toute OI créée suit le principe de spécialité (Michelot, 2018, p. 1). Cela veut dire qu'une OI se verra attribuer un mandat, des fonctions et un pouvoir en fonction de ce que ses États membres sont prêts à lui déléguer. Cependant, les OI d'intégration⁸ possèdent aussi des compétences exclusives non partagées avec les États membres (Roch, 2020). C'est à la fois ce qui donne cette importance aux Organisations internationales vis-à-vis de l'action collective, et ce qui en crée sa limite (et également l'obstacle à l'évolution de la protection environnementale globale) (Michelot, 2018, p. 1). La majorité des décisions et des actions restent sujettes à la bonne volonté des États puisque l'autorité donnée à une OI reflète la part de souveraineté à laquelle l'État est prêt à renoncer. Cependant, une décision peut s'imposer à un État bien que ce dernier ait voté contre la résolution (p. ex. le vote du budget régulier d'une OI). Il est aussi vrai que le volet environnemental crée des conflits d'intérêts avec les questions économiques régies par l'OMC. Ce principe d'égalité souveraine reste un principe normatif auquel les États sont très attachés. Cet attachement à la souveraineté étatique ressort de manière évidente dans la plupart des AME des Nations unies. Ces déclarations de droits souverains se retrouvent dans des clauses affirmant les droits physiques des États signataires sur leurs ressources et leur droit d'autorité sur la manière dont ils les utilisent. À titre d'exemple, on peut citer le préambule de la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, la Convention sur les changements

⁸ Les OI d'intégration sont des OI supranationales qui « ont pour mission de rapprocher les États qui les composent, en reprenant à leur compte certaines de leurs fonctions, jusqu'à les fondre en une unité englobante dans le secteur où se développe leur activité, c'est-à-dire dans le domaine de leur compétence ». (Virally, 1977, p. 65)

climatiques ou encore la Convention sur la biodiversité (Elliot dans Biermann et Bauer, 2018, p. 47). L'importance du principe de souveraineté chez les États peut alors devenir un frein dans la recherche de solutions pour améliorer la GIE de manière à la rendre plus efficace⁹ pour la protection de l'environnement et le développement durable, ou pour l'adoption de décisions et d'actions plus contraignantes mais susceptibles de faire la différence à l'échelle mondiale. Cette importance des droits souverains et, selon Lorraine Elliot, ce manque de volonté pour modérer les préoccupations d'intérêts nationaux particuliers pour le bien commun, sont de grands freins à l'entreprise d'action en faveur d'une meilleure GIE (Elliot dans Biermann et Bauer, 2018, p. 50-51).

1.4.2 Une GIE insuffisante et complexe

La GIE actuelle ne répond pas suffisamment à l'urgence et à l'ampleur de la crise environnementale. La lenteur de cette prise de conscience et de la mise en action des décisions pourrait rendre irréversibles certains effets de la crise. Nos mesures adoptées ne pourraient qu'en limiter les dommages (Lebrun, 2018 ; IPCC, 2014).

Cette GIE est porteuse de plusieurs problèmes de fonctionnement. D'abord, elle est fragmentée. Certes, la fragmentation a, dans une certaine mesure, des effets positifs. Elle permet d'innover sur les solutions environnementales trouvées grâce à la concurrence entre institutions, et elle donne de multiples points de participation et d'influence à la GIE (Le Prestre et Martimort-Asso, 2004, p. 14-15). Cependant, de manière excessive, elle amène au sein de la GIE un manque de coordination et de cohérence institutionnelle et normative, ainsi qu'une lourde complication de la gestion administrative et des ressources financières et humaines. Cette fragmentation prend différentes formes.

[...] dispersion des mandats, dispersion géographique, surabondance de normes et règles juridiques (face au manque de mise en œuvre et à l'évolution du contexte scientifique, politique et normatif, on signe de nouveaux accords tout en conservant les anciens), absence de coordination entre secrétariats, fragmentation des normes et concepts devant guider l'action, incohérence entre les agendas du commerce et de l'environnement, forums multiples où une même question est débattue, etc. (Le Prestre et Martimort-Asso 2004, p. 14).

⁹ On entend par efficace la capacité à produire les résultats et les effets escomptés. Ici, cela désigne plus précisément la réussite d'une meilleure protection de l'environnement grâce à un fonctionnement plus optimal et opérationnel de la GIE.

Effectivement, la GIE est dispersée géographiquement. Par exemple, le PNUE réside à Nairobi et le siège du FEM se trouve à Washington DC. Les secrétariats des différentes conventions mondiales pour l'environnement sont dispersés à travers le monde (p. ex. Montréal pour la CDB, Bonn pour la CCNUCC, Genève pour la Convention de Bâle et la CITES) (Elliot dans Biermann et Bauer, 2018, p. 37). Cette dispersion aboutit souvent à une duplication des responsabilités dans le domaine environnemental, qui résulte en manque de coordination interne (au sein de la GIE elle-même) et externe (entre la GIE et le reste de la gouvernance internationale) et de cohérence institutionnelle et normative de la GIE (Lavallée et Woitrin, 2015, p. 121). De même, elle produit une lourde complication de la gestion administrative (p. ex. prolifération des réunions partout dans le monde et des ordres du jour pour chaque AME) et des ressources financières et humaines (Le Prestre et Martimort-Asso, 2004, p. 14-15). La multiplication des régimes environnementaux de la GIE ainsi que sa dispersion provoquent alors une confusion chez les experts, les politiciens et le grand public sur son fonctionnement (Lavallée et Woitrin, 2015, p. 122). Cette dispersion révèle un manque de consensus international sur les priorités, les normes ou les modes d'action concernant les problèmes environnementaux et leurs solutions adaptées. Cela témoigne aussi de l'attachement des États à leur souplesse d'action actuelle, ou encore de l'incapacité, des difficultés ou d'un manque de volonté des institutions internationales à travailler ensemble de manière plus rapprochée et coordonnée (Le Prestre et Martimort-Asso, 2004, p. 14-15).

Par ailleurs, la question de l'effectivité des normes juridiques se pose pour les normes et accords adoptés. Les AME ne sont pas suffisamment efficaces face aux défis qu'ils doivent relever (p. ex. objectifs et engagements inadéquats, permissivité des mécanismes de conformité et de vérification) (Elliot dans Biermann et Bauer, 2018, p. 27-28). Malgré le développement normatif, la GIE éprouve parfois des difficultés à appliquer ces nouvelles normes environnementales.

En outre, les institutions environnementales se voient déléguer des compétences formelles, des pouvoirs réels insuffisants, ainsi qu'un faible financement. En effet, les fonds insuffisants dédiés à l'environnement par les États au cours du temps limitent les capacités d'action des institutions environnementales, ou des PED (p. ex. un frein au renforcement des capacités environnementales et à leur développement durable) (Lavallée et Woitrin, 2015, p. 122).

Ces problèmes démontrent que des réformes sont nécessaires pour améliorer cette GIE. D'ailleurs, il est vrai que les trois analyses (1997, 2000, 2002) des limites de la GIE et de l'ONU menées à l'initiative de Kofi

Annan vont dans ce sens. Par exemple, il soutient que la réforme devrait à la fois toucher le pouvoir exécutif et les organes intergouvernementaux de l'ONU. Il parle également du possible besoin de fusion de certains organismes, programmes ou fonds en entités administrées plus rigoureusement pour s'occuper des questions environnementales, du développement ou des actions humanitaires (A/59/2005 ; Inomata, 2008). En février 2001, un processus de discussion des réformes de la GIE a été engagé pour préparer le Sommet de Johannesburg prévu pour 2002. Le groupe international des ministres (GIM) a été créé pour évaluer les faiblesses institutionnelles existantes au sein de la GIE, et identifier des besoins ainsi que des options pour la renforcer (LePrestre, 2008; Lavallée et Woitrin, 2015, p. 117). En plus des faiblesses de la GIE évoquées plus haut, le rapport du PNUE (2001) mentionne les lacunes dans les forums internationaux sur les politiques et en matière d'accès et de participation, ainsi que le manque d'autorité du PNUE.

Pour remédier aux problèmes de la GIE, différentes déclinaisons d'OME ont été proposées. Nous allons rapidement en présenter les principales.

1.5 Synthèse et présentation succincte des différents modèles ou déclinaisons de l'OME

Beaucoup de déclinaisons de modèles d'OME ont été proposées au sein du cercle politique ou dans la littérature académique. Ces propositions ont connu diverses classifications par les auteurs. Par exemple, Magnus Lodefalk and John Whalley (2002) ont recensé plus de 17 modèles d'organisation intergouvernementale pour l'environnement, tandis que Bauer et Biermann (2004) ont proposé de les classer en trois grandes catégories, allant des modèles les moins ambitieux au plus ambitieux, des plus intégrés au moins intégrés. Nous allons tenter de présenter quelques principales propositions.

1.5.1 Les déclinaisons de l'OME

Tout d'abord, le concept d'organisation mondiale de l'environnement en tant que tel connaît trois déclinaisons qui peuvent aussi être vues comme les phases d'un processus évolutif (Le Prestre et Martimort-Asso, 2004, p. 29). Ces trois modèles ont été proposés par le politologue Franck Biermann.

Le premier modèle est le modèle coopératif qui maintiendrait un régime international décentralisé, mais qui renforce le PNUE qui ne jouit actuellement que du statut de programme, organe subsidiaire de l'AG des Nations unies. C'est le niveau de réforme le moins ambitieux (Biermann, 2021, p. 236). Le but serait alors de lui conférer un rôle plus important en le faisant évoluer en une véritable organisation. Il

deviendrait cette OME toutefois, sur un principe de coopération et non de coordination. L'OME gèrerait alors les programmes environnementaux des autres organisations du système onusien qui traitent en partie de l'environnement au sein de leurs mandats respectifs. Les modèles de l'OIT, de l'OMS ou de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) sont souvent mentionnés pour servir d'inspiration dans la conception de ce modèle d'OME. L'organisation pourrait à la fois tirer son budget des contributions des États ainsi que des mécanismes financiers innovants (p. ex. commerce des permis d'émissions ou taxes sur les trafics maritimes et aériens) (Biermann et *al.*, 2004, p. 21; Le Prestre et Martimort-Asso, 2004, p. 29).

Le deuxième modèle est dit centralisé, et repose sur la centralisation de la GIE par une intégration des différentes institutions internationales liées à l'environnement sous une même ombrelle. Esty repère d'ailleurs sept institutions qui pourraient, selon lui, être regroupées en une seule agence pour les enjeux environnementaux (il pense par exemple à l'Organisation mondiale météorologique (OMM) (Esty, 1996, p. 111)) (Biermann, 2001). Il constitue un niveau de réforme moyennement avancé (Biermann, 2021, p. 237). Le PNUE serait la base de cette organisation qui centraliserait tous les AME. L'OMC pourrait servir de modèle avec l'adoption d'un accord général constitutif (pour définir les principes généraux de l'organisation ainsi que les règles de coopération). Les différents régimes seraient divisés en accords multilatéraux (appliqués à tous les membres) pour l'environnement (ils constitueraient le cadre juridique global de l'organisation) et plurilatéraux (à la carte) pour l'environnement. Son système de prise de décisions reposerait sur l'adoption par double majorité. Les modèles de l'OIT et de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) ont aussi été proposés pour inspirer l'architecture de ce modèle (Biermann et *al.*, 2004, p. 22; Le Prestre et Martimort-Asso, 2004, p. 30).

Le modèle hiérarchique propose une agence quasi supranationale en guise de troisième option (Biermann, 2001). Il constitue le niveau de réforme et le modèle le plus avancé (Biermann, 2021, p. 237). L'OME serait une autorité mondiale possédant le droit de sanction vis-à-vis des pays pour le non-respect des normes environnementales établies si des biens communs mondiaux sont en jeu. Son but premier serait de résoudre le problème des « passagers clandestins » (*free-riders*)¹⁰. Le Conseil de sécurité des Nations unies est proposé comme modèle d'inspiration. Ses pouvoirs seraient étendus en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies (Biermann, 2001). C'est dans le cadre du modèle hiérarchique que s'inscrit

¹⁰ Un *free-rider*, aussi appelé cavalier seul ou passager clandestin, est un concept par exemple utilisé en économie selon lequel un acteur rationnel a intérêt à bénéficier d'une action collective sans y participer (Olson et *al.*, 1987; Nordhaus, 2015).

l'inclusion d'une Cour environnementale internationale elle-même dotée d'une juridiction contraignante (Biermann et *al.*, 2004, p. 22-23).

Whalley et Zissimos (2001; 2002) soutiennent également le besoin de créer une OME, mais ils la conçoivent différemment de Biermann. En effet, en s'appuyant sur l'analyse de la coopération et sur le théorème de Coase¹¹, ils proposent le modèle « de soutien du marché » (*the market support-model*). Leur OME s'apparenterait plutôt à une entité mondiale basée sur la négociation, dont le but serait d'aider les gouvernements et les acteurs privés à mener des négociations environnementales. L'objectif ultime derrière cette proposition est de parvenir à une internalisation complète des externalités environnementales transfrontalières, de sorte que tout acteur entreprenant une activité économique supporte l'intégralité de ses coûts environnementaux. Grâce à l'OME, les coûts de transactions pourraient être réduits, les échanges plus facilement négociés, et les droits de propriété clarifiés.

1.5.2 L'Organisation internationale de l'environnement (OIE)

Piñon Carlarne (2008) et Driesen (2003) font partie des auteurs qui soutiennent la formation d'une organisation internationale de l'environnement (OIE). La structure organisationnelle de base et l'étendue des pouvoirs d'exécution diffèrent selon les propositions. De manière générale, son but est d'atténuer la fragmentation procédurale et substantielle du DIE et de faciliter l'action collective relative aux problèmes environnementaux transfrontaliers. L'OIE viserait à améliorer les efforts des systèmes de gouvernance internationale pour l'environnement en permettant à la communauté mondiale de négocier et d'appliquer plus facilement des solutions globales à des problèmes transfrontaliers et interdisciplinaires, comme le changement climatique. Elle harmoniserait et améliorerait le statut normatif du DIE, ainsi que sa légitimité, et faciliterait le lien entre le domaine environnemental et les autres champs du droit international. Cette proposition rejoint sensiblement celle de l'OGE.

¹¹ Ce théorème remet en cause la perfection des marchés, puisque le recours à ces derniers engendre des coûts liés à la coordination des agents, appelés coût de transaction. « Dès lors que les coûts de transaction sont nuls, une attribution initiale de droits de propriété, quelle qu'elle soit, aboutit toujours à une allocation optimale des ressources. » (Ministère français de l'Économie, des Finances et de la Relance, 2021) Il soutient qu'il est nécessaire pour la coopération de mieux définir les droits de propriété, ainsi que le cadre institutionnel pour les échanges (Biermann, 2001).

1.5.3 L'Organisation globale de l'environnement (OGE)

La proposition d'organisation globale de l'environnement est entre autres soutenue par Runge (2001) ainsi que par Esty et Ivanova (2001). Une OGE serait adéquate pour pallier aux faiblesses de la GIE en ne s'occupant que des « problèmes environnementaux globaux », mais laisserait aux États le soin de prendre en charge les problèmes « locaux ». Aussi, ne sont pas inclus les problèmes liés à la pollution de l'air « locale », la dégradation des sols ou encore la pollution de l'eau (Esty et Ivanova, 2001, p. 10; Biermann, 2007, p. 111). Elle servirait de réponse aux problèmes de contrôle de la pollution à l'échelle globale, ainsi qu'aux problèmes liés à la gestion des ressources naturelles, car à l'échelle des biens communs (à la différence de l'échelle nationale), aucune structure n'existe pour endosser ce rôle. L'organisation se définirait autour des principes suivants : subsidiarité, intégration, participation, transparence et responsabilité. L'OGE diffère donc de l'OME tant dans ses fonctions principales que dans sa structure organisationnelle. L'OGE s'établirait en une structure à trois niveaux (consolidation, coordination, consultation), intégrant divers organes environnementaux à différents degrés d'intensité, répartis selon les niveaux (Esty et Ivanova, 2001, p. 13-15).

Runge (2001) rejoint le concept d'OGE principalement avec l'argument que l'OMC (qui a vu son mandat s'élargir pour s'occuper de questions environnementales) est mal équipée pour répondre aux questions environnementales. Bien qu'il soit important de renforcer les mécanismes nationaux environnementaux, les gouvernements auraient surtout besoin d'une réponse multilatérale coordonnée pour répondre aux défis environnementaux transnationaux. Selon lui, l'OGE serait formée d'un Secrétariat ainsi que d'une Commission multilatérale sur l'environnement (CME), alliant à la fois les modèles de l'OMC et de l'OIT (p. 4, 11).

1.5.4 Une OME du « Nord »

John Kirton remet en cause la centralité de l'ONU pour remédier aux problèmes environnementaux. Aussi il propose une OME qui prendrait racine à l'extérieur des Nations unies. Ce serait une OME du « Nord » constituée des pays les plus industrialisés et développés. Ils seraient chargés d'adapter les leçons environnementales apprises au niveau régional pour les appliquer au niveau mondial. Le leadership serait endossé par ces pays pour souligner leurs capacités et leur responsabilité d'aller plus loin dans la protection de l'environnement (Kirton dans Biermann et Bauer, 2018; Biermann et Bauer, 2004, p 14).

