



Programme des Nations Unies pour l'environnement



UNEP(DEC)/MED WG.228/5
26 août 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS



PLAN D'ACTION POUR LA MÉDITERRANÉE

Réunion des Points focaux nationaux du PAM

Athènes (Grèce), 15-18 septembre 2003

ÉVALUATION STRATÉGIQUE DU CADRE GÉNÉRAL DE LA CONVENTION DE BARCELONE

TABLE DES MATIÈRES

Page No.

Rapport

1-24

1. Introduction

2. Le contexte de l'évaluation du PAM

- 2.1 Le contexte national
- 2.2 Le contexte international
 - 2.2.1 Le concept de développement durable
 - 2.2.2 L'élargissement de l'Union européenne
 - 2.2.2 L'évolution du droit de l'environnement

3. Les performances du PAM: principaux constats

- 3.1 La mise en œuvre de la Convention et de ses Protocoles
 - 3.1.1 Ratifications
 - 3.1.2 Transposition des dispositions du MAP dans le droit national
 - 3.1.3 Respect et application effective des engagements
- 3.2 L'adoption et la mise en œuvre de stratégies
- 3.3 Les principaux enjeux pour les organes et institutions du PAM
 - 3.3.1 Le PAM et l'après-Johannesburg
 - 3.3.2 La Commission méditerranéenne du développement durable (CMDD)
 - 3.3.3 La contribution des structures du PAM aux travaux de la CMDD
 - 3.3.4 Les performances des CAR et du MED POL
- 3.4 La gestion du MAP
- 3.5 Le système des points focaux nationaux du PAM
- 3.6 Partenariats et synergie
 - 3.6.1 La coopération avec la Commission européenne
 - 3.6.2 La coopération avec les instruments de financement
 - 3.6.3 La coopération avec les OIG et d'autres conventions
 - 3.6.4 La coopération avec la société civile
- 3.7 La visibilité du PAM
 - 3.7.1 Documents d'évaluation
 - 3.7.2 Information

4. Projets de recommandations

- 4.1 La mise en œuvre de la Convention et de ses Protocoles
- 4.2 La réponse du PAM à la problématique du développement durable
 - 4.2.1 Structures du PAM
 - 4.2.2 Composition et coopération de la CMDD
- 4.3 Les partenariats du PAM
- 4.4 Le système des points focaux nationaux du PAM
- 4.5 La visibilité du PAM
- 4.6 L'information sur le PAM

5. Liste des annexes

- Annexe I** Indicateurs d'activité du PAM
- Annexe II** Questionnaire du Coordonnateur "Évaluation du PAM"
- Annexe III** Rapports des trois réunions du groupe de réflexion
- Annexe IV** Rapport d'un consultant PNUE sur la CMDD

LISTE DES ACRONYMES

AEE	Agence européenne pour l'environnement
BDT	Bilan diagnostique transfrontière
CAR	Centre d'activités régionales
CAR/ASP	Centre d'activités régionales pour les aires spécialement protégées
CARDS	Assistance communautaire pour la reconstruction, le développement et la stabilisation (programme de la CE à l'intention des Balkans)
CAR/ASP	Centre d'activités régionales pour les aires spécialement protégées
CAR/PAP	Centre d'activités régionales du Programme d'actions prioritaires
CAR/PB	Centre d'activités régionales du Plan Bleu
CAR/PP	Centre d'activités régionales pour la production propre
CAR/TDE	Centre d'activités régionales pour la télédétection de l'environnement
CDD-NU	Commission des Nations Unies pour le développement durable
CEE-NU	Commission économique pour l'Europe des Nations Unies
CMDD	Commission méditerranéenne du développement durable
CNUED	Conférence des Nations Unies pour l'environnement et le développement
ESE	Évaluation stratégique de l'environnement
EIE	Étude d'impact sur l'environnement
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
GIZC	Gestion intégrée des zones côtières
LIFE	Instrument financier pour l'environnement (lancé en 1992 par l'Union européenne)
MEDA	Accord sur le développement méditerranéen
MED POL	Programme de surveillance continue et de recherches en matière de pollution marine
MTF	Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée
OIG	Organisation intergouvernementale
ONG	Organisation non gouvernementale
PAC	Programme d'aménagement côtier
PAM	Plan d'action pour la Méditerranée
PAS BIO	Plan d'action stratégique pour la biodiversité
PAS MED	Programme d'actions stratégiques visant à combattre la pollution due à des activités menées à terre en Méditerranée
PFN	Points focaux nationaux (ou correspondants - REMPEC)
Protocole "ASP & biodiversité"	Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée
Protocole "tellurique"	Protocole relatif à la lutte contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
REMPEC	Centre régional méditerranéen pour l'intervention d'urgence contre la pollution marine accidentelle
RERep	Programme régional de réhabilitation de l'environnement
SMAP	Programme d'actions prioritaires à moyen et court terme pour l'environnement
SMDD	Stratégie méditerranéenne de développement durable
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
WEHAB	Water Energy Health Agriculture Biodiversity (Eau-Énergie-Santé-Agriculture-Biodiversité)
WWF	Fonds mondial pour la nature

1. Introduction

Lors de leur Douzième réunion ordinaire de Monaco en novembre 2001, les Parties contractantes ont demandé au Secrétariat de s'atteler à l'élaboration d'une évaluation stratégique du cadre général de la Convention de Barcelone (organes opérationnels et Unité MED) et, à cette fin, d'établir avant octobre 2002 un rapport en coopération avec le Bureau des Parties contractantes en vue de préparer un document qui serait soumis à la prochaine réunion des points focaux nationaux du PAM. Les Parties contractantes ont demandé "une évaluation d'ensemble de la structure du PAM", ce qui impliquait non seulement les composantes administratives mais aussi les structures dans les pays (points focaux nationaux), les réunions, la CMDD et jusqu'au PNUE dans la mesure où celui-ci contribue au PAM au titre de son programme des mers régionales.

Les Parties contractantes ont renvoyé au Bureau le choix de la méthode et du calendrier. L'objectif consistait à engager un débat approfondi à la prochaine réunion des Parties contractantes en 2003 concernant la structure du PAM – y compris la CMDD-, son adaptation au nouveau contexte international, et en particulier au Plan d'application de Johannesburg, le partenariat euro-méditerranéen et les besoins spécifiques des pays. Le Bureau a donc été invité à superviser l'exercice en veillant à ce qu'il soit avant tout de nature prospective.

L'évaluation stratégique du PAM et, en particulier, sa méthodologie, ont fait l'objet d'un large débat au cours de la réunion extraordinaire des directeurs de CAR tenue à Delphes en juillet 2002. En conclusion de ce débat au cours duquel des idées multiples et diverses ont été avancées (comité d'experts indépendants, "auto-évaluation critique", rôle d'un modérateur, etc.), les participants sont convenus que le Secrétariat devrait proposer au Bureau que l'évaluation générale soit entreprise par un "comité directeur" composé de trois ou quatre Parties contractantes, d'une organisation intergouvernementale et d'une ONG. L'ensemble de la procédure serait de nature interactive et comporterait des réunions de travail intermédiaires ainsi que des relations étroites avec le Bureau.

Lors de sa réunion tenue à Monaco en octobre 2002, le Bureau a décidé la mise en place d'un groupe de réflexion ("think tank") chargé d'établir l'évaluation générale du PAM et dont la composition serait la suivante:

- le Président du Bureau des Parties contractantes (Monaco);
- un représentant d'un pays méditerranéen membre de l'Union européenne (Grèce);
- un représentant d'un pays du sud ou de l'est de la Méditerranée (République arabe syrienne);
- un représentant d'un pays méditerranéen inclus dans le prochain élargissement de l'Union européenne (Slovénie);
- deux experts qui seraient désignés par le Secrétariat.

Le Bureau a décidé de recourir à une procédure interne pour l'évaluation du fait que des représentants de pays, des experts et des membres du Secrétariat possédaient tous le recul indispensable pour entreprendre une "auto-évaluation" sans tomber dans l'auto-satisfaction parfois de mise en pareil cas.

Dans ce contexte, le Coordonnateur du PAM, en décembre 2002, a invité les cadres de l'Unité et des CAR à livrer leurs points de vue en se fondant sur leur expérience de travail et leur connaissance générale du PAM, de ses partenaires et de ses programmes, des pays méditerranéens et d'autres partenaires, sur les évaluations sectorielles passées et en cours, sur plusieurs questions importantes liées aux performances du système Barcelone et à son efficacité, et cela sur une base prospective. La philosophie de l'exercice était d'appliquer une approche intégrée, participative et générale de l'évaluation pour fournir au Bureau un

document d'auto-évaluation liminaire couvrant l'ensemble du système du PAM au regard des objectifs fixés depuis 1995 et mis en relief par les Parties contractantes à leurs réunions bisannuelles. Sur cette base, une plate-forme stratégique a été établie par le Secrétariat et soumise au groupe de réflexion pour examen et élaboration plus poussée.

Le groupe de réflexion a tenu trois réunions à Athènes, en mars, avril et juin 2003 respectivement, et il a centré avant tout ses travaux sur les sujets suivants:

- réponse du PAM à l'enjeu du développement durable;
- efficacité de la mise en œuvre de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles;
- coopération avec l'Union européenne, l'accent étant mis sur les processus d'élargissement en cours et prévus et sur le Partenariat euro-méditerranéen;
- coopération et synergie avec d'autres conventions et programmes
- visibilité du PAM.

Le rapport d'évaluation du PAM a été rédigé par le Secrétariat sur la base des constats, conclusions et recommandations émanant de l'ensemble du processus d'évaluation tel qu'il a été dirigé et piloté par le Bureau des Parties contractantes. Les évaluations du REMPEC et du CAR/ASP, dont le processus n'est pas encore achevé, ont été prises en considération par le groupe de réflexion. Les diagrammes présentant des indicateurs d'activité du PAM, le questionnaire du Coordonnateur sur l'évaluation du PAM et les rapports des trois réunions du groupe de réflexion sont reproduits aux annexes I, II et III, respectivement, du présent rapport. En abordant la réponse du PAM à la problématique du développement durable, le groupe de réflexion a été saisi d'un rapport oral de M. B. Glass, consultant PNUE. Le rapport écrit correspondant figure in extenso à l'annexe IV.

2. Le contexte de l'évaluation du PAM

Aperçu général:

La présente section traite du contexte international et national au sein duquel a été réalisé le processus d'évaluation du PAM. Le rôle actuel et futur du PAM ne pourrait pas être correctement envisagé si n'étaient pas prises en compte les incidences que sont susceptibles d'avoir les transformations qui se produisent dans l'environnement international et au niveau national.

Le PAM Phase II a été conçu en tenant compte des réussites et des déficiences des 20 premières années d'existence du PAM ainsi que des conséquences de développements orientés vers le développement durable - comme la CNUED de Rio et la Conférence MED 21 sur le développement durable en Méditerranée (Tunis, 1994).

Depuis lors, les Parties contractantes à la Convention de Barcelone ont entrepris plusieurs actions, programmes et initiatives en vue de réaliser les objectifs ambitieux du PAM Phase II en relation avec le développement durable et l'application effective de son cadre juridique.

À cette fin, les Centres d'activités régionales et l'Unité MED traduisent en actes des composantes importantes et s'efforcent de renforcer leurs capacités pour la mise en œuvre des Protocoles de manière à mieux relever les défis que posent les grandes questions liées au développement durable.

Inauguré en 1975 en tant que convention marine dotée d'un mandat clairement défini pour combattre la pollution de la mer, le PAM a joué un rôle historique comme cadre de coopération pour l'environnement et a acquis une vaste expérience dans ce domaine. Par la suite, le mandat originel a été étendu à la protection et à la conservation de la biodiversité de la zone marine et côtière et à la problématique du développement durable. D'où une évolution considérable du rôle: les activités, programmes et acteurs se sont multipliés, suscitant de grandes attentes de la part des pays en termes de politiques et de développement durable. Il fallait un nouveau contexte, qui a pris corps dans la formule de "nouvelle gouvernance". Le PAM arrive aujourd'hui à la croisée des chemins et une décision doit être prise quant à son rôle futur - stratégique ou opérationnel, ou les deux à la fois.

Le nouvel environnement au sein duquel s'inscrit le PAM est étroitement lié au contexte international et au contexte national. Les progrès accomplis au sein du système du PAM proprement dit au cours des dix dernières années ont été favorisés par les développements pertinents intervenus à ces deux échelons et par l'engagement ou le souci des Parties à la Convention de Barcelone de promouvoir le développement durable en Méditerranée.

2.1 Le contexte national

Au cours de cette période, les pays méditerranéens ont accompli des avancées patentes dans l'élaboration de leurs politiques nationales d'environnement et des programmes et plans d'action visant à les concrétiser, en développant une certaine capacité de gestion et de gouvernance environnementales et en instaurant un cadre de coopération avec plusieurs initiatives et programmes internationaux.

Cela étant, du fait de son implantation de longue date dans la région et en particulier de sa capacité à s'actualiser en fonction des orientations de l'après-Rio, du fait aussi qu'il s'agit d'un cadre impulsé par les pays, la coopération établie au titre du Plan d'action pour la

Méditerranée a joué un rôle important et contribué dans une large mesure à améliorer les performances en matière d'environnement en Méditerranée.

Le PAM a fourni une assistance aux Parties contractantes pour leur permettre d'asseoir ou accroître leurs capacités nationales de surveillance et d'évaluation de l'état du milieu marin aux fins de la lutte antipollution et de la conservation la biodiversité, de renforcer leurs aptitudes de gestion de l'environnement, d'élaborer et d'améliorer le cadre juridique national relatif à la gestion du milieu marin, et de soutenir une participation active au niveau national.

En outre, le PAM a maintenant abordé une phase nouvelle grâce au financement du Fonds d'affectation spéciale et d'autres instruments internationaux, en exécutant des activités et des projets pragmatiques offrant une réponse régionale aux obligations nationales de mise en œuvre de la Convention et de ses Protocoles. Cette approche est appréciée et encouragée par les Parties contractantes, qui veillent à maintenir un certain équilibre entre les volets "coopération" et "intervention" du programme. Ainsi, un nouveau défi auquel le PAM est confronté consiste à accroître ses capacités de réunir des fonds extérieurs pour accompagner et aider les pays à préparer et formuler des propositions de projet de grande qualité qu'ils piloteront eux-mêmes, sur la base des priorités que les Parties contractantes ont assignées au programme.

La participation plus large des pays méditerranéens à de nombreuses autres conventions mondiales ou régionales ne leur permettrait guère, faute des ressources suffisantes, de s'acquitter de toutes les obligations qui en découlent. Aussi convient-il que le PAM s'emploie davantage à mieux saisir les besoins des pays et, dans le même temps, à adopter des démarches intersectorielles dans le domaine des rapports, de la surveillance de l'environnement, du respect et de l'application effective des engagements pris en vertu d'accords environnementaux multilatéraux, et cela en assurant une synergie et une harmonisation optimales.

2.2 *Le contexte international*

L'environnement international s'est grandement transformé au cours des dix dernières années et il est essentiel d'en tenir compte si l'on veut que le PAM garde toute sa pertinence. Les principaux éléments de cette transformation progressive sont:

- un concept de développement durable qui a gagné en profondeur et en extension;
- l'élargissement de l'Union européenne;
- les développements du droit international de l'environnement.

2.2.1 *Le concept de développement durable*

À Johannesburg, à la suite des progrès rapides qui, dans l'ensemble, se sont produits depuis Rio, le concept de développement durable a été réaffirmé à un niveau plus global. De nouveaux piliers sont apparus – social, économique, gouvernance – qui n'avaient pas jusque là occupé une place particulièrement importante dans l'Agenda 21 de Rio et qui se sont concrétisés dans la Déclaration et le Plan d'application de Johannesburg.

De plus, toutes les grandes organisations des Nations Unies et beaucoup d'agences régionales ont élaboré des programmes d'action consacrés au développement durable. Conscient de la nécessité de devenir un protagoniste sur cette scène nouvelle, le PAM a anticipé ses actions. Une "task force" chargée d'évaluer la CMDM a travaillé en tenant compte des nouvelles orientations convenues à Johannesburg pour voir comment le PAM

pourrait les traduire et les adapter au contexte méditerranéen. En outre, sur cette base, il a été décidé d'élaborer une stratégie méditerranéenne de développement durable (SMDD) en étroite coopération avec les Parties contractantes et les partenaires du PAM.

2.2.2 L'élargissement de l'Union européenne

Au cours des dix dernières années, le développement des relations entre l'Union européenne et le PAM s'est imposé en raison d'un contexte radicalement transformé à trois niveaux:

- avec l'élargissement actuel, qui va faire passer de quatre à sept le nombre des pays méditerranéens appartenant à l'Union européenne, et avec l'élargissement qui le suivra, le PAM va se retrouver, d'une part avec des pays occupés à assimiler les règles et les disciplines communautaires et, de l'autre, avec des pays soulevant la question des relations entre le PAM et l'Union européenne et de l'harmonisation juridique que l'UE paraît solliciter de ses voisins;
- avec l'évolution récente des politiques communautaires dans des domaines en partie couverts par le PAM, comme la stratégie européenne pour le milieu marin ou les initiatives suscitées par les catastrophes maritimes de l'"Erika" et du "Prestige", on assiste à l'émergence d'un contexte nouveau dans lequel une coopération plus étroite s'impose pour éviter que ne se crée en Méditerranée une situation délicate où coexisteraient deux régimes juridiques différents;
- avec le Partenariat euro-méditerranéen et l'intention proclamée de la Commission européenne d'y associer dorénavant le PAM.

2.2.3 Le développement du droit de l'environnement

Le droit international de l'environnement se développe rapidement. Au cours de ces dernières années, il s'est produit une multiplication spectaculaire du nombre des instruments au niveau tant international (Conventions de Bâle et de Stockholm. Convention-cadre sur les changements climatiques, Convention sur la diversité biologique) qu'europpéen avec une activité intense de la CEE-NU (Convention d'Aarhus) et du Conseil de l'Europe (Convention européenne du paysage). Le PAM fait face au défi d'avoir à suivre soigneusement tous ces développements qui peuvent avoir des incidences sur son propre système. Sa règle de travail devrait être une actualisation progressive selon l'approche de l'harmonisation, en favorisant une meilleure synergie et en évitant les chevauchements.

Ces changements effectifs ou escomptés appellent, de la part du PAM, une dimension et une réponse nouvelles pour maintenir, et si possible accroître, son efficacité, son utilité et sa durabilité. À cette fin, les questions politiques, juridiques, institutionnelles, programmatiques, financières et administratives demandent à être adaptées pour mieux valoriser les résultats obtenus par le PAM dans son rôle de premier plan en faveur de la protection de l'environnement méditerranéen et sa contribution croissante au développement durable de la région. Ces améliorations mettront à profit les acquis, notamment ceux des dix dernières années, et elles activeront la poursuite des objectifs généraux et spécifiques qui restent à accomplir.

Une analyse approfondie des performances et de la gestion des moyens humains, financiers et techniques du PAM à la lumière de l'après-Johannesburg ainsi que des nouvelles perspectives politiques qui s'ouvrent au niveau de l'Union européenne et au niveau national, est un outil indispensable pour identifier la meilleure approche à adopter si l'on recherche l'efficacité et la durabilité du programme. L'évaluation du PAM entreprise sous la conduite du Bureau des Parties contractantes pourrait être, dans ce processus, un moyen précieux de fournir aux Parties contractantes les recommandations et propositions nécessaires.

3. Les performances du PAM: principaux constats

3.1 La mise en œuvre de la Convention et de ses Protocoles

Aperçu général:

La présente section offre un examen succinct du système du PAM par rapport aux autres accords environnementaux multilatéraux généralistes ou conclus dans le domaine spécifique de la préservation du milieu marin. Des constats et des recommandations d'ordre général sont formulés à propos du processus d'entrée en vigueur, de mise en œuvre et de respect des dispositions de la Convention et des Protocoles.

3.1.1 Ratifications

Le système juridique du PAM offre une structure de premier ordre qui résulte des efforts opiniâtres de rénovation et de développement accomplis entre 1994 et 2002. Le PAM, en termes juridiques, s'apparente aux Conventions Oskar et Helcom et semble plus complet et avancé que le programme des mers régionales du PNUE. En termes de principes et d'approches, le PAM est au même niveau que d'autres accords environnementaux multilatéraux mondiaux et régionaux. Cependant, le processus d'entrée en vigueur du PAM Phase II a été assez laborieux.

Bien que les pays s'emploient à mettre en œuvre les recommandations émises à cet égard par les Parties contractantes, seul, à ce jour, le Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique est entré en vigueur. Le nombre insuffisant de ratifications constitue un grave problème pour l'image et la crédibilité du système de Barcelone et l'ensemble de la région méditerranéenne. La crédibilité du PAM et, dans une certaine mesure, son efficacité, sont en jeu car elles n'ont pas toujours la base juridique requise pour réaliser les activités prescrites dans le MAP Phase II. L'entrée en vigueur de la Convention révisée exige encore trois ratifications, celle du Protocole "tellurique" * quatre, du Protocole "immersions" trois, du Protocole "prévention et situations critiques" une, du Protocole "offshore" deux et du Protocole "déchets dangereux" deux. À moyen et long terme, le nombre insuffisant de ratifications pourrait aussi retarder la mise en œuvre des plans et stratégies, réduisant d'autant les nombreuses opportunités offertes par le PAM pour la protection de la Méditerranée.

Il y a diverses explications à ce retard préoccupant; elles sont à la fois d'ordre institutionnel et politique, selon le pays concerné..

3.1.2 Transposition des dispositions du PAM dans le droit national

La transposition des obligations découlant de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles dans les législations et réglementations nationales est encore peu fréquente. Il se pourrait que certains pays saisissent mal les implications que les accords internationaux ont pour leur droit national. Un concours peut leur être fourni pour leur permettre de mieux traduire les prescriptions du système de Barcelone dans leurs systèmes juridiques et réglementaires nationaux:

- en identifiant les lacunes de leur législation dans ce domaine;
- en établissant des plans pour s'attaquer aux obstacles et lacunes identifiés;
- en élaborant, promulguant et appliquant effectivement les dispositions, règlements ou autres mesures appropriées afin que les engagements pris soient respectés.

En raison du retard enregistré dans l'entrée en vigueur de la Convention et de ses Protocoles, il n'a été possible d'appliquer le nouveau système de rapports que sur une base expérimentale, et les pays qui ont pris part volontairement à cet exercice soumettront des rapports très complets et concrets, avec des recommandations claires en vue d'activités futures, à la réunion des Parties contractantes de novembre 2003.

En ce qui concerne la mise en œuvre au niveau national, les instruments juridiques nouveaux ou modifiés ont marqué le passage d'un régime de droit "soft" (seulement incitatif pour les Parties) à un régime obligatoire.

3.1.3 Respect et application effective des engagements

Le caractère obligatoire du nouveau régime n'a pas été perçu comme tel par les Parties parce qu'il ne comporte pas de mécanisme qui lui conférerait une force exécutoire, comme dans le cas d'autres conventions. Des progrès restent à faire dans ce domaine, en prenant autant que possible modèle sur les mécanismes adoptés ailleurs. À cet égard, la coopération avec d'autres conventions, organisations et programmes mondiaux ou régionaux a été modeste et demande à être renforcée, en particulier pour les rapports et le contrôle du respect des engagements, en vue de garantir une synergie maximale ainsi qu'un échange régulier d'expériences et d'expertise.

La synthèse de l'exercice des rapports pourrait être considérée comme une base solide pour la mise en place d'un système de suivi du respect des engagements et sa promotion aux niveaux national et régional..

Le MED POL et les CAR qui sont chargés de la mise en œuvre de Protocoles spécifiques ont besoin d'être renforcés pour améliorer leur capacité de fournir aux pays l'assistance et l'orientation voulues.

3.2 Adoption et mise en œuvre de stratégies

Comme il a été mentionné plus haut, plusieurs documents politiques sectoriels et transversaux sont en cours de mise en œuvre ou d'élaboration pour le compte du PAM. Ces documents ont trait au développement durable dans la région et à la mise en œuvre des Protocoles de la Convention de Barcelone.

Comme elle implique un important portefeuille d'investissements, l'application du PAS MED, du PAS BIO et de la future stratégie de mise en œuvre du Protocole "prévention et situations critiques" nécessitera un complément substantiel de ressources financières qui ne pourra être imputé au seul Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée.

Le PAM, son programme, ses Centres d'activités régionales (CAR) et la CMDDD sont par conséquent confrontés à l'importante question de la collecte et mobilisation d'un financement extérieur. Le renforcement des capacités qu'ont les structures du PAM de fournir une assistance technique à cette fin reste par conséquent un objectif majeur.

À cet effet, il s'impose de mieux connaître les moyens ou instruments de financement de la Commission européenne, de la Banque mondiale et d'autres organisations internationales, et notamment de leurs programmes régionaux ainsi que de tous les accords bilatéraux pertinents passés avec des pays méditerranéens, ce qui donnerait au PAM une image plus claire des priorités nationales et régionales inscrites et financièrement appuyées par ces organisations et, partant, de toutes les opportunités de synergie et d'une meilleure coordination.

Un document stratégique général consacré aux possibilités de financement extérieur et de participation du PAM à ces processus serait utile. Les points focaux nationaux du PAM pourraient s'impliquer et jouer un rôle important dans ce processus. Si des pays sont intéressés à assurer la mise en œuvre et le suivi de projets d'investissement nationaux en rapport avec le PAM (par ex., portefeuilles d'investissements ou de pré investissements du PAS MED, du PAS BIO ou pour la gestion du littoral), il leur faudrait inscrire ces priorités dans leurs stratégies nationales sous forme de programmes de développement sectoriels, plans d'action nationaux pour l'environnement, plans nationaux d'investissements publics, stratégies nationales de développement telles que les stratégies nationales de croissance et de réduction de la pauvreté et plans nationaux de dépenses à court et moyen terme. Une harmonisation de ce type est nécessaire pour démontrer l'engagement du pays et la pertinence de ses priorités.

Il y a lieu d'explorer si des pays méditerranéens, traditionnellement intéressés à des projets en faveur de l'environnement, pourraient être des donateurs potentiels. En particulier, il faudrait obtenir des informations sur les fonds disponibles dans des pays par le biais d'organisations internationales de financement ou d'accords bilatéraux avec des pays développés et leurs agences de coopération.

Par ailleurs, le PAM, et tout spécialement les CAR, doivent améliorer leur capacité de formuler des propositions de projets hautement prioritaires et susceptibles d'avoir des résultats probants.

3.3 Les principaux enjeux pour les organes et institutions du PAM

Aperçu général:

La présente section repose avant tout sur le débat général qui s'est déroulé lors de la deuxième réunion du groupe de réflexion à l'occasion de l'examen de la note des deux co-présidents de la "task force" sur l'évaluation et les perspectives de la CMDD, sur les conclusions de la dernière réunion du Bureau à Sarajevo en mai 2003, sur les réunions des directeurs de CAR et de l'Unité MED à Sophia Antipolis en janvier 2003 et à Athènes en juin 2003, et sur la troisième et dernière réunion du groupe de réflexion.

3.3.1 Le PAM et l'après-Johannesburg

L'orientation du PAM vers le développement durable s'est amorcée dans les années 1980. Dans le sillage du Sommet de Rio, les grands principes et approches qui y avaient été adoptés ont été transposés dans le cadre juridique, le programme de travail et les objectifs du PAM.

Par conséquent, le principal objectif du PAM a consisté à fournir un appui aux pays pour promouvoir les principes du développement durable, en surveiller l'état d'avancement dans la région, renforcer la coopération interrégionale, encourager et, si nécessaire, appuyer les activités des grands groupes en faveur du développement, et notamment du secteur privé, des autorités locales et des ONG, et soutenir la mise en place de comités nationaux de développement durable.

Le Plan d'application de Johannesburg a ouvert une ère nouvelle dans le domaine du développement durable en exhortant à des efforts plus intégrés et concertés de tous les acteurs et parties prenantes pour la réalisation d'objectifs quantitatifs à la fois ambitieux et réalistes aux niveaux mondial et régional, et ce grâce à la focalisation sur les principaux aspects de l'environnement-développement.

Le PAM est donc confronté au défi d'avoir à adopter le Plan d'application de Johannesburg au niveau méditerranéen en assignant, autant que possible, des objectifs précis et des résultats mesurables, et d'avoir en outre à coordonner sa traduction en actions concrètes. L'élaboration d'une stratégie méditerranéenne de développement durable (SMDD) devrait être la principale réalisation et contribution du PAM et de ses partenaires au développement durable de la région dans les années à venir..

Le PAM s'est efforcé jusqu'ici d'intégrer le développement durable dans son programme et ses composantes. L'enjeu, désormais, consiste à engager solidement l'ensemble du programme du PAM et de ses composantes sur la voie du développement durable, en se fondant sur des dimensions et approches transversales (gouvernance, pauvreté, dimension sociale et économique, participation, grands groupes, etc.). Telle est, en dehors de la problématique de l'eau et de la biodiversité, la sorte de questions qui se posent même avec le plus d'acuité que jamais et que Johannesburg a bien mises en relief: énergie, agriculture et santé, y compris la gouvernance au sujet de laquelle l'expertise du PAM est limitée.

Pareil effort requiert des capacités internes accrues, un haut niveau d'expertise, l'adoption d'une approche plus concertée et coordonnée et une meilleure répartition des tâches entre les CAR, le MED POL et l'Unité MED sur la base de l'évaluation des capacités et du mandat de chacun d'eux.

3.3.2 La Commission méditerranéenne du développement durable (CMDD)

Depuis sa création par les Parties contractantes, la CMDD a accompli un parcours varié, jalonné de réussites et de difficultés. Sa mise en place et son fonctionnement régulier, la création de groupes de travail sur divers thèmes, l'assistance fournie aux pays pour l'établissement de leurs premiers bilans stratégiques nationaux en rapport avec le développement durable, certaines publications, la préparation du Sommet de Johannesburg, les réflexions engagées sur plusieurs problématiques et la formulation d'ensembles de recommandations importantes constituent un acquis et une contribution positive au développement durable dans la région.

En dépit de ces réalisations, la CMDD doit améliorer ses performances pour répondre aux attentes des Parties contractantes et remplir son mandat. Par ailleurs, en tant que lieu de dialogue ouvert aux autres secteurs, un bon fonctionnement de la CMDD pourrait avoir des effets favorables sur le PAM lui-même dans sa coopération avec les partenaires et les parties prenantes.

Consciente des difficultés et des problèmes liés à son fonctionnement et aux tâches ambitieuses qu'elle doit remplir aux termes de son mandat, la CMDD a engagé en 2002 un processus d'auto-évaluation en créant à cet effet une "task force". Lors de sa dernière réunion à Cavtat en mai 2003, la Commission a examiné le rapport établi par la "task force" sans faire siennes ses recommandations.

Les principales difficultés qui ont affecté l'entreprise de la CMDD sont les suivantes:

- le caractère relativement théorique de ses travaux et leur valeur ajoutée plutôt restreinte;
- la participation minime de certains groupes et secteurs;
- sa faible visibilité aux niveaux régional et national;
- la portée très large de ses travaux, associée à des ressources insuffisantes, n'a pas permis une analyse approfondie de plusieurs thèmes: en revanche, une utilisation meilleure et plus efficace aurait pu être faite de l'expertise qui lui a été affectée (ressources internes et externes);
- la participation nationale plutôt faible aux activités organisées dans le cadre de la CMDD.

Les causes profondes de ces difficultés sont abordées en se fondant sur les analyses suivantes:

- la structure du PAM, axée avant tout sur l'environnement, pourrait entraver l'intégration des facteurs socio-économiques;
- la méthode de travail de la CMDD a généré un ensemble de dossiers et de recommandations sans effets tangibles;
- le Secrétariat de la CMDD a fait preuve de déficience en termes d'expertise et d'animation.

Il pourrait être plus bénéfique pour la CMDD de coordonner ses activités thématiques avec celles de la CDD-NU et de son cycle de travail correspondant. Les grandes priorités du prochain exercice biennal pourraient être l'élaboration de la SMDD et le développement des thèmes traités par la CDD-NU qui sont les plus pertinents pour la Méditerranée. Ainsi, la CMDD pourrait également contribuer à aider les pays à mettre en œuvre l'agenda mondial sur le développement durable.

En vue de rationaliser les activités de la CMDD, il serait souhaitable que les Parties contractantes recommandent, à leurs réunions ordinaires, un ensemble de priorités thématiques pour chaque nouvel exercice biennal. Elles pourraient également réfléchir sans délai à la nécessité de changer le mandat de la CMDD ¹ pour ce qui concerne sa composition et ses tâches afin de rationaliser ses activités et d'améliorer la durabilité de ses résultats.

Les recommandations de la CMDD portant sur son fonctionnement et ses activités thématiques, telles qu'elles ont été adoptées à Cavtat, seront soumises à la réunion des Parties contractantes en novembre 2003.