1.5.5 L'Organisation des Nations unies pour l'environnement (ONUEN)

L'Organisation des Nations unies pour l'environnement est une autre variante de l'OME reprise par plusieurs auteurs tels que Desforbes (2009), Lorach et Pagnier-Cadieu (2012), ou encore Tarasofsky (dans Chambers et Green, 2005), le gouvernement français étant à l'origine de la proposition lors du Sommet de Johannesburg en 2002. Cette organisation internationale au mandat clair permettrait l'homogénéisation des normes environnementales d'une part, et la coordination des AME et l'amélioration de l'application effective d'autre part. Elle se caractériserait par une « participation universelle et de plein droit de tous les États membres de l'ONU aux initiatives internationales de l'environnement » (Desforbes, 2009, p. 259); il s'agirait ainsi d'une adhésion *de facto* et *de jure* de ses membres. Cette organisation se ferait sur la base d'un renforcement du PNUE par son mandat et ses moyens d'action (p. ex. l'autorité sur les secrétariats exécutifs des AME). Un pouvoir judiciaire pourrait y être rajouté sous forme d'une Cour mondiale pour l'environnement. Elle trouverait aussi sa légitimité dans son ouverture vers des acteurs non gouvernementaux. Les autres organes environnementaux ne seraient ni intégrés ni dissous. Le financement se ferait toujours via des contributions étatiques, et son siège social resterait à Nairobi. Enfin, ses fonctions ressembleraient à celle d'une OME (Ivanova, 2007, p. 9). Selon Tarasofsky et Hoare (2004, p.5), l'ONUEN serait une organisation parapluie, tout en maintenant un système décentralisé, où le PNUE et le FMME en tant que tels cesseraient d'exister (ils seraient fusionnés et dissouts à l'intérieur de la nouvelle ONUEN). Elle serait composée d'une assemblée générale, d'un corps exécutif et d'un secrétariat.

1.5.6 Le Mécanisme environnemental global (MEG)

Le Mécanisme environnemental global (MEG) est un modèle de coopération soutenu par Esty et Ivanova (2003) pour améliorer la GIE afin de mieux organiser et maintenir la coopération environnementale mondiale. Le MEG inclus 1) un centre mondial d'échanges d'informations pour faciliter la prise de décision concernant l'environnement à toutes les échelles (mondial, national, régional, local), 2) un centre mondial d'échange de technologies afin d'améliorer les outils et les stratégies pour résoudre les divers problèmes environnementaux (p. ex. contrôle de la pollution), 3) un forum mondial des négociations environnementales servant de catalyseur aux négociations internationales. Son architecture institutionnelle « légère » reposerait sur des réseaux mondiaux de politiques publiques et sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Le MEG est conçu comme un mécanisme flexible et inclusif en matière de participation (Esty et Ivanova, 2003).

Nous avons constaté qu'il existe bel et bien une gouvernance environnementale internationale comprenant des normes et des institutions. Bien qu'elle ait connu divers succès, elle présente toutefois des lacunes dans son développement ainsi que des manques à pallier pour répondre adéquatement aux défis environnementaux. Enfin, de nombreuses alternatives ont été pensées par des acteurs politiques et universitaires. Divers modèles institutionnels ont été proposés. Afin de mieux comprendre le débat lié à l'OME, nous allons exposer notre démarche d'analyse.

1.6 La dynamique des périodes de débat sur l'OME

Certains hommes et femmes politiques et fonctionnaires internationaux ainsi que des gouvernements se sont également emparés de l'idée d'une OME, comme des présidents français tels que Jacques Chirac en 1998 (Biermann, 2000, p. 24) ou Nicolas Sarkozy (Hartman, 2009; Manga, 2009). C'est aussi le cas de Renato Rugiero¹² en 1999, ou encore des gouvernements de l'Allemagne, du Brésil, de Singapour et de l'Afrique du Sud en 1997 lors de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies sur l'environnement et le développement (Rio+5) (Biermann, 2000, p. 24; Biermann et Bauer, 2018, p. 6). Quelques années plus tard, le débat politique a continué avec Dominique Voynet, alors ministre de l'Environnement en France. Cette dernière a soutenu devant le sous-comité du Parlement européen la nécessité de construire une organisation environnementale s'appuyant sur le PNUE avec en référence de modèle l'OIT et l'OMS. Elle ferait ainsi contrepoids à l'OMC (Voynet, 2000; Biermann et Bauer, 2018, p. 6). En 2002, le PNUE soutient lui-même à l'issue de son troisième rapport L'Avenir de l'environnement mondial, que la mise en place de fortes institutions de gouvernance environnementale est nécessairement préalable à toute autre politique. Le renouveau du débat politique sur cette question a redonné un souffle au débat et aux écrits sur la question dans le monde universitaire. On peut suggérer que les périodes de réformes attisent le débat et les écrits politiques, qui créent ensuite une vague d'écriture sur les débats chez les universitaires. Depuis, on pourrait avoir l'impression que cette question ne fait plus partie des débats politiques d'actualité et par conséquent moins de chercheurs se penchent sur l'étude de cette piste. En revanche, il faut souligner que la France semble n'avoir jamais abandonné cette idée d'OME, car tour à tour, les présidents se succédant ont tous soutenu cette proposition (Jacques Chirac (Guerrier, 2014; Losson, 2019), Nicolas Sarkozy (Manga, 2009, p. 124), François Hollande (en 2012, lors du Forum du Club

¹² Renato Rugiero était à l'époque (1995-1999) directeur exécutif de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

de France Rio+20) (Le journal du dimanche, 2012)¹³. Pour commencer l'analyse, on partira du constat que la GIE a besoin d'être réformée, comme l'a soutenu Kofi Annan dans sa déclaration de 1997 puis de 2002.

¹³ Il serait bien entendu intéressant de mener une analyse plus systématique du positionnement de chaque États vis-à-vis du projet d'OME et des propositions faites et soutenues entre autres par la France. Cela permettrait de comprendre quels États soutenaient la proposition d'OME et quels États s'y opposaient. Cependant, une telle analyse dépasserait le cadre de ce travail dirigé.

CHAPITRE 2

DÉMARCHE D'ANALYSE

Dans ce chapitre, nous allons voir comment nous analyserons les avantages et les inconvénients des propositions d'OME. Pour ce faire, nous nous appuyerons sur de la littérature grise et scientifique qui se prononce sur le débat concernant le besoin de réforme de la GIE et dont les auteurs se positionnent en faveur ou contre l'OME. Nous présenterons la documentation et la grille d'analyse nécessaire à la recherche. Enfin, nous expliciterons la construction de l'analyse des critères au travers de leur définition et de leur regroupement par thématique.

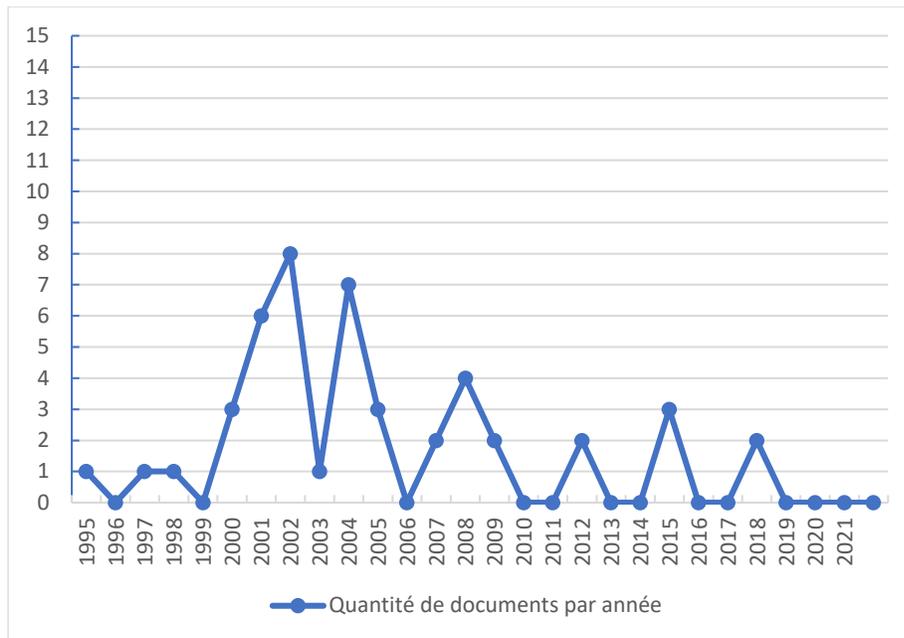
2.1 Documentation

Notre corpus de recherche se base sur la littérature à la fois scientifique et grise : des articles de périodiques, des chapitres de livres, des publications de think tanks et des publications officielles telles que celles de l'ONU. Nous avons épluché méthodiquement différentes bases de données¹⁴(Google Scholar, Sofia, Archipel, Érudit, Cairn.info, Jstor, International Bibliography of Social Sciences (IBSS), Sociological Abstracts, Persée, OpenEdition Freemium), puis de manière transversale en nous reportant aux références utilisées dans les documents sélectionnés. La recherche s'est effectuée avec l'association d'une série de mots-clés à la fois en français puis en anglais (« organisation mondiale de l'environnement », « OME », « réforme » ou « limites » + « gouvernance environnementale internationale », « mondialisation » + « environnement », « gouvernance globale » + « environnement », « gouvernance mondiale de l'environnement », « gouvernance internationale de l'environnement » + « évolutions » ou « solutions » ou « propositions », « Sommet de Johannesburg », « Conférence de Rio », « développement durable », « risques », « menaces », « organisation internationale de l'environnement », « organisation globale de l'environnement », « réforme PNUE »).

Cette démarche nous a permis de regrouper, uniquement au sujet de l'OME, quarante-trois documents. Comme la Figure 2.1.1 montre, le plus grand nombre de publications se situe entre 1995 et 2012. Certains écrits plus anciens n'ont pas pu être utilisés, car inaccessibles en ligne lors de nos recherches. C'était notamment le cas pour trois textes. On dispose de quelques plus rares écrits datant de 2015, 2018 et 2020.

¹⁴ Après consultation de la bibliothécaire spécialisée du département des sciences politiques de l'UQAM.

Figure 2.1.1 Nombre de documents produits en rapport avec l'OME selon les années, au sein du corpus de 44 documents



Bien que des propositions d'agence environnementale spécialisée au sein de l'ONU aient été suggérées dans le cadre du débat politique depuis environ cinq décennies, des pics d'intérêts de la part des milieux politiques et universitaires peuvent clairement être distingués au cours de cette période (Bauer et Biermann, 2004, p. 9). Respectivement, on distingue le début des années 1970 avec la Conférence des Nations unies sur l'Environnement de Stockholm en 1972, le début des années 1990 avec la CNUED en 1992, et enfin le début des années 2000, notamment avec la CNUDD en 2002 (Bauer et Biermann, 2004, p. 9). On peut émettre l'hypothèse que la question de l'OME a surtout été abordée au moment où il était question d'une réforme de l'ONU : la création du PNUE en 1972 (Biermann, 2000, p. 27), lorsque les performances du PNUE étaient insuffisantes ainsi que l'opportunité qu'offrait la perspective de la Conférence de Rio de 1992 pour des changements institutionnels (Charnovitz, 2001, p.8-9), dans le cadre du programme de réformes de Kofi Annan en 1997 (Inomata, 2008, p. v), en 1998 avec le directeur exécutif du PNUE, Klaus Töpfer (Biermann, 2000, p. 25), en 2001-2002 depuis la phase de préparation du Sommet de Johannesburg jusqu'au Sommet en 2002 (Le Prestre, 2008, p. 257-258), et des premières significatives prises en considération de l'environnement.

2.2 Grille d'analyse

Pour effectuer l'analyse systématique des arguments pour ou contre l'OME, nous avons mis au point une grille d'analyse qui nous aidera à étudier le contenu de chaque texte. Comme le montre le tableau 2.2.1, cette grille comporte onze critères ainsi que la désirabilité ou l'indésirabilité. Ces critères ont été choisis en fonction de la littérature susmentionnée. Ainsi, y figurent la structure juridique, bureaucratique ou institutionnelle, les compétences de l'OME, les moyens juridiques, une dimension économique (par exemple pour la question des sources de financement), la capacité environnementale (par exemple le taux d'engagement vis-à-vis de l'écologie et des missions qu'elle mènerait à bien), la gestion de la diversité des problèmes environnementaux, la volonté politique, la coordination institutionnelle¹⁵, la compétition institutionnelle, la dimension Nord-Sud, et enfin la dimension des intérêts privés, nationaux et mondiaux.

Tableau 2.2.1 Grille d'analyse du débat sur l'OME

Critères d'analyse de la proposition d'OME	Document	DÉSIRABILITÉ / INDÉSIRABILITÉ DES CRITÈRES		Document	DÉSIRABILITÉ / INDÉSIRABILITÉ DES CRITÈRES	
		DÉSIRABILITÉ	INDÉSIRABILITÉ		DÉSIRABILITÉ	INDÉSIRABILITÉ
	Texte 1			Texte 2		
<i>Thème 1 : Construction de l'OME</i>						
Moyens juridiques de l'OME						
Compétences de l'OME						
Structure (juridique, institutionnelle, bureaucratique)						
Capacité environnementale						

¹⁵ Dans la littérature, on trouve souvent une alternance dans l'utilisation des termes « organisationnel » et « institutionnel ». Ici la coordination est dite institutionnelle pour englober toutes les composantes de la GIE. Cependant, ici le terme évoque plus précisément la coordination entre organisations. On pourrait donc aussi parler de coordination inter-organisationnelle. Il en va de même pour la compétition.

Dimension économique						
<i>Thème 2 : Enjeux liés à la gouvernance internationale</i>						
Coordination institutionnelle						
Compétition institutionnelle						
Gestion de la diversité des problèmes environnementaux						
<i>Thème 3 : Influence des acteurs étatiques</i>						
Dimension Nord-Sud						
Dimension des intérêts privés, nationaux et mondiaux						
Volonté politique						

2.3 Présentation des thèmes et des critères d'analyse

En prévision de l'analyse des critères, nous allons succinctement présenter le sens que nous avons choisi d'associer à chacun d'eux. Pour l'analyse, nous avons décidé d'organiser les différents critères en trois thèmes distincts.

Le premier thème se concentre sur la construction de l'OME. Il inclut donc les critères suivants : moyens juridiques, compétences de l'OME, structure juridique, institutionnelle et bureaucratique, capacité environnementale et dimension économique. Le critère des moyens juridiques fait référence aux arguments en faveur ou contre l'OME qui concernent les outils juridiques dont l'organisation disposerait

pour agir et remplir son mandat. Le critère des compétences de l'OME recouvre, pour sa part, les arguments en faveur ou contre l'OME qui font référence aux fonctions qui lui sont attribuées, ce qu'elle est donc en mesure d'entreprendre et de réaliser (cela implique le pouvoir qu'on lui accorde). Le critère de la structure juridique, institutionnelle et bureaucratique fait référence aux arguments en faveur ou contre l'OME en lien avec la forme que celle-ci pourrait prendre sur les plans juridique, institutionnel et bureaucratique, ainsi que vis-à-vis de la structure de la GIE qui résulte de la potentielle mise en place de l'organisation. L'enjeu est de savoir si à la fois son design et la manière dont elle modifiera le système de la GIE en place sont bénéfiques ou non. La capacité environnementale constitue un critère en faveur ou contre l'OME suivant sa capacité à améliorer la protection de l'environnement de manière générale, et faire en sorte que le développement soit plus durable, notamment vis-à-vis du pilier écologique du développement durable. La dimension économique fait référence aux arguments pour ou contre l'OME par rapport à son fonctionnement et ses tâches économiques attribuées.

Le deuxième thème se concentre sur les arguments liés à la gouvernance globale, c'est-à-dire la manière dont l'OME s'insère dans une dynamique déjà existante. Il recouvre les critères de coordination institutionnelle, de compétition institutionnelle et de gestion de la diversité des problèmes environnementaux. La coordination institutionnelle est un critère qui fait référence à l'influence que l'OME peut produire sur le système de gouvernance internationale existant en termes de coordination (c'est-à-dire si elle est susceptible de la bonifier ou non). Mais elle est aussi souvent présentée en tant que fonction de l'OME. Nous avons cependant décidé de traiter tout ce qui a trait à la coordination séparément, car c'est un thème très présent dans la littérature. Le critère de la compétition internationale constitue un argument pour ou contre l'OME selon son rôle ou son influence dans la balance des relations au sein du système de gouvernance internationale (p. ex. l'OME pourrait incarner un contrepouvoir pour garantir le respect des normes environnementales face aux enjeux commerciaux de l'OMC). Le critère de la diversité des problèmes environnementaux fait référence à la manière dont l'OME va traiter la diversité des thèmes de la protection environnementale (p. ex. la protection de l'eau, la pollution de l'air). Les arguments en faveur ou en défaveur de l'OME se font donc par rapport à l'approche adoptée par l'OME pour gérer ces divers enjeux (p. ex. centralisation, délégation, cas par cas, regroupement, etc..).

Le troisième thème fait référence aux influences des acteurs étatiques sur l'OME. Il intègre les critères de la dimension Nord/Sud, des intérêts privés, nationaux et mondiaux, ainsi que de la volonté politique. La dimension Nord/Sud est un critère faisant référence à la gouvernance internationale par et pour les pays

du « Nord » et ceux du « Sud », ainsi qu'à leur relation entre eux. On entend par pays du Nord les pays qui sont développés et industrialisés, et par pays du Sud les PED¹⁶. Le critère de la dimension des intérêts privés, nationaux et mondiaux se concentre sur l'influence ou les agissements de l'OME sur les conflits entre les intérêts privés (relatif aux intérêts plus personnels ainsi à ceux du secteur d'activité privé), nationaux (relatif aux intérêts d'un pays), et communs ou mondiaux (collectifs à l'échelle de la planète). Enfin, le critère de la volonté politique fait référence au soutien ou aux barrières que peuvent constituer les États face à la mise en place d'une OME.

Il est parfois possible qu'un certain chevauchement se fasse entre thèmes, notamment pour le critère économique et celui de la structure (juridique, institutionnelle et bureaucratique) étant donné qu'en influençant l'OME, ils influencent *de facto* la GIE. Par exemple, si l'on fait le choix d'une OME aux fonctions très centralisées, alors l'organisation et la gestion initiale des AME et de leurs secrétariats respectifs risquent de changer et d'être intégrées à la nouvelle OME. Ce chevauchement est aussi vrai par exemple pour les critères de capacité environnementale, et de coordination, car ils peuvent être vus comme des fonctions de l'OME. Cependant, par souci de clarté et à cause de l'importance de certaines thématiques dans le débat, nous avons pris le parti de traiter ces thèmes de manière distincte.

¹⁶ La catégorisation des pays du Nord et du Sud pose débat selon les points de vue de classification. La classification entre PED semble encore plus floue selon le degré de développement de chaque pays (Gupta dans Biermann et Bauer, 2018, p. 58).

CHAPITRE 3

ANALYSE DES RÉSULTATS

Dans ce chapitre, nous allons passer en revue les différents arguments en faveur et à l'encontre de l'OME. Pour ce faire, nous allons suivre différentes thématiques selon lesquelles les critères sur lesquels se basent les arguments sont classés. L'analyse se portera d'abord sur la dimension « pratique » de l'OME, avant de s'intéresser aux enjeux liés à la gouvernance environnementale. Enfin, nous nous pencherons sur l'influence des acteurs étatiques et terminerons par une discussion.

On constate que les critères les plus discutés sont de loin ceux relatifs aux enjeux de coordination institutionnelle de la GIE. Ensuite viennent les compétences politiques et juridiques de l'organisation, suivies par la structure juridique, institutionnelle et bureaucratique de l'organisation et de la GIE ex aequo avec la dimension Nord/Sud. À l'inverse, les critères sensiblement moins évoqués dans la littérature du corpus sont dans cet ordre les moyens juridiques de l'OME et la dimension des intérêts privés, nationaux et mondiaux.

3.1 Évaluations des critères

3.1.1 Construction de l'OME

3.1.1.1 Arguments liés aux moyens juridiques de l'OME

Peu d'auteurs développent en profondeur les outils juridiques possibles en guise d'arguments pour ou contre une OME. Néanmoins, ce critère ne fait pas l'objet d'un consensus dans la littérature. Le débat oppose ceux qui soutiennent qu'améliorer la GIE passe par plus de contraintes (*hard law*), et ceux qui pensent que cette vision n'est pas réaliste et qu'elle desservirait de toute manière la GIE. Ainsi, les moyens de sanction, de règlement des différends ou de contrainte sur les États dont disposerait l'OME diffèrent selon les auteurs. D'abord, on peut penser que l'environnement devrait bénéficier d'un cadre international uniformément contraignant afin que les règles établies soient respectées par l'ensemble de la communauté internationale. Cela faciliterait le développement du DIE tout en permettant son application effective. Les idées de Cour internationale de l'environnement, de tribunal pénal international de l'environnement, ou de mécanisme ou organe de règlement des différends (à l'image de l'OMC) soutiennent donc cette vision (Lorach et Pagnier-Cadieu, 2012; Le Prestre et Martimort-Asso, 2004; Pauwelyn dans Chambers et Green, 2005; Biermann, 2000). De plus, la mise en œuvre de ce type d'outil

juridique permettrait l'harmonisation de l'ensemble des normes internationales afin d'éviter la dissociation des normes qui s'appliquent judiciairement (p. ex. à l'OMC), et celles qui ne le peuvent pas (p. ex. le DIE actuel).

Ces structures juridiques permettraient qu'un plus large public puisse faire appel pour résoudre des litiges environnementaux (p. ex. la société civile). En effet, les problèmes environnementaux ne se cantonnant pas aux frontières nationales ne peuvent se résoudre qu'au travers de mesures légales internationales. La Cour internationale du développement durable (CIDD) jouerait le rôle de tribunal et d'instance juridictionnelle pour les organisations internationales. Elle serait capable de résoudre des litiges liés aux questions commerciales, environnementales et sociales, afin que les trois piliers bénéficient de la même prise en compte ((Lorach et Pagnier-Cadieu, 2012). Ogorzalek et Rabb (2018) et Biermann (2001) évoquent un mécanisme de règlement des différends (MRD) à l'image de celui de l'OMC dans le même but de régler les litiges environnementaux, mais seulement entre États. Il surveillerait et ferait appliquer les sanctions dues au non-respect de règles. Biermann (2001) pense d'ailleurs qu'il sera nécessaire d'intégrer un MRD à chaque AME au sein d'un modèle d'OME centralisé. Manga (2009) adhère à la nécessité d'un tel mécanisme, mais pense qu'un organe des différends (ORD) serait plus acceptable par les États. L'objectif se veut le même, mais il est caractérisé par ses pourparlers, et ses échanges entre acteurs dans la recherche de « solutions paisibles » bénéfiques au développement durable (p. 130).

[C]elui-ci sera doté d'un mandat spécial lui permettant de recevoir, de se prononcer et de statuer sur des requêtes venant de toute personne humaine ou morale, de toute organisation de personnes humaines ou morales et de tout gouvernement local ou national. (Manga, 2009, p. 130)

Whalley et Zissimos (2002) partagent aussi l'idée que ce genre d'outils juridique est nécessaire à une OME, mais plutôt pour son utilité à encadrer les transactions entre acteurs partageant des intérêts communs dans le comportement environnemental des autres. Ces outils serviraient aussi à sécuriser, rassurer et encourager l'adoption d'accords et de transactions entre offres financières des uns en échange d'adoptions de certaines politiques environnementales des autres. Le cas du parc national Yasuní en Équateur situé sur une importante réserve de pétrole est un exemple probant pour comprendre la forme concrète que pourraient adopter ces transactions et ces accords évoqués (Plumer, 2013).

Cependant, de tels outils contraignants joints à une OME peuvent aussi sembler indésirables. Pawelyn (dans Chambers et Green, 2005, p. 151) remet en cause l'idée d'un tribunal associé à une OME pour trois

raisons. Tout d'abord, la nature bilatérale et conflictuelle du règlement judiciaire des litiges semble inadaptée face aux problèmes environnementaux caractérisés par l'implication de plusieurs acteurs, dont les coupables et les victimes sont rarement clairement définis. Ensuite, l'application judiciaire cherche à réparer la dégradation environnementale effectuée quand la protection environnementale se focalise sur l'obtention de la conformité des pratiques des acteurs. Elle nécessite préventions et incitations positives avant que cette dégradation n'ait lieu. Enfin, cet outil serait mal équipé pour ces enjeux qui requièrent une expertise scientifique et qui dépendent de choix sociétaux. En outre, ces mécanismes de sanctions sont questionnables vis-à-vis des PED. Biermann avance qu'ils sont injustes, car ils punissent les pays disposant de moins de moyens que les autres pour mettre en place les politiques environnementales (Biermann dans Biermann et Bauer, 2018, p. 120). Simonis (2002) ajoute qu'une OME capable de sanctionner desservirait l'environnement puisque les PED refuseraient d'y adhérer, ou se battraient pour baisser les standards environnementaux. Ce choix serait contreproductif.

À la place, Redgwell (dans Chambers and Green, 2005) propose l'idée de réformer le Conseil de tutelle des Nations unies¹⁷ comme mécanisme de mise en place et d'application du DIE. Elle propose l'extension de la notion de tutelle à une catégorie plus large de ressources liée à une préoccupation commune pour l'humanité (p. 179). Biermann (2000) propose quant à lui un système commun et complet de rapports sur l'état de l'environnement et de mise en œuvre des politiques environnementales adoptées, ainsi qu'une plus grande sensibilisation du public aux enjeux environnementaux. L'amélioration de l'application et du développement du DIE passerait par la mise en place de l'équivalent environnemental du « code du travail global » de l'OIT (qui est en fait un ensemble complet de conventions). Il ajoute que l'instrument constitutif de l'OME devrait intégrer les principes de droit au développement et de souveraineté sur les ressources naturelles au sein de la juridiction d'un pays, celui de la responsabilité commune mais différenciée, et l'augmentation des capacités (Biermann et Bauer, 2018, p. 135).

3.1.1.2 Les compétences l'OME

Différentes fonctions cardinales pourraient être attribuées à l'OME. Plusieurs auteurs évoquent le développement normatif et juridique de la GIE et la nécessité de la rendre plus opérationnelle. Cela répond au besoin d'homogénéiser cette GIE fragmentée et de la consolider. Cette fonction inclut la définition de nouvelles normes environnementales améliorant les standards internationaux de l'environnement, la

¹⁷ Bien que celui-ci ait rempli sa mission puisqu'il n'a plus de territoire sous tutelle.

négociation et l'adoption de nouvelles conventions et programmes, le développement du DIE par la facilitation du processus de création de régimes, et par l'amélioration de sa légitimité procédurale et substantielle (Biermann, dans Biermann et Bauer, 2018 ; Biermann et Bauer, 2004 ; Simonis, 2002, p. 33 ; Piñon Carlarne, 2008 ; Charnovitz, 2002, p. 28 ; Desforges, 2009, p. 259).

L'OME pourrait jouer un rôle crucial pour les PED. Elle serait chargée d'améliorer le transfert de financement et des technologies vers ces pays afin de renforcer leurs capacités dans les domaines liés à la protection environnementale. Elle fournirait à la fois les capacités environnementales suffisantes, ainsi qu'une supervision et un suivi de la mise en œuvre des dispositions environnementales en question. L'organisation pourrait s'appuyer sur l'expertise de la BM et du PNUD (Biermann et *al.*, 2004 ; Lodefalk et Whalley, 2002 ; Simonis, 2002 ; Le Prestre et Martimort-Asso (2004). En parallèle, elle pourrait tenir le rôle de financement de la protection environnementale. Runge (2001, p. 12) soutient que le modèle d'OGÉ pourrait assumer le développement du financement des projets environnementaux en collaboration avec des organismes de prêts multilatéraux (p. ex. la BM ou le FMI). Par exemple, il peut s'agir de la mise à niveau des infrastructures environnementales nationales. Charnovitz (dans Biermann et Bauer, 2018, p. 106) partage cette fonction financière au même titre que Simonis (2002), en soulignant la nécessité de mettre en place un mécanisme identifiant les plus grands écarts dans la gestion des ressources naturelles afin de déterminer où les investissements environnementaux les plus importants sont nécessaires, et ainsi assurer une meilleure allocation des investissements financiers pour l'environnement.

Par ailleurs, l'organisation pourrait prendre en charge les fonctions que la GIE remplit difficilement, comme la fonction de coordination normative et institutionnelle environnementale. Cela passe par la diminution des problèmes liés à la fragmentation tels que le dédoublement des activités au sein de la GIE, ou le manque de coordination (Le Prestre et Martimort-Asso, 2004). Concrètement, Piñon Carlarne (2008) pense qu'une OIE pourrait établir des procédures visant à administrer et coordonner les AME existants. En effet, ces AME sont actuellement dispersés et manquent parfois de poids face aux règles et accords commerciaux de l'OMC (Lipietz, 2003). Desforges (2009) partage cette vision. Il lui semble donc nécessaire de rendre ces AME plus effectifs et efficaces.

Plusieurs auteurs pensent qu'une fonction judiciaire ou de régulation serait appropriée. Biermann (2000, 2007) croit qu'une OME améliorerait la régulation afin qu'elle puisse s'appliquer à tous ses membres. De plus, elle pourrait se charger de coordonner les mécanismes d'établissement de rapports des différents

régimes afin qu'ils bénéficient d'un point d'ancrage central. L'OME pourrait également être dotée d'un MRD ou d'un ORD afin de résoudre les litiges environnementaux, et conduire des examens de conformité (Piñon Carlarne, 2008 ; Charnovitz, 2002 ; Manga, 2009).

Trois autres fonctions principales sont également à souligner. L'OME pourrait incarner un intermédiaire impartial dans les transactions entre acteurs, et leur fournirait les arrangements organisationnels, juridiques et financiers nécessaires. Elle surveillerait le bon déroulement des accords et identifierait des partenaires potentiels pour ces derniers (Whalley et Zissimos 2001, 2002). L'OME pourrait contribuer à optimiser la place de l'environnement dans le commerce en travaillant avec l'OMC et l'OCDE pour identifier les mesures commerciales nuisibles à la qualité de l'environnement, et participer à développer d'autres politiques environnementales plus appropriées (Lodefalk et Whalley, 2002, p. 13). Enfin, l'OME serait chargée de consolider et d'améliorer l'évaluation scientifique. Cela passe par la recherche scientifique, la collecte et l'évaluation des données, ainsi que la diffusion de l'information et l'édiction de nouvelles normes scientifiques (Piñon Carlarne, 2008, Charnovitz, 2002 ; Manga, 2009).

3.1.1.3 Arguments liés à la structure juridique, institutionnelle et bureaucratique de l'OME

Certains auteurs se positionnent en faveur d'une autorité supérieure au sein de la GIE dont la structure s'apparente à une OME. La création d'une OME peut se faire sur la base de modèles présentant chacun leurs propres atouts. Les modèles de l'OIT, l'OMS, l'OMC et de l'OCDE sont les plus courants. L'OIT est inspirante par son adhésion étatique singulière, dont la représentation tripartite des États intègre un plus large public à la prise de décisions (les parties gouvernementale, syndicale et entrepreneuriale), ainsi que par son mécanisme de prise de décision jugé plus équitable. Au sein de la commission de l'OIT, chaque pays possède quatre votes dont deux pour les deux membres représentant des gouvernements nationaux, et respectivement un vote pour les experts nationaux de l'environnement et les acteurs privés nationaux (Simonis, 2002 ; Biermann et Bauer, 2018; Biermann, 2001, 2007 ; Runge 2001). Une décision est adoptée par une majorité aux deux tiers de tous les membres, doublée d'une majorité simple respectivement dans le groupe des PED et des pays développés. Ce vote à majorité doublement pondérée est souvent recommandé pour garantir à l'OME une représentativité plus complète et un processus de décision plus équitable pour tous les pays (Biermann, 2001, 2007). Enfin, l'OME pourrait regrouper les normes de la GIE en s'inspirant de l'équivalent du « code du travail mondial » constitué par l'OIT. L'OMS est proposée pour son bon fonctionnement apparent, son indépendance relative, son propre budget et sa propre adhésion (Biermann, 2007 ; Biermann dans Biermann et Bauer, 2018). En effet, une OME indépendante

institutionnellement permettrait d'augmenter ses capacités et sa liberté d'action, ainsi que les compétences incluses dans son mandat défini plus largement (Biermann, 2000). De même, l'OMC est souvent recommandée vis-à-vis de son mode d'intégration des accords commerciaux multinationaux, ses fortes capacités, l'énonciation de ses principes fondamentaux dans un accord global constitutif, son modèle de cycles de négociations, ainsi que pour son MRD qui permet le respect de ses accords (Biermann, 2001 ; 2004, p. 21-22 ; Bauer et Biermann, 2004 ; Biermann dans Biermann et Bauer, 2018 ; Barkin, 2005). Selon cette logique, une OME basée sur le modèle de l'OMC aurait les capacités de gouvernance et l'autorité nécessaire pour réduire les dégradations environnementales et faire face aux « [...] forces mondiales responsables de la dégradation de l'environnement [...]» (Ogorzalek et Rabb, 2018, p. 27) Enfin, l'OCDE est inspirante pour son modèle de participation non gouvernementale légère. Son comité consultatif est composé d'entreprises et de syndicats qui interagissent avec ceux des gouvernements en émettant des recommandations (Charnovitz dans Biermann et Bauer, 2018, p. 110).