3.3.3 La contribution des structures du PAM aux travaux de la CMDD

En examinant la question cruciale de la contribution de l'Unité MED, des CAR et du MED POL aux travaux de la CMDD, il y a lieu de relever les points suivants:

- la contribution de l'Unité MED peut être jugée appropriée du point de vue juridique, institutionnel et logistique, mais pas assez efficace pour ce qui est de l'animation, des relations extérieures et de la communication, et plutôt médiocre pour ce qui touche au travail accompli pour l'élaboration du "Bilan stratégique" en 1999-2000 et des "Orientations-cadre pour une stratégie méditerranéenne du développement durable", soumises à la réunion de la CMDD à Cavtat en mai 2003;
- Le Plan Bleu a, conformément à son mandat, fourni une contribution qualitative sur des thèmes comme: indicateurs pour le développement durable, libre-échange et environnement, tourisme et gestion de la demande en eau. Mais, en raison d'une politique limitée de publication et de diffusion, les travaux accomplis ont gardé une portée relativement théorique;
- Le CAR/PP et le CAR/ASP ont apporté une contribution appréciable dans leurs domaines d'expertise respectifs;
- Le CAR/PAP et le MED POL ont manifesté un intérêt limité à prendre part aux travaux de la CMDD.

Enfin, le Secrétariat devrait apporter aux travaux de la CMDD une contribution plus complète et davantage orientée vers une participation intersectorielle; il devrait rechercher à instaurer un climat de dialogue animé au sein de la Commission, favoriser des analyses plus approfondies et établir un fichier d'experts avant le niveau requis de compétences pratiques.

Compte tenu des enseignements du passé, des déficiences précitées et des objectifs possibles pour l'avenir, les orientations qui suivent quant au rôle du Secrétariat à l'égard de la CMDD pourraient être adoptées :

a. Conformément à son mandat, l'Unité MED devrait::

- Assumer les aspects juridique et institutionnel de la CMDD et développer ses fonctions d'information, être chargée de la préparation du budget et du programme ainsi que de relations avec la Commission des Nations Unies pour le développement durable;
- coordonner la participation des acteurs et partenaires aux activités de la CMDD et être chargée de la coordination générale de la CMDD et des activités au jour le jour de celle-ci;
- déléguer aux Centres d'activités régionales compétents la gestion et la préparation de l'essentiel des travaux thématiques.

¹ Ce point n'a pas été tranché au cours du débat.

b. Le rôle des Centres et du MED POL devrait être renforcé conformément à leur vocation propre:

- Le CAR/PP devrait être converti en un Centre pour l'entreprise et le développement durable ayant pour vocation de traiter plus efficacement des activités économiques en privilégiant l'industrie, le tourisme et les services;
- Le Plan Bleu, sur la base de ses acquis avec l'élaboration du rapport *Environnement et Développement*, de ses capacités et de son réseau, pourrait être chargé du travail conceptuel de l'élaboration de la SMDD;
- Le MED POL, le CAR/PAP et le CAR/ASP devraient s'impliquer davantage dans ces activités.

3.3.4 Les performances des CAR et du MED POL

Aperçu général:

La présente section repose sur les principaux constats et conclusions du groupe de réflexion et sur les évaluations du CAR/ASP, du REMPEC et du Plan Bleu, du CAR/PAP et du MED POL ainsi que sur les recommandations faites par le Bureau à Sarajevo en 2003.

La contribution des CAR et du MED POL est diverse et intégrée. Les principaux éléments de l'assistance fournie aux pays jusqu'à ce jour sont liés aux priorités programmatiques du PAM; ils sont impulsés par les pays et comprennent:

- la formation sur divers sujets;
- l'assistance juridique ;
- la diffusion de l'information;
- le renforcement des capacités en matière de développement durable, de gestion et de surveillance de l'environnement;
- le savoir-faire et l'échange d'idées;
- le renforcement des capacités de surveillance (pollution et biodiversité);
- le renforcement des corps d'inspecteurs pour l'environnement;
- l'élaboration et la mise en œuvre de politiques; et
- des propositions de projet.

La participation des Parties au programme peut être considérée comme satisfaisante. Mais les CAR et le MED POL devraient envisager d'aider davantage les pays à tirer un parti optimal, au niveau national, des résultats obtenus au niveau régional.

Les Centres ont chacun des qualifications qui leur sont propres et il conviendra dans l'avenir d'aborder correctement les questions suivantes:

Traditionnellement, le MED POL a fourni un concours technique important aux pays en assurant un service d'entretien et d'octroi de matériel aux laboratoires et dans le cadre d'accords de recherche conclus avec un grand nombre d'institutions scientifiques.

Actuellement, le MED POL met en œuvre un vaste programme qui va de la surveillance continue à l'application concrète du Protocole "tellurique", notamment au titre du PAS adopté à cette fin par les pays. Pour l'exécution de ce programme, le MED POL a été en mesure de s'assurer un double concours important:: celui du Projet FEM, qui est déjà bien avancé, et récemment celui du Projet FEM français d'un montant de 1,8 million d'euros. Il reste des progrès à faire en ce qui concerne le suivi du PAS qui est en cours, la qualité des documents d'évaluation techniques (dont le niveau est demeuré inférieur à celui des publications correspondantes d'Ospar et d'Helcom) et la mise en œuvre au niveau national.

Le Plan Bleu a également connu une transformation, en passant d'études prospectives utiles mais quelque peu abstraites à des projets plus pragmatiques tels que ceux sur les indicateurs et les statistiques. Dans le cadre du programme MEDSTAT-Environnement, il vient de bénéficier d'un projet assorti d'une enveloppe de 2 millions d'euros. Le Centre s'est beaucoup investi dans le travail de la CMDD en traitant des thèmes "gestion de la demande en eau", "indicateurs", "commerce et environnement" et en assurant leur suivi. Dernièrement, il a reçu une contribution MEDA de 500 000 euros pour finaliser son rapport "*Environnement et Développement*". Ses points faibles restent une démarche qui ne s'inscrit pas assez dans une perspective internationale ainsi qu'une politique de publication manquant de cohérence..

Le CAR/ASP a accompli des progrès considérables sur la question extrêmement sensible de la diversité biologique dans un contexte international de plus en plus complexe avec un nombre sans cesse croissant d'instruments juridiques mondiaux et régionaux en la matière et la présence d'ONG bien informées, actives et exigeantes. L'impression prévaut aussi que le Centre a produit un grand nombre de documents qui en restent au stade des d'intentions, tels que les divers plans d'action. Il a bénéficié aussi, pour sa part, d'un projet MEDA. Ses relations avec d'autres conventions et organisations internationales posent parfois problème. L'évaluation du Centre est en cours.

Le CAR/PAP a accompli un travail impressionnant et du niveau requis (lignes directrices, livre blanc, manuel pour les PAC, formation), bien que le potentiel des Programmes d'aménagement côtier (PAC) pour promouvoir des politiques de développement durable n'ait pas été pleinement exploité en termes pratiques. La gestion intégrée des zones côtières (GIZC) reste au sein du PAM une question cruciale et appelle une nouvelle vision et de nouvelles méthodes opérationnelles.

Le REMPEC est notoirement considéré comme un centre d'excellence. Son champ d'activité a été élargi à la suite de la négociation et de l'adoption du nouveau Protocole "prévention et situations critiques". Depuis vingt ans, son rôle se limitait essentiellement au domaine de la préparation à la lutte contre les accidents de pollution, mais il couvre désormais toute une série de risques maritimes, élabore une stratégie de mise en œuvre du Protocole "prévention et situations critiques" et a obtenu un concours de MEDA pour un projet sur les installations de réception portuaires.

Les CAR ne possèdent pas tous le même statut et ni des crédits budgétaires d'un montant comparable. Il conviendrait de les harmoniser et de mieux répartir leurs budgets quoique, dans l'ensemble, leur financement soit devenu plus équilibré ces dernières années. Dans le cas du MED POL, qui est également chargé de la mise en œuvre d'un Protocole, son budget a été grandement réduit ces dernières années, bien que cela n'apparaisse pas pour l'heure du fait que les crédits reçus du FEM et du FEM français sont portés sur sa ligne budgétaire.

Une importante faiblesse commune à tous les Centres est qu'ils centrent leurs travaux sur des projets pour lesquels ils bénéficient d'un concours financier (MEDA, MEDSTAT, FEM, etc.), et que, une fois tel ou tel projet achevé, ils préfèrent se tourner vers un autre en négligeant le suivi du projet précédent.

Les mandats de deux Centres - le CAR/PB et le CAR/PP - sont très anciens et devraient être révisés. Le mandat du CAR/PAP devrait exclusivement porter sur la GIZC.

Les Centres sont perçus par les pays et les partenaires comme des structures techniques, et ce à juste titre, car ils n'ont pas l'autorité politique de l'Unité de coordination. Cette dernière devrait donc envisager d'accorder aux CAR une capacité accrue d'appui et de suivi pour toute une série de questions de nature plus politique. D'autre part, l'on estime que

les Centres auxquels incombent des obligations juridiques et internationales devraient être dotés d'un statut international.

Les deux CAR restants (le CAR/PP et le CAR/TDE) n'ont fait l'objet d'aucune évaluation car ils ont été simplement mis à la disposition du PAM par l'Espagne et l'Italie, respectivement, et le PAM ne les a donc pas sous sa responsabilité directe. L'avenir du Programme des sites historiques a donné lieu à un débat général dont il a été conclu qu'il devrait être transféré dans un programme sur le patrimoine culturel..

La question de la création de nouveaux centres pour donner suite à des propositions de pays n'est plus à l'ordre du jour..

3.4 La gestion du PAM

D'un point de vue institutionnel, la structure du MAP est importante et plutôt coûteuse en dépenses de personnel, encore que la fraction du budget affectée à cet élément ait baissé au cours du dernier exercice biennal.

L'Unité MED se compose de 9 cadres, MED POL y compris. Il est manifeste qu'il existe une disparité ("effet en ciseaux") entre les tâches confiées au Secrétariat et l'allocation de ressources financières, ce qui pourrait facilement conduire à une approche superficielle ou "cosmétique" de certaines questions, notamment dans le domaine du développement durable, ce qu'il convient d'éviter.

Pour se consacrer au Plan d'application de Johannesburg ainsi qu'à la stratégie méditerranéenne de développement durable, les aménagements administratifs suivants pourraient être utiles:

- un redimensionnement interne de l'ensemble du PAM, CAR y compris, sera nécessaire;
- la création au sein du Secrétariat d'un poste de spécialiste à temps plein qui serait chargé avant tout de l'élaboration de la SMDD et de la préparation des sessions de travail de la CMDD sur la base des priorités thématiques fixées par les Parties contractantes;
- La mise à disposition par les Parties contractantes d'un complément de personnel sous forme de détachement de personnes telles qu'administrateurs de programme adjoints, etc..

Un tel redimensionnement devrait prendre en compte le niveau actuel de ressources financières provenant des contributions, lequel ne peut être notablement relevé. Ainsi le redimensionnement pourrait être orienté comme suit:

- combler les lacunes actuelles (énergie, gouvernance, économie, etc.);
- harmoniser, clarifier et rationaliser les attributions au sein du système du PAM;
- regrouper les fonctions pour assurer une synergie optimale avec le système du PAM proprement dit.

L'annexe I fournit des données sur la répartition budgétaire des ressources du MAP (Fonds d'affectation spéciale et sources extérieures)

3.5 Le système des points focaux nationaux du PAM

Les défis futurs ne pourraient être relevés sans une contribution active du système des points focaux nationaux du PAM. Eu égard à l'ampleur du programme, l'importance du rôle joué par les points focaux nationaux du PAM est aujourd'hui encore plus évidente. Le système devrait fonctionner sur une base pyramidale afin d'inclure les points focaux spécifiques des CAR et ceux de programmes ou projets, sous l'orientation des points focaux nationaux du PAM.

À la lumière de ce qui précède, le rôle des points focaux nationaux du PAM pourrait utilement consister:

- à assurer et coordonner la participation active des Parties aux activités institutionnelles et techniques régionales (par la nomination d'experts appropriés ayant les qualifications requises);
- à communiquer au niveau national les décisions, recommandations et informations pertinentes provenant du PAM, et vice-versa, notamment sur le respect de leurs obligations par les pays;.
- à assurer la concordance des priorités, politiques et plans nationaux avec les priorités régionales prévues par le programme du PAM, en contribuant à ce que soient remplies les obligations nationales en vertu du système du PAM et en facilitant la mobilisation de fonds pour leur application;.
- en plus du rôle de coordination au sein des ministères de l'environnement, la coordination intersectorielle, y compris une communication plus étroite avec d'autres programmes internationaux et régionaux, serait l'une de tâches les plus importantes des points focaux nationaux du PAM;
- à coordonner et entreprendre des activités de sensibilisation du public et la diffusion d'informations sur le PAM au niveau national.

Dans ces conditions, le Secrétariat pourrait apporter un concours aux pays visant à:

- maintenir la liaison avec d'autres ministères et secteurs;
- faire connaître le PAM et ses composantes;
- diffuser les informations pour les activités de sensibilisation du public;
- faciliter la communication; et
- améliorer les capacités en matière de rapports.

D'autre part, le Secrétariat devrait adresser des informations détaillées sur l'expertise requise au niveau national et les qualifications escomptées des experts, et cela pour aider les points focaux nationaux à proposer ou désigner les experts appropriés dans les délais voulus.

3.6 Partenariats et synergie

Le PAM occupe un rôle important dans la région et il est de plus en plus considéré comme un partenaire politiquement et techniquement fiable par les autres institutions, organisations et programmes. Des partenariats efficaces et mutuels pourraient fortement contribuer à la visibilité politique et technique du PAM

3.6.1 La coopération avec la Commission européenne

Ainsi qu'il est mentionné à la section 2.2 relative au nouveau contexte politique de l'Union européenne, il est nécessaire de saisir les opportunités offertes par les récents développements politiques et juridiques, qui vont conduire à une restructuration administrative au sein de la Commission européenne, en créant des liens étroits avec les responsables des politiques pertinentes à Bruxelles, en établissant des points focaux au sein des structures correspondantes de la CE et en témoignant d'une ambition politique plus forte.

La coopération du PAM avec l'Union européenne devrait être organisée autour des thèmes suivants:

1. la directive-cadre sur l'eau dans ses interactions avec les Protocoles "tellurique" et "ASP & biodiversité";
2. la stratégie européenne pour la protection du milieu marin;
3. la mise en œuvre des paquets "Erika I" et "Erika II" en relation avec le nouveau Protocole "prévention et situations critiques" et la future stratégie que le PAM adoptera pour sa mise en œuvre;
4. la stratégie européenne de gestion du littoral
5. le processus euro-méditerranéen et l'association active du PAM à sa mise en œuvre.

Le dernier thème est visé par plusieurs décisions qui restent à matérialiser (Déclaration d'Athènes de 2002), la coopération sur les quatre autres thèmes devrait être définie et développée.

Enfin, le PAM et l'Union européenne devraient coopérer pour veiller à la prise en compte des principales questions dans l'acquis communautaire des futurs candidats.

3.6.2 La coopération avec les instruments de financement

Le PAM a obtenu un financement extérieur qui représente un élément important de son action. Les principales sources financières sont le FEM, MEDA et le FFEM. Cet aspect demande à être développé.

Comme il est souligné à la section 3.2, il faut que le PAM et les CAR établissent une communication efficace avec les institutions de financement. La communauté des donateurs a mis en place plusieurs dispositifs de financement et de programmation qui sont à la disposition des pays méditerranéens. Le PAM devrait mieux être au fait et se tenir au courant des développements qui ont lieu dans la région en ce qui concerne les moyens de financement offerts par plusieurs organisations et programmes régionaux et bilatéraux:

- SMAP/MEDA;
- Programmes CARDS régional et nationaux (Assistance communautaire à la reconstruction, au développement et à la stabilisation) mis à la disposition des pays balkaniques méditerranéens;

- REReP (Programme régional pour la réhabilitation de l'environnement), qui offre un cadre de coordination de donateurs pour des actions en faveur de l'environnement dans l'Europe du Sud-Est (y compris les pays balkaniques méditerranéens) et vise à des réformes institutionnelles et de la société civile pour créer les conditions d'une amélioration durable de l'environnement dans cette région;
- Le programme LIFE.

D'un autre côté, l'Unité MED et les CAR appellent un renforcement et un appui approprié qui leur permettraient de fournir le concours technique nécessaire aux pays pour la préparation de propositions de projets prioritaires et qualitatifs qui bénéficieraient du soutien efficace de ressources financières et humaines adéquates. À cette fin, la structure du PAM appelle des aménagements. Il convient de favoriser une amélioration de la communication et de la coordination entre les points focaux nationaux du PAM et d'autres programmes et donateurs .

3.6.3 La coopération avec les OIG et d'autres conventions

Depuis sa création, et spécialement au cours de sa Phase II, le PAM a coopéré étroitement avec les OIG s'occupant de protection du milieu marin et de développement durable. Le système de Barcelone est, dans l'ensemble, cohérent avec d'autres conventions régionales et mondiales. Mais la coopération avec d'autres conventions doit s'opérer sur des bases durables.

S'agissant de la coopération avec d'autres conventions et programmes, l'accent devrait être mis sur les conventions mondiales, et notamment celles qui, conclues à l'occasion du Sommet de Rio, présentent un intérêt particulier pour la Méditerranée (diversité biologique, désertification), sur les programmes de mers voisines (mer Rouge, mer Noire), en prêtant une grande attention à l'établissement de mémorandums d'accord d'un contenu plus pragmatique qui se traduiraient par des mesures concrètes et permettraient de maintenir une coopération optimale avec des conventions européennes.

La coopération pourrait revêtir les formes suivantes: 1) participation aux réunions régulières des instances ci-dessus, que seul un Secrétariat comme celui du PAM est à même d'assumer, dans les limites de ses ressources et de ses effectifs - encore que cette participation ne soit pas toujours fructueuse, sinon en termes d'image; (2) coopération entre Secrétariats pour délimiter des domaines d'intérêt mutuels et créer un effet de synergie, ce qui s'est soldé par la signature de mémorandums d'accord (Ramsar, Convention sur la diversité biologique, Programme pour la mer Rouge), bien que ce type de coopération demande à être mieux organisé et renforcé.

La coopération avec le PNUE, et notamment avec Programme pour les mers régionales, avec la CEE-NU(Commission économique pour l'Europe des Nations Unies), le processus "Un environnement pour l'Europe" qui suit des questions transversales comme la participation et l'information du public, l'étude d'impact sur l'environnement (EIE), l'évaluation environnementale stratégique (EES), la responsabilité et la réparation des dommages, le système de rapports, le respect et l'application effective des engagements, et les normes techniques, avec le Conseil de l'Europe pour ce qui touche aux à la Convention de Berne et à la Convention européenne du paysage, ainsi qu'avec d'autres conventions des Nations Unies, exige davantage de dynamisme. Eu égard à ces développements, le PAM devrait rationaliser sa coopération en choisissant soigneusement ses partenaires d'après des critères d'efficacité et d'harmonisation.

Au sein du PAM, la diversité biologique est un cas spécial car la coopération avec les conventions et institutions pertinentes (Bonn, Berne, Ramsar, UICN, WWF, etc.) a été entièrement confiée au CAR/ASP de Tunis, lequel est essentiellement un centre technique

géré par une autorité nationale et doté d'une vocation régionale. Comme le CAR/ASP n'a pas le statut international requis, il se pourrait qu'il n'ait pas l'autorité suffisante pour négocier avec d'autres institutions et conventions ou pour veiller au respect du Protocole "ASP & biodiversité". Il s'agit pourtant du domaine où le droit international et régional s'est le plus développé. Le Centre fait actuellement l'objet d'une évaluation qui devrait fournir quelques réponses, tandis qu'un statut international intermédiaire pourrait être envisagé à plus ou moins brève échéance.

S'agissant des relations entre les protocoles régionaux et les conventions mères (par exemple, Protocole d'Izmir/Convention de Bâle) et de la question de savoir si de nouveaux instruments doivent être établis sur la responsabilité et la réparation des dommages ou sur la gestion du littoral, il serait bon que les décisions se fondent sur des études de faisabilité mettant en évidence la valeur ajoutée que la Méditerranée peut en attendre.

3.6.4 Coopération avec la société civile

la coopération avec la société civile et les ONG s'est manifestement améliorée au cours des dernières années. Mais la coopération avec le monde des affaires et les sociétés privées est encore très restreinte et demeure l'un des questions les plus cruciales dans le contexte de la CMDD. Quant à la coopération avec la communauté scientifique et universitaire, elle s'améliore progressivement.

Un rôle important pourrait être confié au CAR/PP pour qu'il établisse des liens avec le monde des affaires et les milieux économiques. Mais la plateforme de la coopération avec la société civile doit être intégrée dans la stratégie méditerranéenne de développement durable et dans le cadre de la CMDD.

3.7 Visibilité du PAM

3.7.1 Documents d'évaluation

Le PAM - et notamment les CAR - a produit des données et des documents d'évaluation consacrés à l'état de l'environnement, des évaluations scientifiques, le Bilan diagnostique transfrontière (BDT), un cadre juridique et institutionnel, plusieurs ensembles importants de lignes directrices, le "Bilan stratégique du développement durable en Méditerranée", etc. Les publications de cette nature représentent un volume significatif mais elles ne sont pas correctement programmées sur une base à moyen ou long terme.. Dans l'ensemble, leur qualité demande encore à être améliorée et alignée sur la qualité moyenne des publications analogues d'Europe..

En dépit de ses réalisations, la coopération entre les instituts scientifiques méditerranéens, les CAR et le MED POL devrait acquérir une autre dimension. La communauté scientifique est rarement atteinte par ces documents et par la Série des rapports techniques du PAM.

Il convient de mieux gérer la coordination et la planification à moyen et long terme, y compris les crédits budgétaires, au sein du PAM (Unité MED, MED POL et CAR), et ce avec un échéancier précis des processus d'élaboration, traduction et publication. Une attitude proactive des structures du PAM doit être renforcée en s'inspirant de l'expérience d'autres organes et programmes réalisant des évaluations régionales et mondiales.

Dans cette évolution positive de publication intensive des documents en question, il y a malheureusement lieu de constater que, parmi ceux qui sont consacrés à des évaluations globales de la biodiversité, de la pollution, etc., la dimension méditerranéenne est totalement absente ou en partie ignorée.

Les publications du PAM appellent encore une amélioration de la qualité, une plus grande cohérence, une parution régulière et bien planifiée. D'autres organisations (GEO-3) devraient contribuer aux évaluations, des documents devraient être préparés de concert avec des partenaires influents afin de rencontrer un plus grand retentissement (par exemple, le rapport d'évaluation AEE-PAM sur la Méditerranée), et il conviendrait de remédier à certaines lacunes (comme à propos du trafic maritime en Méditerranée).

3.7.2 Information

Ce n'est que récemment que le PAM a fait de l'information l'une de ses priorités. La visibilité du PAM se limitait le plus souvent aux Ministères de l'environnement et aux points focaux nationaux du PAM.

La nouvelle stratégie en matière d'information doit explorer et proposer divers moyens de mieux promouvoir l'information en direction de la société civile en recourant à une approche proactive et en visant un public plus large, y compris la communauté scientifique.

En dépit de réussites, la qualité du site web du PAM demande à être améliorée en développant sa nature interactive et ses liens vers d'autres sites, programmes et partenaires, en affichant tous les textes juridiques du système de Barcelone dans les quatre langues de travail du PAM, en mesurant sa fréquentation, et en envisageant la publication de "MedOndes" sous format PDF de manière à atteindre un lectorat plus vaste .

4. Projets de recommandation

4.1 La mise en œuvre de la Convention et des Protocoles

Parallèlement à l'exercice de rapports, une plateforme pour la création d'un mécanisme d'examen ou de contrôle du respect des dispositions juridiques est vivement recommandée. Un concours juridique devra être octroyé en conséquence aux pays afin de les aider à combler leurs lacunes et à obtenir un respect total des engagements.

Le PAM et la Commission européenne devraient coopérer au processus d'élaboration de la législation avec les pays méditerranéens dont la candidature à l'adhésion a déjà été acceptée ou qui sont appelés dans l'avenir à rejoindre l'Union européenne, en vue de trouver des synergies et des valeurs mutuelles pour l'ensemble de la région, du PAM et de l'Union européenne.

Le CAR/ASP, le REMPEC et le MED POL, en veillant à l'application des Protocoles dont ils sont chargés, doivent bénéficier d'un meilleur soutien dans le cadre du PAM.

4.2 La réponse du PAM à la problématique du développement durable

À la lumière du Plan d'application de Johannesburg, les **recommandations** ci-après paraissent indiquées:

4.2.1 Structures du PAM

Dispositions institutionnelles:

Il y aurait lieu de séparer et différencier, en fonction de leur vocation et de leur mandat propres, les attributions et les tâches qui incombent aux diverses structures du PAM pour ce qui touche aux activités liées au développement durable. À cet égard:

- l'Unité MED devrait coordonner la participation des acteurs et des partenaires aux activités de la CMDD et avoir la responsabilité de l'ensemble de la coordination de la SMDD et des activités au jour le jour de la Commission;
- l'Unité MED devrait déléguer aux Centres d'activités régionales compétents la gestion et la préparation de l'essentiel des travaux thématiques;
- le CAR/PP devrait être converti en un Centre pour l'entreprise et le développement durable ayant pour vocation de couvrir plus efficacement les activités économiques, en privilégiant l'industrie, le tourisme et les services;
- le Plan Bleu, compte tenu de l'expérience qu'il a acquise avec son *Rapport sur l'environnement et le développement*, de ses capacités et de son réseau, pourrait être chargé du travail conceptuel de l'élaboration de la CMDD;
- le MED POL, le CAR/PAP et le CAR/ASP devraient être plus activement associés à ces activités.

Dispositions administratives:

Au vu de ce qui précède::

a. un redimensionnement interne de l'ensemble du PAM, y compris les CAR, pourrait s'avérer nécessaire dans le but:

- de combler les lacunes existantes (énergie, gouvernance, économie, etc.);
- d'harmoniser, clarifier et rationaliser les attributions au sein du système du PAM;
- de regrouper les fonctions afin d'assurer une synergie optimale avec le système du PAM proprement dit.

b. Un nouveau poste pourrait être créé au sein du Secrétariat pour se consacrer à l'élaboration de la SMDD et à la coordination des sessions de travail de la CMDD.

c. Les Parties sont invitées à fournir d'autres cadres, par exemple en détachant des administrateurs de programme auxiliaires, etc..

Activités thématiques de la CMDD:

Les recommandations ci-après pourraient être utiles en vue d'optimiser les activités thématiques de la CMDD:

- l'activité de la CMDD pourrait prendre pour base l'agenda de la CDD-NU en se penchant en particulier sur les thèmes qui revêtent un intérêt pour la Méditerranée et

en aidant ainsi les pays méditerranéens à mettre en œuvre l'agenda mondial sur le développement durable;.

- Les Parties contractantes, lors de leurs réunions ordinaires, pourraient juger utile de recommander un ensemble de priorités thématiques pour chaque nouvel exercice biennal.

Il se peut aussi que les Parties contractantes jugent opportun de réfléchir sans délai à la nécessité de modifier le mandat de la CMDD² pour ce qui touche à la composition et aux tâches de celle-ci, en vue de rationaliser ses activités et d'améliorer la durabilité de ses résultats.

4.2.2 Composition et coopération de la CMDD

La CMDD, par son Initiative de partenariat de type II, devrait instaurer des liens avec la CDD-NU, notamment sur les priorités thématiques. Ainsi en serait facilitée la mobilisation des acteurs provenant des institutions et ministères requis en conférant le label et l'autorité des Nations Unies à ses travaux.

Afin de respecter l'originalité de la CMDD, qui est un organe consultatif auprès des Parties contractantes, et d'éviter la confusion avec le rôle politique des points focaux nationaux du PAM, il serait souhaitable que les Parties soient représentées à la CMDD par leurs experts, désignés sur la base de leurs compétences personnelles, qui seraient ainsi à même de traiter des questions du développement durable et, dans la mesure du possible, proviendraient des commissions nationales sur le développement durable et des secteurs socio-économiques.

Dans la perspective où les Parties contractantes en viendraient à modifier le mandat de la CMDD, il serait opportun d'établir le cahier des charges et les critères pour la composition de la CMDD en vue d'assurer une représentation intersectorielle élargie et de haut niveau.

4.3 Partenariat du PAM

Les relations du PAM avec l'Union européenne doivent être renforcées et éventuellement réorganisées sur la base d'un mémorandum d'accord couvrant tous les secteurs de la coopération.

La coopération avec les instruments et institutions de financement doit reposer sur la synergie, la coordination et la durabilité de la programmation. Il conviendrait d'élaborer un document stratégique formulé en étroite consultation avec les points focaux nationaux.

Les études centrées sur des actions et des projets pragmatiques, en particulier les études de préinvestissements, devraient comporter un volet "financement" précis pour assurer le succès des conférences de donateurs.

En raison de son mandat spécifique lié à la mise en œuvre du Protocole "ASP & biodiversité", le CAR/ASP, pourrait avoir besoin de se voir conférer un statut de Centre international. À cet effet, l'Unité de coordination, en concertation avec le Gouvernement de la Tunisie et le PNUE, pourrait soumettre une proposition au Bureau au cours du prochain exercice biennal.

² Ce point n'a pas été tranché au cours du débat

Le PAM devrait renforcer sa coopération avec les conventions mondiales et les conventions régionales traitant de questions horizontales et transversales, et notamment avec leurs programmes d'exécution pertinents. Une attention toute particulière devrait être portée au parti que l'on peut tirer des résultats du processus "Un environnement pour l'Europe".

4.4 Système des points focaux nationaux du PAM

Il serait judicieux:

- de définir les tâches des points focaux nationaux du PAM de manière à favoriser la coordination intersectorielle, la coordination de la collecte de fonds et une plus meilleure visibilité du PAM à l'échelon des pays;.
- d'envisager un programme d'assistance aux points focaux nationaux du PAM pour leur permettre d'assurer une coordination intersectorielle avec d'autres programmes et domaines, et de réaliser des activités visant à accroître la visibilité du PAM au niveau national.

4.5 La visibilité du PAM

Une attitude proactive des structures du PAM doit être renforcée à la lumière de l'expérience d'autres organes et programmes réalisant des évaluations mondiales et régionales.

S'agissant des publications du PAM, leur qualité pourrait encore être grandement améliorée, elles devraient être rendues plus cohérentes et faire l'objet d'une parution régulière et correctement planifiée..

4.6 Activités du PAM en matière d'information

Il est recommandé de développer et d'élargir les liens du site web du PAM avec un plus grand nombre d'organisations concernées par des activités directement ou indirectement liées au mandat du PAM, ainsi que d'effectuer une mise à jour plus fréquente de ce site, de mesurer sa fréquentation et d'y afficher *MedOndes*..

Il est en outre recommandé de développer davantage les contacts directs avec les professionnels de la communication et des médias de la région et d'en assurer le suivi, dans le cadre, entre autre autres activités, de l'organisation d'ateliers, de séances de mise au courant et de l'échange régulier d'informations.

Il est recommandé que le PAM continue à intégrer, dans ses divers projets et programmes, des activités en matière d'information, de sensibilisation et de participation du public.

Annexe I
Indicateurs d'activité du PAM

Comparative Table

REGIONAL AND GLOBAL ENVIRONMENTAL CONVENTIONS

REGIONAL SEAS CONVENTIONS	Time of adoption	Entry into force	Status of Update	Number of affiliated instruments	Affiliated Instruments in force	Number of Parties	Scientific/ Technical Bodies	Advisory Bodies
OSPAR	1972	1978	1992	5	2	16//16	Yes	no
HELCOM	1974	1980	1992	7	7	10//10	5	yes
BARCELONA CONVENTION	1975	1978	1995	6	1	13/22	yes	yes
BLACK SEA	1992	1994	no	3	3	6//6	no	no
CARIBBEAN REGION	1983	1986	no	3	2	18//21	no	no
EASTERN AFRICAN REGION	1985	1996	no	2	2	6//8	no	no
KUWAIT REGIONAL CONVENTION	1978	1979	no	4	3	8//8	no	no
RED SEA AND GULF OF ADEN	1982	1985	no	1	1	7//7	no	no
SOUTH PACIFIC REGION	1986	1990	no	2	2	12//15	no	no
SOUTH EAST PACIFIC REGION	1981	1986	no	5	5	5//5	no	no
WEST AND CENTRAL AFRICAN REGION	1981	1984	no	1	1	10//13	no	no
ESPO CONVENTION	1991	1997	no	1	0		yes	n.a
LRTAP	1979	1983	no	7	4	48	yes	yes
ECE Water Convention	1992	1996	no	1	0	33	yes	yes
UNFCCC	1992	1994	no	1	0	186	yes	yes
Vienna Convention	1985	1988	no	5	5	184	yes	yes
Biodiversity Convention	1992	1993	no	1	0	183	yes	yes
Basel Convention	1989	1992	no	2	0	151	yes	yes
CMS	1979	1983	no	6	5	79	yes	yes
RAMSAR CONVENTION	1971	1975	no	3	2	131	yes	yes

Environmental Legal Frame, Policy Programming and Implementation on National Level*

	Albania	Algeria	B&H	Croatia		Cypus	Egypt	EU	France	Greece	Israel
Legal frame	6	8	7	8		8	5	8	7	8	4
Policy or action plans	6	8	3	8		8	6	6	8	8	8
	Italy	Lebanon	Lybia	Malta	Monaco	Moroco	Slovenia	Spain	Syria	Tunisia	Turkey
Legal frame	6	3	6	5	7	5	8	8	2	8	6
Policy or action plans	8	8	4	8	6	6	7	8	7	8	6

* The above data are extracted from the Strategic Review for Sustainable Development in the Mediterranean Region, published in 2001 by UNEP/MAP under the MCSD frame. The data shows the number of topics addressed at the national level (by the legal frame and policy programming or implementation) out of 8 topics as follows:

Pollution of Marine Environment,
 Pollution of Coastal Waters,
 Monitoring the quality of marine environment,
 Regulation of Maritime Activities,
 Air Pollution,
 Continental Waters,
 Soil Management and Conservation,
 Management of Solid Waste.