Cependant, Charnovitz (2002) pense qu'il n'est pas forcément désirable de concevoir l'OME à partir de modèles préexistants. Elle devrait au contraire se concevoir en elle-même. Par ailleurs, la littérature sur la santé internationale témoigne des lacunes du fonctionnement de l'OMS, notamment les difficultés relatives à la conclusion d'accords multilatéraux sur une question circonscrite, ou à la bonne coordination d'actions collectives, à la coordination d'un large éventail d'acteurs institutionnels, et par la remise en cause croissante de son autorité. Enfin, le mode de financement de l'OMS basée sur les membres teinte l'orientation des décisions de l'OMS en fonction des plus gros contributeurs (Kamradt-Scott et Lee, 2011).

Le degré de centralisation recherché au sein de la GIE influence aussi la conception de la structure de l'OME. Faut-il établir une OME qui centralise toute la GIE, qui la centralise partiellement ou qui maintient un système décentralisé ? Charnovitz (2002) prône par exemple une centralisation partielle de la GIE qui inclurait seulement certaines agences environnementales et certaines fonctions. Il reconnaît les bénéfices d'une relative fragmentation, mais souligne la nécessité de la coordonner de telle sorte que les acteurs aient une connaissance réciproque de ce qui est mis en place en matière d'environnement.

Il existe plusieurs propositions d'OME ou d'alternatives à ce modèle. Charnovitz (2002) présente deux options d'OME établies sur la base du PNUE qui lui paraissent réalistes et faisables. La première est l'ajout de nouveaux volets au PNUE qui conservera son identité organisationnelle originale. La deuxième est l'intégration du PNUE dans la nouvelle organisation, avant qu'il ne se dissolve finalement dans celle-ci.

Une troisième alternative pourrait être celle d'un autre type d'organisation plus au centre de l'ONU que ne sont les agences spécialisées trop loin de l'ONU (Charnovitz, 2002, p. 20). Le Prestre et Martimort-Asso (2004) pensent quant à eux que les logiques de création d'une OME et de regroupement des AME sont potentiellement complémentaires et qu'il serait envisageable d'en combiner l'usage. Le PNUE a lui-même identifié et proposé plusieurs approches de réforme de la GIE, comme la création d'une OME, mais aussi le renforcement du mandat du FEM, l'utilisation plus poussée de l'ECOSOC ou de l'AG, la transformation du Conseil de tutelle, la fusion du PNUE et du PNUD, ou encore d'un tribunal environnemental (bien que la CIJ possède déjà une chambre spécialisée pour les litiges environnementaux), et le renforcement du PNUE (Le Prestre et Martimort-Asso, 2004, p. 27). Juma (2000) est d'ailleurs partisan d'une organisation mondiale du développement durable intégrant à la fois le PNUE et le PNUD.

La structure de l'OME en tant qu'autorité environnementale au sein de la GIE est rejetée par certains auteurs. John Kirton rejette le modèle de l'OME spécialisée sur l'environnement et son appartenance à l'ONU. En analysant les régimes environnementaux nord-américains, il soutient que les préoccupations commerciales ou économiques d'un côté et environnementales de l'autre, devraient être intégrées plutôt que traitées séparément. Il suggère donc le modèle de la Commission pour la coopération environnementale de l'ALENA en guise d'inspiration pour une organisation qui traiterait des questions environnementales (Bauer et Biermann, 2004 ; Barkin 2005). Oberthür et Gehring (dans Biermann et Bauer, 2018) s'opposent au modèle de l'OME en soulignant les désavantages des larges structures bureaucratiques. Ils rejettent les arguments justifiant une réforme de la GIE pour un gain d'efficacité, car ces solutions organisationnelles ne garantissent pas des effets positifs à long terme et seraient en plus porteuses de lourds inconvénients. Il serait plutôt nécessaire de mieux allouer l'attention politique et les rares ressources dans la structure institutionnelle actuelle. Najam (dans Biermann et Bauer, 2004, p. 15) partage cet avis et parle d'un « bricolage organisationnel » nous distrayant des réels enjeux d'amélioration réalistes du PNUE et de création d'une politique environnementale centrée sur la société.

Enfin, l'idée même d'une autorité supérieure au sein de la GIE est parfois rejetée, car elle n'est pas jugée nécessaire ou adaptée à la résolution des lacunes de cette dernière. Najam (2003) pense que la racine du problème ne réside pas dans l'absence d'organisation pour l'environnement. La solution ne se trouve par conséquent pas non plus dans la construction de nouvelles organisations. Les réels défis se trouvent plutôt dans le fonctionnement de ce système institutionnel. Il ajoute que la mise en place d'une OME est incompatible dans ce contexte de méfiance entre États. Juma (2000) s'accorde aussi sur l'idée qu'une

nouvelle organisation n'est pas le sujet central. Tous deux semblent davantage centrer leur réflexion sur l'amélioration du PNUE. Najam (2003) pense en effet que ces ressources attribuées sont le problème, et non la nature de son mandat. Juma (2000) va plus loin en proposant de réfléchir à une réforme plus souple qu'une OME, qui inclurait le renforcement du PNUE, la gestion des AME, et démocratiser et coordonner la GIE plutôt que la centraliser (p. 143). Il ajoute que l'environnement et le développement durable devraient être mieux inclus dans les politiques nationales. Il propose même d'incorporer les activités environnementales à l'OMC.

Une OME serait susceptible de bénéficier à la structure de la GIE qui présente aujourd'hui des lacunes. Ce constat est partagé par plusieurs auteurs. Biermann et al. (2012) pensent que la GIE nécessite un réel changement structurel. Charnovitz (2002) et Hyvarinen et Brack (2000) présentent quelques-unes de ses lacunes de fonctionnement. Par exemple, ils évoquent sa tendance à « recycler » ses décisions, ses opportunités d'intégration manquées, ou encore la prolifération institutionnelle qui affaiblirait la cohérence des politiques. Sa complexité et son éparpillement la rendent obscure même pour les ministres et les États membres. Biermann (2001) complète en disant que le système onusien externalise certaines de ses activités à cause de son manque de force. Certains domaines ont même bénéficié de renforcements institutionnels. L'OME reste une solution adaptée et envisageable comme le montre l'exemple des ministères nationaux de l'environnement et leur gestion regroupée des questions environnementales. Différemment, Lavallée et Woitrin (2015) pensent que la réflexion d'une organisation environnementale devrait moins se porter sur sa forme que sur sa capacité à assurer l'efficacité, le renforcement de légitimité et la prise en considération des AME au sein du système onusien et économique.

*Cependant, il est aussi possible que l'OME soit inutile ou qu'elle affecte la GIE. Premièrement, un consensus existe parmi les auteurs qui soutiennent l'OME, que les propositions les plus ambitieuses ne sont pas faisables à l'heure du contexte institutionnel dans lequel ils écrivent (Barkin, 2005). Deuxièmement, les réflexions de von Molke (2001) appellent, quelle que soit la réforme, à penser cette solution de sorte qu'elle préserve les caractéristiques essentielles de la GIE actuelle (par exemple c'est une structure innovante (p. ex. les AME) basée sur la science dans un but non politisé). Une bonne gouvernance environnementale à tous les niveaux serait par exemple caractérisée par l'utilisation d'une approche de précaution, et l'évitement de la coercition *physique* (p. ex. une intervention sur le territoire d'un pays contre son gré) comme stratégie de mise en œuvre (p. 4). La conservation de l'ensemble de ces caractéristiques se prêterait difficilement à une organisation hiérarchique telle que l'OME. Troisièmement,*

elle semble inutile puisqu'elle n'améliorerait pas significativement la GIE, notamment sur les problèmes liés au régime commercial qui persisteront malgré la création d'une telle institution (von Moltke, 2001, p. 4). Enfin, Juma (2000) soutient qu'une OME pourrait être nuisible à la GIE dont la structure institutionnelle n'est pas si faible. D'abord, cette organisation alourdirait la bureaucratie d'un réseau de traités et d'organisations déjà complexe. Ensuite, c'est en partie l'absence de consensus entre États sur la manière adéquate de fonctionner qui rend les traités environnementaux inefficaces. Enfin, les secrétariats des conventions ne peuvent de toute manière pas être regroupés sans l'accord de leurs organes directeurs.

3.1.1.4 Arguments liés à la capacité environnementale de l'OME

Protéger l'environnement fait consensus chez les auteurs et ils s'appuient sur des manifestations transnationales de la crise environnementale pour justifier l'importance du rôle que l'OME pourrait jouer. C'est davantage la manière de faire, de prise en compte l'environnement dans la gouvernance internationale, et de sa gestion au sein de la GIE qui suscite des propositions différentes. La crise environnementale et la menace de l'écologie se traduisent par des phénomènes tels que la perte massive de biodiversité, la surpêche, l'épuisement des ressources d'eau douce, le réchauffement climatique (Charnovitz, 2002), sans parler de la globalisation qui intensifie ces dommages environnementaux partout où les structures nationales pour l'environnement sont inadéquates (Esty et Ivanova, 2004). De plus, les biens environnementaux communs tout comme les problèmes qui en émanent sont régionaux, voire mondiaux. Ils ne connaissent pas de barrières artificielles, ni la propriété privée, à la différence des frontières nationales (Ogorzalek et Rabb, 2018 ; Pauwelyn dans Chambers et Green, 2005, p. 150). C'est le cas de l'érosion des sols, de la pollution liée à l'utilisation excessive des produits phytosanitaires qui se répandent avec la pluie, de la disparition des forêts, des problèmes liés à l'eau, ou encore de la pollution atmosphérique. De plus, notre utilisation des ressources dépasse actuellement des limites écologiques planétaires. Aucun domaine n'est perméable aux répercussions de ces défis environnementaux, qui rejouent sur l'ensemble de notre société (p. ex. le déplacement massif des populations en tant que réfugiés climatiques) (Ogorzalek et Rabb, 2018). On constate que ni les États ni la GIE ne sont pour l'instant capables de régir convenablement les interactions humaines avec l'environnement comme le rythme de consommation privée des ressources, ou d'influencer suffisamment les politiques gouvernementales locales et individuelles à l'origine de cette utilisation commune des ressources (Ogorzalek et Rabb, 2018, p. 26, 93). Il est important que l'échelle des réponses politiques et juridiques mises en place corresponde à l'envergure des problèmes. Pour l'instant, la plupart des lois environnementales sont nationales et leur respect relève donc des tribunaux nationaux (Pauwelyn dans Chambers and Green 2005, p. 150).

C'est pour ces raisons qu'une organisation chargée de l'environnement à l'échelle internationale semble nécessaire (Charnovitz dans Biermann et Bauer, 2018 ; Esty et Ivanova, 2004 ; Ogorzalek et Rabb, 2018). Selon Charnovitz (dans Biermann et Baur, 2018), la principale mission de l'OME serait d'apporter des solutions aux risques environnementaux majeurs encourus auxquels la planète fait face (p. 104). Ogorzalek et Rabb (2018) le rejoignent en rajoutant à ses fonctions la direction de certains ODD ayant trait à l'environnement (p. 32). Kirton (dans Biermann et Bauer, 2018) partage cette idée d'autorité supérieure, mais elle serait selon lui plus efficace et capable de remplir cette mission en étant exclusivement dirigée par le Nord. Biermann (2001) ajoute que la formule d'OME est préférable à la gestion de l'environnement par une autre organisation dont le mandat principal diffère des priorités environnementales. Par exemple, le confier à l'OMC comme le suggère von Moltke (2001) risquerait de paralyser l'OMC dans ses fonctions premières à cause d'un étirement excessif de son mandat, ou de relayer ces enjeux environnementaux au second plan.

L'auteur défend aussi l'OME en démontrant les inconvénients d'une OGE. Pour lui, l'organisation n'est utile que si elle couvre les problèmes environnementaux à toutes les échelles (p. ex. à l'échelle locale, nationale, régionale, mondiale). L'OGE amputerait ou restreindrait le mandat du PNUE qui couvre les problèmes environnementaux à toutes les échelles dans son mandat actuel. Elle entraînerait aussi la création d'une organisation internationale parallèle pour les questions environnementales locales. Enfin, elle irait à l'encontre des efforts et des programmes de la communauté internationale luttant contre la pollution ou la dégradation de l'environnement local par exemple dans des régions d'Afrique, d'Asie ou d'Amérique-Latine (Biermann, dans Biermann et Bauer, 2018). Inomata (2008) partage l'idée d'OME, car elle considère qu'une institution spécialisée sur les enjeux environnementaux assurerait qu'il soit distinctement pris en compte face aux enjeux de développement durable, et qu'un cadre de planification stratégique unique soit mis en place sur ces questions. Selon elle, la GIE souffre actuellement du cloisonnement des préoccupations écologiques et ceux du développement durable, ainsi que de la séparation des institutions qui traitent ces sujets.

3.1.1.5 Arguments liés aux dimensions économiques de l'OME

Le PNUE est financé par des contributions volontaires au FEM, des contributions de contreparties dédiées aux activités des projets environnementaux précis, des fonds d'affectation spéciale administrés par le FEM,

des dépenses d'appui au programme, et par le budget ordinaire de l'ONU (PNUE, 2016)¹⁸. Les financements qui composent le budget sont trop faibles pour permettre de remplir son mandat ambitieux. Les contributions fluctuent et sont imprévisibles d'année en année. Par conséquent, le budget est inconsistant chaque année, et les actions menées difficilement financées ((Tarasofsky, dans Chambers et Green, 2005, p. 70 ; Desforges, 2009; Esty et Ivanova, 2001).

Le budget du PNUE est confronté à la baisse de l'apport du budget ordinaire au PNUE au cours du temps, au caractère volontaire et donc optionnel des contributions du FEM, et au nombre limité et en baisse d'États contribuant au FEM. Cela génère un financement inadéquat et imprévisible (Tarasofsky, dans Chambers et Green, 2005, p. 83). Son cadre organisationnel des transferts financiers vers les PED souffre d'un caractère *ad hoc*¹⁹ et fragmenté qui ne permet pas la transparence, l'efficacité et l'inclusion des parties prenantes des mécanismes de transferts (Biermann, 2000, p. 25). Cela entretient un rapport de méfiance entre pays. En outre, bien que des institutions de financement pour des plans environnementaux existent déjà (p. ex. FME et autres mécanismes créés dans le cadre de la Conférence de Montréal et du Protocole de Kyoto), les fonds attribués à ces enjeux sont nettement insuffisants. Bien que la littérature fasse consensus sur les problèmes économiques du PNUE, elle diffère quant aux solutions proposées pour y remédier, ainsi que sur le rôle économique endossé par une institution environnementale.

Pour remédier à ces problématiques financières qui créent un effet boule de neige dans les lacunes de fonctionnement du PNUE, Tarasofsky, (dans Chambers et Green, 2005) propose de l'améliorer plutôt que de créer une OME. Par exemple, son budget pourrait se scinder en deux, avec d'un côté la partie administrative financée par les contributions du budget ordinaire de l'ONU, et de l'autre la partie rattachée aux programmes environnementaux financés par le FEM (p. 86-87).

D'autres comme Biermann (2000) soutiennent que l'OME constitue une alternative qui sera mieux financée et qui disposera d'un plus grand pouvoir d'action. Elle pourrait incarner un organisme neutre dans les transactions financières, en reliant les aspects normatifs et techniques de l'aide et de l'assistance financière et technologique des États qui en ont besoin. Jouer ce rôle de garant financier dans l'accord passé pour assurer que chaque partie reçoive sa part instaure un climat de confiance entre États (Whalley

¹⁸ Doc off, UNEP NU, 2^e sess, 1^e séance, Doc NU UNEP/EA.2/1 (2016).

¹⁹ Locution latine signifiant littéralement « pour cela », « à cet effet », qui évoque le caractère spécialisé de quelque chose. Elle renvoie à quelque chose fait ou mis en place à des fins particulières, dans un cas spécial. (Juridictionnaire, 2015; Braudo et Baumann, 2021).

et Zissimos, 2001, 2002). Cela semble faisable, car cela ne nécessiterait pas une grande organisation bureaucratique (p. 25). Plusieurs auteurs partagent cette vision et proposent des mécanismes de financement innovants pour assurer la capacité de l'OME à mener à bien son mandat, ainsi que son efficacité et son opérabilité en levant son propre budget (Lodefalk et Whalley, 2002 ; Biermann, 2001, 2007, Najam, dans Biermann et Bauer, 2018, p. 243). Par exemple, l'OME disposerait de la contribution des États membres, mais aussi de mécanismes financiers innovants environnementaux comme les revenus issus du régime d'échange de droits d'émissions. Simonis (2002) partage cette idée et propose l'introduction des mécanismes de financement quasi automatiques comme la taxe Tobin (sur les transactions financières transfrontalières), la redevance internationale sur le trafic aérien, ou encore l'utilisation d'une partie des recettes provenant du commerce prévu des certificats d'émission dans la politique climatique. Il propose d'autres alternatives complémentaires ou substituants comme le financement par les pays industrialisés, par l'intégration d'autres programmes et secrétariats dans l'organisation ou encore par la réaffectation de la dette des PED aux fins de la nouvelle organisation (p. 35).