1. MAP website:

1.1. Links within the MAP website:

Number of links from MAP web site to outside regional and international organizations: 605

1.2 MAP presence on the Web

Number of citations of Mediterranean Action Plan in the Web: 4,330

1. 3 Organizations linked to MAP website:

Number of organizations web sites that link to the MAP web site: 89

2. Publications:

Over the period of two years (2001-2002), MEDU generated, prepared and produced the following publications:

2.1 General and thematic publications: 24 in English, 23 in French, and 20 in Arabic (total: 67 in the three languages, plus an additional one also in Spanish).

2.2 MAP Technical Reports Series: seven issues of MTS with a total of 11 volumes

Total production and printing in all languages: 79

3. Dissemination:

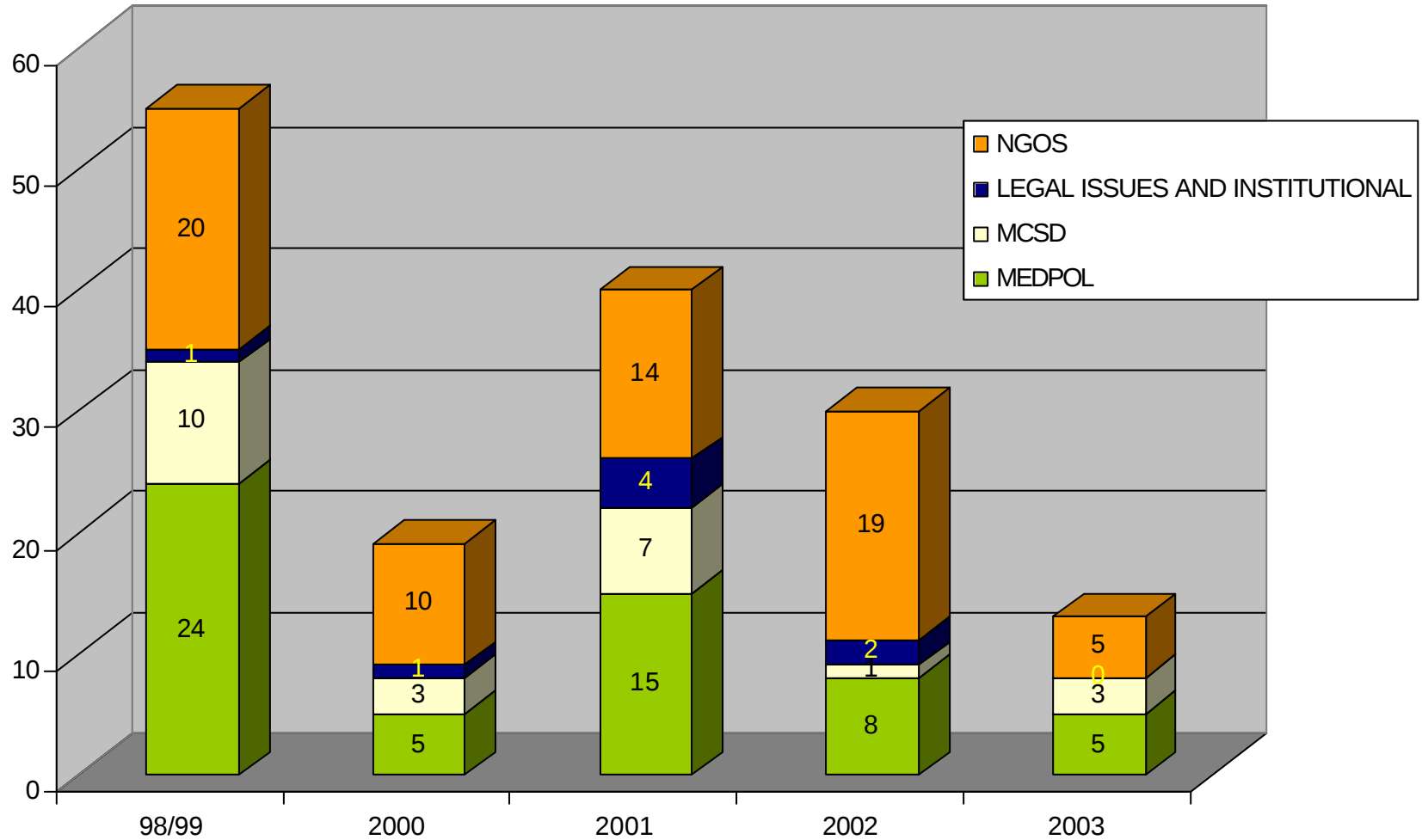
3.1 General: MAP has disseminated its publications to over 1,700 recipients.

3.2 Media: through its Media Network, MAP has disseminated its publications and information tools to 378 communications professionals, editors, and publishers.

Total recipients of MAP publications: 2,078

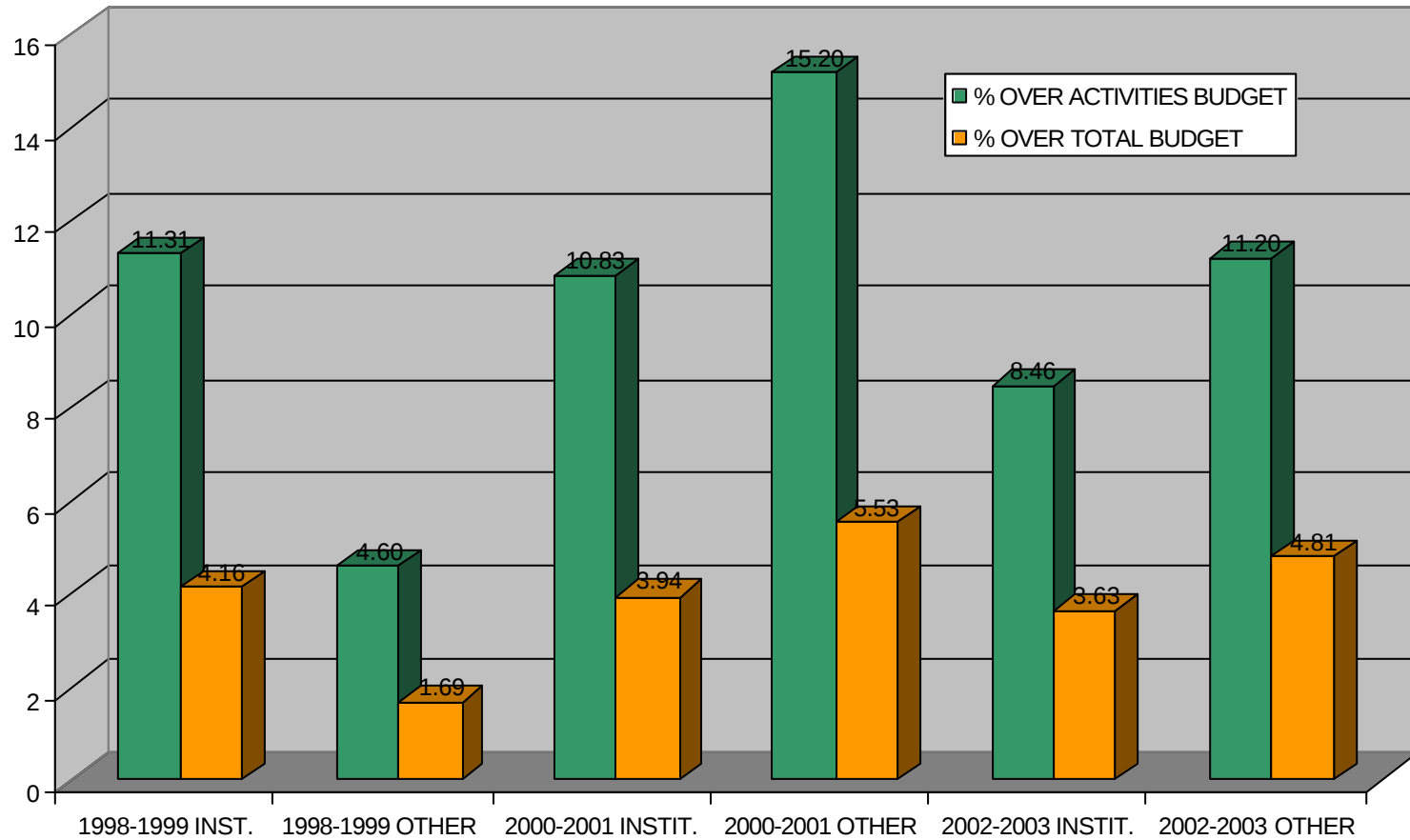
These figures do not/not include the dissemination of MAP publications during all MAP meetings, through the Regional Activity Centres and other recipients of multiple copies or to MEDU visitors, an estimate of which is not available.

MoU WITH PARTNERS

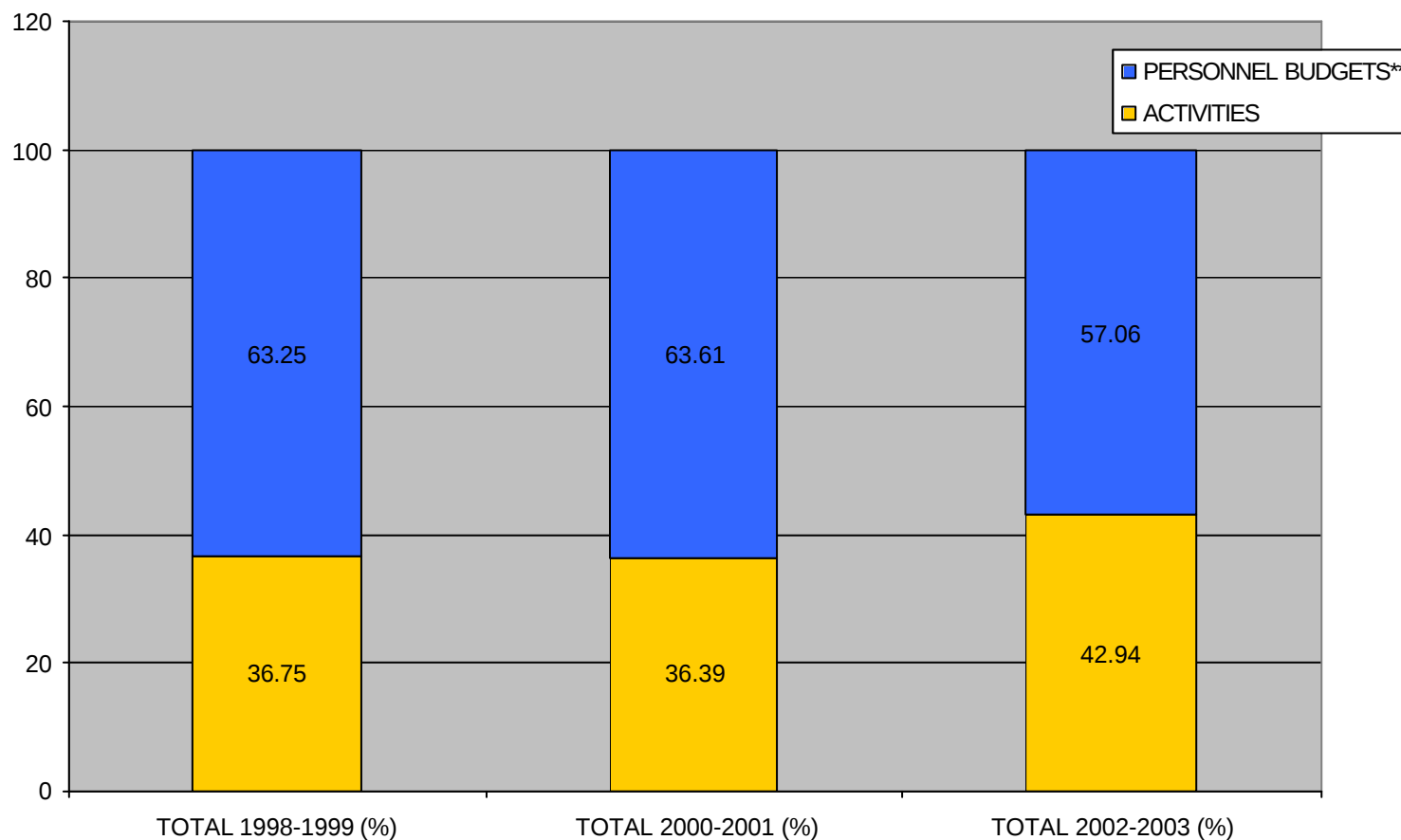


RESOURCES MANAGEMENT

PERCENTAGE OF BUDGET FOR MEETINGS AS APPROVED BY THE CPs 1998-2003



PERSONNEL BUDGETS* and ACTIVITIES over MAP BUDGET TOTALS**

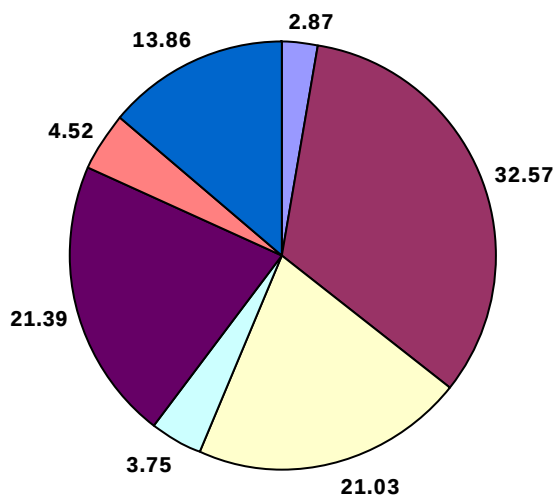


*includes \$400,000 Greek counterpart contribution to MEDU

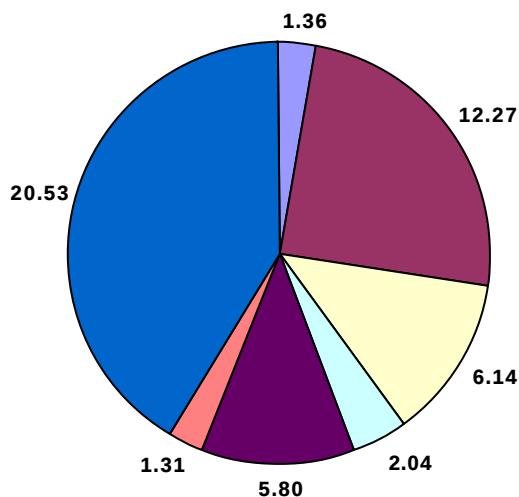
**excluding PSC

ASSISTANCE TO COUNTRIES STRUCTURE & PERCENTAGES OF RELATED ACTIVITIES AS APPROVED BY CPs FOR MAP 1998-2003 (% over total budget activities of MAP)

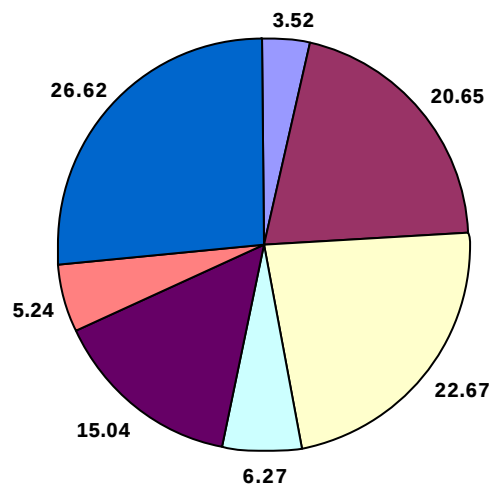
% over total activities of MAP 98-99



% over total MAP Budget 2000-01

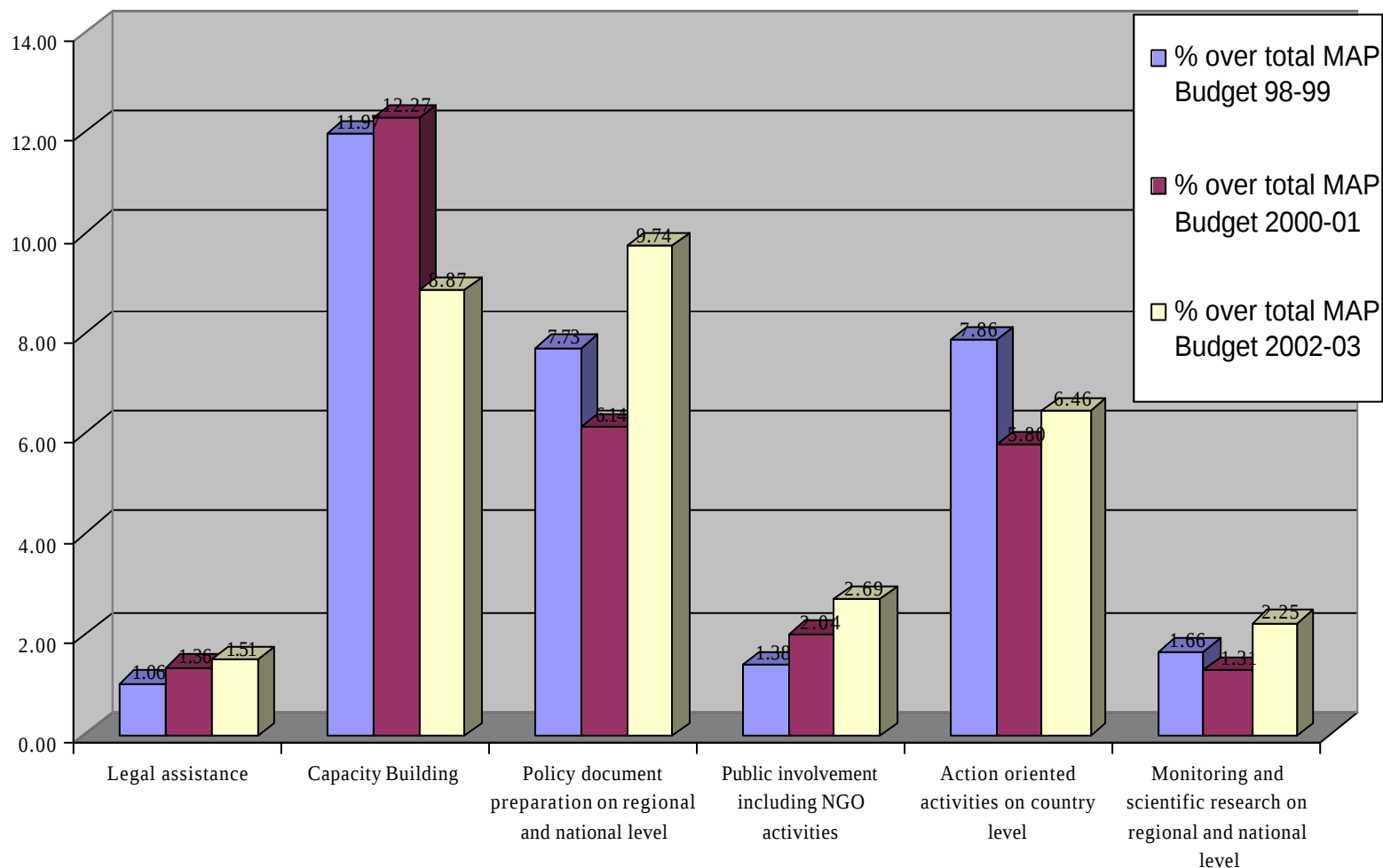


% over total activities of MAP 02-03

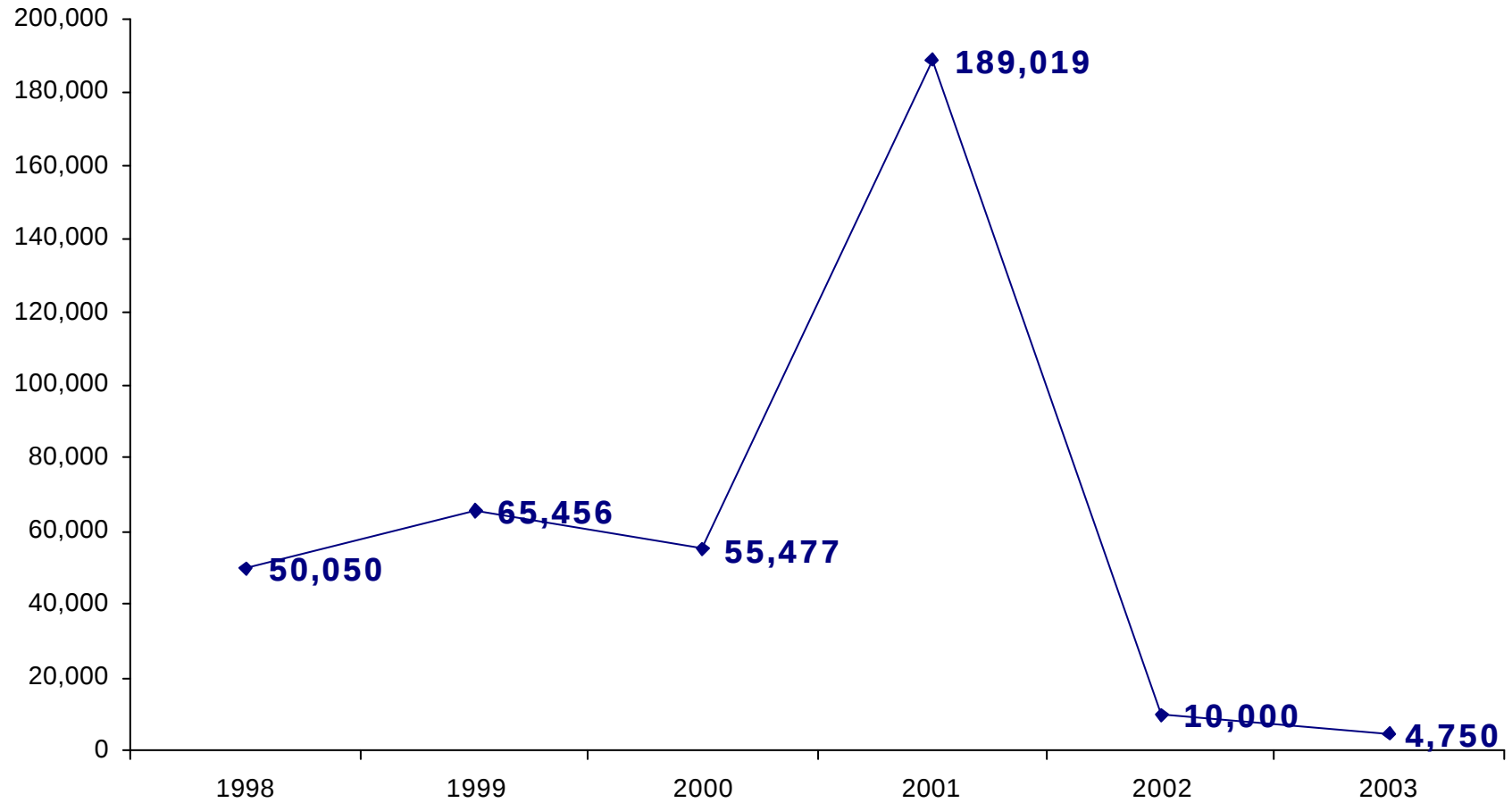


- Legal assistance
- Capacity Building
- Policy document preparation on regional and national level
- Public involvement including NGO activities
- Action oriented activities on country level
- Monitoring and scientific research on regional and national level
- Other

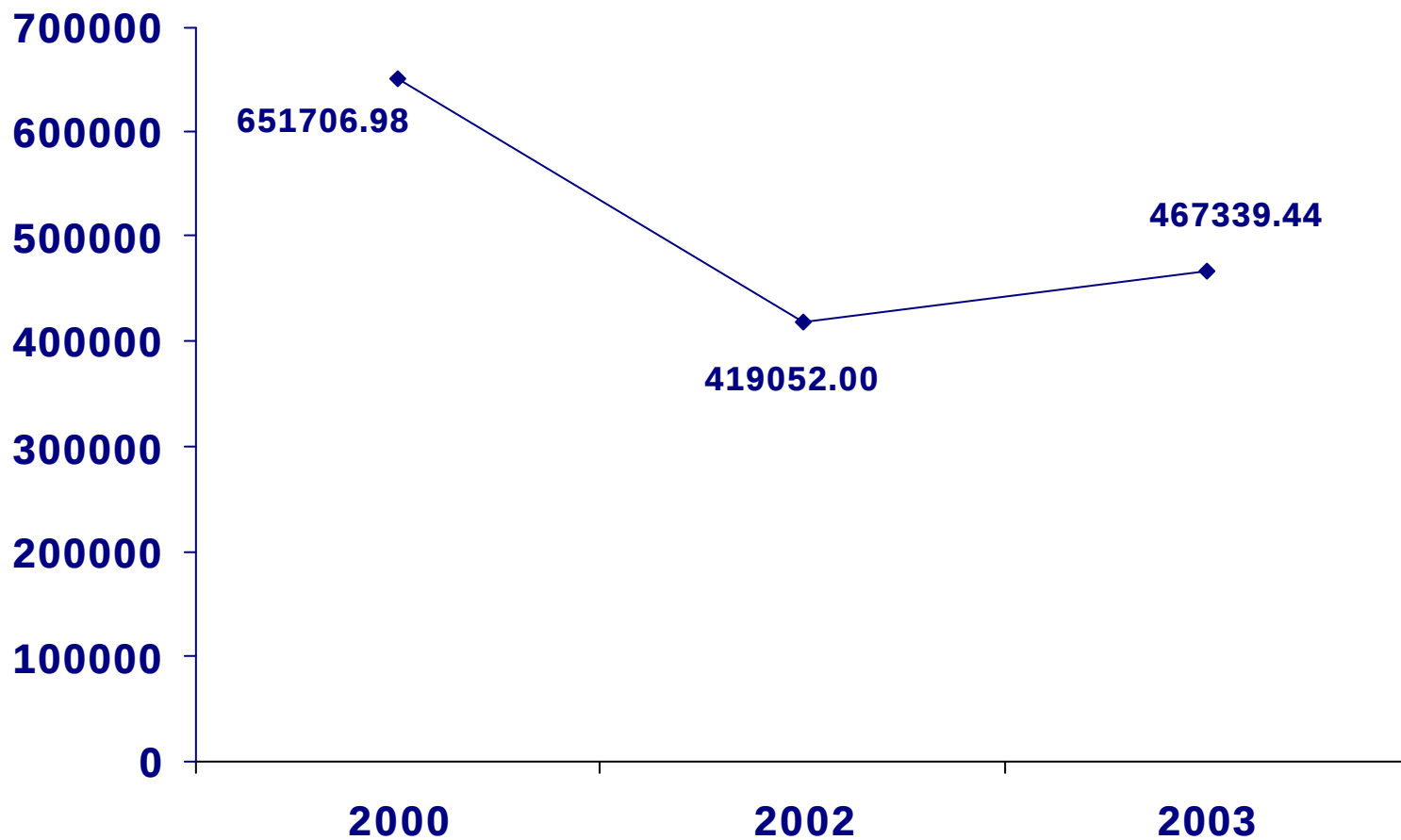
ASSISTANCE TO COUNTRIES STRUCTURE & PERCENTAGES OF RELATED ACTIVITIES AS APPROVED BY CPs FOR MAP 1998-2003 (% over total MAP Budget)



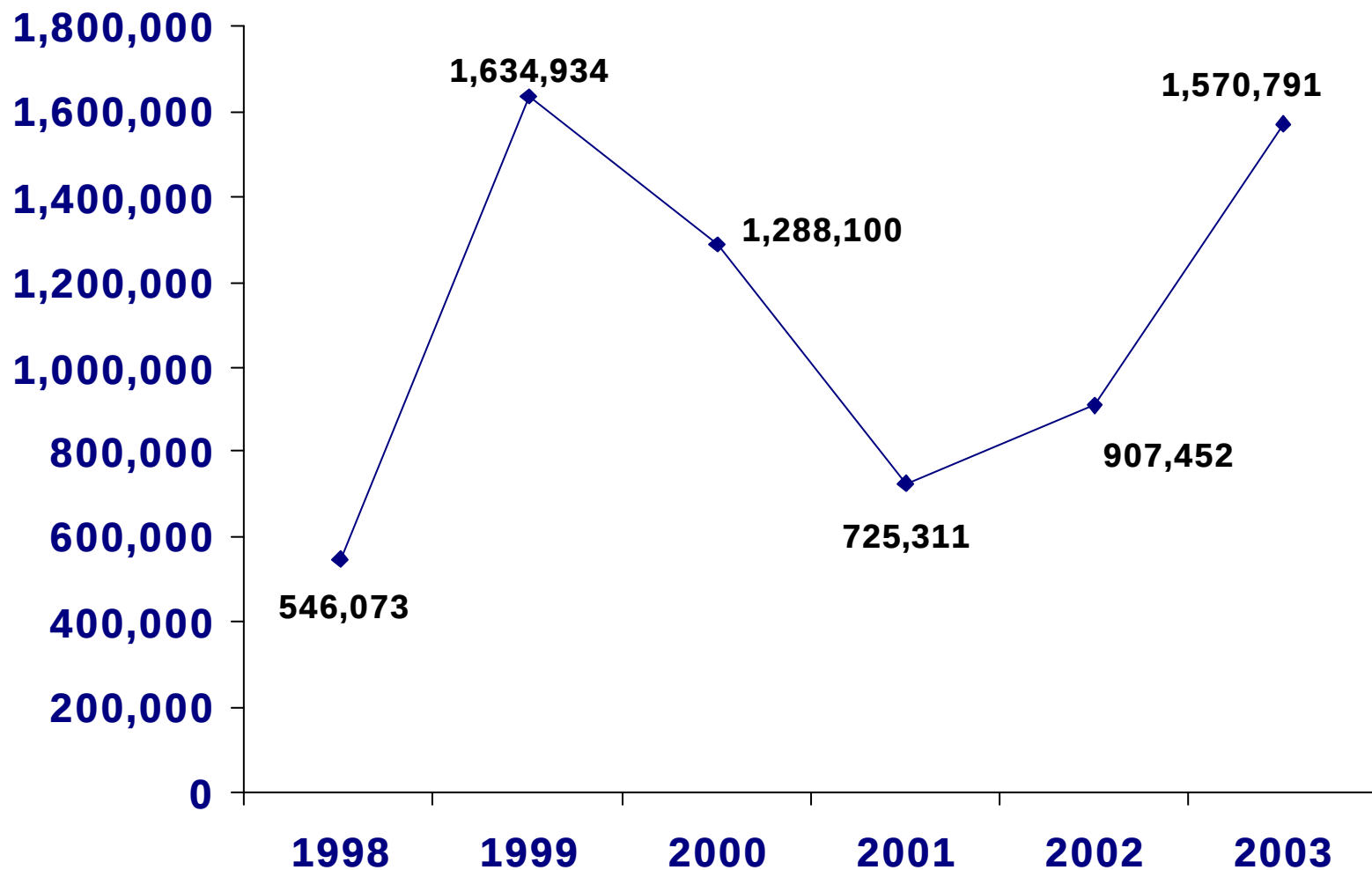
MEDU EXTERNAL FUNDING 1998-2003



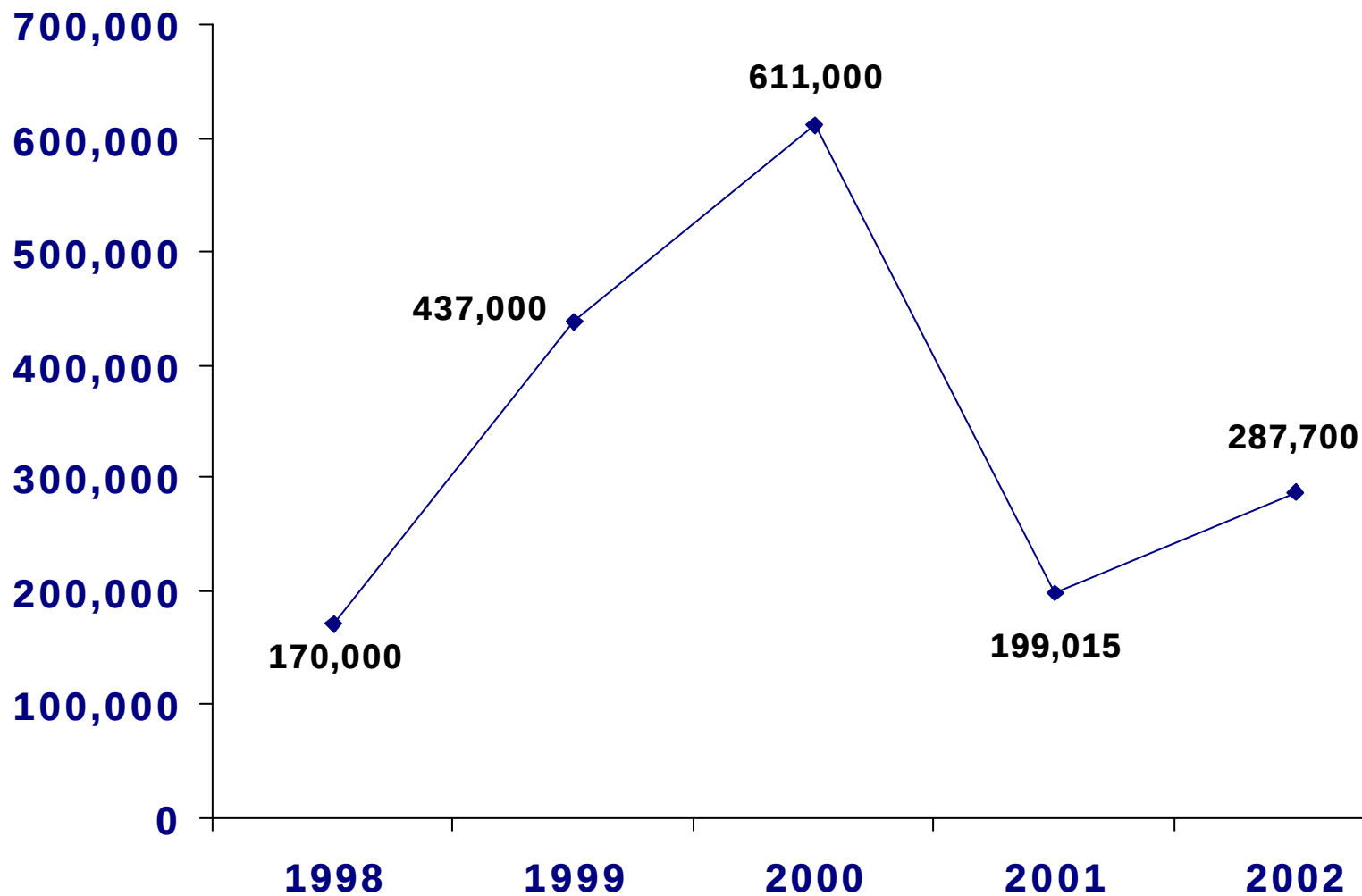
REMPEC EXTERNAL FUNDING 1998-2003



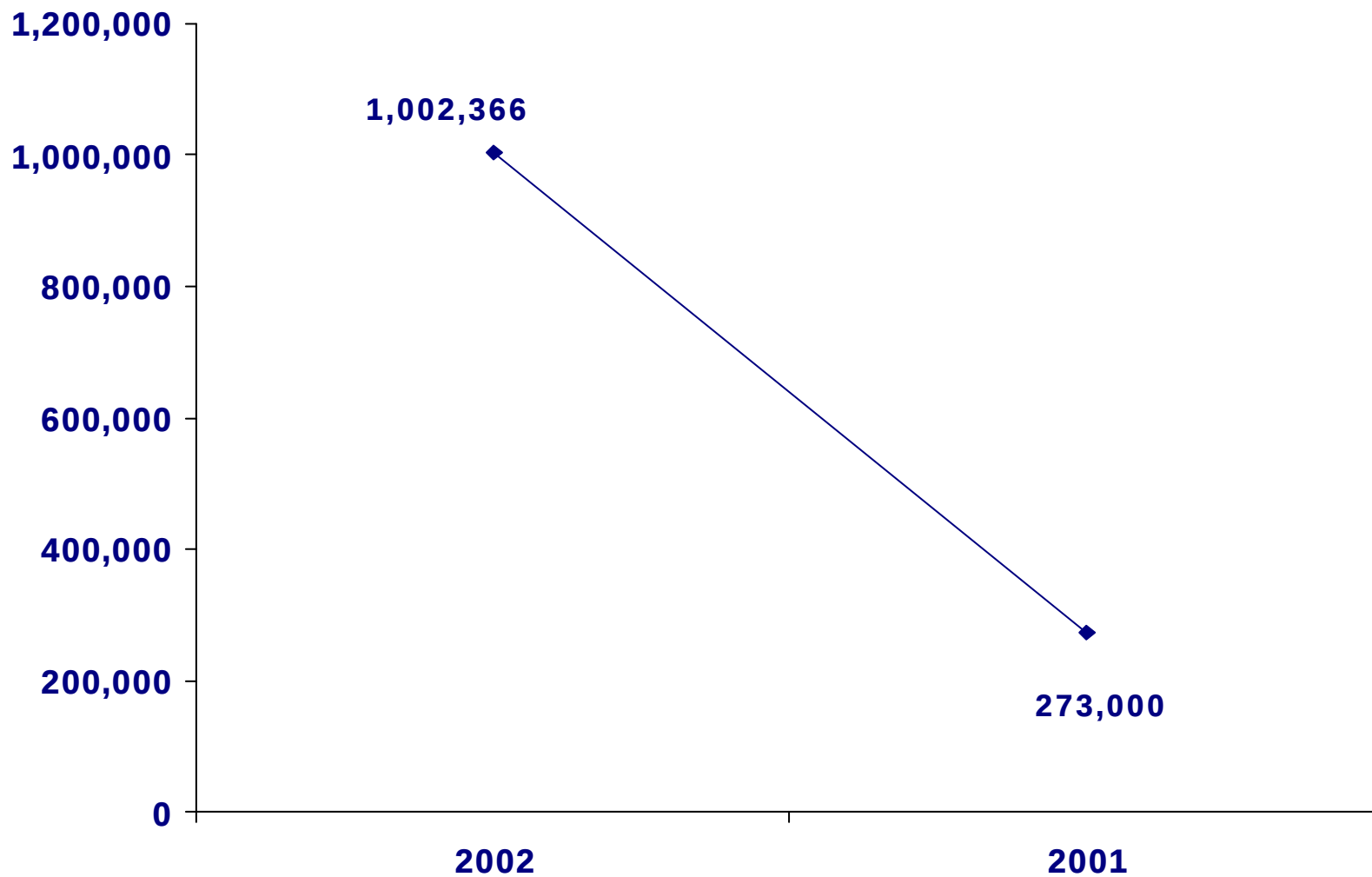
BP/RAC EXTERNAL FUNDING 1998-2003



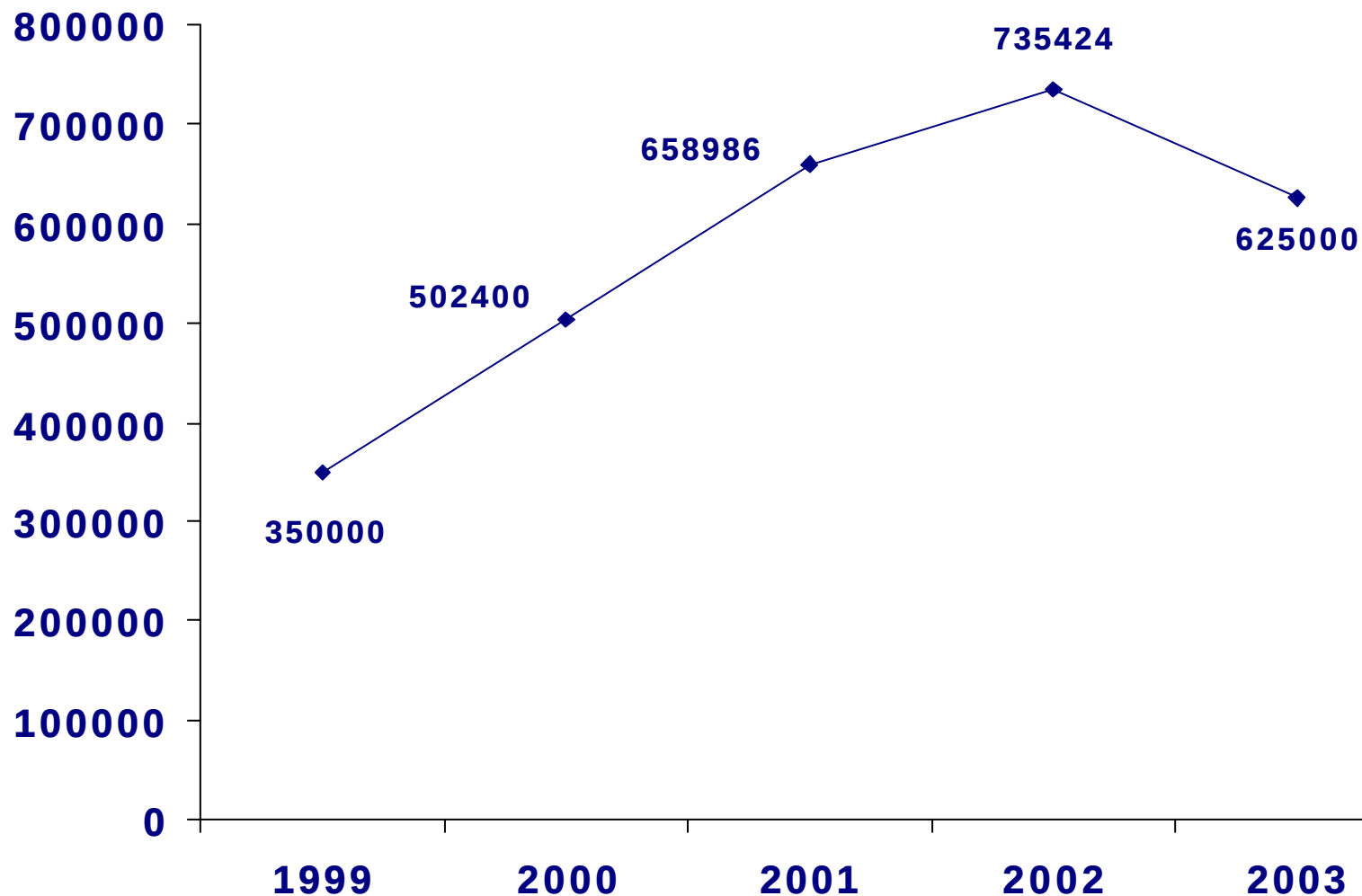
PAP/RAC EXTERNAL FUNDING 1998-2003



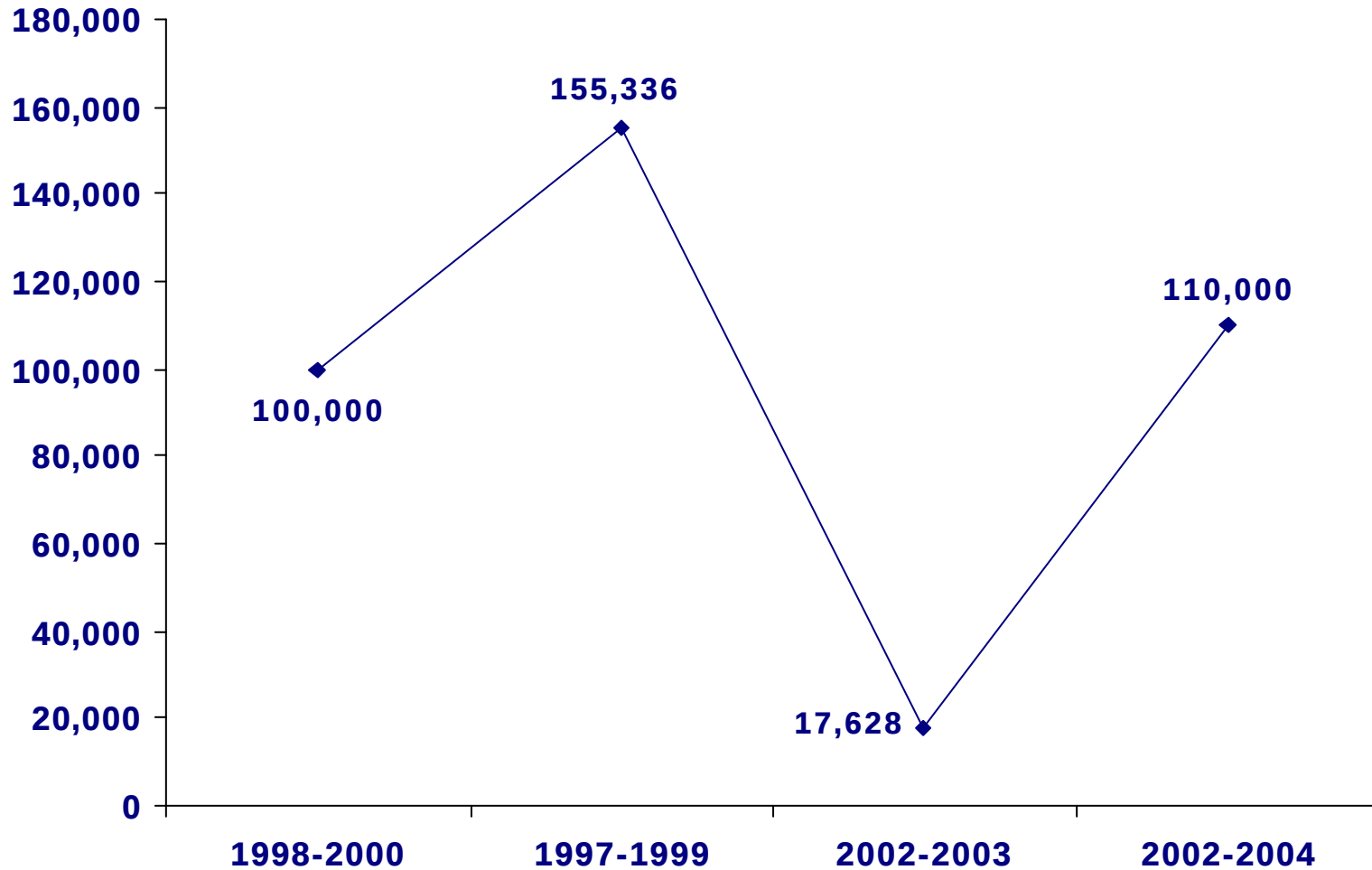
SPA/RAC EXTERNAL FUNDING 1998-2003



CP/RAC EXTERNAL FUNDING 1998-2003



ERS/RAC EXTERNAL FUNDING 1998-2003



BLUE PLAN ACTIVITIES (1994-2003)	
Reports (experts & BP/RAC)	215
Main Publications	38
Workshops, experts groups	85
Participants Workshops, experts groups	1 535
Regional Trainings	21
Trained experts	435
Meetings	220

PAP/RAC ACTIVITIES (Details as per attached)	
Documents (1993 – 2002)	20,000
Publications	
National Training Courses (1993 – 2002)	13 Courses 591 participants
Regional Training Courses (1993 – 2002)	36 Courses 1015 participants
CZMP Preparations	

BLUE PLAN ACTIVITIES (1994-2003)	
Reports (experts & BP/RAC)	215
Main Publications	38
Workshops, experts groups	85
Participants Workshops, experts groups	1 535
Regional Trainings	21
Trained experts	435
Meetings	220

PAP/RAC ACTIVITIES (Details as per attached)	
Documents (1993 – 2002)	20,000
Publications	
National Training Courses (1993 – 2002)	13 Courses 591 participants
Regional Training Courses (1993 – 2002)	36 Courses 1015 participants
CZMP Preparations	

REMPEC ACTIVITIES (-Per year)	
Technical Advice to countries including emergency (1979 – 2001)	14 countries
Compilation of catalogues of equipment and inventory of experts (1977 – 1989)	40 activities
Sub-Regional Contingency Plan	2 Plans prepared
National Action Plan	26 prepared 6 revised
Regional Training Courses (1978 – 1999)	37 courses 500 participants
National Training Courses (1988 – 2001)	28 courses 980 participants
Periodic Bulletin Dissemination (979 – 2001)	95 Activities

CP/RAC ACTIVITIES (1997 – 2003)	
Publications	20 (x3 languages)
Studies, manuals and guidelines	23 (x3 languages)
Projects	4
Meetings, regional workshops and training courses	34 Courses 1031 participants

MED POL Phase III Activities	
Activity	Number
Direct assistance contracts with the countries for the implementation of MED POL Phase III Monitoring Activities (1998-2003)	48
Contracts for national expert to assist National Focal Points (1999-2003)	41
Projects to assist countries (1996-2003)	14
Equipments purchased for laboratories (1998-2003)	13
Regional training courses organized (1996-2003)	32
National training courses organized (1996-2003) - 8 of them in national language	11
Participation to the training courses (1996-2003)	660
QA/training missions performed (1996-2001)	9
Inter-comparison exercises organized (1996-2002)	16
Guidelines prepared- in English and French (1996-2003)	17
Regional Plans prepared – in English and French (1999-2003)	3
Assessments prepared – in English and French (1996-2003)	8
Software and other IT material provided	4

MAP ACTIVITY INDICATORS

PAP/RAC ACTIVITIES	
MAJOR PUBLICATIONS (1993-2002)	
Guidelines	13 (total 25 including all language versions)
Coastal Management Plans and Action Plans	12
Brochures and leaflets	6 (total 16 including all language versions)
Major MAP CAPMs documents	25
TRAINING (1993-2002)	
National Training Courses	13 courses 591 participants
Regional Training Courses	36 courses 1,015 participants
DISTRIBUTION INDICATORS	
Number of documents sent:	20,000 copies
Number of Google™ citations:	
"Priority Actions Programme"	552
"Ivica Trumbic"	222
"Guidelines for Integrated Management of Coastal and Marine Areas: With Special Reference to the Mediterranean Basin"	75
Number of hits and visits at PAP/RAC website:	
Hits July 2002 – June 2003	527,124
Hits in May 2003	58,000
Visits July 2002-June 2003	44,000
Visits in May 2003	6,300

MAJOR PUBLICATIONS (1993-2003)

Guidelines (13 different guidelines; 25 guidelines when different language versions are taken into account)

1. Guidelines for integrated management of coastal and marine areas (E, F)
2. Guidelines for the rehabilitation of Mediterranean historic settlements (E)
3. General guidelines for the preparation of environmental impact assessment of medium-size and small industrial projects and zones in coastal areas (E)
4. General guidelines for the preparation of environmental impact assessment of cage mariculture projects (E)
5. General guidelines for the preparation of environmental impact assessment of lagoon-like mariculture projects (E)
6. Approaches for zoning of coastal areas with reference to Mediterranean aquaculture (E,F)
7. Guidelines for carrying capacity assessment for tourism in Mediterranean Coastal Areas (C, E, F)
8. Guide to good practice in tourism Carrying Capacity Assessment (E)
9. Guidelines for mapping and measurement of rainfall-induced erosion processes in the Mediterranean coastal areas (C, E, F)
10. Guidelines for erosion and desertification control management with particular reference to Mediterranean coastal areas (E, F)
11. Integrated approach to development, management and use of water resources (C, E, F)
12. Good practices guidelines for ICAM in the Mediterranean (A, E, F)
13. National legislation and proposals for the guidelines relating to integrated planning and management of the mediterranean coastal zones (E, F)

Coastal management plans and action plans (12)

1. CAMP Syria: Coastal Resources Management Plan
2. CAMP Kastela Bay (Croatia): Development-Environment Scenarios - Management of Natural Resources of the Kastela Bay
3. Integrated Management Study for the Area of Izmir
4. The Region of Durres - Vlore Coastal Profile
5. Albanian Coastal Zone Management Plan: Final Report – Phase One
6. Albanian Coastal Zone Management Plan: Final Report – Phase Two
7. Integrated Coastal Area Management Planning Study – CAMP Fuka-Matrouh, Egypt
8. Proposal for a Sustainable Development Strategy for Israel
9. Plan de gestion intégrée de la zone côtière de Sfax
10. The CAMP “Malta” Project: Coastal Profile
11. White paper on Coastal Zone Management in the Mediterranean
12. River Cetina Watershed and the Adjacent Coastal Area: Environmental and Socio-Economic Profile

Booklets, brochures and leaflets (6 in total 16 different language versions)

1. For a Sound Coastal Management in the Mediterranean: brochure (A, E, F)
2. For a Sound Coastal Management in the Mediterranean: leaflet (A, E, F)
3. Man, coast and sea: Croatia and Mediterranean Sustainable Development: brochure (C, E)
4. Man, coast and sea: Croatia and Mediterranean Sustainable Development: leaflet (C, E)
5. CAMP Lebanon: brochure (A, E, F)
6. Strategic Action Programme to Address Pollution from Land-based Activities for the Mediterranean: brochure (C, E, F)

Major MAP CAMP documents

CAMP CAMP Albania

1. Water Resources Management Study for the Erzeni and Ishmi Rivers: Water Resources Assessment
2. Tourist complex at Ksamili peninsula – Environmental impact assessment report

CAMP Cyprus

3. CAMP Cyprus Diagnostic-Feasibility Study

CAMP Fuka-Matrouh (Egypt)

4. Strategic Environmental Assessment of the Integrated Coastal Area Management Plan of the Fuka-Matrouh Area, Egypt
5. Carrying Capacity Assessment for Tourism Development of the CAMP Fuka-Matrouh, Egypt
6. Inventory GIS database and suitability analysis of Fuka-Matrouh area, Egypt
7. Soil Degradation and Desertification, CAMP Fuka - Egypt: Land Evaluation

CAMP Israel

8. Management of the Israeli Coastal Sand Resources
9. Implications of Climate Change on the Coastal Region of Israel
10. Sustainable Agriculture Development
11. Sustainable Development in Industry
12. Sustainable Tourism Development
13. Present Problems and Future Goals in Biodiversity Conservation
14. The Mediterranean Coast in Israel – Social and Economic Evaluation

CAMP Lebanon

15. Diagnostic analysis of environment, agriculture and fishery sector in CAMP area
16. Problématiques et solutions pour l'utilisation d'instruments économiques de gestion intégrée
17. Urban planning and sustainable development within the scope of the CAMP Lebanon
18. Environmental survey along the Damour River

CAMP Malta

19. Integrated Water Resources Management Plan for the North-West Region of Malta
20. Soil Erosion / Desertification Control Management within CAMP Malta

Sfax (Tunisia)

21. Plan de gestion des ressources en eau pour la zone côtière de Sfax
22. Rapport de synthèse: Activité 7.10 "Plan de gestion intégrée (PGI)" – Programme d'aménagement côtier "Projet de Sfax" du PAM
23. Base de Données Géographiques pour le littoral de Sfax (BADGES)
24. Rapport de synthèse: Activité 7.9 "Etablissement d'une base de données SIG" – Programme d'aménagement côtier "Projet de Sfax" du PAM

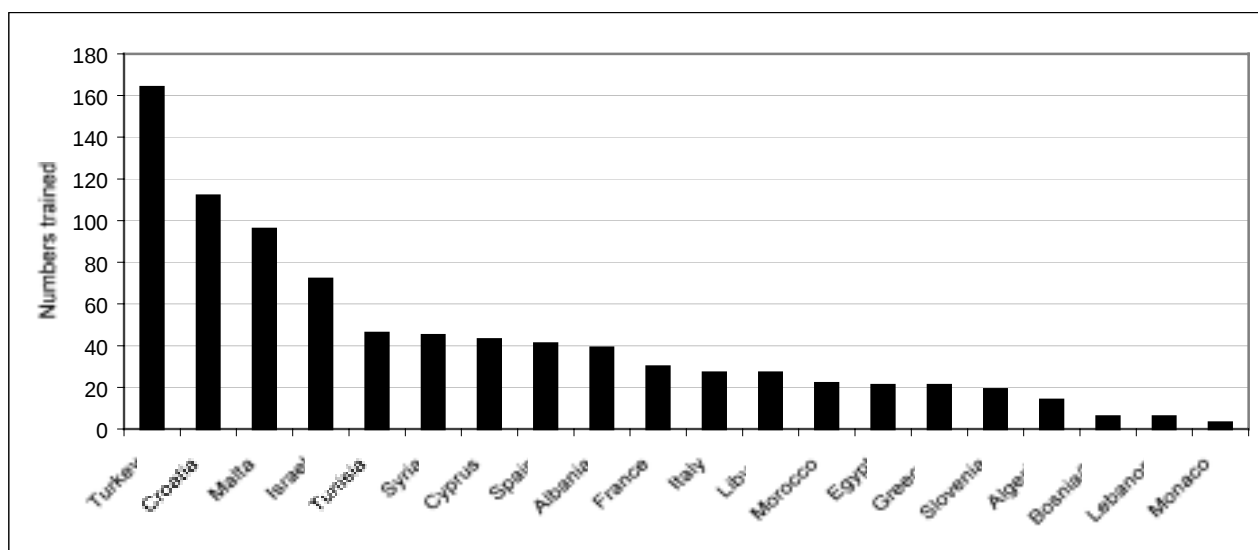
CAMP Slovenia

25. CAMP Slovenia Feasibility Study

TRAINING

Summary of training activities and participating countries (1990-1999)²

Activity	DZ	BA	HR	CY	EG	FR	GR	IL	IT	LB	LY	MT	MC	MA	SL	ES	SY	TN	TR
ICAM		•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
GIS			•		•		•	•									•	•	•
CCA			•	•			•	•			•	•		•	•			•	•
EIA		•	•	•	•		•					•			•		•	•	•
Env. Info Syst.																			•
Economic Instruments	•		•	•		•		•			•	•		•	•				•
Soil erosion	•		•		•	•	•	•	•		•	•		•	•	•		•	•
Urban management	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•		•	•	•	•	•	•
Water resources	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•	•
Historic settlements	•		•	•	•	•	•	•	•		•	•		•		•		•	•
Renewable energy	•		•		•			•	•		•	•			•	•	•	•	•



Regional spread of training activities (1990-1999)

DISTRIBUTION INDICATORS

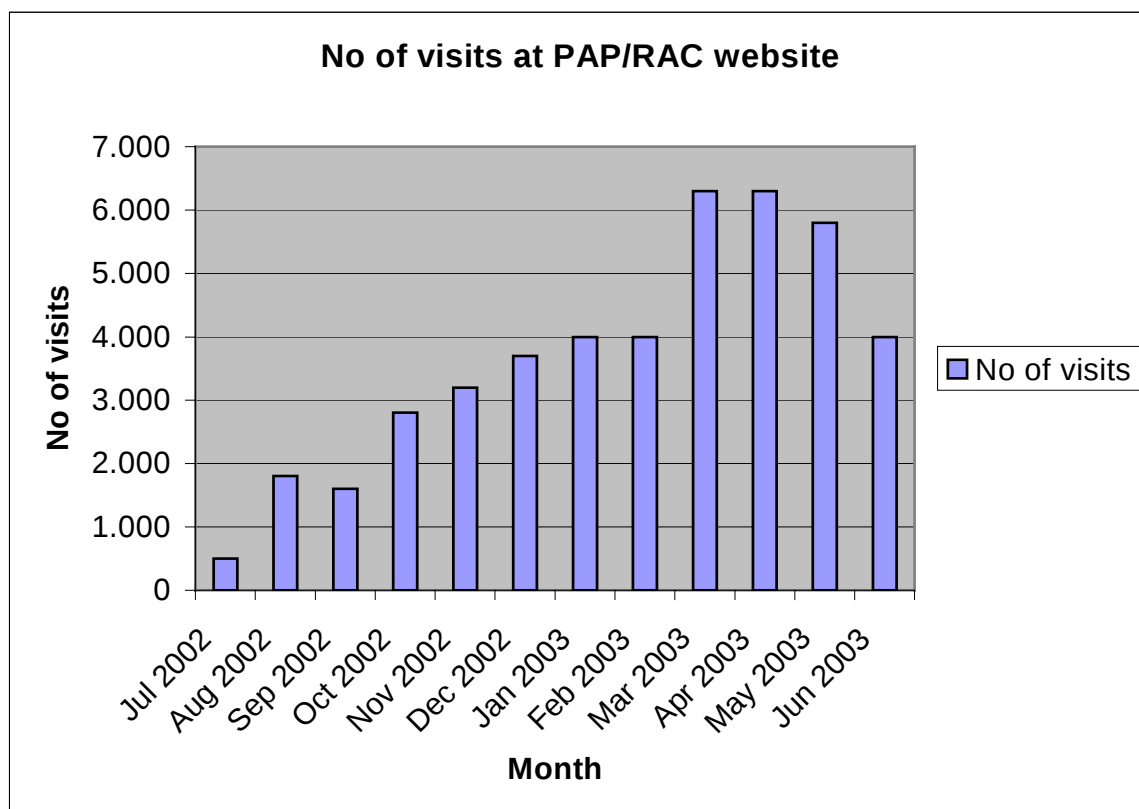
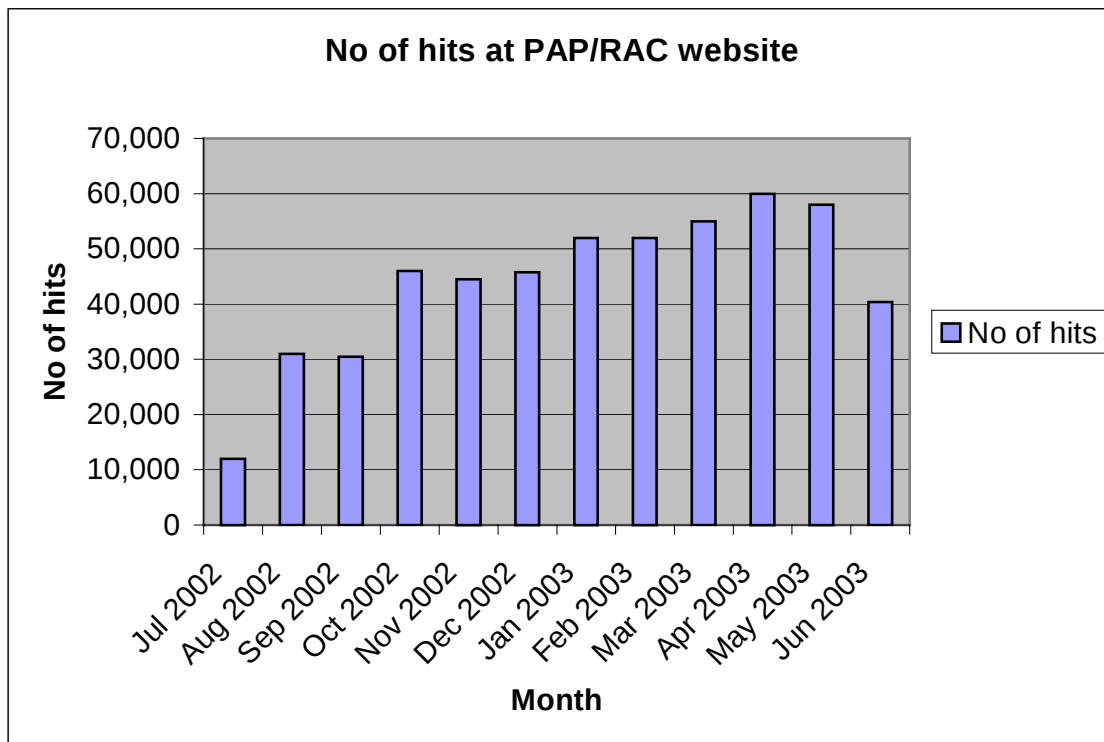
Number of Google™ citations:

² Country Abbreviations: AL: Albania; DZ: Algeria; BA: Bosnia-Herzegovina; HR: Croatia; CY: Cyprus; EG: Egypt; FR: France; GR: Greece; IL: Israel; IT: Italy; LB: Lebanon; LY: Libya; MT: Malta; MC: Monaco; MA: Morocco; SL: Slovenia; ES: Spain; SY: Syria; TN: Tunisia; TR: Turkey

"Priority Actions Programme" – 552

"Ivica Trumbic" – 222

"Guidelines for Integrated Management of Coastal and Marine Areas: With Special Reference to the Mediterranean Basin" – 75



Evaluation du PAM

Lors de leur dernière réunion, les Parties contractantes à la Convention de Barcelone ont demandé au Secrétariat de « commencer à préparer une évaluation stratégique du cadre global de la Convention de Barcelone (organes opérationnels et Unité de coordination) ».