Des fonctions économiques et commerciales ont aussi été pensées pour l'OME. Biermann et *al.* (2004) et Lodefalk et Whalley, 2002, p. 606) proposent qu'elle constitue un cadre de pourparlers et d'échanges en hébergeant des cycles de négociations à l'image de l'OMC afin de regrouper les enjeux sectoriels à négocier. L'OME pourrait aussi endosser la gestion de négociations pour l'internalisation des externalités globales ou transfrontalières, la facilitation des transferts financiers et technologiques vers les PED, étendre et approfondir les domaines des traités environnementaux, « créer des mécanismes de pression par les pairs et de benchmarking », créer un marché des droits à polluer, et introduire des taxes internationales pour l'environnement (Whalley et Zissimos, 2002; Biermann, 2000, 2001, 2007; Biermann et *al.*, 2004; Lodefalk et Whalley, 2002). Elle semble également nécessaire pour faire face à la mauvaise gestion des stocks de ressources naturelles (p. ex. la surpêche) de laquelle résultera une dégradation environnementale, une réduction des gains commerciaux, et en une baisse du bien-être social (Esty et Ivanova, 2001). Elle répond au besoin de mécanismes politiques pour une approche globale, efficace et intégrée de la GIE. Cependant, Biermann et Bauer (2004) alertent sur le fait qu'une OME ne doit pas empêcher le développement économique de certains pays, mais qu'elle assure plutôt un renforcement mutuel des objectifs économiques et écologiques.

3.1.2 Enjeux liés à la gouvernance internationale

3.1.2.1 Argument lié à la coordination institutionnelle

On a constaté que l'architecture de la gouvernance internationale ainsi que les différents domaines d'action pour l'environnement manquaient de coordination. Cela produit des coûts et des résultats insatisfaisants. Ce phénomène a plusieurs causes. D'abord, le développement continu des régimes environnementaux internationaux conduit inévitablement à la fragmentation du système. Cette dernière s'accroît à cause de la multiplication des secrétariats propres à chaque convention. Ensuite, les autres agences spécialisées créent leurs propres programmes environnementaux sans se coordonner avec le PNUE qu'elles considèrent comme trop faible. Il n'y a donc aucun point d'ancrage central au sein de la GIE, à la différence du domaine de la santé par exemple (Biermann, 2000, p. 25).

Là aussi, l'OME pourrait jouer un rôle pour améliorer la coordination de la GIE. Par exemple, la mise à niveau du PNUE en agence spécialisée permettrait de mieux coordonner les agences environnementales internationales, et ainsi limiter le double travail, le chevauchement ou l'inconsistance des travaux menés dans le domaine de l'environnement (Biermann, 2000 ; Biermann et Bauer, 2004, p. 14; 2007; 2018; Ogozalek et Rabb, 2018). Piñon Carlarne (2008) partage cette vision et pense qu'une OIE faciliterait l'action collective relative aux problèmes environnementaux transfrontaliers en

[...] consolidant à la fois les mandats organisationnels, la prise de décision, les structures décisionnaires et administratives, en établissant des sources de financement stables et en renforçant les mécanismes de suivi, d'application et de conformité [des lois]. (p. 459)

En effet, la coordination pourrait être favorisée par la constitution d'un « centre » international dotée d'une stratégie claire pour assurer la protection environnementale mondiale. L'OME pourrait à la fois regrouper les secrétariats des traités multilatéraux sur l'environnement et coordonner les AME actuels et futurs. Ces derniers pourraient être organisés en accords pluri- et multilatéraux, qui rendraient aux États certaines adhésions optionnelles et d'autres obligatoires (Biermann, 2007, p. 107 ; Biermann et *al.*, 2004). D'ailleurs, regrouper les AME ne peut se substituer à la création d'une OME pour rendre ce réseau d'accords plus cohérent (Biermann dans Biermann et Bauer, 2018 p. 137 ; Charnovitz, 2002). La logique de regroupement serait plutôt une première étape de réforme qui permettrait de rendre les AME plus cohérents, et d'en simplifier la gestion par l'OME, qui les ferait appliquer de manière plus effective (Charnovitz, 2002), par exemple en travaillant à rendre compatibles les règles commerciales et les AME.

En outre, pousser à l'extrême la logique de regroupement pourrait exacerber les problèmes de coordination existants en cloisonnant excessivement les catégories d'activités des conventions.

Une OME implique certes la création d'une nouvelle agence, mais elle va permettre de gagner en efficacité dans la gestion de la GIE, grâce à une condensation de la « jungle bureaucratique » actuelle (Biermann, 2001, p. 52). Elle ne signifie donc pas la fin de l'élaboration des traités, mais garantira plutôt leur meilleure coordination, tout en aidant les gouvernements à initier, négocier et appliquer ces accords. Lodefalk et Whalley (2002) ajoutent qu'une agence de coordination spécialisée serait désirable, car elle se chargerait de la coordination et de la gestion de la GIE en plaçant tous les régimes – l'environnement, le commerce, la santé- sur un même pied d'égalité.

D'autres auteurs s'opposent à l'OME, car ils ne sont pas persuadés que cette solution soit efficace pour améliorer la coordination de la GIE (Simonis, 2002 ; Oberthür et Gehring dans Biermann et Bauer, 2018, p. 109-111). En effet, Simonis, (2000) pense que l'institutionnalisation horizontale par opposition à une autorité supérieure serait plus adaptée pour résoudre la fragmentation du système international institutionnel. Oberthür et Gehring (dans Biermann et Bauer, 2018) ajoutent que la simple intégration des secrétariats des régimes environnementaux et de leur bureaucratie respective n'améliorera pas la GIE. Ils justifient leur position en expliquant que le succès de la gouvernance réside surtout dans sa capacité à coordonner les membres d'une institution et donc dans la prise de décision interne, et non dans l'existence de son secrétariat. Ainsi, leur regroupement par l'OME n'améliorera pas la coordination de la GIE. Juma (2000) rejette quant à lui l'idée que la création d'une nouvelle organisation apporte un gain d'efficacité administratif. Il soutient que la GIE a surtout besoin que le fonctionnement des organisations existantes soit amélioré. Najam (dans Bureau et *al.*, 2002) partage son avis en ajoutant qu'une OME créerait une bureaucratie supplémentaire qui complexifiera l'état des liens entre AME.

3.1.2.2 Arguments liés à la compétition institutionnelle

La littérature mentionne les relations entre OME et les autres régimes. Elle est décrite comme une sorte de contrepouvoir par exemple face au poids des règles politiques et économiques de l'OMC (Barkin, 2005, p. 120 ; Charnovitz dans Biermann et Bauer, 2018, p.107; Whalley et Zissimos, 2002, p. 621 ; Esty, 1999, p. 1560-61 ; Lodefalk et Whalley, 2002, p. 605 ; PNUE, 1997). Pour l'instant, le PNUE semble effectivement vulnérable devant l'OMC dont les prérogatives et les pouvoirs sont plus larges. On pourrait donc craindre une suprématie des normes commerciales sur celles de l'environnement lorsque ces dernières semblent

incompatibles avec les premières (Desforges, 2009, p. 258). Cependant, elle ne serait pas une menace pour l'OMC. Avec cette OME, le Conseil consultatif sur le changement planétaire du PNUE et de l'Allemagne cherchait en 2001, à solutionner l'empiètement sur la protection environnementale des règles commerciales. Ces dernières justifiaient leur empiètement en qualifiant les tentatives de protection environnementale de barrières commerciales (Lodefalk et Whalley, 2002, p. 605).

Par ailleurs, elle ferait figure de concurrente aux fortes organisations qui régissent les autres domaines de la gouvernance internationale. Les politiques concurrentielles amenées par l'OME stimuleraient la concurrence entre institutions de la gouvernance globale (Biermann et Bauer, 2004, p. 13). *A contrario*, elle minimiserait les rivalités interorganisationnelles parfois très vives qui nuisent à la coopération de la GIE. De même, certains AME se retrouvent en compétition à cause d'un chevauchement de leurs mandats et d'un financement limité (Le Prestre et Martimort-Asso, 2004, p. 4). D'une part, la création de l'OME nécessiterait que son texte de constitution soit rédigé dans un esprit de soutien mutuel avec l'OMC, et dans l'optique de l'avènement du développement durable. Éviter tout esprit de rivalité et ménager les acteurs fervents du libéralisme extrême de l'OMC, permettra de s'assurer leur accord pour la création d'une telle organisation (Manga, 2009, p.130). D'autre part, l'OME pourrait établir un cadre environnemental de référence à la manière de l'accord sur la propriété intellectuelle (ADEPIC) qui a défini un cadre de référence dans ce domaine²⁰ (Bureau et *al.*, 2002).

À l'inverse, plusieurs arguments plaident en défaveur de l'OME vis-à-vis de ce critère. D'abord, Charnovitz (2002) argue que le commerce n'est pas le problème le plus important pour l'environnement. Par conséquent, la création de l'OME ne peut pas se justifier principalement par cet argument (p. 16). Ensuite, Juma (2000) estime qu'une OME n'est pas la meilleure manière de s'assurer que l'environnement soit pris en compte vis-à-vis des enjeux commerciaux. Pour y parvenir, il faudrait plutôt que l'OMC renforce son Comité sur le commerce et l'environnement, que les secrétariats des AME bénéficient d'un statut d'observateur à l'OMC, ou encore que les pays commencent à intégrer des considérations environnementales aux activités commerciales internationales (p. 45). Il ajoute que le meilleur moyen de s'assurer que l'OMC ne s'occupe pas de questions environnementales qui ne relèvent pas de ses fonctions essentielles est d'intégrer l'environnement à ses activités commerciales plutôt que la création d'une

²⁰ L'accord des ADEPIC s'articule autour de trois grands thèmes, les normes, les moyens de faire respecter les droits, et le règlement des différends, qui ensemble définissent les règles et le cadre en matière de propriété intellectuelle (OMC, 2022).

nouvelle organisation. Enfin, l'argument lié aux avantages qu'apporte la compétition bureaucratique plaide en faveur d'une multiplicité des structures, et non d'une seule structure telle qu'une OME (Barkin, 2005, p. 121 ; Oberthür et Gehring, dans Biermann et Bauer, 2018).

3.1.2.3 Arguments liés à la gestion de la diversité des problèmes environnementaux

L'OME fait débat vis-à-vis de la gestion de la diversité des problèmes environnementaux. D'abord, Biermann et Bauer (2004) arguent que la GIE devrait traiter les problèmes environnementaux de manière globale au lieu de les isoler du reste de la gouvernance internationale (p. 16). Biermann (2001) se sert de l'exemple des ministères de l'Environnement au niveau national qui ont réussi à traiter la diversité des enjeux environnementaux au sein d'un mandat clairement délimité et regroupé, pour prouver que cette diversité peut, en théorie, être gérée par une OME. Le questionnement en revient donc à la volonté de le réaliser. Il n'adhère pas avec l'idée que regrouper la gestion des questions environnementales soit désirable au niveau national avec l'exemple de ces ministères, mais pas au niveau international.

Ensuite, ces arguments font l'objet de quelques réticences à cause du trop grand nombre de problématiques environnementales. Ces dernières paraissent trop complexes pour être traitées par une seule organisation si bien qu'il serait inefficace, voire impossible de centraliser les AME au sein d'une OME, et de lui en confier la gestion globale (Biermann, 2001, p. 51). Esty et Ivanova (2004) soutiennent qu'il est nécessaire d'adopter une approche qui reconnaît la diversité et le dynamisme des problèmes de contrôle de la pollution, et la gestion des ressources naturelles, ce qui nécessite des réponses spécialisées. Ils proposent donc de conserver un certain degré de spécialisation dans la gestion des divers problèmes environnementaux, couplé avec la mise en place d'un mécanisme environnemental global (MEG) en guise d'organe gestionnaire de ces derniers. Leur outil offrirait au défi environnemental multiforme une structure institutionnelle à plusieurs niveaux, capable de traiter les préoccupations environnementales à plusieurs échelles géographiques, avec une variété d'outils politiques. Von Moltke pense aussi qu'une GIE efficace ne rime pas forcément avec la centralisation des AME au sein d'une organisation de haut niveau comme l'OME. Selon lui, une GIE efficace exige que les gouvernements se fassent « champions » de groupes de macro-problèmes environnementaux bien conçus, dont il suggère d'ailleurs une logique thématique avec la conservation, l'atmosphère globale, les substances dangereuses, l'environnement marin (pollution marine), les ressources naturelles extractibles, l'utilisation et la gestion des sols au niveau régional (von Moltke dans Biermann et Bauer, 2018, p. 187-193). Il propose donc un regroupement organisé des AME afin de remédier au chevauchement et la fragmentation institutionnelle de l'élaboration

des politiques environnementales internationales. Cette solution permettrait de trouver un équilibre dans la gestion de la diversité. Elle pourrait aussi permettre de répondre à la complexité de la crise écologique dont la gestion a besoin de gagner en cohérence et en efficacité.

En 2001, le PNUE a également proposé des thématiques de regroupements ressemblants à ceux de von Moltke. La littérature compte également des propositions de regroupements fonctionnel, géographique ou administratif (Le Prestre et Martimort-Asso, 2005, p. 38-39). Cependant, comme le regroupement d'AME peut être hasardeux, Oberthür (dans Chambers et Green, 2005, p. 6) prône de l'appréhender davantage comme un processus progressif que comme un but en soi. Il propose une logique de regroupement par fonction ou par problème spécifique (ou relié) tel que l'évaluation scientifique, le suivi, l'examen de la mise en œuvre ou de conformité qui pourraient être intégrés dans les AME.

3.1.3 Influence des acteurs étatiques

3.1.3.1 Arguments liés à la dimension Nord/Sud

L'OME pose question vis-à-vis des relations Nord/Sud. Certains auteurs pensent qu'une telle organisation menacerait les intérêts des pays dits du Sud (ou PED). En effet, les mécanismes de sanction d'une OME, accompagnés de lourdes demandes d'application de politiques environnementales ne feraient qu'alourdir et complexifier leur processus de développement, compte tenu de leurs faibles capacités environnementales et de leur lente application des mesures (Biermann, 2001 ; Gupta dans Biermann et Bauer, 2018). Les PED ou les Pays les moins avancés (PMA) pourraient craindre une énième organisation qui reflète majoritairement le « club des riches ». C'est une dynamique qui a dominé le fonctionnement et les règles du GATT puis de l'OMC, et qui s'est orientée davantage vers les priorités du Nord que vers celles du Sud (Runge, 2001, p. 24). C'est dans cette crainte que Gupta invite le Sud à s'opposer catégoriquement à l'OME du « Nord » proposé par Kirton (dans Biermann et Bauer, 2018). Les auteurs invitent les pays du Sud à faire front commun dans les négociations sur le développement institutionnel international, dans un contexte où aucun scénario ne paraît jouer en leur faveur (Barkin, 2005 ; Gupta dans Biermann et Bauer, 2018).

À l'inverse, d'autres auteurs sont convaincus qu'une OME pourrait leur être bénéfique et acceptable sous certaines conditions. Pour savoir si une OME pourrait effectivement bénéficier à tous, il faut comprendre les enjeux Nord/Sud. Par exemple, les Pays d'Asie en développement (PAD) se positionneront sûrement en fonction de la gestion de l'agenda du moment concernant l'environnement et la croissance, les coûts

et bénéfiques perçus de l'adhésion, les attentes concernant les AME, ainsi qu'en fonction de la crédibilité de l'organisation (Jha et al., 2002). Un terrain d'entente paraît possible entre les deux catégories de pays grâce à des intérêts mutuels mais différents pour la protection environnementale. Leurs agendas semblent dans une certaine mesure compatibles. En effet, d'un côté les pays du Sud tels que les pays des régions d'Amérique latine et Caraïbienne (ALC) expérimentent déjà les problèmes liés à la crise environnementale comme la dégradation environnementale, mais aussi la perte d'une partie de leurs territoires, et les défis liés à la sécurité et la santé publique. L'environnement est donc un enjeu majeur pour ces pays, et sa protection est centrale pour la gestion de ces menaces. De l'autre, les pays du Nord sont également concernés par les défis environnementaux et la réduction de la pollution, même s'ils en souffrent généralement moins frontalement que les PED ou les PMA (Schatan, 2002). Une OME sera donc bénéfique si elle constitue une entité neutre qui maintient mondialement un équilibre environnemental en tenant compte des capacités de performance environnementale de chaque pays, et en canalisant les ressources financières en fonction. Enfin, l'OME fournirait aussi un soutien financier, technique et technologique, ainsi qu'une circulation des compétences vers les pays qui en ont besoin (Schatan, 2002). Par exemple, la déforestation massive de la forêt amazonienne au Brésil représente un fléau tant à l'échelle nationale que transnationale, car la forêt permet de décarboniser l'air, de préserver les écosystèmes dont de nombreuses ressources naturelles, d'empêcher la désertification ou encore les glissements de terrain. Certes, les pays du Nord s'en insurgent et cherchent à instaurer certaines solutions. En effet, la France a adopté en 2018 une Stratégie pour la lutte contre la déforestation importée (SNDI). Toutefois, ils contribuent encore à la perpétuation de la déforestation à travers les choix d'importations, le rythme de consommation et la lenteur de l'opérationnalisation de ces mesures. Une OME pourrait donc aider à dresser un agenda commun qui prend en compte les paramètres des pays du Nord et du Sud et leurs besoins (p. ex. ceux de l'Union Africaine associés à l'Agenda 2063), tout en recherchant des solutions optimales pour l'environnement (Karsenty, 2021; Darbouret, 2021; La Commission de l'Union africaine, 2022).