L'exercice doit être conçu comme accompagnant et dépassant les évaluations sectorielles (MED POL, PB, PAP, Rempec, SPA, 100 H.S.) pour aborder des questions à vocation générale. Il faut aussi noter qu'un exercice d'évaluation est en cours au sein de la Task Force mise en place par la CMDD afin de réfléchir à son fonctionnement dont il sera tenu compte.

Le calendrier, tel qu'il peut être déduit de la dernière réunion du Bureau (Monaco, octobre 2002), tient compte de ces approches parallèles; il est le suivant :

Février 2003 : 1^{ère} réunion du Think Tank nommé par le Bureau en vue de l'évaluation du PAM. Il examinera une note de l'Unité de coordination établie après consultation et apport des professionnels du Secrétariat;

Hiver 2003 : poursuite et finalisation des évaluations du Rempec et du CAR/ASP. Travaux de la Task Force de la CMDD

Avril 2003 : 2^{ème} réunion du Think Tank

Mai 2003 : examen par la CMDD des propositions de sa Task Force

Mai 2003 : examen par le Bureau de l'ensemble des propositions; synthèse et choix des recommandations à présenter à la réunion des Parties Contractantes.

Le processus conduisant à la réunion du Bureau, sera suivi par Tatjana Hema, nouvelle administratrice du programme au MEDU qui prendra ses fonctions le 8 janvier 2003.

Pour préparer la 1^{ère} réunion du Think Tank, j'invite tous les Directeurs et, sous leur responsabilité, les professionnels du PAM, sous la responsabilité des Directeurs, à Athènes et dans les Centres, à donner leur point de vue sur les questions suivantes en se fondant sur leur appréciation des travaux de leurs structures de rattachement, les travaux d'évaluation déjà menés ou en cours et plus généralement leur connaissance du PAM, des pays Méditerranéens et de nos interlocuteurs.

L'exercice a pour objectif de fournir au Bureau notre propre appréciation relative à l'efficacité des structures, méthodes et activités du PAM par rapport aux objectifs qui ont été assignés au PAM en 1995 et explicités tous les deux ans par les Parties contractantes.

On procèdera sous forme de questionnaire avec réponses ouvertes. Un questionnaire ne pouvant jamais être exhaustif, il vous appartiendra dans la partie finale de développer les vues et commentaires qui vous paraîtront pertinents sur tout autre thème en relation avec cette évaluation.

Questions

1. Aspects juridiques

- 1.1 Le dispositif juridique constitué par la Convention de Barcelone révisée, ses protocoles nouveaux ou révisés tarde à être mis en vigueur faute des ratifications nécessaires.
Cela vous paraît-il créer des problèmes et lesquels ?
- 1.2 Comment appréciez-vous la prise en compte de la Convention de Barcelone et de ses protocoles dans le droit national ?
- 1.3 Existe-t-il des problèmes d'articulation ou de cohérence entre la nouvelle Convention de Barcelone et ses protocoles et les autres Conventions internationales ou régionales (ex. Bâle ou Berne) ?
- 1.4 Comment appréciez-vous les questions de cohérence entre la Convention de Barcelone et ses protocoles et la législation européenne ?
- 1.5 Comment appréciez-vous le système de rapports en cours de mise en place à titre expérimental ? Pensez-vous qu'il faille l'accompagner d'un mécanisme de suivi de l'application effective des textes ?
- 1.6 La Convention de Barcelone ne fait qu'assez rarement l'objet de références dans les revues juridiques ou traitant des problèmes marins et côtiers (ex. «Marine policy»).
Confirmez-vous cette appréciation et avez-vous un commentaire à ce sujet ?

2. Arrangements institutionnels

2.0. Rappel

Concernant les structures, il y a lieu de se référer aux dispositions institutionnelles du PAM II tel qu'adopté par les Parties Contractantes et la Conférence de Plénipotentiaires à Barcelone en 1995 et qui demeure l'armature du PAM.

Ainsi, l'Unité de coordination est établie sous les auspices du PNUE; elle assure les tâches classiques du Secrétariat proprement dit. La conception de l'activité d'un secrétariat comporte un noyau dur incluant la préparation de réunions des CP, du Bureau, de la CMDD, du programme, du budget, affaires juridiques et politiques, relations officielles avec autres organisations intergouvernementales et autres Conventions, stratégie d'information, dont vous pouvez discuter l'étendue.

L'existence des C.A.R. est affirmée de façon globale, ce qui laisse de la flexibilité dans leur nombre et leur mandat qui peuvent évoluer. Les programmes ne sont pas mentionnés en tant que structures institutionnelles. Dans cet esprit le MED POL doit être considéré comme un programme permanent mené directement par l'Unité de coordination (MEDU/MED POL).

On notera aussi la description des tâches des points focaux nationaux ou spécifiques.

- 2.1 La réunion des Parties Contractantes est le moment le plus important de la vie du PAM. Considérez-vous que la préparation de cette réunion telle que menée par le Secrétariat est faite de façon efficace et satisfaisante ? Considérez-vous que les

documents soumis aux Parties sont de bonne qualité ? Faut-il changer la présentation des documents ? Comment réduire le nombre de recommandations ainsi qu'il nous est demandé ?

2.2 Êtes-vous satisfait de la formule de la réunion conjointe des points focaux PB/PAP/RAC-ERS inaugurée en 2001 et reconduite en 2003 ?

2.3 Pourrait-on avoir des réunions des points focaux spécifiques plus courtes ?

2.4 Si vous avez lu le rapport de M. Giorgiades au sujet de la CMDD et le rapport pour la Task Force, pouvez-vous les commenter au point de vue institutionnel, en particulier en ce qui concerne les moyens du Secrétariat.

Pensez-vous qu'une partie des problèmes que constate la CMDD à son propre sujet soit liée à la faiblesse supposée des moyens du Secrétariat (MEDU et Centres) ou à une allocation inappropriée de ses moyens, ou que ce problème n'existe pas ?

Pensez-vous qu'on pourrait allouer les moyens de Secrétariat et de support de la CMDD de façon plus efficace ou faut-il adopter des solutions conduisant à l'accroissement net des moyens humains mis à disposition de la CMDD.

Dans ce contexte, pensez-vous qu'il faille :

- renforcer le MEDU en tant que Secrétariat de la CMDD soit en y créant un ou plusieurs postes, soit en y réallouant les moyens existants ?
- ou, à l'inverse, confier aux Centres certaines activités actuellement prises en charge par MEDU ou en déshérence et que les Centres pourraient accomplir.
- ou créer une nouvelle Unité support pour accompagner le travail de la CMDD en laissant à MEDU les travaux de Secrétariat stricto sensu.

Votre réponse peut combiner ces hypothèses ou en explorer d'autres. Elle doit donc tenir compte du fait que tout accroissement du personnel financé par le MTF se ferait au détriment des activités dans le cadre d'un MTF probablement stable en 2004-2005.

2.5 Statut et mandat des CAR et programmes

Nous vivons dans une situation complexe avec trois catégories de CAR :

- CAR à statut Nations unies
- CAR à statut national avec financement MTF
- CAR à statut national sans financement MTF

D'autre part, certains CAR ont un mandat déjà très ancien qui ne tient pas compte du PAM II; certains ont un accord avec le pays hôte, d'autres non. L'expérience prouve qu'on peut vivre avec cette complexité. Mais on pourrait aussi simplifier la situation par exemple en actualisant les mandats des Centres et en donnant un statut plus clair que ne fut celui du Programme « 100 sites historiques » aux programmes à venir (ex : Tourisme ou Patrimoine historique et développement durable).

Qu'en pensez-vous ?

2.6 Avez-vous un point de vue concernant la prise en charge de l'agenda de Johannesburg par le PAM ?

- 2.7 Commentez les relations de travail MEDU/CAR et CAR/CAR pour l'exécution des programmes.

3. Activités intéressant l'ensemble du PAM

3.1 Question générale

Historiquement, le PAM est un cadre de coopération et non une agence d'intervention.

En conséquence, les crédits disponibles pour les activités ont servi pendant longtemps à mener des actions de coopération.

Cependant, on note une tendance du PAM à intervenir en support des activités menées dans les pays soit à travers le budget du PAM (ex. les PAC), soit grâce à des crédits obtenus à l'extérieur (GEF, MEDA, LIFE, etc.).

Un certain nombre de pays sont en faveur de ce développement qui ne peut cependant être soutenu que par des Fonds extérieurs, donc de façon aléatoire.

En effet, ces dernières années, la recherche de fonds a donné lieu à des succès et des échecs.

Comment considérez-vous cette question dans son ensemble? Doit-on accorder à l'avenir plus de priorité aux interventions dans les pays et comment ?

3.2 Questions particulières aux activités de la CMDD

Le mandat très large de la CMDD a amené le MEDU et les Centres à traiter des questions pour lesquelles leur expertise est limitée ou parfois inexistante. Cette question est encore plus évidente quand on considère le plan d'action adopté au Sommet de la Terre. Elle est également préoccupante lorsqu'on en vient à l'application des recommandations de la CMDD.

Pouvez-vous donner votre appréciation générale de cette question et vos propositions, plus particulièrement :

- pensez-vous que les Centres doivent conserver le monopole de la fonction de support ou d'expert auprès de la CMDD ?
- comment ressentez-vous le problème de la mise en oeuvre des recommandations dans sa globalité ? Quelle part le PAM doit-il y prendre ?

3.3 Les PAC

Il y a un sentiment d'insatisfaction relatif aux PAC; leur mise en place est un processus lent, lourd et coûteux; la mise en oeuvre de leurs recommandations est un facteur de frustration et de déception.

Ne peut-on concevoir que les PAC deviennent des projets directement soumis par les pays à des instances financières (ex. MEDA) avec le soutien du PAM, le MTF servant en l'occurrence d'accompagnement et non de financement principal ?

Y aurait-il une voie pour mieux articuler PAM, SMAP et MEDA, de rendre notre contribution plus productive et d'assurer une meilleure appropriation du projet ?

3.4 Information sur l'environnement et le développement durable

L'information sur l'environnement et le développement durable est produite par MEDU/MED POL et les Centres selon des mandats, une coordination et une planification dans le temps qui ne sont pas clairs. En 2003/2004 nous produirons le TDA (version actualisée), la partie évaluation du SAP-BIO et le rapport Environnement-Développement. D'un côté cette abondance est positive, de l'autre une meilleure planification pourrait être utile. Faut-il une planification à moyen terme de notre production ?

D'autre part, la visibilité de cette information laisse à désirer. On peut considérer que seuls deux documents sont connus à l'extérieur et font l'objet de citations régulières : le Plan Bleu de 1989 et ses fascicules spécialisés et le rapport AEE-MEDU sur l'état de l'environnement marin (1999). On doit noter qu'ils ont été publiés et distribués dans des circuits commerciaux alors que les autres documents restent à l'état de littérature grise. C'est ainsi que la production intellectuelle du CAR-ASP et du Rempec, pourtant de grande qualité, reste sous-valorisée et notre contact avec la communauté scientifique et académique très limité.

Vos commentaires et propositions seront les bienvenues.

3.5 Stratégie d'information du PAM

Nous avons mis l'accent sur la rénovation de Medwaves, les brochures et les sites web. Etes-vous satisfaits de cette approche et de la production ? Pourriez-vous donner un avis spécifique et une note sur 10 sur chaque brochure et site web du PAM dans son ensemble ? Comment appréciez-vous l'intégration de notre information par rapport à d'autres supports de communication existants (Agences de presse, websites sur l'environnement, etc.) ?

Le PAM dans toutes ses composantes reste relativement peu connu à l'extérieur de la Méditerranée et même dans les pays méditerranéens. Avez-vous une interprétation, des commentaires et des suggestions à ce sujet ?

4. Coopération

- 4.1 Comment appréciez-vous la coopération du PAM avec les autres institutions intergouvernementales intervenant dans la région, avec l'Union européenne et avec les institutions financières ?
- 4.2 Quel type de relations devons-nous établir avec les autres Conventions pertinentes en particulier dans le domaine de la biodiversité ? Comment se répartir la tâche entre MEDU et les Centres ?
- 4.3 Comment appréciez-vous notre relation de travail mutuelle avec la Communauté scientifique et académique ?
- 4.4 Comment appréciez-vous la coopération avec le PNUE ?
- 4.5 Devons-nous planifier de façon plus précise la préparation de projets à soumettre aux bailleurs de fond (GEF, MEDA) et organiser notre travail collectif en conséquence ?

- 4.6 Nos relations avec les ONG environnementales sont-elles satisfaisantes de votre point de vue ? Qu'en est-il des relations avec les autres composantes de la société civile ?

5. Aspects humains et financiers

Globalement parlant, la structure institutionnelle du PAM est proportionnellement coûteuse en personnel et fonctionnement par rapport aux fonds consacrés aux activités, en particulier celles menées dans les pays. La tendance est à l'alourdir à chaque biennium par de nouveaux recrutements. Que proposent les directeurs pour freiner cette tendance, classiquement bureaucratique, et conserver des possibilités d'intervention souples et adaptables ?

- 5.1 Les ressources humaines dont nous disposons sont-elles appropriées en qualité et quantité ? Sont-elles adaptées à la demande des Parties et au contexte extérieur ? Faut-il renforcer certaines composantes de notre expertise (économique par exemple) ?
- 5.2 Comment ressentez-vous le problème posé par le recours aux consultants?
- 5.2.1 Recourrons-nous trop ou pas assez aux consultants ?
 - 5.2.2 Avons-nous globalement des consultants de bonne qualité ?
 - 5.2.3 Dirigeons-nous correctement le travail des consultants ?
 - 5.2.4 Y-a-t-il ou non, tendance à recruter les mêmes consultants ? Est-ce positif, nécessaire ou non ?
 - 5.2.5 Un roster de consultants peut-il être utile ?
- 5.3 Comment ressentez-vous les problèmes de gestion administrative, financière et comptable entre MEDU et les Centres
- 5.4 Êtes-vous équipés pour soumettre des projets en vue de financement extérieurs ? Quelle leçon tirez-vous des succès ou échecs des dernières années à cet égard ?

6. Relations avec les pays membres

La question a déjà été abordée sous les points 1.2 et 3.1. Comment améliorer la prise en compte du PAM par les acteurs concernés des pays méditerranéens, les autres groupes de la société civile, et que peut/doit faire le Secrétariat à cet effet ?

Annexe III

Partie A

RAPPORT DE LA PREMIÈRE RÉUNION DU GROUPE DE RÉFLEXION SUR L'ÉVALUATION DU PAM

(6 mars 2003)

Introduction

1. Lors de leur Douzième réunion ordinaire (Monaco, novembre 2001), les Parties contractantes à Convention de Barcelone ont demandé au Secrétariat de s'atteler à l'élaboration d'une évaluation stratégique du cadre général de la Convention de Barcelone (organes opérationnels et Unité MED) et ont renvoyé au Bureau le choix de la méthode et du calendrier.
2. Le Bureau des Parties contractantes, lors de sa réunion à Monaco en octobre 2002, a arrêté la composition du groupe de réflexion («think tank») chargé de l'évaluation, les grands axes de celle-ci, et il a demandé au Secrétariat de convoquer le plus rapidement possible la première réunion.
3. En conséquence, la première réunion du groupe de réflexion s'est tenue le 6 mars 2003 à Athènes, au siège l'Unité de coordination du PAM.

Participation

4. Tous les membres du groupe de réflexion ont pris part à la réunion, à savoir : le Président du Bureau des Parties contractantes (Monaco), accompagné d'un conseiller technique, un représentant d'un pays méditerranéen membre de l'UE (Grèce), un représentant d'un pays du sud ou de l'est de la Méditerranée (Syrie), un représentant d'un pays méditerranéen inclus dans le prochain élargissement (Slovénie) et deux experts désignés par le Secrétariat. Le Secrétariat du Plan d'action pour la Méditerranée était représenté par Coordonnateur et l'administrateur de programme.
5. La liste complète des participants figure à l'annexe I du présent rapport.

Point 1 de l'ordre du jour:

Ouverture de la réunion

6. M. Lucien Chabason, Coordonnateur du PAM, a ouvert la réunion en souhaitant la bienvenue à l'Unité de coordination aux participants. Il a rappelé la composition du groupe de réflexion que le Bureau avait fixée à sa réunion de Monaco et a présenté les deux experts désignés par le Secrétariat, M. Mohammed Saied, conseiller à la Direction générale de l'Agence nationale de protection de l'environnement (Tunisie), et M. Harry Cocossis, professeur au Département de planification et de développement régional de l'Université de Thessalie (Grèce). Il a également présenté Mme Tatiana Hema, ancienne directrice de l'Agence albanaise de l'environnement et qui occupait depuis peu le poste d'administrateur de programme au PAM laissé vacant par le départ de M. H. Da Cruz. C'était la première fois que Mme Hema participait à une réunion des instances du PAM et elle avait établi le document liminaire dont les participants étaient saisis comme base de leurs délibérations. Comme l'avait souhaité le Bureau, la présente réunion donnerait lieu à un échange de vues informel et de nature avant toute prospective.

7. Après que les participants lui aient souhaité plein succès dans ses nouvelles fonctions, Mme Tatiana Hema a présenté brièvement le document liminaire de la réunion qui se composait de deux parties: un rappel historique du processus ayant conduit à la mise sur pied du groupe de réflexion, avec la méthode de travail qui pourrait lui être proposée, et une énumération, point par point, des grands enjeux du PAM dans l'avenir, avec les principaux constats et les questions à débattre. La réunion devrait se solder par un certain nombre de propositions et recommandations, qui seraient revues et complétées par la deuxième réunion du groupe de réflexion, prévue pour la fin avril 2003, avant l'élaboration du rapport d'étape qui serait soumis pour examen à la prochaine réunion du Bureau à Sarajevo à la fin mai.

8. M. Fautrier, Président du Bureau des Parties contractantes, a remercié le Secrétariat de son travail en estimant que cette réunion était importante car il se produisait dans la région méditerranéenne de nombreux changements institutionnels par rapport auxquels le PAM devait se recadrer.

Point 2 de l'ordre du jour: Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux

9. La réunion a adopté son ordre du jour après l'avoir modifié en décidant d'avoir un premier tour de table qui suivrait un exposé du Coordonnateur, puis d'examiner, point par point, la deuxième partie du document liminaire sur les futurs enjeux du PAM en formulant quelques conclusions préliminaires. Elle a également décidé de modifier l'emploi du temps et de travailler en continu jusqu'à la clôture.

Point 3 de l'ordre du jour: Exposé introductif du Coordonnateur et premier tour de table sur le processus d'évaluation

10. Le Coordonnateur a déclaré que l'exposé introductif qu'il allait faire n'avait d'autre but que d'inciter à la discussion sans prétendre à un bilan exhaustif. Étant appelé à cesser bientôt ses fonctions, il avait réfléchi à la situation actuelle du PAM, à ses atouts et à ses faiblesses, ces dernières exigeant un diagnostic approprié si l'on voulait trouver les remèdes appropriés. Il se félicitait de la décision du Bureau d'avoir eu recours à une procédure interne pour l'évaluation, car représentants de pays, experts ou membres du Secrétariat, tous avaient le recul nécessaire pour procéder à une auto évaluation sans tomber dans l'autosatisfaction qui était parfois de mise. Cela dit, si, au cours du débat, il apparaissait qu'une vision et des concours extérieurs seraient indiqués sur certains sujets, il appartiendrait au groupe d'en décider.. Le Coordonnateur allait d'abord évoquer les questions des composantes du programme, puis il passerait aux questions transversales. Il s'appuierait sur les évaluations existantes, sur des indicateurs tels que les concours financiers externes et sur les commentaires déjà faits au sein des instances du PAM.

11. Le MED POL mettait désormais en œuvre un vaste programme allant de la surveillance continue à l'application concrète du Protocole LBS, notamment à travers le PAS adopté à cet effet par les pays. Il avait pu obtenir pour ce faire deux concours majeurs, un projet FEM déjà bien avancé et, récemment, un projet FFEM de 1,8 million d'euros. Mais des progrès restaient à faire sur la surveillance continue, sur la qualité des documents d'évaluation, dont le niveau restait inférieur aux publications correspondantes d'OSPAR et d'HELCOM et sur la mise en œuvre au niveau national.

12. Le REMPEC était généralement reconnu comme un Centre d'excellence. Grâce à la négociation et à l'adoption du nouveau Protocole «prévention et situations critiques», il avait étendu son champ de compétence. Alors que, vingt ans durant, il s'était cantonné à la préparation à la lutte contre les accidents, il couvrait maintenant toute la filière du risque

maritime, préparait une stratégie de mise en œuvre du Protocole et avait obtenu un appui MEDA pour un projet sur les installations de réception portuaires.

13. Quant au Plan Bleu, il avait lui aussi opéré sa mutation, depuis le temps des études prospectives fécondes mais quelque peu abstraites, vers des travaux plus appliqués, comme ceux sur les indicateurs et les statistiques. Avec le programme MEDSTAT - environnement, il venait de bénéficier d'un renouvellement de projet d'un montant de deux millions d'euros. Le Centre s'était considérablement investi dans le travail de la CMDD, en traitant de thèmes novateurs – gestion de la demande en eau, indicateurs, commerce et environnement – et en assurant leur suivi. Enfin, il venait d'obtenir un crédit MEDA de 500 000 euros pour finaliser son rapport «Environnement et Développement». Ses points faibles restaient l'inconsistance de l'Observatoire méditerranéen, l'approche insuffisamment internationale et une politique de publication manquant de cohérence.

14. Le CAR/ASP avait de son côté accompli un travail considérable sur un sujet extrêmement délicat – la biodiversité - et dans un contexte international de plus en plus complexe caractérisé par la multiplication des instruments juridiques internationaux, globaux et régionaux, et la présence active d'ONG bien informées, actives et exigeantes. Au total, le PAM donnait le sentiment d'avoir accumulé dans ce domaine beaucoup de documents d'intention, comme les divers plans d'action, mais pas assez de réalisations concrètes. Le CAR/ASP bénéficiait également d'un projet MEDA. Les rapports avec les autres Conventions et organismes internationaux étant parfois problématiques. L'évaluation du Centre était en cours.

15. Pour la composante Gestion intégrée des zones côtières (GIZC), le travail imposant et apprécié du CAR/PAP (lignes directrices, livre blanc, manuel pour les PAC) s'était soldé, sur le terrain, par peu de résultats concrets. Là aussi, on avait affaire à un sujet délicat, mêlant enjeux politiques et économiques au plan local. L'UE elle-même avait renoncé à une directive dans ce domaine et, tout en restant une exigence cruciale au sein du PAM, la gestion des zones côtières appelait une vision et un mode opératoire renouvelés ainsi que le Bureau l'avait demandé.

16. La place du développement durable au sein du PAM et la situation de la CMDD, son fonctionnement, son efficacité, avaient déjà fait l'objet de maints commentaires, critiques, remises en cause lors de ses réunions ou de celles de son Comité directeur, sans qu'il y eût lieu d'y revenir à la présente réunion, d'autant qu'une «task force» était actuellement chargée d'approfondir l'analyse et d'avancer des propositions de perspectives nouvelles. Mais le groupe aurait à dire s'il convenait précisément de faire quelques suggestions à la «task force» pour son travail ou s'il convenait d'attendre ses conclusions. Le sentiment personnel du Coordonnateur était que les questions de moyens du Secrétariat – au demeurant de la compétence du Bureau des Parties- ne devaient pas dominer les travaux de la task force. Il y avait des questions plus vitales pour la Commission qu'il fallait traiter.

17. Abordant les questions transversales, M. Chabason a estimé que le système juridique formait un ensemble de grande qualité, résultat d'un effort considérable de rénovation et de développement entrepris de 1994 à 2002. Mais malgré les interventions réitérées du Bureau et de son Président auprès des Parties pour qu'elles accélèrent leur processus de ratification, seul le nouveau Protocole ASP était entré en vigueur. Il y avait à ce retard alarmant des explications diverses, tant institutionnelles que politiques, selon les pays. Mais la crédibilité du PAM était en jeu puisqu'il n'avait toujours pas de base juridique pour mener les activités prévues par le PAM II.

18. Vu le retard pris par l'entrée en vigueur de la Convention et des Protocoles, il avait fallu n'envisager qu'une application expérimentale du nouveau système de rapports dont il

était à espérer que les pays qui y participaient volontairement auraient à présenter un bilan positif pour la réunion des Parties à la fin 2003. Pour ce qui était de la mise en œuvre au niveau national, on était passé d'un système de droit «mou» (incantatoire) à un système de droit prescriptif avec les instruments juridiques nouveaux ou révisés. Mais ce système prescriptif n'était pas perçu comme tel par les Parties, faute d'être assorti d'un mécanisme coercitif comme celui en vigueur au sein d'autres conventions. Il fallait donc progresser dans ce domaine, en s'inspirant éventuellement des mécanismes mis en place ailleurs.

19. L'extension des domaines de compétence et des activités du PAM n'allait pas sans retentir sur le travail des Points focaux nationaux dont les tâches s'étaient multipliées à l'extrême. Sans changer le système des PFN, il convenait sans doute de le rationaliser, en demandant par exemple à ceux-ci de renoncer à siéger au sein de la CMDD et d'y désigner des délégués répondant davantage au caractère consultatif de la Commission.

20. Après avoir évoqué les questions des réunions – dont le nombre, la durée et le coût étaient à maîtriser – et celle de l'information dont le PAM n'avait que tardivement perçu l'importance et qui appelait encore des améliorations substantielles, le Coordonnateur a abordé un problème qui s'y rattachait: la perception du PAM à l'extérieur. Le PAM vivait dans un environnement à dominante de plus en plus européenne ou pro-européenne; il y avait lieu d'en tenir compte à différents niveaux de son activité. À un niveau plus global, on notait une bonne reconnaissance du PAM par le FEM et l'OMI. En revanche, l'implication du PAM laissait à désirer dans les rapports avec les conventions globales ou régionales, notamment dans le domaine de la biodiversité, et avec les organisations telles que l'UNESCO, ce qui traduisait aussi une tendance de la Méditerranée à cultiver son particularisme et la singularité de sa position géographique à la croisée de trois continents. La pente naturelle était de peu évoquer l'entité régionale méditerranéenne dans les grandes évaluations globales et le PAM avait du se battre pour figurer dans Geo-3 ou dans le rapport régional CEE-NU pour Johannesburg.

21. Enfin, le Coordonnateur a passé en revue les divers types d'activité du PAM en s'attachant aux faiblesses actuelles et à leurs possibilités d'amélioration: rapports sur l'application de la Convention et des Protocoles, adoption de stratégies pour leur application, assistance aux pays dont bon nombre d'entre eux étaient demandeurs mais qui nécessitaient des moyens bien plus importants, tant financiers qu'humains, en dehors de l'appui apporté par le FEM, MEDA et le FFEM pour des projets spécifiques. Pour ce faire, et malgré les précédents des Programmes d'aménagement côtier, des plans d'urgence pour lutter contre la pollution maritime accidentelle et des plans de gestion des espèces, le PAM devait encore se forger une culture de l'assistance technique, à l'instar du PNUD, et c'était un des thèmes majeurs sur lesquels il allait avoir à se pencher dans le proche avenir.

22. Le Président a remercié le Coordonnateur de cette vue d'ensemble du PAM qui avait le mérite d'une grande franchise et dont on pouvait reprendre les deux parties – questions verticales et transversales – pour articuler le débat qui allait s'engager et qui devait sans doute être centré sur les CAR et les programmes, en écartant certaines questions sur lesquelles on avait peu de prise – comme le retard des ratifications – ou qui faisaient l'objet actuellement d'autres travaux – comme l'avenir de la CMDD dans le cadre de la «task force».

23. Le représentant de la Grèce a estimé au contraire qu'il ne convenait pas d'écarter de l'ordre du jour la question de la CMDD au prétexte que l'on attendait d'abord les conclusions de la «task force», car celle-ci lui semblait, d'après les échos reçus, ne pas faire exactement le travail dont elle avait été chargée et le groupe de réflexion aurait peut-être un message à lui faire passer. La réunion s'est rangée à cet avis.

24. Le Président a invité les participants à donner leur sentiment sur la présentation du Coordonnateur et à avoir un premier échange de vues sur les divers CAR et programmes. Au sujet du Programme pour les 100 sites historiques, il partageait l'avis que ce concept ne lui paraissait pas avoir sa place au sein du PAM. C'était sans doute un aspect capital de l'éco-région méditerranéenne, en rapport avec le tourisme notamment, mais qui s'inscrivait plutôt dans le développement durable et donc en liaison avec la CMDD.

25. L'expert M. H. Cocossis, après avoir souligné le rôle historique du PAM comme forum de coopération environnementale et la grande expérience qu'il avait acquise dans ce domaine, a indiqué que le programme avait beaucoup évolué. Les activités, les plateformes et les acteurs avaient proliféré, avec des attentes très fortes des pays en termes de politiques et de développement durable. Il fallait donc un nouveau contexte, ce que résumait bien le terme de nouvelle gouvernance, et le PAM en était arrivé aujourd'hui à un tournant où il devait décider de son rôle à venir - stratégique ou opérationnel. À son avis, il lui fallait s'éloigner de son rôle traditionnel pour acquérir: 1) un rôle de centre de contrôle, de «chien de garde» pour l'application effective de la Convention, 2) un rôle de centre de coopération et de coordination dans le domaine de l'environnement, 3) un rôle pragmatique pour saisir les occasions de l'agenda international - année de l'eau, année du changement climatique, etc. – et enfin 4) un rôle plus audacieux qui le porterait vers d'autres acteurs pour nouer des partenariats, mener des projets de démonstration dans des domaines comme le tourisme ou l'aménagement du territoire.

26. Le représentant de la Grèce a partagé l'avis du Coordonnateur sur le très bon travail accompli par le MED POL, le REMPEC et le Plan Bleu. S'agissant de ce dernier, il a cependant regretté qu'une première réunion tenue en janvier 2000 sur les indicateurs n'ait pas été suivie d'une deuxième sur leur application dans les pays. C'était là, en général, une faiblesse importante des Centres: ils se focalisaient sur les projets pour lesquels ils recevaient un appui financier (MEDA, MEDSTAT, FEM, etc.), puis ces projets s'arrêtant au terme convenu, ils passaient à un autre projet sans autre forme de suivi. Quant au manque d'application concrète de la GIZC, on ne pouvait en tenir rigueur au CAR/PAP; elle venait de ce qu'on s'attaquait à un problème qui dépassait la sphère environnementale, avec des implications politiques, économiques, sociales. La perception du PAM comme espace de coopération assez lâche venait de ce qu'il n'avait pas de pouvoir effectif, avec des avertissements, des sanctions, etc. Il fallait donc que les pays se mobilisent spontanément et c'était une attitude longue à acquérir. Enfin, l'intervenant est revenu sur l'importance de la question CMDD pour laquelle il fallait agir vite, car sinon ce pourrait être la fin de cette instance, avec des répercussions graves pour l'ensemble du PAM.

27. La représentante de la Syrie a fait valoir que, dans l'ensemble de ce bilan des activités du PAM que le groupe était invité à dresser, il serait bon, pour une illustration plus parlante et dans un souci de simplification, de recourir à des exemples statistiques, à des diagrammes résumant des évolutions et des aspects du PAM; l'on pourrait ainsi mieux cerner les lacunes par comparaison avec d'autres programmes régionaux et internationaux. Il se posait avant tout un problème de mise en œuvre au niveau national, que reflétait le fossé entre les ambitions affichées et les mesures adoptées, et l'on en revenait toujours à la question du financement des actions de terrain, laquelle devrait trouver sa juste place dans l'évaluation.

28. Le représentant de la Slovénie a mis en exergue le contexte européen dans lequel s'inscrivait le PAM et la dimension sous-régionale du programme. En particulier, le PAM devrait être un maillon important dans l'application de la directive-cadre sur l'eau, par le biais du MED POL, et l'on avait demandé au REMPEC de servir de relais à l'Initiative mers Adriatique/Ionienne, avec des résultats très sensibles. L'orateur a relevé que, par exemple, le questionnaire MED POL ne correspondait pas à l'approche européenne, ce qui ne

manquait pas de créer une certaine confusion ou des doubles emplois. Enfin, pour la GIZC, une directive, bien qu'avec des difficultés et des réticences des pays, était en préparation au niveau européen, et, dans les PAC, il faudrait parvenir à des synergies entre les divers CAR dans les activités d'intégration, et non pas à des résultats seulement sectoriels.

29. Le représentant de Monaco a estimé que plutôt que de comparer le PAM avec HELCOM et OSPAR – des ensembles plus homogènes – ou avec ce qui se faisait au sein de l'UE, ou encore avec d'autres conventions, on pouvait tout aussi bien poser la question: que serait la Méditerranée si le PAM n'existait pas? Il était manifeste que l'UE avait «phagocyté» bien des notions, projets et acquis du PAM. L'erreur était peut être de parler du PAM comme si n'en faisait partie qu'une seule et même catégorie de pays, alors qu'on avait en fait affaire à un PAM à deux vitesses, avec des pays ayant assimilé ou en train d'assimiler l'acquis communautaire, et les autres. Et si, le plus souvent, les interlocuteurs du PAM étaient les seuls ministères de l'environnement, n'était-ce pas un manque de coordination au sein des pays eux-mêmes qui était à incriminer plutôt qu'un choix du PAM? Enfin, au chapitre des réunions des Parties, il serait sans doute opportun d'éviter la longue liste de recommandations qui accompagnait rituellement le rapport, d'isoler ces recommandations et d'introduire l'idée de résolutions des Parties sur certains thèmes, résolutions qui seraient plus facilement diffusables aux instances concernées.