En outre, l'OME pourrait fournir aux PED ce qui leur fait défaut dans la GIE actuelle. Ces pays ne sont pas assez soutenus par les institutions environnementales. Par exemple, l'OMC ne peut apporter qu'une aide limitée puisque ce sujet sort de ses compétences et de son mandat premier (Schatan, 2012). À cela s'ajoute la perte de légitimité de la GIE qui n'a pas su concilier les priorités du Sud et du Nord, et le non-respect des principes d'une gouvernance vertueuse comme le manque de transparence, de représentativité, et de

responsabilisation (Esty et Ivanova, 2001, p. 9). Biermann et *al.* (2004) ajoutent que la GIE ne permet pas un développement adéquat des capacités environnementales des PED.

Concrètement, l'OME pourrait bénéficier à la politique environnementale des PED de différentes manières (Biermann et Bauer, 2004, p. 14). Premièrement, son cadre établi et son système de négociation permettraient au Sud de mieux se faire entendre et d'avoir plus de pouvoir lors des foras internationaux. Ce cadre permettrait aussi une meilleure coordination de leurs positions respectives au sein du Sud global (Biermann, 2007). Deuxièmement, le processus de prise de décision intégrant la parité Nord/Sud garantirait que l'OME ne prenne pas une forme écocolonialiste (Biermann, 2007, p. 116). Troisièmement, il fournirait une aide au développement des capacités environnementales des PED afin qu'ils soient en mesure de mieux répondre à leurs défis environnementaux nationaux. Quatrièmement, il intégrerait un service de consultation au règlement des différends (Lodefalk et Whalley, 2002 ; Biermann, 2000, 2001, 2007). Cinquièmement, l'OME réduirait considérablement le fardeau administratif lié aux divers rapports à fournir aux nombreux secrétariats d'AME et d'organisations qui s'occupent de l'environnement. À la place, ils n'en auront qu'un seul à fournir à l'OME (Biermann, 2007). Enfin, les différents mécanismes de financement semi-autonome du budget de l'OME sont avantageux pour les pays disposant de peu de ressources financières (Biermann, 2001). En somme, l'OME doit assurer l'inclusion du Sud, et ses principes généraux doivent allier les règles environnementales et les préoccupations de développement des PED (p. ex. droit au développement, souveraineté sur les ressources naturelles d'une juridiction d'un pays, intégration du principe de responsabilités communes mais différenciées) (Biermann, 2007 ; Lodefalk et Whalley, 2002).

D'autres auteurs ont proposé des alternatives à l'OME qui se veulent bénéfiques au Sud. Simonis (2002) soutient que son modèle d'OMED est faisable, car il rassurerait les PED en alliant aux objectifs environnementaux ceux de leurs développements. Whalley et Zissimos (2002) pensent que leur OME faciliterait la formation de coalitions aux PED pour la négociation. Les accords négociés amélioreraient la qualité de l'environnement et les flux de ressources dédiées aux PED. Enfin, la Cour Internationale de Développement durable (CIDD) constituerait une instance mixte paritaire qui prendrait en compte les oppositions Nord/Sud, et jouirait d'une autorité internationalement reconnue (Lorach et Pagnier-Cardieu, 2012).

3.1.3.2 Arguments liés à la dimension des intérêts privés, nationaux et mondiaux

Au sein de la gouvernance internationale mondiale et de la GIE, les intérêts privés et nationaux desservent souvent les intérêts communs et particulièrement l'environnement. Ce phénomène doublé du manque d'autorité légale du PNUE et de l'absence d'intégration des secrétariats des conventions à ce dernier a aussi contribué à rendre la GIE relativement fragmentée, inefficace et inefficace. En conséquence, les programmes environnementaux se sont développés de manière isolée et sans concertation au sein de l'ONU, et de « forts intérêts particularistes » ont émergé (Simonis, 2002, p. 33). Ni le Groupe de gestion de l'environnement²¹ sous la direction du PNUE, ni ses successeurs n'ont été capables de surmonter les intérêts individuels des différents départements, conventions, et programmes environnementaux (Biermann, 2000, p. 24-25, 2007 ; Simonis, 2002).

Ogorzalek et Rabb (2018) affirment que les intérêts privés et nationaux à court terme et les faibles réglementations ne permettent ni l'action collective ni une gouvernance durable des biens communs environnementaux (on peut citer les exemples de la déforestation, du déclin de la pêche mondiale due à la diminution des ressources halieutiques à cause de la surpêche, des zones mortes côtières avec l'élévation du niveau des mers) (p. 27). Cela aboutit au dépassement des écofrontières planétaires vivibles actuelles. Les intérêts privés posent aussi problème à la participation des acteurs non gouvernementaux et du secteur privé lors des foras internationaux (p. ex. les lobbies pour l'agriculture qui font souvent passer les intérêts environnementaux derrière la recherche de profit).

Telle qu'elle est organisée aujourd'hui, cette participation consultative est déséquilibrée à cause du plus grand financement des acteurs du Nord, ce qui influence leur capacité d'organisation et de participation au processus politique. Ainsi, les agendas, les intérêts et les perspectives du Nord se voient favorisés, et ceux du Sud pénalisés (Biermann dans Biermann et Bauer, 2018, p. 131 ; Esty et Ivanova, 2004, p. 6). De plus, l'autre effet pervers est que le pouvoir financier des organisations commerciales ou des entreprises est capable de noyer les véritables intérêts environnementaux dans la prise de décision (Simonis, 2002, p. 39).

Certains pensent qu'étant légalement et juridiquement plus forte, une OME serait capable de prioriser les intérêts communs, contenir les intérêts spéciaux, limiter la concurrence inutile et dépasser les conflits

²¹ Sa mission était de coordonner le travail des secrétariats, des départements et agences traitant de l'environnement.

d'intérêts des programmes individuels et des organisations, entre autres grâce à des actions plus immédiates, centralisées ou regroupées, ou encore grâce à une autorité et un pouvoir plus grands, qui permettraient de décider, et de faire appliquer des décisions (Biermann, 2000 p. 24-25; 2007; Biermann dans Biermann et Bauer, 2018, p. 121; Biermann et *al.*, 2004). On attend donc d'elle qu'elle minimise les dépassements des écolimites et qu'elle égalise les chances de participation des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux (Ogorzalek et Rabb, 2018, p. 27 ; Esty et Ivanova, 2004, p. 6 ; Biermann dans Biermann et Bauer, 2018, p. 131).

Une OME ressemblant au modèle de l'Union européenne²² impliquerait par exemple un système de vote à la majorité ainsi que la délégation de pouvoirs de la part des gouvernements. Cela permettrait de réduire les problèmes liés à la prise de décisions ou au blocage de celles-ci, ou encore leur influence par les intérêts particuliers des États (Oberthür et Gehring dans Biermann et Bauer, 2018, p. 226). Simonis (2002) est d'accord avec la nécessité d'un centre institutionnel au sein de la GIE chargé d'une stratégie internationale de durabilité. Cependant, il imagine plutôt une OME incluant le PNUE, la CDD et le FEM qui seront à terme dissouts, ainsi que l'intégration des grands secrétariats des conventions, et la redéfinition des fonctions des organisations, programmes et bureaux restants chargés de l'environnement et du développement (p. 34). Biermann (Biermann et Bauer, 2018) pense qu'une OME garantirait une participation non gouvernementale bénéfique à tous. Il ajoute qu'un système de vote tel que celui de l'OIT favoriserait la collaboration des acteurs privés pour garantir l'équilibre entre les voix du Nord et du Sud, et celui des intérêts commerciaux et environnementaux.

D'autres auteurs comme Ogorzalek et Rabb (2018) doutent qu'une OME puisse assurer la gestion des biens communs mondiaux en sachant gérer la multitude d'intérêts concurrents. Par exemple, les intérêts du secteur privé de l'agriculture et des produits forestiers jouent un rôle considérable dans la déforestation à l'échelle mondiale (p. 32). Ils pensent en effet que cette tâche sera plus facilement réalisable par les organisations préétablies. Oberthür et Gehring (dans Biermann et Bauer, 2018) les rejoignent, car ils pensent que la clé d'une GIE plus efficace est l'amélioration des mécanismes de décision. Or ces derniers peuvent d'ores déjà être améliorés dans le cadre des accords internationaux préexistants sur l'environnement (p. 215). L'avantage de ces derniers est qu'ils sont conçus sur mesure pour garantir les

²² L'Union européenne est une organisation qui peut agir sur la base des compétences que les États ont décidé de lui transférer. C'est un modèle d'intégration avancé, car un pouvoir européen a été créé et fondé sur des institutions indépendantes (par exemple la Commission européenne) en plus des pouvoirs nationaux et locaux (Toutel'europa.eu, 2022).

avantages mutuels de leurs membres, et ils peuvent se développer avec le temps et s'adapter aux nouveaux besoins. À l'inverse, ils doutent qu'une OME réussisse à vaincre la résistance des États au changement et leurs intérêts étroits, de manière systématique.

3.1.3.3 Arguments liés à la dimension de la volonté politique

Derick W. Brinkerhoff (2011) définit la volonté politique comme l'engagement des parties prenantes à mener des actions dans le but de réaliser une série d'objectifs et à fournir les moyens nécessaires à la mise en œuvre de ces actions dans le temps (p. 1). On entendra par « acceptabilité politique » la propension des États à considérer et/ou à accepter d'éventuelles propositions pour améliorer l'environnement ainsi que la GIE. Plusieurs auteurs s'accordent pour dire que les problèmes centraux de la GIE sont la volonté politique et la réticence des États aux grands changements. La faible volonté politique produit une faible acceptabilité politique qui constitue alors un filtre aux propositions, en faisant fi de leurs capacités réelles à amener des changements notoires désirables à la GIE. Charnovitz et Najam pensent tous deux que créer une volonté politique envers l'environnement est effectivement plus important que la manière de modifier la structure du système international (Charnovitz dans Biermann et Bauer, 2018; Najam dans Biermann et Bauer, 2018). Toute proposition de réforme dépend du consentement des politiciens et de leur propension à accorder et déléguer des pouvoirs à ces institutions (Elliott, dans Chambers et Green, 2005, p. 204). Le résultat est un nivellement par le bas des propositions d'OME, qui sont classées comme désirables uniquement si elles paraissent acceptables par les États. Par exemple, Biermann (2000) argue que l'OME basée sur le PNUE pour la coopération entre les différentes institutions et OI, serait acceptable par les États et donc désirable. Les États membres des autres organisations seraient prêts à lui déléguer certaines de leurs compétences environnementales comme c'est le cas pour les membres de la Banque Mondiale (p. 26).

Le Prestre et Martimort-Asso (2004) appliquent aussi cette logique à propos de deux options de renforcement du PNUE. La première consiste à en changer le statut juridique afin d'en faire une agence spécialisée à part entière. La seconde, moins ambitieuse, consiste à renforcer les capacités du PNUE sans en changer son mandat. Ils arguent que le bon choix se porte sur celle qui ne rencontre pas d'opposition, c'est-à-dire la moins ambitieuse. La plus ambitieuse est rejetée à cause des oppositions potentielles et non sur sa capacité réelle à réformer de manière bénéfique la GIE. Cela nous amène à penser que la conception d'une OME ou d'un nouveau PNUE n'est pas l'enjeu central. Michelot (2018) partage ce constat lorsqu'elle affirme que la souveraineté étatique est à la fois ce qui peut constituer la force et la limite de la GIE, ainsi

qu'un obstacle à la protection adéquate de l'environnement. Après avoir souligné les risques encourus par les États pour eux-mêmes et la société en général, elle souligne leur engagement insuffisant sur les accords adoptés en comparaison de la taille de l'enjeu environnemental. Toute innovation juridique est toujours soumise à la volonté étatique. De même, le manque d'application et de conformité lié au DIE pourrait être atténué grâce à une branche judiciaire suffisamment forte (p. ex. une Cour mondiale de l'environnement ou un régime fondé sur un traité). Mais le principal obstacle est de rassembler la volonté politique (Pauwelyn, dans Chambers and Green, 2005).

Mettre en place une OME plus forte que le PNUE est donc questionnable, car s'ils l'avaient voulu, les États auraient eu la capacité de renforcer le PNUE. Une OME serait plus forte seulement si les États décident effectivement qu'elle est nécessaire et bénéfique pour une politique environnementale plus performante, de la doter d'un mandat plus grand et de meilleurs financements, et de lui accorder plus d'autorité (Charnovitz, 2002 ; Chambers et Green, 2005 ; Najam, 2003). Michelot (2018) ajoute qu'il faudrait dans l'idéal développer des instruments juridiques dont le respect de la souveraineté ne constituera pas le cadre principal d'application, bien que cela reste utopique²³ (p. 7). Elle déplore la priorisation des préoccupations nationales au détriment de la protection d'intérêts supranationaux. Cependant, l'acceptabilité sociétale complexifie aussi la dynamique de changements radicaux au sein de la GIE. Puisqu'ils bousculent la gouvernance environnementale à tous niveaux (p. ex. international, régional, national) et pour tout acteur, ils remettent en question les valeurs sociétales actuelles comme la société de consommation ou une certaine forme de nationalisme (p. ex. ici on l'entend comme la priorisation des intérêts nationaux à l'internationale). Réformer la GIE nécessite donc la volonté sociétale accompagnée d'une forte mobilisation, ainsi qu'une volonté politique accompagnée de l'imagination d'une nouvelle structure juridique et politique (Lavallée et Woitrin, 2015, p.150).

3.2 Discussion

Cette discussion sert de lien entre l'analyse du corpus et l'actualité, pour que l'on puisse proposer des recommandations qui découlent de notre analyse, mais qui gardent en mémoire les réalités de l'actualité. L'analyse de ce corpus de textes décèle deux problèmes principaux. Le premier, assez évident, est que la GIE tente d'être améliorée par la multiplication d'organes aux pouvoirs limités, pour compenser l'absence d'une organisation compétente et suffisamment forte pour endosser les questions environnementales qui

²³ La question de la souveraineté est inhérente au droit international.

semble difficilement réalisable. Cela aboutit à une prolifération plus ou moins utile des institutions, qui complexifie davantage le paysage de la GIE. Le deuxième problème sous-jacent, le manque de volonté politique, semble à l'origine du premier. En effet, les modèles d'OME les plus ambitieux sont rejetés en faisant fi de leurs bénéfices pour la GIE et l'environnement, parce qu'ils sont jugés irréalistes puisqu'inacceptables pour les États s'étant opposés (p. ex. les principaux émetteurs de gaz à effet de serre s'étaient opposés à l'idée d'une OME à Copenhague comme la Chine ou encore les États-Unis) (Manga, 2009). La majorité des auteurs qui soutiennent l'OME s'orientent donc vers les modèles les moins ambitieux qui sont aussi les moins contraignants dont l'autorité est limitée.

L'analyse de ces textes uniquement donne quelques premiers éléments de réponse à la question de recherche. Théoriquement, l'analyse montre qu'une OME pourrait être désirable à plusieurs égards. Pour savoir si elle serait suffisante, il serait intéressant de confronter ces modèles avec les nouvelles informations et recommandations du GIEC pour l'environnement. Serait-elle capable d'endosser des fonctions environnementales à la hauteur des préconisations du GIEC ? Enfin, une OME semble pour l'instant inenvisageable, non sous l'angle institutionnel, mais plutôt à cause du contexte général de la GIE (p. ex. la volonté et l'acceptabilité politiques, le cloisonnement des actions et des relations interorganisationnelles et la fragmentation). L'analyse invite à se détourner du débat purement sur l'OME pour focaliser notre attention sur les éléments nécessaires à l'augmentation de la volonté politique.