30. L'expert M. Saied a déclaré qu'on pouvait relever dans le parcours historique du PAM depuis 1975 des cycles presque décennaux - 1985/Gênes, 1992/Rio-Tunis et enfin 2002/Johannesburg, avec à chaque fois une réévaluation et un recentrage. C'était un processus sain et légitime. Des évaluations avaient déjà été faites (PAP, PB), d'autres étaient en cours (ASP) ou prévues: ne faisaient-elles pas double emploi avec la présente évaluation stratégique, ou ne faudrait-il pas intégrer tous ces travaux dans une grande évaluation décennale pour un PAM III qui démarrerait en 2005? Parmi les éléments négatifs, l'insuffisance du nombre des ratifications au bout de cinq ans pouvait être perçue comme un phénomène alarmant, voire «lamentable», car il obligeait à naviguer à vue, et il fallait peut-être inventer une approche pour sensibiliser les pays sans que cela n'apparaisse comme une ingérence. Comme on l'avait déjà souligné, le PAM ne pouvait, faute de moyens, jouer un rôle direct dans les actions à mener, mais il pouvait aider les pays à formuler leurs demandes de financement au bon moment et avec un dossier bien documenté. Enfin, au lieu d'un PFN incarné par une seule personne, et compte tenu de l'ampleur prise par le programme, on pouvait imaginer des comités focaux nationaux dont les membres auraient diverses compétences et seraient impliqués selon les composantes du programme. Enfin, M. Saied a plaidé pour le maintien d'un élément « culture et patrimoine» au sein du «PAM, sans pour autant vouloir maintenir les «100 sites historiques» qui n'avaient jamais vraiment fonctionné. Cet élément pourrait s'inscrire dans un projet sur le tourisme, comme il avait déjà été proposé par un intervenant.

31. À l'issue de ce premier tour de table, le Président a fait quelques commentaires. Depuis plus de 30 ans, le PAM avait pour «fonds de commerce» la lutte contre la pollution, et il devait continuer à l'assumer, à travers le MED POL et le REMPEC. Il ne fallait pas trop céder à la mode des années et journées internationales thématiques. Par contre, comme l'avait souligné le représentant slovène, les décalages, voire les contradictions entre la gestion méditerranéenne et l'action de l'UE étaient un vrai problème, et le PAM perdrait de son crédit s'il n'arrivait pas à se coordonner avec Bruxelles. Il ne fallait pas non plus oublier la biodiversité; le fait que le Protocole ASP fût le seul à être entré en vigueur montrait l'intérêt des pays pour cette composante. Enfin, il y avait le second pôle du futur du PAM, le développement durable, qui devait être absolument maintenu, avec la nécessité de sortir du ghetto environnemental. La CMDD avait le mérite d'exister depuis 8 ans, il fallait capitaliser son acquis en améliorant son fonctionnement. Lieu de rencontre de trois régions, regroupant des pays développés, en transition et en développement, la Méditerranée devait trouver sa

place au milieu des structures et forums régionaux mis en place par les Nations Unies dans le cadre de l'après-Johannesburg.

Point 4 de l'ordre du jour: Examen des futurs enjeux du PAM et recommandations

32. Après que le Coordonnateur eut précisé, à propos de la présente évaluation stratégique, que dans l'esprit des Parties, en la commandant, il s'agissait de la «démarrer», autrement dit de lancer un processus qui s'organiserait progressivement avec le temps pour être couronné en 2005 par une évaluation générale et approfondie, la réunion a poursuivi son débat en suivant la partie B du document liminaire du Secrétariat «Futurs enjeux du PAM» et en abordant les «questions à débattre» énoncées à chaque section.

1. Mise en œuvre efficace de la Convention et de ses Protocoles

33. Revenant sur le problème du retard des ratifications, la réunion a estimé qu'il pourrait être utile de demander aux points focaux des pays concernés de communiquer un état précis du processus de ratification, de renseigner sur les causes du blocage et, en fonction de leurs réponses, d'envisager de nouvelles démarches auprès des ambassadeurs à Athènes ou auprès des ministères des affaires étrangères ou de l'environnement. Au besoin, ces démarches pourraient revêtir la forme d'une délégation du Président du Bureau et du Coordonnateur dans certains pays.

34. S'agissant du système de rapports, la réunion a déclaré que l'exercice mené par plusieurs pays volontaires devait être poursuivi et donner un premier rapport conséquent pour la prochaine réunion des Parties à la fin de l'année afin que, progressivement, les autres pays se familiarisent avec ces procédures, les amendent en tant que de besoin, et les adoptent définitivement une fois que les divers instruments juridiques seront entrés en vigueur.

2. Développement durable

35. Le groupe de réflexion a considéré que, étant une émanation du Bureau, il était fondé à délivrer dès maintenant un message à la «task force» pour orienter celle-ci dans le cours de ses travaux. À ce titre, il pensait que celle-ci ne devait pas se concentrer sur les questions de secrétariat, d'autonomie institutionnelle, de création de postes, et qu'il était irréaliste de songer à changer la composition et le mandat de la CMDD d'ici à la prochaine réunion des Parties. Pour l'heure, il importait d'examiner comment la CMDD pouvait mieux mobiliser les moyens dont elle disposait – les CAR notamment –, sortir d'une certaine routine de travail, aborder la question des thèmes en fonction des nouveaux grands enjeux planétaires définis à Johannesburg (pauvreté, équité sociale, modes de production et consommation), et selon quelles modalités elle pouvait s'insérer dans le processus de l'après-Johannesburg mis en place par les Nations Unies, avec la possibilité d'obtenir éventuellement un financement par ce biais. La CMDD devait attirer les acteurs socio-économiques pratiquement absents jusqu'ici et, pour ce faire, des participants ont mis en relief le rôle que pouvait jouer la CEE/ONU et proposé, si un concours financier extérieur le permettait, que le secrétariat de la Commission se dote d'un cadre non environnementaliste (économiste de préférence).

3. Documents d'évaluation

36. Les participants ont reconnu l'importance du travail de publication réalisé par le PAM, tout en estimant que son niveau pouvait encore être considérablement amélioré. De plus, ces documents n'étaient pas suffisamment pris en compte au niveau régional et international, et ils devaient être mis en cohérence, systématisés et planifiés. Il convenait

aussi de mieux contribuer aux évaluations faites par d'autres organisations (GEO-3), de s'attacher aux documents réalisés en commun avec des partenaires influents et qui connaissaient un plus grand retentissement (cas du rapport d'évaluation méditerranéen AEE-PAM), et combler certaines lacunes (par exemple sur le trafic maritime en Méditerranée).

4. *Assistance aux pays*

37. La réunion est convenue que les études axées sur des actions concrètes et des projets – et notamment les études de préinvestissement – devaient comporter un montage financier afin de favoriser le succès des conférences de donateurs. Le PAM, s'il n'était pas en mesure de financer lui-même des projets, pouvait jouer néanmoins un rôle important d'interface avec les institutions de financement et autres bailleurs de fonds. Il lui fallait donc bien connaître les instruments et programmes à même de répondre aux pays éligibles, le précédent du Projet FEM MED étant une première étape instructive dans cette direction. Il pouvait également se rendre utile au plan bilatéral en approchant les pays qui, traditionnellement, apportaient un concours en Méditerranée (Suède, Danemark, Japon). Dans cette perspective, le recrutement d'économistes à l'Unité et dans les CAR pourrait s'imposer dans le long terme par transformation de postes.

5. *Partenariat*

38. Constatant que la Déclaration d'Athènes reconnaissant le rôle important du PAM n'était guère suivie d'effets jusqu'à présent, la réunion, sur proposition du représentant de la Grèce, a invité le Président du Bureau à adresser une lettre à la Ministre grecque de l'environnement pour attirer son attention sur cette question, puisque son pays assumait actuellement la présidence de l'UE.

39. Pour la coopération avec les OIG et d'autres organisations, plusieurs participants ont souligné la complexité qu'entraînait la multiplication des conventions et accords aux niveaux international et régional, notamment dans des domaines comme la biodiversité où une même espèce pouvait être couverte par plusieurs instruments. Face à ces développements, le PAM devait rationaliser sa coopération en sélectionnant soigneusement ses partenaires dans un souci d'efficacité et de complémentarité.

40. À propos de la coopération avec la société civile, plusieurs membres du groupe ont fait valoir le rôle qui pourrait être confié au CAR/PP de Barcelone pour créer des liens avec le monde de l'entreprise et les milieux économiques, que l'on n'était pas parvenu à attirer à la CMDD jusqu'à présent.

6. *Visibilité du PAM*

41. Sur proposition du Coordonnateur, le groupe de travail a entendu un bref exposé de M. Baher Kamal, Fonctionnaire chargé de l'information, sur les récents développements survenus au PAM en matière d'information, de publications et de relations avec les médias.

42. À propos du site web du PAM, deux participants ont fait des suggestions afin d'en améliorer la qualité, de développer son interactivité et ses liens vers d'autres sites de programmes, partenaires et journées internationales, de disposer de l'ensemble des textes juridiques du système de Barcelone dans les quatre langues de travail du PAM, d'établir des statistiques sur la fréquentation du site, et d'envisager la publication en format PDF de «Medondes» pour accroître son lectorat (écoles, universités, etc.).

7. Questions institutionnelles, administratives et financières

43 Un débat nourri s'est engagé sur les Centres d'activités régionales et le MED POL. Un membre du groupe a jugé qu'on avait affaire depuis plus de 25 ans à une situation figée et peu rationnelle où les CAR avaient des statuts juridiques différents, des allocations budgétaires inégales - le MED POL s'étant en général taillé la part du lion. Il convenait donc d'harmoniser cette situation en prévoyant un statut équivalent pour tous et un budget mieux équilibré. Deux autres intervenant ont estimé au contraire que cette situation reflétait des différences essentielles, deux Centres étant chargés de l'application d'un Protocole - le CAR/ASP et le REMPEC -, un autre - le CAR/PB - restant une association de droit privé selon un choix délibéré du gouvernement français (ce qui soulevait des difficultés pour la délivrance des visas pour les réunions ou les séjours de coopération scientifique). En outre le REMPEC agissait sous la double autorité du PNUE et de l'OMI. Enfin, les deux autres CAR, le PP et le TDE, n'étaient pas inclus dans l'évaluation stratégique, car ils étaient simplement mis à la disposition du PAM par l'Espagne et l'Italie, respectivement, et le PAM ne les avait pas sous sa responsabilité directe. Dans l'ensemble, un rééquilibrage budgétaire avait été opéré depuis plusieurs années. S'agissant du MED POL, il était aussi chargé de l'application d'un Protocole, et son budget avait été considérablement réduit ces dernières années, ce qu'occultaient pour le moment les montants dont il bénéficiait au titre des projets FEM et FFEM. Historiquement, le MED POL avait apporté un concours technique important aux pays par le biais d'un service d'entretien, de fournitures aux laboratoires et de contrats de recherche passés avec un grand nombre d'institutions scientifiques.

44 Plusieurs points de convergence sont ressortis du débat. Malgré l'écho très favorable que rencontrait partout le travail du CAR/PP, la question de la création de nouveaux Centres sur proposition de pays ne se posait plus pour le moment à la suite du traumatisme provoqué par l'échec de la première phase du CAR/TDE et comme le démontraient les réserves suscitées par le projet d'un Centre sur le tourisme. Lorsqu'un pays avait un projet à proposer à l'ensemble du PAM, la nouvelle approche devait être d'instaurer un partenariat à durée déterminée. Tel pouvait être le cas pour le projet sur le tourisme, auquel on pourrait adjoindre un élément «culture et patrimoine». Deux Centres, le CAR/PB et le CAR/PP, avaient des mandats très anciens qui devaient être renouvelés - celui du PAP étant recentré presque exclusivement sur la GIZC. Les Centres étaient perçus par les pays et les partenaires comme des structures techniques, et cela à juste titre car ils n'avaient pas l'autorité politique dont bénéficiait l'Unité de coordination. Il convenait donc de prévoir un appui et un suivi accrus de l'Unité aux CAR pour toute une série de questions de nature plus politique, comme la biodiversité pour le CAR/ASP ou le rapport «environnement et développement» pour le PB.

Point 5 de l'ordre du jour: Date, lieu et ordre du jour de la deuxième réunion du groupe de réflexion

45 Les participants ont approuvé l'avant-projet d'ordre du jour suivant pour la prochaine réunion du groupe:

- Exposé introductif du Coordonnateur
- Examen des conclusions de la «task force»
- Examen du plan du futur rapport d'étape à soumettre au Bureau, avec des diagrammes illustrant quelques grandes évolutions (nombre et coût des réunions, etc.)
- premières conclusions et recommandations à insérer dans le rapport.

Il a également été décidé que la réunion se tiendrait à l'Unité de coordination le 23 avril 2003, date qui restait toutefois à confirmer.

Point 6 de l'ordre du jour : Clôture de la réunion

46 Après les civilités d'usage, le Coordonnateur a prononcé la clôture de la réunion le mercredi 6 mars 2003 à 16 h 30.

Annexe III

Partie B

RAPPORT DE LA DEUXIÈME RÉUNION DU GROUPE DE RÉFLEXION SUR L'ÉVALUATION DU PAM

(23 avril 2003)

Introduction

1. Lors de leur Douzième réunion ordinaire (Monaco, novembre 2001), les Parties contractantes à Convention de Barcelone ont demandé au Secrétariat de s'atteler à l'élaboration d'une évaluation stratégique du cadre général de la Convention de Barcelone (organes opérationnels et Unité MED) et ont renvoyé au Bureau le choix de la méthode et du calendrier.

2. Le Bureau des Parties contractantes, lors de sa réunion à Monaco en octobre 2002, a arrêté la composition du groupe de réflexion («think tank») chargé de l'évaluation et les grands axes de celle-ci. Le groupe a tenu sa première réunion le 6 mars 2003 dans les locaux de l'Unité de coordination du PAM et, à l'issue de ses travaux, il a décidé de tenir sa deuxième réunion au mois d'avril suivant en approuvant à cet effet un avant-projet d'ordre du jour.

3. En conséquence, le groupe de réflexion a tenu sa deuxième réunion le 23 avril 2003 dans les locaux de l'Unité de coordination du PAM, à Athènes.

Participation

4. Tous les membres du groupe de réflexion ont pris part à la réunion, à savoir : le Président du Bureau des Parties contractantes (Monaco), accompagné d'un conseiller technique, un représentant d'un pays méditerranéen membre de l'UE (Grèce), un représentant d'un pays du sud ou de l'est de la Méditerranée (Syrie), un représentant d'un pays méditerranéen inclus dans l'élargissement officialisé de l'UE (Slovénie) et deux experts désignés par le Secrétariat. Le Secrétariat du Plan d'action pour la Méditerranée était représenté par Coordonnateur, le Coordonnateur adjoint et l'administratrice de programme.

5. La liste complète des participants figure à l'annexe I du présent rapport.

Point 1 de l'ordre du jour:

Ouverture de la réunion

6. M. Lucien Chabason, Coordonnateur du PAM, a ouvert la réunion en souhaitant la bienvenue à l'Unité de coordination aux participants. Il a indiqué que cette nouvelle réunion serait consacrée essentiellement à l'environnement international du PAM, qui était un aspect essentiel de son évaluation. Cet environnement avait profondément évolué au cours des dix dernières années, et il était tout à fait indispensable d'en tenir compte si l'on voulait que le PAM reste pertinent. Trois grands changements avaient marqué cette période: i) changement dans la conception du développement durable; ii) changement de l'Union européenne; iii) changement du droit international de l'environnement. À Johannesburg, à la suite d'un développement somme toute assez rapide depuis Rio, la conception du développement durable s'était affirmée de façon plus globale, des piliers étaient apparus - social, économique, gouvernance -, qui étaient peu marqués dans l'Agenda 21 de Rio et s'étaient concrétisés dans la Déclaration et le Plan d'action de Johannesburg. En outre, chaque grande institution des Nations Unies et de nombreuses institutions régionales

avaient développé des programmes d'action dans le domaine du développement durable. Le PAM devait s'inscrire dans cette nouvelle perspective. C'était là que le travail de la "task force" sur l'évaluation et l'avenir de la CMDD prenait tout son sens, puisqu'il lui avait été notamment demandé de prendre en compte les nouvelles orientations fixées à Johannesburg et de voir comment la CMDD pourrait les traduire et les adapter au contexte méditerranéen. Par conséquent, outre l'ordre du jour prévu pour la présente réunion, le groupe de travail pouvait avoir au préalable un premier échange de vues sur les travaux de la "task force", étant entendu que la primeur de son rapport officiel serait réservée à la CMDD lors de sa réunion en Croatie les 14-16 mai prochains.

7. Pour illustrer son propos, le Coordonnateur a pris l'exemple de l'eau sur lequel une conférence importante venait de se tenir à Kyoto et dont on connaissait bien l'enjeu crucial qu'elle représentait en Méditerranée pour les années à venir - notamment au plan politique. Sur cette question, qui avait été un des premiers thèmes de la CMDD, le PAM avait l'expertise du Plan Bleu sur la ressource et sur la gestion de la demande, celle du MED POL sur la pollution, celle du PAP sur la gestion des ressources, et celle du CAR/ASP pour les questions de biodiversité. On avait dans ce domaine à la fois un "éclatement" des compétences du PAM et leur limitation dans d'autres domaines comme celui de l'économie (tarification, fiscalité, incitations, etc.). Tel était le genre de question qui se posait maintenant au PAM, et avec encore plus d'acuité si l'on prenait d'autres problématiques mises en avant à Johannesburg comme l'énergie, l'agriculture, la santé.

Point 2 de l'ordre du jour: Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux

8. Mme Tatjana Hema, administratrice de programme au PAM, a présenté à la réunion les principaux points de son ordre du jour. Elle a rappelé que le groupe de réflexion, lors de sa première réunion, avait lui-même esquissé le cadre des travaux de ce jour. Deux points concernaient le processus d'évaluation du PAM proprement dit: la réponse du PAM à l'enjeu du développement durable et la coopération avec l'UE et notamment avec le Partenariat euro-méditerranéen. Un troisième point concernait la coopération et la synergie avec d'autres conventions et programmes. Ces trois points, évoqués à première réunion, nécessitaient d'être approfondis, notamment le dernier. Enfin, le Secrétariat avait préparé à l'intention du groupe un projet de table des matières pour le rapport sur l'évaluation qui constituerait le produit du groupe à soumettre au Bureau puis aux Parties contractantes, et une liste d'indicateurs pour l'évaluation du PAM sur lesquels le Secrétariat travaillait déjà pour que le Bureau, à sa prochaine réunion au mois de mai suivant, puisse avoir un document étoffé en appui à l'évaluation. Enfin, la réunion serait invitée à formuler des conclusions de ses délibérations et des recommandations sur les prochaines étapes.

Point 3 de l'ordre du jour: Réponse du PAM à l'enjeu du développement durable (y compris la nécessité d'une réforme institutionnelle interne)

Échange de vues sur une note résumant les travaux de la "task force"

9. M. Arabab Hoballah, Coordonnateur adjoint, a présenté une courte note de deux pages intitulée "Rapport de la "task force" sur l'évaluation et les perspectives de la CMDD: résumé et éléments les plus essentiels", qui venait d'être distribuée aux participants. Il a fait observer que cette note était purement informative et officieuse, le rapport lui-même n'ayant pas encore été finalisé et devant, au plan procédural, être d'abord soumis à la prochaine réunion de la CMDD qui l'avait commandé. Mais elle reflétait en tout cas l'esprit des délibérations de la "task force", qui venait d'achever ses travaux après s'être réunie par deux fois à Barcelone, avec les points saillants de plusieurs de ses propositions.

10. Le Coordonnateur adjoint a passé en revue les 18 points de la note en insistant sur ceux qui lui semblaient les plus déterminants pour l'avenir de la Commission. Il était vital que la CMDD passe progressivement, d'un organe de conseil auprès des Parties contractantes, à un véritable forum méditerranéen pour les questions politiques et stratégiques dans l'esprit de Johannesburg; elle devait servir de relais pour améliorer la gouvernance régionale, dans le droit fil de la conférence PNUE de Carthagène; sans toucher à la composition numérique et en introduisant une certaine flexibilité pour les grands groupes, il fallait que les membres soient nommés selon certains critères à définir, car sept ans après sa création, force était de constater que la Commission ne s'appuyait que sur un quart de ses membres en termes de participation effective. "Flexibilité" était aussi le maître mot pour la méthode de travail et la définition du programme de travail pour les dix ans à venir. La Commission était invitée à encourager ses membres à développer des partenariats de type II pour faire avancer le développement durable sur des questions clés. Enfin, pour assurer le Secrétariat de la CMDD qui, à moyens constants, était confronté depuis plusieurs années à une mission de plus en plus lourde et vaste, il était proposé une approche "séquentielle", "évolutive", avec, dans un premier temps, la désignation d'un fonctionnaire à temps plein, puis l'appel à des mises à disposition et un renforcement de ses effectifs avec, à terme, dans cinq ou six ans, une structure mieux outillée pour s'acquitter de ses tâches.

11. M. Alexandre Lascaratos (Grèce) s'est d'abord étonné que le document qui venait d'être présenté n'eût été distribué qu'à l'instant même, sans ménager aux membres le moindre délai pour l'étudier, et que l'auteur de la présentation eût parlé au nom de la "task force" alors qu'il faisait partie du Secrétariat. Puis il a exprimé sa "très vive déception", voire son "effroi" face à un texte qui n'abordait aucune des questions cruciales - comme le fait que la CMDD n'en était pas vraiment une mais plutôt un forum environnemental - et se contentait d'imaginer des solutions bureaucratiques à des problèmes de fond et identifiés de longue date comme l'absence de participation des groupes de la société civile. Avec un tel texte, la CMDD lui semblait s'engager dans une voie très dangereuse d'autosatisfaction en cherchant à se démarquer du reste de la structure du PAM. Rien de ce que M. Chabason venait d'évoquer en ouverture de la réunion à propos de l'évolution de la conception du développement durable depuis Rio ne se reflétait dans les conclusions de la "task force". Enfin, l'on ne pouvait se départir de l'impression que l'on s'était évertué à ne pas informer le "think tank", chargé de l'évaluation globale du PAM, de l'état des travaux de la "task force", même si celle-ci avait reçu un mandat de la CMDD et avait, bien entendu, à faire d'abord rapport à celle-ci.

12. M. Harry Cocossis (expert) a estimé que la question de la forme et du contenu de la CMDD était primordiale car elle pouvait infléchir le cours futur du PAM. De quoi s'agissait-il ici? Quel type de rôle voulait-on pour la CMDD? Un forum d'experts? Un réseau de centres de recherche? Un forum de la société civile chargé de conseiller les gouvernements? La note n'était pas très claire là-dessus. Or, il y avait un autre contexte dont elle ne parlait pas. Le PAM fonctionnait dans le cadre du PNUE, dont le Conseil d'administration avait défini un mandat précis pour que des liens soient établis avec la CDD-NU à New York et l'ECOSOC. La CMDD se devait donc d'avoir un rôle leader dans ce contexte particulier dont elle relevait.

13. Le Président, M. Bernard Fautrier, a fait observer que la note à l'examen avait été soumise à titre d'information et que la réunion n'était pas chargée de la discuter au fond, ce qui pourrait prendre une journée ou deux de délibérations, mais seulement de s'accorder sur un ensemble d'observations à l'intention de la prochaine réunion de la CMDD en Croatie.

14. Mme Reem Abed Rabboh (Syrie) s'est déclarée d'accord avec le contenu politique de la note, laquelle lui semblait toutefois pêcher par des faiblesses d'ordre technique ou administratif. Ainsi, lorsque le point 15 parlait d "encourager tous les CAR à recentrer

d'avantage leurs programmes sur les questions de développement durable, etc." et le point 17 "d'adopter une ligne budgétaire spéciale pour la CMDD, y compris toutes les activités de l'Unité MED et des CAR liées au développement durable", cela revenait à dissocier le développement durable de toute la structure et des activités du PAM, tout en cherchant à engager plus complètement le PAM au service du développement durable. La contradiction était patente.

15. Le Président, à ce stade du débat, a tenu à formuler pour sa part quatre observations: 1) la note ne disait rien du court terme, à savoir le chantier capital que constituait l'élaboration en cours de la stratégie méditerranéenne de développement durable; 2) les liens avec la CDD-NU, mis à juste titre en exergue par M. Cocossis, étaient totalement négligés; 3) la CMDD ne serait viable et crédible que si elle représentait le tissu économique et social, et les mesures proposées à cet effet au point 5 s'apparentaient à de la "cuisine d'apothicaire"; 4) enfin, il n'était pas du tout certain qu'il y eût une valeur ajoutée à institutionnaliser la présence des OIG en leur attribuant trois sièges au sein de la Commission (point 5).

16. M. Chabason a tenu à préciser pourquoi la note n'avait pu être distribuée avant la réunion. La "task force" avait décidé que ses deux co-présidents (Italie et Espagne) adresseraient au Président du Bureau et du groupe de réflexion un résumé de leurs conclusions. Comme ce texte n'avait pu parvenir à temps pour la réunion, le Secrétariat avait demandé en urgence l'autorisation d'établir et de présenter la note à l'examen, afin que le groupe de réflexion ait quelques indications à ce sujet.

17. M. Van Klaveren (Monaco), s'exprimant comme membre de la "task force", a souligné que toutes les observations qui venaient d'être faites répondaient à des préoccupations constantes de ses délibérations à Barcelone, même si la note, forcément sommaire, ne pouvait tout recenser et qu'il fallait aussi lire entre les lignes. Fallait-il avoir une CMDD pour le PAM ou pour la Méditerranée? À cette question fondamentale, la "task force" avait répondu sans hésitation: "pour la Méditerranée". D'où l'idée de rallier à la CMDD les autres acteurs institutionnels de la région, dans la perspective des nouveaux thèmes avancés à Johannesburg - pauvreté, équité sociale, agriculture, pêche, énergie, etc. - et pour lesquels ces acteurs avaient l'expertise et les outils indispensables; d'où l'idée aussi de créer une plateforme interorganisations informelle et d'avoir des représentants de deux ou trois OIG au sein de la Commission (mais pas forcément de leurs secrétariats). Quant à la proposition de partenariats de type II, elle permettrait de mettre ensemble société civile, acteurs socio-économiques, OIG, ONG sur les thèmes novateurs précités, ce que venaient précisément de réclamer des intervenants. À cet égard, les observations que comptait faire le groupe de réflexion pouvaient être utiles, non pas en comblant des lacunes qui n'existaient pas, mais en aidant les deux co-présidents de la "task force" à mieux faire ressortir devant la CMDD des préoccupations communes au groupe de réflexion et à la "task force".

18. M. Cocossis ayant estimé que l'on avait alors affaire à deux cas extrêmes entre lesquels il fallait trancher - une CMDD pour la Méditerranée où le PAM ne serait tout au plus qu'un acteur parmi d'autres, ou une CMDD pour le PAM où ce dernier resterait le cadre privilégié -, M. Lascaratos a déclaré que c'était à ses yeux une querelle de mots, sans contenu, car le PAM était là exclusivement pour la Méditerranée, c'était lui qui avait lancé la CMDD, qui l'avait financée. Il y avait en fait une absence flagrante de vision, comme si la "task force" n'avait pas compris le débat ouvert depuis des années au sein de la Commission du fait de son incapacité à associer à ses travaux les forces vives de la société civile et du secteur socio-économique. La nécessité de rapports avec la CDD-NU avait été soulignée à juste titre par deux intervenants, car s'il ne fallait pas copier étroitement la Commission de New York, on pouvait s'inspirer de sa démarche avec ses cycles thématiques de deux ans - dont l'un consacré à la réflexion stratégique et le second au suivi -, avec la participation des

ministres concernés en fonction des thèmes. Avec la note à l'examen, la CMDD allait rester le club fermé qu'elle était depuis sept ans sans aucun résultat tangible à son actif.

19. Le Coordonnateur adjoint a répondu à l'ensemble de ces préoccupations ou critiques en soulignant qu'elles trouvaient une réponse, pour au moins 90% d'entre elles, dans le document d'une quarantaine de pages que la "task force" allait soumettre à la réunion de la CMDD en mai et qu'elle n'avait pu adresser au groupe de réflexion pour des raisons de déontologie et de calendrier. Sortir du "ghetto environnemental" pour amener les autres acteurs, infléchir l'évolution de la Commission et de son programme en fonction de l'élaboration, du contenu et de la mise en œuvre de la stratégie méditerranéenne de développement durable, mobiliser les autres ministères impliqués (économie, finances, agriculture, etc), adapter et mettre en œuvre Johannesburg, etc., tout cela était inscrit noir sur blanc dans le rapport. Effectivement, le débat n'était pas "avec PAM ou sans PAM" puisque déjà, dans le mandat de la CMDD approuvé en 1997, tous les éléments réclamés aujourd'hui étaient prévus, ils y figuraient explicitement, et le problème était que, à une ou deux exceptions près, ils n'avaient jamais été appliqués. M. Hoballah a fait valoir avec vigueur que la question essentielle, vitale, était celle de la nomination des membres de la Commission. La plupart des représentants de la société civile désignés jusqu'ici - mais la remarque s'appliquait aussi à certains représentants de pays - n'étaient manifestement pas qualifiés pour s'y trouver, ils ne prenaient même pas part à ses travaux, n'étaient aucunement motivés. Sur les 36 membres, ceux qui participaient réellement à ses activités avec le souci de faire progresser la cause du développement durable dans la région, pouvaient se compter sur les doigts d'une main. On passait des réunions entières sans pouvoir engager de débats fructueux faute d'interlocuteurs véritables. Que pouvait faire le Secrétariat dans ces conditions? Ce n'était pas son rôle de s'ingérer dans les affaires intérieures de pays ou d'institutions pour obtenir des désignations valables. Une solution consistait à fixer des critères précis pour ces désignations, et il faudrait un mandat clair dans ce sens. En tout cas, si ce gros handicap était surmonté, la CMDD deviendrait opérante, vivante, et d'autres problèmes d'organisation, de gestion ou de budget s'en trouveraient plus aisément résolus par la suite.

20. M. Mitja Bricelj (Slovénie) a indiqué que ce qui ressortait de la discussion était que le développement durable posait, dès le départ, un problème de compréhension. Le PAM devait d'abord définir ce que signifiait le développement durable pour la région, afin que les pays puissent ensuite se concentrer sur la notion. Et il était d'accord avec le point 15 de la note qui demandait d'encourager les CAR à se recentrer davantage sur le développement durable. L'intervenant a cité l'exemple de la Convention sur le Danube, avec ses groupes de travail, l'accent mis sur les écosystèmes marins mais aussi terrestres, l'approche sous-régionale. À son avis, la CMDD n'appelait pas la création d'un nouvel organe doté d'autonomie.

21 M. Mohammed Saied (expert) a recommandé que le groupe formule des propositions d'ordre général à la CMDD plutôt que de se fixer sur la courte note qui paraissait donner une image simpliste des conclusions de la "task force", à en juger par les éclaircissements que venaient d'apporter MM. Hoballah et Van Klaveren. Si l'on remontait aux origines de la CMDD, il était manifeste qu'elle avait été créée au sein du PAM et pour le PAM afin d'y constituer un vivier de réflexion, et il y avait symbiose entre les deux instances. C'était cette vocation, souvent citée comme modèle régional, qu'il fallait préserver, en veillant à ce que la Commission soit représentée à un niveau élevé pour avoir un véritable engagement politique, qu'elle soit ouverte à la société civile et aux OIG. La nouveauté, c'était l'évaluation, qui correspondait à la préparation d'un nouveau cycle qui s'ouvrirait en 2005 avec un PAM III et qui bénéficierait de l'apport de Johannesburg, tout comme le PAM II de 1995 avait bénéficié de Rio, avec une révision des priorités, des domaines traités et des méthodes.

C'était dans cette perspective historique dynamique de réactualisation périodique qu'il fallait d'abord envisager la réforme de la CMDD.

22. Mme Hema a indiqué que le volet environnement restait primordial pour des pays comme le sien - l'Albanie - dans l'approche du développement durable, et que, considéré dans la perspective d'autres pays de la région, notamment au Sud et à l'Est, le PAM restait essentiel pour soutenir la CMDD.

23. M. Lascaratos a déclaré que la réponse de M. Hoballah, livrée avec une passion véritable et beaucoup de sincérité, témoignait d'une déception qu'il comprenait et qu'il partageait lui-même quant au niveau de participation des membres des groupes. Mais peut-être les pays et le Secrétariat avaient-ils aussi leur part de responsabilité à cet égard, faute d'avoir su rendre la Commission suffisamment attrayante. Peut-être faudrait-il adopter une attitude plus pratique, pragmatique, et que le Secrétariat ait un rôle à jouer dans cette question des désignations. En outre, des liens créés avec la CDD-NU permettraient de mobiliser plus facilement les acteurs ministériels et institutionnels que l'on recherchait en conférant aux travaux le label et l'autorité de l'instance onusienne.

24. Le Coordonnateur a résumé quelques observations qui lui semblaient se dégager du débat et qui devaient être formulées de manière positive, car il fallait à tout prix éviter de créer des tensions à la réunion de la CMDD le mois suivant, ce qui ne pourrait que rebuter les nouveaux membres des trois groupes et ternir l'image que l'on se faisait du PAM à travers la Commission. Il y avait un consensus pour mettre l'accent sur la société civile, la participation du secteur socio-économique, la préparation de la stratégie méditerranéenne de développement durable. Sur le fond, la question était de savoir si le PAM était capable, politiquement et intellectuellement, de traiter les enjeux du développement durable. Les difficultés que la CMDD avait rencontrées sur des thèmes comme l'industrie, la gestion des villes, etc., montraient ses limites dans le domaine économique, la gouvernance, et à fortiori les questions sociales. Passer d'une convention marine au développement durable n'allait pas de soi. Mais même avec des compétences améliorées, le PAM pouvait-il faire venir les organisations économiques et sociales? Il était vrai que celles-ci n'aimaient pas les instances environnementales. Une évolution des mentalités était toutefois perceptible en Méditerranée. Le secteur économique, le monde de l'entreprise, le patronat étaient en train de mieux se structurer. Après avoir longtemps servi d'habillage à l'environnement, le développement durable prenait consistance avec son pôle économique au point qu'à Johannesburg les organisations environnementalistes s'étaient senties marginalisées. Il fallait donc saisir cette évolution pour faire venir l'économique et le social à la Commission. Au plan politique, la conférence ministérielle euro-méditerranéenne d'Athènes avait confié la stratégie méditerranéenne de développement durable à la CMDD, il fallait répondre à cette confiance. Enfin s'agissant du budget de la CMDD, M. Chabason a estimé que celui-ci ne devait porter que sur l'activité institutionnelle de la Commission et que l'on ne pouvait isoler de chaque CAR ou de chaque programme ce qui relevait du développement durable. En conclusion, la philosophie du débat pouvait se résumer en ces termes: il ne fallait pas que la Commission s'émancipe du PAM mais qu'elle élargisse l'horizon de celui-ci.

Point 4 de l'ordre du jour:

Coopération avec l'UE, en mettant l'accent sur le processus d'élargissement en cours et prévu ainsi que sur le Partenariat euro-méditerranéen

25. Le Coordonnateur a retracé l'évolution des relations entre l'UE et le PAM au cours des dix dernières années, avec un contexte qui avait radicalement changé sur trois plans: 1) l'élargissement en cours, qui portait de 4 à 7 le nombre des pays méditerranéens membres de l'UE, et le prochain élargissement qui les ferait passer à 11 ou 12, si bien que le PAM allait se retrouver avec, d'un côté, des pays accaparés par l'assimilation de l'acquis

communautaire et, de l'autre, des pays qui se poseraient la question du PAM par rapport à l'UE et de l'alignement juridique que cette dernière semblait généralement rechercher de ses voisins; 2) le développement de politiques communautaires dans des domaines couverts par le PAM: depuis la directive sur les eaux de baignade de 1976, l'UE s'était dotée ces dernières années d'un arsenal juridique environnemental très important (directives habitat, directive IPPC, directive-cadre sur l'eau, etc), avec, dans le domaine de la sécurité maritime, les paquets Erika 1 et Erika 2 aux dispositions plus strictes que celles de l'OMI, ce qui créait une situation délicate en Méditerranée avec deux régimes juridiques différents; 3) le Partenariat euro-med, avec la volonté dorénavant déclarée de la CE d'y arrimer le PAM. Il convenait de tirer parti de cette évolution, qui allait se refléter dans la réorganisation administrative de la Commission européenne, en créant des liens étroits avec les responsables des diverses politiques à Bruxelles, disposer de points focaux au sein des structures correspondantes et manifester une ambition plus politique qui pourrait se concrétiser, par exemple, par un mémorandum d'accord entre le PAM et la CE.

26. Le Coordonnateur adjoint a confirmé cette évolution positive de la CE à l'égard du PAM en rendant compte de la 5^e réunion des correspondants du SMAP à Bruxelles (1er-5 mai 2003). Dans le document de synthèse sur les processus régionaux établi par la CE et distribué avant ladite réunion, la contribution du PAM était longuement analysée et mise en exergue, et plusieurs des points adoptés à la conférence euro-med d'Athènes étaient traduits en propositions de mécanismes de synergie (réunions conjointes semestrielles pour discuter de questions politiques et thématiques, implication éventuelle des CAR et des autres DG sur des sujets spécifiques); de même, le PAM pourrait être invité à faire des présentations au Comité euro-med et une coopération se mettrait en place au niveau des pays par le biais des correspondants et points focaux respectifs. Même s'il n'était pas question pour le moment, de la part de la CE, de traitement préférentiel du PAM pour le financement de projets, l'impression d'ensemble était que les responsables de Bruxelles étaient prêts à aller de l'avant sur la voie de la coopération officiellement approuvée en juillet 2002 par la Déclaration d'Athènes.

27. Lors du débat qui s'est engagé à la suite de ces deux présentations, la réunion a été partagée sur la portée du changement qui venait d'être relevé. Certains signes pouvaient s'avérer moins encourageants qu'il n'y paraissait, comme le fait que le PAM soit traité dans le cadre de la DG "élargissement et pays du voisinage", ce qui laissait entrevoir un passage du témoin au Conseil "affaires étrangères" au détriment du Conseil "environnement". D'autre part, dans la communication de la Commission européenne sur "La coopération paneuropéenne dans le domaine de l'environnement après la conférence de Kiev de mai 2003", pas une seule fois il n'était fait allusion à la Méditerranée qui occupait pourtant toute la rive Sud de cette même Europe. Selon une suggestion, le PAM devait veiller à rester aussi en contact avec l'UE en dehors du seul Partenariat, lequel ne couvrait pas certains des pays du PAM (Balkans et Libye), ce qui ne manquait pas de poser problème lors de l'adoption de certaines recommandations ou décisions dans les instances du PAM/CMDD. Un participant a plaidé pour deux approches, l'une progressive, au plan officiel, avec des aménagements institutionnels (par exemple, pour la soumission de rapports, les activités MED POL), l'autre de bas en haut, avec un rôle proactif du PAM pour des initiatives sous-régionales.

28. Allait-on, du fait d'une ligne de partage de plus en plus voyante entre pays membres et non membres de l'UE, vers un PAM à deux vitesses? Si un intervenant a estimé cette évolution réaliste et du reste inévitable (par exemple, au niveau du reporting et des recommandations adoptées par les Parties contractantes), les autres ont jugé qu'une telle fracture n'avait pas lieu d'être, les pays membres adoptant les normes communautaires plus strictes et les pays non membres poursuivant à leur rythme leur mise à niveau juridique, mais sans contrainte et à condition que le processus de ratification des instruments amendés ou nouveaux de Barcelone aboutisse dans un avenir proche. D'une manière générale, il a

été jugé capital pour le PAM de veiller à ce que la coopération régionale ne soit pas affectée par la recherche d'accords bilatéraux - que semblait privilégier, par exemple, le processus préparatoire de la conférence de Kiev (mai 2003) -, et d'adopter une démarche plus incisive auprès de la CE pour obtenir la concrétisation des points convenus à la conférence d'Athènes de juillet 2002. La proposition du Coordonnateur d'un mémorandum d'accord entre le PAM et la CE s'inscrivait dans cette volonté politique de coopération qui devait s'affirmer d'autant plus que l'Europe tournait ses regards vers les pays de l'Est et que son centre de gravité allait, du moins à court terme, quelque peu s'éloigner de l'espace méditerranéen.

Point 5 de l'ordre du jour: Coopération et synergie avec d'autres conventions et programmes, en privilégiant notamment la conservation de la biodiversité

29. Le Coordonnateur a présenté ce point en brossant un tableau d'ensemble de la situation dans ce domaine où l'on avait enregistré ces dernières années un développement spectaculaire des instruments, que soit au niveau international, (Bâle, climat, biodiversité, Stockholm) ou européen (Aarhus, paysages, convention de Kiev signée le mois prochain), avec une activité très dynamique de la CEE-NU, du Conseil de l'Europe, et qui s'ajoutait aux textes plus anciens (Bonn, Berne, Ramsar, etc.). Sur la question plus spécifique de la responsabilité et de la réparation, qui figurait à l'ordre du jour du prochain Bureau, on recensait désormais un protocole de la Convention de Bâle, une directive européenne en négociation, la Convention OMI de 1996, un Protocole de Kiev pour mai 2003, et le PAM étudiait dans quelle mesure un nouvel instrument de la Convention de Barcelone pourrait ajouter une valeur ajoutée. Enfin, il y avait les institutions, environnementales ou non (BEI, BM, etc.), et le développement d'un système régional ou sous-régional pour favoriser les politiques environnementales, comme le Centre régional de Budapest qui était très actif.

30. La question de la coopération se posait à trois niveaux: 1) la présence aux réunions périodiques de ces instances, qu'un Secrétariat comme celui du PAM ne pouvait assurer que dans les limites de ses moyens et de ses effectifs, et qui n'était du reste pas très productive, sinon peut-être en termes d'image; 2) la coopération entre secrétariats pour identifier des champs d'intérêt mutuel et créer des synergies, qui débouchait sur la signature de MOU (Ramsar, Convention biodiversité, bientôt Programme pour la mer Rouge), cette forme de coopération restant à mieux structurer et approfondir; et 3) et enfin, la coopération avec les institutions manifestant un intérêt pour la Méditerranée (BM, AEE), plus opérante par définition.

31. La biodiversité constituait au sein du PAM un cas particulier puisque la coopération avec les conventions et institutions pertinentes (Bonn, Berne, Ramsar, UICN, WWF, etc.) avait été entièrement déléguée au CAR/ASP de Tunis, lequel était essentiellement un centre technique, géré par une administration nationale, à vocation régionale. mais qui, faute d'un statut international, pouvait manquer de l'autorité indispensable pour négocier avec les autres institutions et conventions ou pour faire respecter le Protocole "ASP et biodiversité". Or c'était le domaine où le développement du droit international et régional était le plus considérable. L'évaluation de ce Centre était en cours et apporterait des réponses à cet égard, en envisageant éventuellement une réforme de son statut intermédiaire.

32. Ce dernier point de la présentation de M. Chabason a été l'occasion d'un échange de vues général. S'agissant du Centre de Tunis, la réunion a considéré que l'importance de la biodiversité en Méditerranée, la portée considérablement élargie du nouveau Protocole ASP avec des dispositions inédites (ASPIM), le rôle que jouait dorénavant le Centre dans d'autres cadres (par exemple, comme unité méditerranéenne d'ACCOBAMS), tous ces facteurs, et sous réserve bien entendu des conclusions de l'évaluation en cours, plaidaient pour que le Centre reçoive, sinon un statut international qui, compte tenu des contraintes financières

actuelles, serait difficilement acceptable pour Nairobi et les Parties contractantes, du moins un statut "intermédiaire", à l'instar de celui de l'Observatoire du Sahara et du Sahel (OSS) implanté en Tunisie. Un participant a estimé que, dans le cas de ce Centre, les Points focaux nationaux semblaient manquer des compétences requises pour l'aider dans sa tâche. Enfin, les participants ont jugé que la réunion conjointe des PFN du PB et du PAM gardait toute sa pertinence, eu égard à la complémentarité des deux CAR et à la nécessité de bien délimiter leurs compétences respectives, mais qu'il faudrait désormais en dissocier le CAR/TDE qui n'y avait nullement sa place et qui, par ailleurs, suscitait des préoccupations croissantes quant à son avenir au sein du PAM.

33. Dans le domaine de la coopération avec les autres conventions et programmes, la réunion est convenue qu'il fallait mettre l'accent sur les conventions mondiales, notamment celles issues de Rio pour lesquelles il y avait un intérêt spécifique méditerranéen (Biodiversité, Désertification), sur les programmes pour les mers voisines (mer Rouge, Baltique) avec lesquels il convenait d'envisager des MOU plus politiques débouchant sur des actions concrètes, et de maintenir une coopération "minimale" avec les conventions européennes. Mais se posait aussi la question des rapports des Protocoles régionaux avec des conventions parentes (Protocole d'Izmir/Convention de Bâle, par exemple) et de l'opportunité de lancer la préparation de nouveaux instruments sur la responsabilité et la réparation, ou sur la gestion du littoral: il était désormais acquis, comme l'avaient montré les derniers débats des Parties contractantes à propos des propositions de création de nouveaux CAR, que les choix devaient être dictés, dans chaque cas, par des études de faisabilité démontrant la valeur ajoutée qui en résulterait ou non pour la Méditerranée.

Point 6 de l'ordre du jour:

Rapport sur l'évaluation du PAM - table des matières que le groupe de réflexion doit soumettre à la prochaine réunion du Bureau à Sarajevo les 19 et 20 mai 2003 - prochaines étapes de son élaboration finale élaboration.

34. Mme Hema a présenté la table des matières du rapport qui serait soumis à la prochaine réunion du Bureau. La réunion a approuvé son contenu et estimé qu'il incombait au Bureau, instance politique, de formuler dans le rapport non seulement des questions, des propositions et des options, mais des recommandations précises établies à la lumière des délibérations du groupe de réflexion. À propos de l'annexe I du rapport "Indicateurs de performance", il a été demandé au Secrétariat de trouver un titre plus conforme à son objet, et de garder le tableau en l'étayant des données quantitatives que l'on pourrait recueillir avant de le présenter au Bureau comme fiche d'appui à l'évaluation. Enfin, comme les trois évaluations en cours (CAR/ASP, REMPEC, Sites historiques) ne seraient pas prêtes pour servir à l'évaluation, il a été convenu que le rapport serait établi sur la base de la note liminaire du Secrétariat, des rapports des deux réunions du groupe, du rapport de la "task force" et d'autres éléments plus anciens mais très utiles dispersés dans la documentation du PAM, comme les évaluations du PB et du PAP ou le "Bilan stratégique" - qui n'avait pas été suffisamment exploité - et qu'il aurait pour référence le PAM II, à savoir le mandat originel de 1995. Enfin, il a été demandé de présenter, si possible, en une seule annexe une synthèse des rapports des deux réunions du groupe de réflexion.

35. Enfin, la réunion est convenue que certaines des recommandations du rapport d'évaluation, de nature administrative par exemple, devraient donner lieu, dès le lendemain de la réunion du Bureau, à une préparation informelle de leurs suites pour le cas où elles seraient adoptées à Catane par les Parties contractantes, afin d'éviter toute perte de temps.

Point 7 de l'ordre du jour: Clôture de la réunion

36. Le Secrétariat a indiqué que, vu les délais, le rapport sur l'évaluation serait adressé aux membres du Bureau très peu de temps avant leur réunion de Sarajevo. Il s'agirait d'un projet que le Bureau discuterait avant qu'une version finale ne soit établie pour être transmise à réunion des PFN en septembre et à celle des Parties contractantes à Catane en novembre 2003. Les membres du groupe de réflexion recevraient aussi prochainement un compte rendu de la présente réunion.

37. Après les civilités d'usage, le Président a prononcé la clôture de la réunion le mercredi 23 avril 2003 à 16h45.

Annexe III

Partie C

RAPPORT DE LA TROISIÈME RÉUNION DU GROUPE DE RÉFLEXION SUR L'ÉVALUATION DU PAM (30 juin 2003)

Introduction

1. Lors de leur Douzième réunion ordinaire (Monaco, novembre 2001), les Parties contractantes à Convention de Barcelone ont demandé au Secrétariat de s'atteler à l'élaboration d'une évaluation stratégique du cadre général de la Convention de Barcelone (organes opérationnels et Unité MED) et ont renvoyé au Bureau le choix de la méthode et du calendrier.

2. Le Bureau des Parties contractantes, lors de sa réunion à Monaco en octobre 2002, a arrêté la composition du groupe de réflexion («think tank») chargé de l'évaluation et les grands axes de celle-ci. Le groupe a tenu ses première et deuxième réunions, le 6 mars et le 23 avril 2003 respectivement, dans les locaux de l'Unité de coordination du PAM. Lors de sa réunion à Sarajevo, les 19 et 20 mai 2003, le Bureau des Parties contractantes *"a accepté le principe d'une nouvelle réunion du groupe de réflexion ("Think Tank") sur l'évaluation, à organiser avant la réunion des PFN du PAM, afin de fournir une meilleure justification à l'appui de certaines recommandations et de procéder à un examen approfondi des perspectives d'évolution de la CMDD"*.

3. En application de cette décision du Bureau, le groupe de réflexion a tenu sa troisième réunion le 30 juin 2003, dans les locaux de l'Unité de coordination du PAM, à Athènes.

Participation

4. Tous les membres du groupe de réflexion ont pris part à la réunion, à savoir : le Président du Bureau des Parties contractantes (Monaco), un représentant d'un pays méditerranéen membre de l'UE (Grèce), un représentant d'un pays du sud et/ou de l'est de la Méditerranée (Syrie), un représentant d'un pays méditerranéen inclus dans l'élargissement officialisé de l'UE (Slovénie) et deux experts désignés par le Secrétariat. Le Secrétariat du Plan d'action pour la Méditerranée était représenté par le Coordonnateur, l'administratrice de programme. Un consultant PAM/PNUE chargé d'aider le groupe de réflexion dans sa tâche était invité à la réunion.

5. La liste complète des participants figure à l'annexe I du présent rapport.

Point 1 de l'ordre du jour:

Ouverture de la réunion

6. M. Lucien Chabason, Coordonnateur du PAM, a ouvert la réunion en souhaitant la bienvenue à l'Unité de coordination aux participants. Le groupe de réflexion étant une émanation du Bureau, il a annoncé à la réunion que les démarches officielles entreprises à New York par les représentations auprès des Nations Unies des pays membres du Bureau avait permis d'obtenir la prolongation de son mandat jusqu'à la fin novembre 2003, ce qui lui permettrait de prendre part, à la tête du Secrétariat, à la Treizième réunion des Parties contractantes à Catane.

7. Tous les membres du groupe de réflexion ont félicité M. Chabason pour cet aboutissement qui constituait, à leurs yeux, le gage d'un bon déroulement des travaux de Catane, et les représentants de la Grèce, de la Slovénie et de la Syrie ont fait état, à cet égard, de l'intervention active de leurs gouvernements respectifs auprès du Secrétariat général des Nations Unies.

8. Le Coordonnateur a présenté M. Bernard Glass, consultant du PAM/PNUE, chargé, à la demande de la dernière réunion de la CMDD, d'engager une réflexion sur le rôle du Secrétariat et sa contribution aux travaux de la CMDD. Le Secrétariat avait jugé utile d'inviter M. Glass à la présente réunion, avant qu'il n'eût achevé sa mission, car il pouvait apporter un premier éclairage important lors du débat qui allait suivre.

Point 2 de l'ordre du jour: Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux

9. Mme Tatjana Hema, administratrice de programme au PAM, a rappelé brièvement le contexte dans lequel se tenait la réunion. Le Bureau, à sa dernière réunion de Sarajevo, avait approuvé, dans l'ensemble, le projet de rapport provisoire "Évaluation du PAM", avec ses recommandations, dont il avait été saisi par le Secrétariat. Il avait demandé d'y apporter quelques modifications de forme et de fond, de revoir et d'enrichir les diagrammes, et de convoquer une nouvelle réunion du groupe de réflexion pour que soient débattues à fond certaines questions comme les perspectives d'évolution de la CMDD que l'on avait laissées jusque là entre parenthèses en attendant que les conclusions officielles de la "task force" soient présentées à Cavtat et que la CMDD se prononce à leur sujet. L'ordre jour de la réunion prévoyait donc un premier point important sur la contribution des structures du PAM aux travaux de la CMDD et, comme deuxième point, un examen, section par section, du projet d'"Évaluation du PAM" révisé à la lumière des observations du Bureau (doc. UNEP (DEC)/MED WG.236/2). Les participants ont approuvé l'ordre du jour ainsi présenté.

Point 3 de l'ordre du jour: Contribution des structures du PAM aux travaux de la CMDD

10. Le Coordonnateur a indiqué que, quinze jours auparavant, le Secrétariat avait organisé une réunion des Directeurs de CAR qui avaient livré leur propre sentiment sans cacher leurs préoccupations sur l'évolution de la CMDD. La situation du PAM était globalement favorable en ses diverses composantes: le MED POL avec les progrès du PAS, solidement appuyé par le projet du FEM, lequel se préparait à accorder une nouvelle et très importante tranche de financement; le PAS BIO, proche de son aboutissement, et que les PF du CAR/ASP avaient apprécié à leur réunion de Marseille; l'étude de faisabilité d'un nouvel instrument sur la GIZC, l'excellente coopération du REMPEC avec l'OMI et l'UE; le rapport "Environnement et Développement" du PB qui allait étayer et nourrir l'évolution conceptuelle du développement durable dans la région. Or, cette efficacité et cette bonne image générale du PAM, la véritable "crise" que traversait depuis deux ans au moins la CMDD pouvait l'affecter gravement. Il fallait donc trouver des remèdes en se concentrant sur le rôle du Secrétariat.

11. Sur proposition du Président, le groupe est convenu que, au delà de la contribution des structures du PAM aux travaux de la CMDD, il semblait opportun de procéder à un nouveau tour de table sur les divers problèmes que posait la CMDD pour préciser ou corriger éventuellement les sections "analyse" et "propositions" qui la concernaient dans le nouveau rapport d'évaluation qui était soumis. À ce propos, M. Fautrier a souligné un paradoxe: c'était le PAM qui, en créant la CMDD, avait été le pionnier du développement durable dans la région au cours de l'après-Rio, et aujourd'hui que les divers pays riverains se dotaient de commissions nationales ou même de secrétariats et ministères de développement durable et

que l'on assistait partout à une montée en puissance de cette notion, la CMDD, après avoir, dans un premier temps, effectué un travail honorable sur des thèmes sensibles, paraissait frappée de paralysie et de doute sur sa nature et sa vocation. Mais il ne fallait pas pour autant culpabiliser: la CDD/ONU elle-même avait commis dans le passé bien des errements et les CDD nationales n'étaient pas toutes opérantes, pour autant qu'on fût au courant de leurs performances.

12. Après avoir fait observer qu'il était toujours très difficile, dans une évaluation, de distinguer entre ce qui est structurel, ce qui est lié au fonctionnement et ce qui est lié aux personnes, M. Chabason a noté que trois grandes séries de raisons expliquaient la faiblesse de la CMDD: 1) création dans le cadre d'un organisme à vocation environnementale marine, d'où les réticences des milieux économiques, la faible représentativité des secteurs concernés par le développement durable, surtout dans l'acception élargie de Johannesburg, etc.; 2) modalités du fonctionnement, avec un choix de thèmes souvent malavisé, des travaux académiques, des secteurs de la société sous-représentés, l'incapacité à mettre en place un réseau performant d'experts en matière de développement durable; 3) les insuffisances du Secrétariat dont l'expertise était a priori limitée pour aborder de grands thèmes généralistes

13. M. Alexandre Lascaratos (Grèce) a estimé que la section 3.3.2 du rapport d'évaluation consacrée à l'analyse des faiblesses de la CMDD ne reflétait nullement les débats de Cavtat et les travaux du groupe de réflexion à ses deux réunions précédentes. Il lui paraissait exagéré de tout attribuer aux problèmes structurels et à la vocation environnementale marine du PAM. L'environnement était un pilier du développement durable et il était notoire que les ministères de l'économie tenaient en suspicion cette nouvelle conception du développement. À la CDD de New York, les ministres de l'environnement étaient les plus nombreux. Le fait que les représentants des pays à la CMDD fussent souvent les points focaux du PAM avait peut-être des inconvénients, mais il avait surtout des avantages, car si l'on avait à la place des spécialistes éminents, ceux-ci feraient sans doute des exposés remarquables mais, peu familiers de la machinerie étatique, ils seraient incapables d'avoir des contacts au sein de l'administration et d'assurer un suivi des recommandations. Or l'échec de la CMDD, l'intervenant ne se lassait pas de le répéter, n'était pas d'ordre structurel mais venait de sa méthode et de son rythme de travail et de son désintérêt total à l'égard du suivi. La CDD/ONU, par son évolution récente, offrait une solution en instituant des cycles thématiques de deux années, dont une année ("implementation year") consacrée à un bilan de la mise en œuvre des thèmes traités dans les différents pays et une autre année ("policy year") consacrée à des propositions concrètes pour améliorer la mise en œuvre au vu des déficiences constatées. La CMDD pouvait fort bien reprendre ce modèle, sans perdre de vue la spécificité méditerranéenne (importance du tourisme, etc.)

14. M. Harry Cocossis (expert) a indiqué que plusieurs organismes de développement durable dans le monde étaient autonomes par rapport aux structures environnementales. À cet égard, Il a rappelé qu'en janvier 2003 une réunion s'était tenue à Athènes entre la Méditerranée et la Baltique, au titre du suivi de la conférence ministérielle euro-med de juillet 2002. La commission Baltic 21 était en fait un organisme totalement différent, conçu et représenté au niveau des premiers ministres et qui avait une influence sur tous les ministères dans quelques domaines précis (industrie, éducation, etc.) en veillant à la complémentarité, autrement dit à l'introduction de la dimension environnementale dans les politiques sectorielles. Pour M. Cocossis, la CMDD devait se limiter à la dimension environnementale du développement durable, mais au sujet des représentants des pays, il pensait qu'ils devaient être choisis dans un esprit très large.

15. M. Mitja Bricelj (Slovénie) a d'abord souligné la nécessité de traiter les questions du développement durable au niveau international, au sein des instances pertinentes des Nations Unies comme le PNUE et la FAO, et ce sur des questions sectorielles (comme les pêcheries avec la CGPM/FAO). C'était donc la coordination avec les agences internationales qu'il convenait d'abord de privilégier. Mais lorsqu'il s'agissait du niveau régional, une certaine confusion commençait à s'installer, avec une marge de manœuvre restreinte, et l'expérience de la coopération méditerranéenne des dix dernières années montrait que c'était au niveau sous-régional que l'approche pouvait être la plus efficace, comme en témoignait par exemple l'Initiative pour l'Adriatique dans laquelle le PAM pouvait jouer un rôle important. C'était dans cette approche sous-régionale que se trouvait en partie, selon lui, la réponse aux problèmes de la CMDD, et non dans la création d'un organisme indépendant ou plus ou moins excentré.

16. M. Mohammed Saied (expert) a partagé le point de vue déjà exprimé selon lequel il ne fallait pas "culpabiliser" au sujet de la CMDD car, tout bien considéré au niveau national comme au niveau mondial, les autres commissions de ce type déjà opérationnelles n'avaient guère fait mieux. Ensuite, la CMDD n'avait que quelques années d'existence et il était normal qu'elle connût une passe difficile et tâtonnât encore pour trouver sa voie. Cela dit, il était bien que, après l'analyse de ses aspects négatifs, on explore des solutions pour l'améliorer. Du point de vue de sa composition, il serait logique et judicieux qu'y participent en premier lieu des représentants des CDD nationales (ou organismes apparentés) existant dans les pays riverains. En deuxième lieu, le questionnaire du Coordonnateur qui figurait à l'annexe II du rapport sur l'évaluation pourrait utilement être adressé à tous les acteurs méditerranéens représentant des membres potentiels de la CMDD (collectivités locales, groupements socio-économiques, etc.), ce qui permettrait de recueillir des éléments pour le choix de futurs partenaires. Enfin, il conviendrait d'organiser un séminaire de tous les acteurs du PAM (Unité MED et CAR) pour les inciter à adopter une démarche commune à propos du plan d'action de Johannesburg et à intégrer celui-ci dans leur pratique quotidienne et dans toutes les activités du programme financées par le Fonds d'affectation.

17. Mme Reem Abec Rabbah (Syrie) s'est demandé ce qu'on voulait réellement faire avec la CMDD: ou bien saisir à bras-le-corps ses problèmes pour les solutionner ou chercher à la déresponsabiliser en déléguant à d'autres organes ses attributions? À la lecture de la section 3.3.3 du rapport d'évaluation demandant que "*l'Unité MED délègue l'essentiel du travail aux CAR compétents et que soit confiée au PB l'animation de l'élaboration de la SMDD en y affectant le nouveau poste qui sera créé au sein du Secrétariat*" (par. 62), elle retirait l'impression que l'on voulait transférer le rôle et les compétences de la CMDD, ce qui lui paraissait déloyal au regard du travail accompli par la Commission depuis 1995 et compte tenu du fait que nombre de ses faiblesses étaient à attribuer au niveau national en raison du mauvais choix par les pays des représentants ou experts qu'ils y envoyaient.

18. Revenant sur la responsabilité excessive imputée selon lui aux structures et à la vocation environnementale marine du PAM, M. Lascaratos a une nouvelle fois souligné qu'il s'agissait seulement d'un mauvais fonctionnement des structures existantes, et notamment du Secrétariat, et il en a donné comme exemple le fait qu'à la dernière réunion de la CMDD à Cavtat on n'eût pas une seule fois donné la parole à la représentante de Baltic 21, commission dont on venait à juste titre de louer l'intérêt et la compétence. À propos de la représentativité de la CMDD, il lui paraissait qu'une solution raisonnable consisterait à élargir et étoffer les délégations à la Commission en fonction du thème traité mais en veillant à ce la continuité de cette représentation soit préservée.

19. À l'issue de ce premier tour de table, le groupe de réflexion est convenu que les sections du rapport d'évaluation concernant la CMDD qui lui était soumis par le Secrétariat appelaient une refonte de certains paragraphes afin d'atténuer les aspects par trop négatifs,

pessimistes de l'analyse. Cinq points étaient à prendre en compte dans cette révision: 1) s'agissant de la composition de la CMDD, ne pas exclure de manière abrupte une participation des PFN du PAM à la Commission mais inviter les États à élargir leur représentation aux membres des CDD nationales ou autres organismes apparentés, s'ils en possédaient, ou à des spécialistes d'autres domaines du développement durable que l'environnement, et ce en fonction des thèmes traités et de l'ordre du jour des réunions; 2) s'inspirer de la nouvelle formule adoptée par la CDD de New York, à savoir des cycles thématiques biennaux, la deuxième année étant consacrée à une réflexion sur le suivi, mais en gardant à l'esprit la spécificité méditerranéenne; 3) envisager une révision du mandat de la CMDD, les huit fonctions y figurant actuellement étant beaucoup trop lourdes; 4) préciser, à propos du rôle qui serait éventuellement confié au Plan Bleu dans l'élaboration de la stratégie méditerranéenne de développement durable, 5) associer activement les OIG et autres organisations internationales et régionales dans le traitement des thèmes relevant de leur compétence.

20. La réunion a alors invité M. Bernard Glass, consultant PAM/PNUE, à livrer le fruit de ses premières réflexions sur les rapports du Secrétariat du PAM et de la CMDD. Évoquant d'abord l'élargissement conceptuel et partenarial qu'impliquait le cheminement trentenaire du développement durable dans la région, avec l'émergence croissante du concept de gouvernance dont le contenu restait encore à élucider et préciser, M. Glass a noté qu'il y avait eu une érosion du partenariat avec le METAP due à des raisons internes à celui-ci, mais par contre un développement majeur du rôle de l'Union européenne en tant que Partie contractante à mesure que les pays méditerranéens étaient passés de 2 à 4, et le seraient bientôt à 7, avec les trois élargissements successifs.

21. Puis le consultant a retracé brièvement l'historique du fonctionnement PAM-CMDD: phase initiale de mobilisation dynamique du Secrétariat en faveur de l'Agenda MED 21 en 1994-1995, bientôt suivie de la mise en place effective de la Commission à Rabat à la fin 1996 avec un organigramme clair et cohérent, l'adoption d'un système intéressant de gestionnaires de tâches et de Centres supports (essentiellement deux à l'époque: PB et PAP); à partir de 1997, un premier tournant avait été source de confusion avec le recours à des réseaux d'experts dont certains allaient bien fonctionner et d'autres se désactiver au fil du temps, avec un choix trop hâtif des thèmes et l'improvisation caractérisant certains travaux thématiques; la période jusqu'à 2001, toujours expérimentale, allait être marquée par la publication du "Bilan stratégique", document de bonne tenue mais qui n'explicitait pas suffisamment les thèmes traités depuis l'origine, l'émergence du CAR/PP de Barcelone, un problème croissant de ressources humaines à mobiliser pour les travaux; enfin, 2002-2003 allait être une phase d'hyperactivité avec l'adjonction de 4 nouveaux thèmes alors que les 8 précédents n'étaient pas tous achevés ou pâtissaient d'une absence de suivi, une introduction intempestive des problématiques de Johannesburg, la constitution d'une "task force" soucieuse de réformer en profondeur mais trop déconnectée de la réalité et du possible, et jusqu'à la relance de la dimension culturelle en remplacement des "100 sites historiques".