Malgré les conclusions que l'on en tire, cette analyse reste relativement figée dans le temps. Plus de vingt ans après la rédaction de la plupart des textes, il est probable que la GIE ait évolué, permettant ainsi de nuancer certaines conclusions ou spéculations émises. Par exemple, depuis les années 2000, la GIE semble progressivement devenir plus propice à de meilleurs résultats environnementaux dans les années futures. Elle témoigne au minimum d'une amélioration, par exemple sur le plan de la coopération (Ipbes, 2020 ; Benaboki, 2020). En décembre 2020, l'Ipbes et le GIEC ont réuni un comité directeur scientifique afin qu'il participe à un atelier virtuel

« [...] pour examiner les synergies et les compromis entre la protection de la biodiversité et l'atténuation et l'adaptation au changement climatique. Il s'agit de la toute première collaboration entre les deux organismes scientifiques et politiques intergouvernementaux. »
(Ipbes, 2021)

Le développement institutionnel pour les changements climatiques se remarque également avec la Convention sur la biodiversité et la création d'un régime associé. De plus, la COP 26 qui s'est tenue à Glasgow du 31 octobre au 12 novembre 2021 témoigne de la prise de conscience des dirigeants politiques à propos de l'urgence environnementale actuelle. Elle était considérée comme la plus importante depuis la COP 21²⁴ en termes de prises de décisions et d'enjeux environnementaux (COP26 : Negotiations Explained, 2021). L'heure n'étant plus à la négation de la crise environnementale pour la plupart, l'argument du manque de sensibilisation du milieu politique peut être relativisé. En effet, lors de ce rassemblement politique, les dirigeants ont tour à tour reconnu l'importance de la crise climatique, leur volonté de l'affronter, et l'insuffisance des actions menées et des engagements pris jusqu'alors. Le système climatique mondial repose moins sur les sanctions et les obligations que sur la persuasion morale, grâce au « sentiment de honte des dirigeants devant leurs pairs si leurs pays sont considérés comme des traînants » (Mathiesen, 2021).

Ces exemples témoignent de l'évolution de la GIE depuis l'état décrit dans le corpus. Ils nous font réaliser que, si malgré ces changements, une OME n'est toujours pas envisageable à court terme, alors la piste de l'incapacité à amener ces changements est aussi à considérer. En effet, le changement provient souvent d'un processus long et pénible qui bouscule les mœurs et les pratiques de l'époque. Malgré la volonté croissante de changements des populations pour lutter contre la crise environnementale, l'incitation à modifier certains comportements et à changer nos modes de vie reste difficile. Ainsi, l'acceptabilité « sociétale » joue un rôle important dans la réalisation des changements. Par exemple, la révolte des gilets jaunes en France s'est déclenchée suite à l'intention d'augmenter les prix de l'essence dans le but d'inciter au choix de modes de déplacements alternatifs comme les transports en commun. Bien que les raisons restent multiples et complexes (p. ex. les difficultés pour les populations plus modestes de changer ces comportements), la perte d'un certain confort habituel n'en reste pas moins difficile pour toute population. L'action collective des populations peut donc aussi représenter un obstacle aux changements initiés par les politiciens. Cependant, certains résultats restent pertinents pour la discussion, car ils fournissent une base pour l'observation des évolutions de la GIE jusqu'à nos jours. De plus, ils peuvent inciter à approfondir

²⁴ « L'Accord de Paris prévoit que tous les 5 ans, les pays doivent définir des mesures climatiques de plus en plus ambitieuses. Cela signifie que, d'ici 2020, les pays devaient soumettre ou mettre à jour leurs plans de réduction des émissions, connus sous le nom de contributions déterminées au niveau national (CDN) » (COP26 : Negotiations Explained, 2021, p. 3).

d'autres pistes de réflexion que celle de l'OME pour l'amélioration de la GIE, car l'on constate la grande diversité des propositions à ce sujet.

Dans ce chapitre, on a constaté que le débat englobe une multitude de sujets qui ne font guère consensus entre les auteurs. Les principales lignes d'argumentation concernent la coordination institutionnelle, les fonctions et la structure d'une OME, ainsi que sa désirabilité pour les PED. Nous avons aussi pu comprendre que les formes les plus audacieuses sont celles qui suscitent le plus de réticence dans la littérature, car elles sont considérées comme utopiques. Ainsi l'acceptabilité et la volonté politique semblent constituer un prérequis obligatoire à l'élaboration de toute solution pour améliorer la GIE.

3.3 Recommandations

Suite à notre analyse, nous proposons trois recommandations afin d'orienter les prochaines réflexions d'amélioration de la GIE.

3.3.1 Recommandation 1 : Se concentrer sur ce qui est faisable.

Bien que la GIE ait évolué depuis les années 2000, elle reste encore incompatible avec cette proposition d'OME. Bien que théoriquement intéressante, elle ne semble pas faisable dans le contexte actuel. En voici quelques raisons : d'une part les États ne semblent pas prêts à déléguer le pouvoir suffisant à une OME. D'autre part, dans l'éventualité de sa création, elle rencontrerait trop de résistance de leur part pour fonctionner correctement et elle ne serait sûrement pas dotée de forts pouvoirs et d'un mandat suffisant pour amener les changements nécessaires à la GIE et à l'environnement. En outre, l'organisation de la GIE et son fonctionnement nécessitent tous deux d'être améliorés. Peut-être faut-il commencer par se concentrer sur l'arrangement et l'amélioration de ce qui est préexistant avant de construire une nouvelle organisation au sein de ce système complexe. Ainsi, nous recommandons de mettre de côté le débat de l'OME au profit de l'exploration d'autres propositions pour améliorer la GIE, car l'inaction n'est pas non plus souhaitable.

3.4 Recommandation 2 : Renforcer le PNUE et rendre les AME plus opérationnels.

Le PNUE semble une bonne piste de départ envisageable pour rendre la GIE plus efficace et performante. En effet, la place croissante de l'environnement dans les politiques internationales et les changements observés dans la GIE depuis le début des années 2000, et enfin les déclarations des États lors de la COP 26, nous laissent penser qu'il serait possible que les pays décident de lui accorder un meilleur financement, et

peut-être un peu plus d'autorité pour agir. Il est vrai que le PNUE a grandement besoin de plus de fonds pour mener à bien l'entièreté de son mandat. Le PNUE pourrait aussi se voir conférer plus de pouvoir de décision, et d'adoption de certains textes et accords, même si cela peut impliquer un changement de son statut. Par ailleurs, il pourrait améliorer les AME de manière à les rendre plus coordonnés et opérationnels, et les réorganiser en considérant le processus comme un moyen plutôt qu'une fin en soi. On pense par exemple aux conflits d'intérêts actuels avec certaines règles commerciales de l'OMC qui empêchent leur application.

3.4.1 Recommandation 3 : Assurer une plus grande effectivité des AME par une mobilisation plus systématique des mécanismes généraux du droit international

L'amélioration de l'effectivité des AME peut aussi être pensée grâce à une meilleure systématisation de la mobilisation et de l'application du droit international. La GIE devrait reconnaître et tenir compte du consensus actuel relatif au faible degré d'effectivité des normes juridiques, et elle devrait également mobiliser davantage les mécanismes généraux du droit international (p. ex. le régime de responsabilité et les différents modes de règlement des différends). Cela assurerait un plus grand respect des règles par les États²⁵. Par exemple, en juin 2017, un projet de *Pacte mondial pour l'environnement* (Global Pact for the environment, 2022; UNEP, 2022) a vu le jour à l'initiative de la société civile, et s'adresse à la fois à cette dernière et aux États. En cours de délibération intergouvernementales depuis 2018 pour son adoption, le Pacte viserait entre autres à *unifier* le droit international de l'environnement, rappellerait les *droits et devoirs* des citoyens, des entreprises et des gouvernements envers la planète, et établirait des *outils de mise en œuvre* comme le doit à l'accès à la justice environnementale, ou la mise en place de législations plus protectrices de l'environnement dans chaque pays.

3.4.2 Recommandation 4 : Conférer à la littérature environnementale un statut plus important pour les politiciens.

Michelot (2018) évoque la manière dont la crise environnementale, et notamment les changements climatiques affecteront et altéreront les États en eux-mêmes, leurs mécanismes de représentation ainsi que leur souveraineté économique. En effet, cette menace porte atteinte aux éléments constitutifs de base d'un État. La dernière recommandation s'appuie sur l'idée que la crise environnementale représente bel et bien une menace pour nos sociétés pour proposer que les questions liées à celle-ci soient davantage

²⁵ Bien qu'ils n'aient pas été abordés (ou très peu) au sein de ce travail, le gain de rigueur quant au respect des règles s'appliqueraient aussi aux acteurs non-étatiques vis-à-vis des mêmes règles du droit international.

cadrées en terme de sécurité nationale. Certains pays auraient déjà commencé à le faire, tels que les États-Unis. Il s'agirait de réussir à faire passer l'environnement d'un sujet de « low politics » (*e.i.* les questions politiques qui sont perçues comme des sujets d'importance moindre, car ils ne sont pas susceptibles de mettre un État en danger ou de provoquer un conflit entre États (Nilsson, 2012, p. 180)) , à un sujet de « high politics » (*e.i.* lorsqu'elle est perçue comme vitale pour la survie des états (Nilsson, 2012, p. 180) avec un fort degré de priorité dans les politiques nationales et internationales. Un tel cadrage pourrait pousser à l'action politique. En effet, « [l]orsqu'une question porte sur la sécurité, l'État a tendance à lui accorder une attention supplémentaire »²⁶ (Nilsson, 2012, p. 180). Puisque ces enjeux sont transnationaux, ils nécessitent des solutions communes. Nous pensons qu'il est possible que cette recherche de solutions puisse inciter les États à coopérer entre eux.

²⁶ Traduction par les auteures de ce travail dirigé.

ANNEXE A

TABLEAU DES EXEMPLES DE DÉVELOPPEMENT NORMATIF DE LA GIE CLASSÉS PAR THÉMATIQUES

Protection du patrimoine naturel et culturel	Régime relatif à l'ozone	Les pollutions transfrontalières	Le développement durable	Protection de l'eau	Amélioration du système de gouvernance environnementale internationale	Lutte contre le réchauffement climatique
Convention de l'UNESCO (1972)	Accord d'interdiction de consommation du méthyle de chloroforme (1990)	La Conférence de Genève (1979) sur les pluies acides	Sommet du Millénaire (2000) : adoption des huit objectifs du Millénaire (ODM) revus en 2005, 2008 et 2010.	Programme de développement durable à horizon 2030	Plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020 (aussi appelés les objectifs d'Aichi) (2010) adopté dans le contexte de la Convention sur la biodiversité à Nagoya.	Conférence des Parties (COP) 21 (2015): l'Accord de Paris
CNUED: Déclaration de principe sur les forêts, l'environnement et le développement	Convention de Vienne (1996)	Protocole d'Helsinki (1985) pour la diminution des émissions polluantes (SO ₂)	Conférence des Nations unies sur le développement durable (CNUDD) de Johannesburg (aussi appelée le Sommet sur le développement durable (SMDD) : Plan d'action de Johannesburg. 2015: Objectifs du développement durable (ODD)	Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030)	CNUDD de Rio+20 (2012) (Contribution au renforcement de l'efficacité du rôle du PNUE, et à la définition de nouvelles échéances pour les objectifs à travers la Déclaration de Rio+20 « L'avenir que nous voulons »)	

Conférence de Lugano (1993) (responsabilité des dommages résultants d'activités dangereuses pour l'environnement)	Protocole de Montréal relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone (1987)	Protocole de Sofia (1988) sur les oxydes d'azote		Programme d'action d'Addis-Abeba (2015)		
		Protocole NOX de (1998) relatif aux oxydes d'azote		l'Accord de Paris 2015		
		Protocole des polluants organiques persistants (POP) (1998)		Résolution « Le droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement » adoptée le 28 juillet 2010 par l'AG.		
		Protocole des composés organiques volatils (COV) (1991)				

BIBLIOGRAPHIE

- (S. d.). citations IPCC. https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Citation.pdf
- Andonova, L. B. et Mitchell, R. B. (2010). The Rescaling of Global Environmental Politics. *Annual Review of Environment and Resources*, 35(1), 255-282. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-100809-125346>
- Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du Programme des Nations Unies pour l'environnement. (2016, 8 mars). *Projet de programme de travail et de budget pour l'exercice biennal 2018-2019* (UNEP/EA.2/16) [Rapport du Directeur exécutif].
- Barkin, J. S. (2005). A World Environment Organization: Solution or Threat for Effective International Environmental Governance? (review). *Global Environmental Politics*, 5(4), 120-122.
- Bauer, S. et Biermann, F. (2004). *Does Effective International Environmental Governance Require a World Environment Organization? The State of the Debate Prior to the Report of the High-Level Panel on Reforming the United Nations* (13) [Global Governance Working Paper]. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.498.3658&rep=rep1&type=pdf>
- Baumann, A. et Braudo, S. (s. d.). *Norme, Normatif, Normative - Définition*. Dictionnaire Juridique de Serge braudo: Dictionnaire de droit privé. <https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/norme-normatif-normative.php>
- Benaboki. (2020, 9 mars). *Biodiversity and climate change*. IPBES secretariat. <http://ipbes.net/biodiversity-climatechange>
- Biermann, F. (2000). The Case for a World Environment Organization. *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 42(9), 22-31. <https://doi.org/10.1080/00139150009605762>
- Biermann, F. (2001). The Emerging Debate on the Need for a World Environment Organization: A Commentary. *Global Environmental Politics*, 1(1), 45-55. <https://doi.org/10.1162/152638001570624>

- Biermann, F. (2007). Reforming global environmental governance: From UNEP towards a world environment organization. Dans L. Swart et E. Perry (dir.), *Global environmental governance: Perspectives on the current debate* (p. 103-123). Centre for UN Reform Education.
- Biermann, F. (2021). World Environment Organization 3. Dans J.-F. Morin et A. Orsini (dir.), *Essential Concepts of Global Environmental Governance* (2^e éd., p. 236-239). New York : Routledge.
- Biermann, F. et Bauer, S. (dir.). (2018). *A World Environment Organization: solution or threat for effective international environmental governance?* (First issued in paperback). London, New York : Routledge.
- Biermann, F. et Pattberg, P. (2008). Global Environmental Governance: Taking Stock, Moving Forward. *Annual Review of Environment and Resources*, 33(1), 277-294.
<https://doi.org/10.1146/annurev.environ.33.050707.085733>
- Biermann, F., Abbott, K., Andresen, S., Bäckstrand, K., Bernstein, S., Betsill, M. M., Bulkeley, H., Cashore, B., Clapp, J., Folke, C., Gupta, A., Gupta, J., Haas, P. M., Jordan, A., Kanie, N., Kluvánková-Oravská, T., Lebel, L., Liverman, D., Meadowcroft, J., ... Zondervan, R. (2012). Transforming governance and institutions for global sustainability: key insights from the Earth System Governance Project. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 4(1), 51-60. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2012.01.014>
- Biermann, F., Pattberg, P., van Asselt, H. et Zelli, F. (2009). The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis. *Global Environmental Politics*, 9(4), 14-40.
<https://doi.org/10.1162/glep.2009.9.4.14>
- Biermann, F., Rolland-Piègue, E. et von Molkte, K. (2004). Créer une organisation mondiale de l'environnement ? Eléments pour le débat. *Iddri*, (5), 37.
- Braudo, S. B.-A. et Baumann, A. (2021). *Ad hoc - Définition*. Dictionnaire Juridique. <https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/ad-hoc.php>
- Brinkerhoff, D. W. (2011). *Clarifier le concept de volonté politique pour lutter contre la corruption* (5) [Notes de synthèse: traduction U4 Brief 2010 No 1]. U4 Brief. <https://www.cmi.no/publications/file/4111-clarifier-le-concept-de-volonte-politique-pour.pdf>

- Bureau, D., Daveu, M.-C. et Gastaldo, S. (2002). *GOUVERNANCE MONDIALE ET ENVIRONNEMENT* (01-S02) [Série Synthèses]. Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale: Pierre Jacquet, Jean Pisani-Ferry and Laurence Tubiana: La documentation française.
- Chambers, W. B. et Green, J. F. (dir.). (2005). *Reforming international environmental governance: from institutional limits to innovative solutions*. United Nations University Press.
- Charnovitz, S. (1997). The World Trade Organization and the Environment. *Yearbook of International Environmental Law*, 8(1), 98-116. <https://doi.org/10.1093/yiel/8.1.98>
- Charnovitz, S. (2002). A World Environment Organization. *Columbia Journal of Environmental Law*, 27(1), 5-37.
- Commission sur la gouvernance globale (1995). *Our Global Neighbourhood*. Oxford: Oxford University Press, 342 p.
- Conca, K. (1995). Greening the United Nations: Environmental organisations and the UN system. *Third World Quarterly*, 16(3), 441-458. <https://doi.org/10.1080/01436599550035997>
- Costa, O. (2008). Book Review: Development and Environment W. Bradnee Chambers & Jessica F. Green (eds.), *Reforming International Environmental Governance: From Institutional Limits to Innovative Reforms* (Tokyo: United Nations University Press, 2005, 234 pp., \$30.00 pbk.). *Millennium: Journal of International Studies*, 36(2), 378-379. <https://doi.org/10.1177/03058298080360020208>
- Darbouret, A. (2021, 2 juin). *Déforestation : un fléau qui vient du Nord*. ID4D. <https://ideas4development.org/deforestation-importation/>
- Dasgupta, P. et Großbritannien. (2021). *The economics of biodiversity: the Dasgupta review*. (OGL). https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/957291/Dasgupta_Review_-_Full_Report.pdf
- Desforges, D. (2009). Une ONU de l'environnement ? *Regards croisés sur l'économie*, n° 6(2), 258-260. <https://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2009-2-page-258.htm>

- Desrosiers, E. (2002, 31 septembre). *Une OME contre l'OMC? Le Devoir*.
<https://www.ledevoir.com/societe/environnement/8060/une-ome-contre-l-omc>
- Environment, U. N. (2020). *UNEP Annual Report: Letter from the Executive Director - 2019 in review*. UNEP - UN Environment Programme. <https://www.unenvironment.org/annualreport/2019/index.php>
- Esty, D. C. (1998). Non-governmental organizations at the World Trade Organization: cooperation, competition or exclusion. *Journal of International Economic Law*, 1(1), 123-147.
https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://scholar.google.com/&httpsredir=1&article=1446&context=fss_papers
- Esty, D. C. et Ivanova, M. (2004). *Globalization and Environmental Protection: a Global Governance Perspective* (working paper no 0402). Yale Center for Environmental Law and Policy.
- Esty, D. C. et Ivanova, M. H. (2001). *Making International Environmental Efforts Work: The Case for a Global Environmental Organization*. Yale Center for Environmental Law and Policy, 22.
- Évaluation des écosystèmes pour le millénaire (EM). (2005). *Millennium Ecosystem Assessment*. Évaluation des écosystèmes pour le millénaire. <https://www.millenniumassessment.org/fr/Reports.html#>
- Fioretos, O. (dir.). (2017). *International Politics and Institutions in Time*. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198744023.001.0001>
- GEF. (s. d.). *Global Environment Facility*. Global Environment Facility. <https://www.thegef.org/>
- Global Pact Coalition. (2022). *Global Pact for the environment*. Global Pact for the environment.
<https://globalpactenvironment.org/>
- Gouvernement du Canada, T. publics et S. gouvernementaux C. (2009). *ad hoc - Entrées commençant par A - Juridictionnaire - TERMIUM Plus® - Bureau de la traduction*.
https://www.btb.termiumplus.gc.ca/tpv2guides/guides/juridi/index-fra.html?lang=fra&lettr=indx_catlog_a&page=9brXxtmqtsAA.html

- Guerrier, S. (2014, 27 mars). *Écologie : le discours de Jacques Chirac à Johannesburg*. LEFIGARO § Scan Politique. <https://www.lefigaro.fr/politique/le-scan/2014/03/27/25001-20140327ARTFIG00120-ecologie-le-discours-de-jacques-chirac-a-johannesburg.php>
- Hartman, T. (2009, 18 juillet). *Sarkozy calls for a global organization on the environment | DW | 18.07.2009*. DW: Made for minds. <https://www.dw.com/en/sarkozy-calls-for-a-global-organization-on-the-environment/a-4497646>
- Inomata, T. (2008). *Examen de la gouvernance environnementale dans le système des Nations-Unies* (JIU/REP/2008/3). Corps commun d'inspection, Nations-Unies.
- Intergovernmental panel on climate change (IPCC), Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, et O. Yelekçi, R. Yu and B. Zhou (eds.). (2021a, 9 août). « *Summary for Policymakers* » in *Climate Change 2021 The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (AR6 WGI). IPCC. https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf
- Intergovernmental panel on climate change (IPCC), Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L., Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. et Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.). (2021b, 9 août). *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC AR6 WGI). IPCC. https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf
- International Union for Conservation of Nature - IUCN. (2021). *International Union for Conservation of Nature - IUCN*. UICN. <https://www.iucn.org>
- IPBES, Watson, R. T., Baste, I. A., Larigauderie, A., Leadley, P., Pascual, U., Baptiste, B., Demissew, S., Dziba, L., Erpul, G., Fazel, A., Fischer, M., Hernández, A. M., Karki, M., Mathur, V., Pataridze, T., Pinto, I. S., Stenseke, M., Török, K. et Vilá, B. (2019). *Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*. IPBES secretariat.

IPBES. (2020). *Launch of IPBES-IPCC Co-Sponsored Workshop Report on Biodiversity and Climate Change*. IPBES secretariat. <http://ipbes.net/events/launch-ipbes-ipcc-co-sponsored-workshop-report-biodiversity-and-climate-change>

Ipbes. (2020). *IPBES Home page*. IPBES. <http://ipbes.net/node/36759>

Ivanova, M. H. (2007). *International Environmental Governance Reform: Options and Implications* [Draft report]. Royal Institute of International Affairs.
<https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Energy,%20Environment%20and%20Development/260707ieg2.pdf>

Jha, R., Panda, M. et Ranade, A. (2002). An Asian Perspective on a World Environmental Organisation. *The World Economy*, 25(5), 643-657. <https://doi.org/10.1111/1467-9701.00454>

Journal du Dimanche (JDD), L. (2012, 8 juin). *Hollande plaide pour une Organisation mondiale de l'environnement*. lejdd.fr. <https://www.lejdd.fr/International/Ameriques/Rio-20-Hollande-pour-une-organisation-mondiale-de-l-environnement-517731-3266546>

Juma, C. (2000). The perils of centralizing global environmental governance. *Environment*, 42(9), 44.
<https://www.belfercenter.org/sites/default/files/files/publication/The%20Perils%20of%20Centralizing%20Global%20Environmental%20Governance.pdf>

Juma, C. (2000, a). Stunting green progress. *Financial Times*, 6(1), 175-204.

Kamradt-Scott, A. et Lee, K. (2011). The 2011 Pandemic Influenza Preparedness Framework: Global Health Secured or a Missed Opportunity? *Political Studies*, 59(4), 831-847. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2011.00926.x>

Karsenty, A. (2021, 5 octobre). « Les pays du Nord ne doivent pas se contenter de payer ceux du Sud pour protéger les forêts tropicales ». *Le Monde.fr*. https://www.lemonde.fr/afrique/article/2021/10/05/les-pays-du-nord-ne-doivent-pas-se-contenter-de-payer-ceux-du-sud-pour-protger-les-forets-tropicales_6097243_3212.html

- Lavallée, S. et Woitrin, P. (2015). La Conférence de Rio sur le développement durable (Conférence de Rio + 20) : révolution ou évolution de la gouvernance internationale de l'environnement ? *Les Cahiers de droit*, 56(2), 105-150. <https://doi.org/10.7202/1031349ar>
- La Commission de l'Union Africaine. (2022). *Agenda 2063*. Union Africaine. <https://au.int/fr/agenda2063/objectifs>
- Le Bouthillier, Y. et United Nations Environment Programme. (2007). *Manuel du négociateur accords multilatéraux sur l'environnement* (2^e éd.). Université de Joensuu.
- Le Prestre, P. (2008). La gouvernance internationale de l'environnement: Une réforme évasive. *Études internationales*, 39(2), 255-275. <https://doi.org/10.7202/019194ar>
- Lepeltier, S. (2004, 3 mars). *Mondialisation : une chance pour l'environnement ?* (233) [Rapport d'information]. Sénat. <https://www.senat.fr/rap/r03-233/r03-23344.html>
- Lipietz, A. (2003). *Kyoto, Johannesburg, Bagdad, Postface à la réédition de Qu'est-ce que l'écologie politique ?*. Paris : La Découverte, 11.
- Lodefalk, M. et Whalley, J. (2002). Reviewing Proposals for a World Environmental Organisation. *The World Economy*, 25(5), 601-617. <https://doi.org/10.1111/1467-9701.00452>
- Lorach, J.-M. et Pagnier-Cadiou, S. (2012, 19 juin). [TRIBUNE] *Rio + 20 : vers une nouvelle gouvernance mondiale du développement durable ?* Actu-Environnement. Actu-environnement. <https://www.actu-environnement.com/ae/news/nouvelle-gouvernance-mondiale-developpement-durable-15960.php4>
- Losson, C. (2019, 26 septembre). *Chirac : sur l'écologie, les premiers petits pas*. Libération § International. https://www.liberation.fr/planete/2019/09/26/chirac-sur-l-ecologie-les-premiers-petits-pas_1753854/
- Maljean-Dubois, S. (2003). La mise en œuvre du droit international de l'environnement. *Gouvernance mondiale*, 1(3), 65.

- Malki, Y. (2010). *Éthique et politique de la gouvernance environnementale et du régime de conservation de la diversité biologique* [Mémoire de maîtrise, Université du Québec à Montréal].
- Manga, S.-J.-T. (2009). L'organisation mondiale de l'environnement : comment renaître des cendres de la Conférence de Copenhague sur les changements climatiques de décembre 2009 ? *Revue québécoise de droit international*, 22(2), 123. <https://doi.org/10.7202/1068697ar>
- Martimort-Asso, B. et Le Prestre, P. (2004). Les questions soulevées par le système de gouvernance internationale de l'environnement. *Gouvernance mondiale*, 1(12), 50.
- Mathiesen, K. (2021, 2 novembre). Leaders confess climate sins at COP26. *POLITICO*.
<https://www.politico.eu/article/climate-change-cop26-carbon-emissions-commitments/>
- Meale, A. (2002, 16 janvier). *Suivi du Sommet mondial sur le développement durable : un défi commun* (Doc. 9659) [Rapport]. Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales.
<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=9960&lang=fr>
- Michelot, A. (2018). Protection internationale du climat et souveraineté étatique : propos conclusifs. *Vertigo*, 18(1), 9.
- Ministère français de l'Économie, des Finances et de la Relance. (2021). *Ronald Coase*. économie.gouv.fr.
<https://www.economie.gouv.fr/facileco/ronald-coase#>
- Morin, J.-F. et Orsini, A. (dir.). (2021). *Essential concepts of global environmental governance* (2^e éd.). New York : Routledge, 332.
- Najam, A. (2003). The Case Against a New International Environmental Organization. *Global Governance*, 9(3), 367-384. <http://www.jstor.org.proxy.bibliotheques.uqam.ca/stable/27800488>
- Nations unies. (2021). *Département des affaires économiques et sociales*. United Nations. United Nations.
<https://www.un.org/fr/desa>

- Newell, P. (2001). New Environmental Architectures and the Search for Effectiveness. *Global Environmental Politics*, 1(1), 35-44. <https://doi.org/10.1162/152638001570769>
- Nilsson, A. E. (2012). The Arctic Environment – From Low to High Politics. *Arctic Yearbook*, 180-193 (15p).
- Nordhaus, W. (2015). Climate Clubs: Overcoming Free-riding in International Climate Policy. *American Economic Review*, 105(4), 1339–1370. <http://dx.doi.org/10.1257/aer.15000001>
- Ogorzalek, K. et Rabb, G. B. (2018). The Case for a World Environment Organization. *Minding Nature*, 11(2), 26-35.
- Olson, M., Boudon, R. et Levi, M. (1987). *Logique de l'action collective*. Paris : Presses universitaires de France.
- Organisation Mondiale du Commerce (OMC). (2021). *Matrice de l'OMC des mesures liées au commerce prises au titre de divers accords environnementaux multilatéraux (AEM)*. Organisation Mondiale du Commerce. https://www.wto.org/french/tratop_f/envir_f/envir_matrix_f.htm
- Organisation Mondiale du Commerce. (2022). *OMC | Accord sur les ADPIC - Aperçu*. Organisation Mondiale du Commerce. https://www.wto.org/french/tratop_f/trips_f/intel2_f.htm
- Peyrard-Moulard, M. (2021, 25 février). *Qu'est-ce que le dilemme du prisonnier ? | Pour l'Éco*. Pour l'Eco. <https://www.pourleco.com/idees/quest-ce-que-le-dilemme-du-prisonnier>
- Piñon Carlarne, C. (2008). Good Climate Governance: Only a Fragmented System of International Law Away? *Law & Policy*, 30(4), 450-480. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9930.2008.00289.x>
- Plumer, B. (16 août 2013). Ecuador asked the world to pay it not to drill for oil. The world said no. *The Washington Post*. <https://cutt.ly/TIkJyrg>
- Préault, C. (2021). *L'Union européenne, comment ça marche ?* Touteurope.eu. <https://www.touteurope.eu/fonctionnement-de-l-ue/l-union-europeenne-comment-ca-marche/>

Prévost, N. (2020). *La Question de l'Environnement sur la Scène Internationale : Vers la Création d'une OME et d'un Tribunal Environnemental Associé?* (Travail de fin de session non publié. Modèles universels et régionaux d'organisations internationales : cours JUR7660). Université du Québec à Montréal.

Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) (17 août 2001). Gouvernance internationale en matière d'environnement – *Rapport du directeur exécutif*, Doc off UNEP, 3^e sess, 2^e séance, DOC NU UNEP/IGM/3/2.

Quenault, B. (2004). Le développement durable comme pierre d'achoppement des relations Nord/Sud au sein des négociations commerciales multilatérales à l'Organisation mondiale du commerce. *Mondes en développement*, no 127(3), 11-27. <https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2004-3-page-11.htm>

Roch, F. (2020). *Modèles universels et régionaux d'organisation internationale : Notes de cours*, JUR7660. Université du Québec à Montréal, Département des sciences juridiques.

Runge, C. F. (2001). *A global environment organization (GEO) and the world trading system: prospects and problems* [Working Paper WP01-1, University of Minnesota].

Scenario 2012. (2011, 16 décembre). Club France Rio+20 | Scenario 2012 [scenario 2012]. <http://www.scenario2012.org/fr/tag/club-france-rio20/>

Schatan, C. (2002). World Environmental Organisation: A Latin American Perspective. *The World Economy*, 25(5), 673-684. <https://doi.org/10.1111/1467-9701.00456>

Simonis, U. E. (2002). Advancing the debate on a world environment organization. *The Environmentalist*, 22(2), 29-42.

Tamiotti, L. (2001). Environmental Organizations: Changing Roles and Functions in Global Politics. *Global Environmental Politics*, 1(1), 56-76. <https://doi.org/10.1162/152638001570633>

Tarasofsky, R. G. et Hoare, A. L. (2004). Implications of a UNEO for the global architecture of the international environmental governance system. *Gouvernance mondiale*, 1(6), 25.

- UK Government. (2021). *COP26-Negotiations-Explained.pdf*. UN climate change conference UK 2021 in partnership with Italy. <https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/11/COP26-Negotiations-Explained.pdf>
- UN Climate Change Conference UK 2021. (2021). *COP26 The Glasgow Climate Pact*. <https://ukcop26.org/>
- UNEP. (2016). *Projet de programme de travail et de budget pour l'exercice biennal 2018-2019. Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du Programme des Nations Unies pour l'environnement*. Doc off, UNEP NU, 2^e sess, 1^e séance, Doc NU UNEP/EA.2/1 (2016).
- UN Environment Programme (UNEP), U. N. (2021). *Check Your Contributions*. UNEP - UN Environment Programme. <http://www.unep.org/about-un-environment/funding-and-partnerships/check-your-contributions>
- UNEP. (2011). *Proceedings of the Governing Council/Global Ministerial Environment Forum at its twenty-sixth session*, Doc off CG EP, 26^e sess, 19^e séance, DOC NU UNEP/GC.26/19 (2011).
(<file:///Users/noemieprevost/Downloads/K1170817-E-GC26-19-Proceedings.pdf>)
- UNEP. (2022). *Vers un pacte mondial pour l'environnement*. ONU Programme pour l'environnement. <https://www.unep.org/fr/events/conference/vers-un-pacte-mondial-pour-lenvironnement>
- United Nation Climate change et UK Government. (s. d.). *UN Climate Change Conference (COP26) at the SEC – Glasgow 2021*. UN Climate Change Conference (COP26) at the SEC – Glasgow 2021. <https://ukcop26.org/>
- United Nations. (2021). *High-level Political Forum . Sustainable Development Knowledge Platform*. Sustainable development goals knowledge platform. <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/>
- Virally, Michel. (1997). *Définition et classification des organisations internationales: approche juridique*. *Revue internationale des sciences sociales* XXIX (1), 61-75.

- Von Moltke, K. (2001). The Organization of the Impossible. *Global Environmental Politics*, 1(1), 23-28.
<https://doi.org/10.1162/152638001570741>
- Voynet, D. (6 juillet 2000). Les priorites de la presidence francaise dans le domaine de l'environnement.
Discours prononcé devant la commission on environnement-sante-consommation du parlement europeen le 6 juillet 2000, à Strasbourg. Speech.
- Whalley, J. et Zissimos, B. (2001). What Could a World Environmental Organization Do? *Global Environmental Politics*, 1(1), 29-34. <https://doi.org/10.1162/152638001570750>
- Whalley, J. et Zissimos, B. (2002). An Internalisation-based World Environmental Organisation. *The World Economy*, 25(5), 619-642. <https://doi.org/10.1111/1467-9701.00453>
- Whitney, S. C. (s. d.). The Case for Creating a Special Environmental Court System. *WILLIAM AND MARY LAW REVIEW*, 14, 51.
- WWF. (2021a). *WWF - Endangered Species Conservation*. World Wildlife Fund. <https://www.worldwildlife.org/>
- WWF. (2021b, 9 août). *Dernier rapport du GIEC : le WWF appelle à des "efforts colossaux et urgents" pour limiter le réchauffement climatique | WWF France.* <https://www.wwf.fr/vous-informer/actualites/rapport-giec-2021>