22. En conclusion, au stade actuel de sa réflexion, M. Glass relevait une trop grande ouverture du champ d'activité du Secrétariat et une trop faible délégation aux structures du PAM (CAR et MED POL) qui pourraient l'épauler davantage, un climat délétère de déstabilisation de la Commission dont tous les directeurs de CAR et autres responsables du PAM étaient conscients, avec une déperdition d'énergie par doubles emplois, et donc le souhait général d'une orientation plus ferme, ciblée et réaliste, d'une adéquation des activités aux moyens (y compris les financements complémentaires). Globalement, si l'on mettait bout à bout l'ensemble des travaux réalisés en matière de développement durable, soit plus d'un millier de pages, l'on constatait une faible avancée conceptuelle, comme en témoignaient la publication du "Bilan stratégique" et la soumission récente, à Cavtat, des

"Orientations pour une SMDD". Il fallait l'attribuer aux déficiences du mode opératoire et à une synergie insuffisante avec les OIG et organisations internationales et régionales (Euromed-MEDA II, CGPM, bureaux régionaux OMS, etc.) dans leurs domaines respectifs de compétence. Il en était résulté la prédominance d'une "littérature grise", autrement dit de travaux qui n'avaient pas circulé comme ils l'auraient dû. Il s'imposait donc de procéder, au niveau du Secrétariat, à une clarification et à un recentrage, avec la révision déjà évoquée du mandat (et notamment l'allègement de ses fonctions), une méthodologie de travail plus sélective en veillant à un dispositif unitaire qui devait rester à l'Unité de coordination pour permettre des économies d'échelle, la confirmation du pilotage de la Commission par le Coordonnateur et une attribution claire des tâches aux divers CAR.

23. En réponse aux interrogations de la réunion, le Coordonnateur a précisé que le document qui serait remis dans une dizaine de jours par M. Glass était uniquement destiné au groupe de réflexion et ne constituerait pas une pièce de plus dans la documentation déjà chargée dont seraient saisies les Parties contractantes à Catane. Les éléments déterminants du rapport allaient être intégrés dans le rapport d'évaluation du groupe, et le document lui-même serait éventuellement annexé au rapport.

24. Le Secrétariat a appelé l'attention de la réunion sur quelques propositions concrètes figurant à la section 3.3.3 *"Contribution du PAM au travail de la CMDD"* du rapport d'évaluation qui n'avaient pas encore été débattues et sur lesquelles le groupe devait se prononcer. L'Unité MED pouvait être créditée d'une bonne contribution à la CMDD pour tout ce qui concernait les aspects institutionnels, juridiques, l'organisation des réunions, le dégagement de ressources. En revanche, elle avait été moins performante pour l'animation, la communication et la conduite de l'élaboration des documents comme le "Bilan stratégique" et les "Orientations pour la SMDD", ces dernières ayant été vivement critiquées à la réunion de Cavtat de mai 2003. Il était donc proposé que l'Unité MED conserve son rôle de Secrétariat au sens strict, autrement dit ses fonctions institutionnelles, juridiques, politiques, qu'elle développe sa fonction information, ait toujours la responsabilité du budget, de l'établissement du programme et des relations avec la CDD. Mais il était proposé qu'elle délègue l'essentiel des travaux proprement dits de la CMDD - traitement des thèmes et rapports de fond - aux CAR concernés. S'agissant du Plan Bleu, il était largement reconnu qu'il avait réalisé un travail de qualité sur les indicateurs, le tourisme, la gestion de la demande en eau, même si ce travail restait relativement académique. Il était en train d'achever le rapport "Environnement-Développement", d'une importance majeure pour l'appréhension du DD dans la région, et il semblait logique de lui confier l'appui technique à l'élaboration de la SMDD, priorité du prochain exercice, demandée et soutenue par l'UE, et, par conséquent, de lui affecter, au cours des deux prochaines années, le nouveau poste au profil d'économiste qui serait créé au sein du Secrétariat, quitte à supprimer ce poste ou à le réaffecter ailleurs une fois la SMDD achevée et adoptée à la réunion des PC de 2005. Ce faisant, le PB n'innoverait pas au sein du PAM, puisque le MED POL avait établi la stratégie du PAS, le CAR/ASP celle de la biodiversité, et que le REMPEC s'apprêtait à le faire pour la stratégie de mise en œuvre du Protocole "prévention et situations critiques". Par ailleurs, s'agissant du CAR/PP de Barcelone, dont l'efficacité était aussi généralement reconnue et qui avait travaillé sur le thème "industrie", il était proposé de changer son titre et de la convertir en Centre "Entreprises et développement durable en Méditerranée" dont la contribution à la CMDD comblerait une lacune grave et maintes fois dénoncée de celle-ci.

25. Les deux propositions du Secrétariat concernant le Plan Bleu et le CAR/PP ont suscité un débat nourri et animé. Au sujet du Plan Bleu, tous les intervenants ont opposé une série d'arguments à l'intention consignée dans le rapport d'y affecter pour deux ans le poste mobile créé au sein du Secrétariat afin de se charger de l'élaboration de la stratégie méditerranéenne de développement durable (SMDD). Tout d'abord, la réunion venait déjà de décider dans la première partie du débat que le rôle du PB se limiterait à un appui technique

à l'élaboration, et ce point devait rester acquis, la SMDD étant l'affaire non seulement de tous les CAR mais de tous les autres acteurs régionaux concernés, sous l'orientation et la coordination de l'Unité MED. L'on pouvait en outre s'étonner que, 18 mois après le démarrage du travail d'élaboration avec une première phase consacrée à une synthèse de trois documents de base sous forme d'"Orientations pour la SMDD" présenté à Cavtat, après plusieurs réunions préparatoires et un vaste atelier tenu à Barcelone, il fallût encore se fonder sur le travail d'un expert pendant deux autres années, alors qu'il était possible de s'inspirer d'autres travaux excellents déjà disponibles - comme la stratégie de développement durable de l'UE. Ce travail n'allait-il pas se faire au détriment des activités thématiques et, après un si long délai, ne risquait-il pas d'ailleurs d'être déjà dépassé sitôt achevé et d'aboutir dans un tiroir? Le PB disposait déjà d'excellents experts en DD. Du reste, telle qu'elle était formulée, la proposition trahissait une contradiction: un poste mobile était créé au sein du PAM pour ensuite le fixer pendant deux ans. N'était-ce pas précipiter les choses alors que l'UE, qui avait affiché officiellement son intérêt pour la SMDD à la réunion euromed d'Athènes, pourrait sans doute mettre à la disposition du PAM des moyens humains et financiers? Le sentiment général du groupe était qu'il fallait à l'Unité MED, à côté du Coordonnateur, une personne ressource à même de coordonner toutes les activités DD des CAR et de la Commission et d'avoir, à cette place, une vision centrale et globale qui lui échapperait si elle était reléguée dans un CAR.

26. Mme T. Hema a précisé que l'option Plan Bleu ne signifiait aucunement que les autres CAR seraient déchargés de l'élaboration, bien au contraire. Mais l'expérience des dernières années montrait que l'Unité MED, quand elle s'occupait de la préparation de documents de fond - comme le Bilan stratégique et les "Orientations" - le faisait au détriment de son rôle de coordination, de supervision et d'animation, et pour un résultat qui n'était pas celui que l'on attendait. L'intérêt qu'offrait le PB était d'avoir pour vocation et fonction permanente l'analyse des éléments du DD, et de disposer à cet effet des bases de données et indicateurs nécessaires.

27. M. Chabason a souligné de son côté que le souci du Secrétariat, par sa proposition concernant le PB, n'était pas évidemment pas de favoriser un CAR plutôt qu'un autre mais de tirer les conclusions de Cavtat et du fait que, jusqu'ici, pour amorcer la SMDD, on avait recruté des consultants qui avaient fait double emploi avec les travaux pertinents du Centre de Sophia Antipolis. Or, la SMDD allait être probablement la grande tâche du prochain exercice biennal, une tâche dont l'UE avait reconnu expressément à la réunion euromed d'Athènes qu'elle incombait au PAM et à la CMDD. Il s'agissait d'un document de fond qui répondait à une demande forte et générale et qu'on ne pouvait se permettre cette fois encore de manquer faute d'une bonne méthodologie de travail. Il ne partageait pas l'avis que c'était un document facile à élaborer: il impliquait un processus participatif à l'échelle de toute la région pour que les divers acteurs se sentent concernés, ce qui serait un gage de sa mise en œuvre. Autre avantage de la délégation au PB, l'Unité MED et - en l'occurrence le Coordonnateur adjoint qui avait géré jusqu'ici la CMDD - se trouverait libérée pour retrouver son plein rôle de coordination et d'animation, tandis que l'économiste qui serait affecté au PB y trouverait un milieu privilégié ayant la culture, la documentation et les réseaux de relation en matière de développement durable. Mais le Coordonnateur comprenait certaines des craintes formulées par le groupe.

28. Intervenant en sa qualité d'ancien directeur du CAR/PB, M. B. Glass a insisté sur la charge que représenterait l'exercice SMDD pour le PB car il lui faudrait l'assumer à moyens non constants, des experts détachés allant bientôt être récupérés par le gouvernement français. Par conséquent, la situation du Centre deviendrait vite intenable si l'on ne mettait pas à sa disposition un nouveau poste pour une durée déterminée.

29. Prenant acte du consensus du groupe pour que le poste envisagé soit affecté à l'Unité MED, le Président a considéré que l'on pouvait toutefois retenir les deux termes de la proposition avancée par le Secrétariat - création d'un poste mobile au sein du Secrétariat et affectation temporaire ailleurs - mais en les présentant différemment, autrement dit: recruter à l'Unité un "fonctionnaire voltigeur" chargé des activités de DD et qui, en fonction des problématiques, actions et missions décidées par la CMDD, pourrait être détaché ou "projetable" à tel ou tel CAR pour un temps donné. Il serait en quelque sorte l' "homme-orchestre" de la CMDD sous l'orientation et la conduite politique du Coordonnateur et du Coordonnateur adjoint. La réunion a donné son accord pour que le point en question soit reformulé dans ce sens.

30. À propos de la proposition de conversion du CAR/PP de Barcelone, trois intervenants ont mis en doute la capacité du Centre, actuellement spécialisé dans les technologies de production propre, à élargir son expertise au point de couvrir, sous le label "Entreprises et développement durable", l'ensemble des activités économiques. Ce faisant, il recouperait d'ailleurs des domaines relevant d'autres composantes du PAM (tourisme, pêche, déchets dangereux, etc). Un participant, constatant que l'intérêt du Centre de Barcelone était d'être déjà tourné vers l'entreprise, a estimé qu'il pourrait s'occuper de "la modification des modes de production et de consommation" - thème mis en exergue à Johannesburg -, tandis qu'un autre s'est interrogé sur les éventuelles incidences financières pour le PAM que l'élargissement de mandat envisagé pourrait avoir, puisque le Centre, offert par l'Espagne, n'avait eu jusqu'ici aucune ligne budgétaire au Fonds d'affectation.

31. Le Coordonnateur a indiqué que la question de la conversion du Centre donnait lieu depuis trois mois à des discussions avec les autorités provinciales et nationales espagnoles, et que celles-ci étaient très réceptives et manifestement désireuses de s'impliquer activement, à travers ce Centre, dans le développement durable, sans grever pour autant le budget du PAM. De son côté, le Centre était tout à fait prêt à opérer cette conversion, entendue avant tout comme une approche et instauration de liens avec le secteur privé, ce qui remédierait à un déficit notoire du PAM et de la CMDD. Compte tenu des précisions que venait de fournir le Coordonnateur, le groupe de réflexion a accepté que la proposition concernant le CAR/PP soit maintenue en l'état.

Point 4 de l'ordre du jour: Approbation du projet de rapport final sur l'«l'évaluation du PAM»

32. La réunion, sur proposition du Secrétariat, a décidé de reprendre depuis le début, section par section et paragraphe par paragraphe, l'examen de son projet de rapport final, à l'exclusion des sections sur la CMDD qui venaient d'être débattues et en s'attachant aux seules parties remaniées du texte, notamment sur la question des PFN qui était l'un des sujets à approfondir pour lesquels le Bureau avait demandé la convocation de la présente réunion.

33. Sur proposition d'un participant, il a été décidé d'ajouter un glossaire pour les acronymes et abréviations utilisés dans le texte du rapport.

34. Système des Points focaux nationaux du PAM (section 3.5): Après la présentation de la nouvelle formulation par Mme Hema, notamment pour la définition du rôle des PFN, deux participants ont estimé que les deux options avancées ensuite pour que les tâches assignées aux PFN soient clarifiées au plan national pourraient difficilement être admises par les Parties contractantes qui y verraient une ingérence dans leur procédures administratives internes. En conséquence, la réunion a décidé de supprimer les deux paragraphes en question. En outre, elle a estimé que le terme de "mandat" des PFN était à

éviter, car n'ayant pas de base juridique officielle au sein du PAM, au profit d'une formulation plus souple comme "cadre de définition des tâches".

35. Partenariat et synergie: coopération avec la CE (section 3.6.1): le Coordonnateur a brièvement retracé l'évolution récente des rapports du PAM et de la CE, en notant que l'interface juridique, limitée voici quelques années aux seules directives sur les eaux de baignade et les eaux usées, avait pris de l'ampleur avec la directive-cadre sur l'eau, les paquets Erika 1 et Erika 2, la stratégie GIZC, la nouvelle stratégie sur le milieu marin, le partenariat euromed, et que l'on ne pouvait plus se contenter de la relation passive qui avait été la règle pendant des années. Les contacts qu'il venait d'avoir avec les responsables et correspondants de la CE à Bruxelles lui avaient laissé l'impression qu'ils étaient ouverts à une coopération plus active et que ce point serait à souligner dans une recommandation spécifique soumise aux ministres à Catane pour que soit proposée l'ouverture d'une négociation sur un programme de travail commun qui serait ensuite approuvé par le Bureau. De même l'interface géographique PAM-CE avait pris de l'extension en direction des pays de l'Adriatique Est.

36. Sur proposition de deux participants, il a été décidé d'éviter les références aux restructurations internes de la CE et, dans la thématique de coopération du PAM avec l'Union européenne, d'accorder la primauté au partenariat euromed. À propos de la préparation de l'acquis communautaire, envisagé comme domaine de coopération, un participant a fait observer que les pays candidats bénéficiaient déjà d'une aide de l'UE à cet effet et qu'il fallait éviter de donner l'impression d'une discrimination à l'égard des pays riverains non candidats potentiels alors que c'étaient eux qui pouvaient légitimement prétendre à une assistance du PAM.

37. Après avoir examiné l'ensemble du rapport et y avoir apporté les corrections ou formulé les suggestions de modification qu'il jugeait nécessaires, le groupe de réflexion a donné mandat au Secrétariat de réviser le texte en conséquence pour le rapport final qui serait soumis à la réunion des PFN en septembre et à celle des Parties contractantes en novembre.

Point 5 de l'ordre du jour: Questions diverses

38. Aucune question n'a été soulevée au titre de ce point de l'ordre du jour.

Point 6 de l'ordre du jour: Clôture de la réunion

39. Le Secrétariat a indiqué que la version finale du rapport, remaniée à la lumière des délibérations de la présente réunion et après y avoir intégré les principaux éléments du rapport de M. Glass, serait adressée aux membres du groupe dans un délai d'une quinzaine de jours, pour examen et observations éventuelles. Un rapport de la réunion serait également établi par le Secrétariat et distribué ultérieurement.

40. Le Coordonnateur ayant annoncé que M. A. Hoballah, Coordonnateur adjoint, venait d'être, le matin même, soumis à une importante opération chirurgicale, le Président a demandé que lui soient transmis les vœux de prompt rétablissement de la part de l'ensemble du groupe de réflexion et qu'il en soit fait état dans le rapport de la réunion.

41. Après les civilités d'usage, le Président a prononcé la clôture de la réunion le jeudi 30 juin 2003 à 17 heures.

Annexe IV

COMMISSION MÉDITERRANÉENNE

DU

DÉVELOPPEMENT DURABLE

ANALYSES ET PROPOSITIONS POUR LE SECRÉTARIAT

Rapport de mission
Bernard GLASS, consultant PNUE/PAM
juillet 2003

SOMMAIRE

Préambule

Nature et déroulement de la mission

Introduction

La CMDD, un organisme consultatif intégré au PAM ?

Première partie

Le contexte évolutif de la CMDD : un élargissement conceptuel et partenarial à canaliser et à hiérarchiser

1 - Le cheminement méditerranéen de l'environnement au DD : une difficile adaptation institutionnelle

2 - Le positionnement actuel de la CMDD : une volonté refondatrice et unificatrice

Deuxième partie

Le fonctionnement du Secrétariat et des CARs par rapport à la CMDD : une montée en puissance fragilisée car insuffisamment relayée

1 - La phase initiale (1994-1996) : une synergie Secrétariat - CAR/PB

2 - La phase expérimentale (1997-2001) : un Secrétariat renforcé, une implication limitée des CARs

3 - La phase hyperactive (2002-2003) : une déconnexion Secrétariat - CARs, MEDPOL ?

4 - Le constat actuel : un risque de déstabilisation du système de Barcelone PNUE/PAM/CMDD

Troisième partie

La clarification et le recentrage des activités du PAM en faveur du DD : une prise de position des Parties contractantes souhaitable

1 - L'actualisation et l'ajustement du rôle de la CMDD : un préalable déterminant

2 - L'organisation du Secrétariat et la répartition des activités de DD : une exigence d'optimisation des moyens

3 - La rationalisation du mode opératoire : une démarche sélective et partenariale

4 - Les mesures d'accompagnement : un système d'information pour l'évaluation et une communication ciblée

Conclusion

La valorisation du PAM par et pour le DD

Annexes

1 - Termes de références de la mission (juin 2003)

2 - Mandat de la CMDD (1996)

3 - Projet de recommandations (8ème CMDD - mai 2003)

4 - Attributions du coordonnateur adjoint (1997)

5 - Personnel organigram UNEP/MAP, Athens

NATURE ET DÉROULEMENT DE LA MISSION

Par contrat du 11 juin 2003, le coordonnateur de l'Unité de coordination du PAM (UMED) a demandé au rapporteur, après analyses du contexte prévisible et du fonctionnement du Secrétariat et des structures du PAM en relation avec les activités de la CMDD, d'établir des propositions pour renforcer l'efficacité, la crédibilité et la visibilité de la CMDD et d'adapter le PAM aux enjeux du développement durable (DD).

Dans un premier temps, le rapporteur a examiné une trentaine de documents relatifs aux activités DD des Nations-unies (NU) - Action 21 de Rio 1992 et Plan d'application du Sommet mondial pour le DD de Johannesburg 2002 - et du PNUE/PAM/CMDD - textes fondateurs de 1975 et 1995, Action MED 21 de 1994, rapports des 9 réunions (dont 1 extraordinaire) de la CMDD, rapports des 9ème (Barcelone 1995) et 12ème (Monaco 2001) réunions des Parties contractantes, rapports 2002-2003 du groupe de travail interne de la CMDD ("**Task force**" ou **TF**) et du groupe de réflexion ("**Think tank**" ou **TT**) chargé de l'évaluation du PAM.

Puis, deux réunions à Athènes, celle de UMED avec les directeurs des CARs et le coordonnateur de MEDPOL (16 juin 2003) et celle du groupe de réflexion TT (30 juin 2003), lui ont permis les échanges et compléments d'information pour produire le présent rapport axé sur les trois points majeurs des termes de référence de la mission (cf. annexe 1).

INTRODUCTION

LA CMDD, UN ORGANISME CONSULTATIF INTÉGRÉ AU PAM ?

Les dispositions institutionnelles arrêtées par les Parties contractantes au titre du PAM - Phase II en 1995 sont claires : "La CMDD sera créée dans le cadre du PAM. Elle constituera un lieu de dialogue ouvert et de concertation avec les différents partenaires sur les politiques mises en œuvre pour promouvoir le développement durable (DD) dans le Bassin méditerranéen, sur la base des activités et contributions identifiées par le PAM - Phase II et mises en œuvre par les Parties et le PAM en ayant pris note d'Action MED 21. Elle donnera son avis sur les programmes d'activités et formulera les recommandations nécessaires aux Parties contractantes. Le Secrétariat de la Commission sera assuré par l'Unité de coordination."

Cependant, il est à souligner que le mandat correspondant de la CMDD (cf. annexe 2) dépasse, par l'objet et les fonctions, le cadre défini par les Parties contractantes. En effet, il assigne un champ d'activités, étendu et ambitieux, se fondant largement sur Action MED 21 dont la portée n'est qu'indicative car sans statut juridique international.

Comment un "organe de consultation chargé de formuler des propositions dans le cadre du PNUE/PAM", animé et géré par un Secrétariat aux moyens comptés d'une mission de coordination, peut-il notamment :

- "identifier, évaluer, examiner les grands problèmes économiques, écologiques et sociaux spécifiés dans le Programme d'Action MED 21" et
- "concourir à la formulation et à la mise en œuvre d'une stratégie de DD en Méditerranée",

sans prendre le risque d'une perte d'efficacité, de crédibilité et de visibilité au sein de l'entité PNUE/PAM ? Si oui, selon quelles organisation et méthodes du Secrétariat ?

Ainsi, dès la première réunion de la CMDD en 1996, tout en s'inspirant de la méthode de travail de la NU/CDD qui, cela a été précisé, dépendait directement du Secrétariat général des NU et non du PNUE, le programme d'activités adopté ne relevait que partiellement des structures et de la "culture" environnementale du PAM.

Ce sont principalement le CAR/PB, initiateur de l'approche systémique qu'implique le DD, et le CAR/PAP, promoteur de la gestion intégrée des régions côtières, qui ont été mobilisés en tant que "centres d'appui" auprès des "gestionnaires de tâches".

Dès lors, vouloir satisfaire l'objet et les fonctions de la CMDD, selon son mandat, a généré durant 7 ans un impressionnant travail du Secrétariat sur lequel il convient de s'interroger. **Le processus engagé d'intégrer pratiquement à moyens constants l'ensemble des activités préconisées par Action MED 21, et depuis peu par le Plan d'application du Sommet mondial pour le DD de Johannesburg, aux programmes à dominante environnementale du PAM est-il réaliste et viable ?**

De fait, si l'on écarte le statu quo du dispositif actuel PNUE/PAM/CMDD qui apparaît de plus en plus insatisfaisant, **deux options sont en présence** :

- d'une part, celle développée par le groupe de travail interne (TF) de la CMDD qui se traduit par **un accroissement substantiel des moyens et par**

- l'individualisation d'une structure DD** dans l'Unité de coordination, mais que la CMDD n'a pas retenus lors de sa 8ème réunion en mai 2003 ;
- d'autre part, celle proposée sous forme de projet de recommandations par la CMDD dans sa 8ème réunion (cf. annexe 3) visant à **valoriser et à optimiser les structures du PAM pour des objectifs de DD ciblés selon les compétences des CARs et de MEDPOL**. À cet effet, le coordonnateur a été mandaté tant par la CMDD que par le groupe de réflexion du PAM (TT), pour **"identifier, en recourant à des avis spécialisés de l'extérieur, les moyens nécessaires à la structure du PAM, y compris la CMDD, pour répondre efficacement aux besoins de la promotion du DD au niveau régional"**.

C'est dans cette seconde option, alimentée par certaines réflexions de la TF et du TT, que s'inscrit le rapport de mission qui abordera successivement :

- l'évolution du contexte de la CMDD ;
- le fonctionnement du Secrétariat et des CARs en relation avec la CMDD ;
- la clarification et le recentrage des activités de DD du PAM.

I - PREMIÈRE PARTIE

LE CONTEXTE ÉVOLUTIF DE LA CMDD : un élargissement conceptuel et partenarial à canaliser et à hiérarchiser

L'officialisation du concept de DD à la fin des années 80 a conforté le CAR/PB dans ses préconisations de "choisir un développement durable" pour la région méditerranéenne. En effet, ses travaux systémiques et prospectifs ont fait ressortir la nécessité d'intégrer dans les politiques de développement, à l'échelle européenne, nationale et locale, les dimensions économique, écologique et sociale et d'assurer la coopération dans cette perspective élargie. Il a ainsi contribué à la genèse et aux activités de la CMDD au sein du PAM.

Durant ces vingt dernières années, un grand nombre d'impulsions financières et d'initiatives institutionnelles ont à la fois consolidé et complexifié les démarches de DD aux différentes échelles d'organisation politique et d'implication sociale.

De surcroît, le concept de DD englobe de plus en plus la dimension culturelle et le processus de la gouvernance. De "porteur" de l'environnement, il risque aussi d'en devenir le "dilueur".

Il convient donc d'analyser les éléments significatifs de cette évolution et l'adaptation correspondante de la CMDD, dont le Secrétariat au sein de l'UMED a un rôle déterminant à jouer.

I.1 - Le cheminement méditerranéen de l'environnement au DD : une difficile adaptation institutionnelle

Schématiquement, la prise en compte gouvernementale de l'environnement est intervenue progressivement dans les États méditerranéens en une vingtaine d'années à partir de 1970. La Conférence des Nations-unies (CNU) sur l'environnement de Stockholm en 1972 est à l'origine du PNUE et du PAM, à forte connotation "environnement marin". La CNU sur l'environnement et le développement (CNUED) de Rio de 1992 a inspiré l'adaptation d'Action 21 à la région méditerranéenne sous le terme Action MED 21 en 1994 ; de même, la NU/CDD a inspiré la CMDD dans le PAM Phase II, confirmant le champ terrestre de l'intégration de l'environnement et du développement. En 2002, le SMDD de Johannesburg a conforté Action 21 pour un DD à l'ère de la mondialisation, en précisant le rôle de la NU/CDD et des grandes institutions internationales. Aujourd'hui, la Déclaration politique et le Plan d'application du SMDD constituent la référence de DD du PNUE/PAM sous réserve d'une adaptation réaliste des structures du système de Barcelone.

Par ailleurs, la Banque mondiale (BM) et la Banque européenne d'investissement (BEI) ont initié en 1988, en prenant notamment appui sur les travaux du CAR/PB, un partenariat avec le PNUD et la Commission européenne (CE) et un **Programme pour l'environnement dans la Méditerranée (PEM)**, assorti d'un **Programme d'assistance technique (METAP)**. Au fur et à mesure de l'émergence du DD et des initiatives propres du PNUD et de la CE, le partenariat animé par la BM s'est trouvé quelque peu "érodé" au moment de la mise en œuvre de METAP IV.

Par ailleurs, la BM a mis en place en 1991, avec le PNUD et le PNUE, le **Fonds pour l'environnement mondial (FEM)** afin de contribuer au financement des réponses aux problèmes d'environnement global. Ainsi, le PAS MEDPOL et le projet de PAS BIO en bénéficient au titre du PAM.

Enfin, l'Union européenne (UE), en tant que Partie contractante, est passé de 2 États riverains de la Méditerranée sur 9 pays membres en 1973, à 4 sur 12 en 1986 (sur 15 en 1995)... et bientôt à 7 sur 25.

La Déclaration de Barcelone de 1995, confirmant le **partenariat euroméditerranéen** et le fonds **MEDA**, constitue un engagement important pour le DD en Méditerranée, même si la géométrie du dispositif ne coïncide pas avec celui des Parties contractantes à la Convention de Barcelone révisée en 1995. Toujours est-il que des financements spécifiques des programmes **MEDSTAT** et **SMAP** du MEDA sont mobilisés ou mobilisables par les structures du PAM. Il est probable que les États méditerranéens membres de l'UE et concernés par la Stratégie de l'UE en faveur du DD contribueront à la mise en synergie de leurs politiques nationales et à la Stratégie méditerranéenne du DD sous l'égide du PAM.

Au niveau national, les États riverains ont structuré en général leur politique de l'environnement autour d'un noyau commun : "prévention et lutte contre les pollutions - protection de la nature - préservation et gestion des ressources naturelles renouvelables". La prise en compte gouvernementale du DD s'est le plus souvent traduite, non sans difficultés et problèmes de visibilité, par une **Commission nationale du DD (CNDD)** rattachée au ministère chargé de l'environnement... et non au Premier ministre, comme l'impliquerait la dimension interministérielle du DD. Actuellement, il n'existe pas d'analyse précise de l'état des lieux en la matière pour la région méditerranéenne. Malgré cet handicap institutionnel, les CNDD, quand elles existent, devraient être les interlocutrices d'autant plus privilégiées de la CMDD qu'elle le sont déjà de la NU/CDD.

Sans méconnaître leur intérêt pour la promotion d'un DD en Méditerranée, les **initiatives infra nationales au niveau des régions et des villes côtières, ainsi que multilatérales sous la forme de réseaux régionaux** de type CEDARE, MEDCITIES, MEDPAN, MEDWET, MEDPOLICIES, MIO-ECSDE, ASCAME... à caractère général ou spécialisé, s'expriment directement, sans être forcément relayées par une structure du PAM telle que la CMDD. L'important est de veiller à l'information et aux échanges pour assurer la cohérence des activités respectives en faveur du DD.

Pour les années à venir, le défi du dispositif PNUE/PAM/CMDD, dans ce contexte décrit à grands traits, est de répondre aux enjeux méditerranéens du DD en demeurant crédible et visible, sans être déstabilisé par une " fuite en avant" en termes d'activités et de moyens.

Une première réponse au vu de l'actualité politique internationale paraît fondée sur les tâches suivantes :

- **le cadrage stratégique du DD en région méditerranéenne** se référant au Plan d'action du SMDD de Johannesburg et à la Stratégie de l'UE en faveur du DD ;
- **l'actualisation correspondante mais réaliste du mandat de la CMDD ;**
- **le choix d'un partenariat** confortant l'action du PAM au plan politique, institutionnel et financier ;
- **la sélection rigoureuse par la CMDD des thèmes et des activités** en tenant compte du programme NU/CDD en cours ;
- **l'alignement des méthodes de travail** entre NU/CDD-CMDD-CNDD pour impulser, suivre et évaluer les politiques nationales en faveur d'un DD.
- Ces cinq axes de progrès pour une meilleure adaptation institutionnelle au champ du DD seront repris dans la partie conclusive du rapport.

I.2 - Le positionnement actuel de la CMDD : une volonté refondatrice et unificatrice

Le groupe de travail (TF) mis en place par la CMDD dans sa 7ème réunion à Antalya (2002) a produit en mai 2003 pour la 8ème session à Cavtat (Croatie) un important et intéressant rapport d'évaluation des activités et des perspectives de la CMDD. Ce document, qui prend largement appui sur les travaux de Johannesburg, situe les limites de la CMDD en considérant qu'elle est "enclavée" dans le PNUE/PAM et que, dans ce "carcan environnemental", elle n'est pas en mesure "de promouvoir et de consolider les piliers interdépendants et se renforçant mutuellement du DD aux échelons local, national, régional et mondial". Il préconise, "pour consolider en Méditerranée la dimension régionale de Johannesburg", **un véritable Secrétariat de la CMDD dans le cadre du système du PAM**. Ce Secrétariat, "basé à Athènes ou ailleurs, si un pays ou une municipalité souhaite l'accueillir avec un clair partenariat avec la Commission européenne", devrait à terme comporter **une dizaine de personnes, dont 4 administrateurs**, et disposer d'un **budget annuel de l'ordre d'un million d'euros**.

Cette orientation pour une forte individualisation du DD pouvant conduire à une **scission géographique et fonctionnelle de la CMDD et du PNUE/PAM** n'a pas abouti à un consensus.

La 8ème réunion, tout en souscrivant au renforcement de la CMDD et au recentrage de son action après le Sommet de Johannesburg, a "convenu de **mettre l'accent sur l'amélioration de l'efficacité interne et non sur l'élargissement institutionnel**... Le sentiment général était que les propositions de réforme devaient viser à **donner un caractère plus concret à ses travaux** (ceux de la CMDD) et être davantage centrées sur des questions spécifiques de manière que ses recommandations puissent vraiment être appliquées".

Le projet des 16 recommandations correspondantes (cf. annexe 3), destiné à la 13ème réunion des Parties contractantes, confirme la **volonté de relance et de refondation des activités de la CMDD au sein du PAM** en maintenant notamment "**une claire distinction entre les attributions du Secrétariat de la CMDD** (coordination, questions de politique générale et questions stratégiques, etc.) **et celles des CARs d'appui** (essentiellement l'examen des questions thématiques et des activités connexes, y compris certaines activités de suivi)".

Par rapport à cette évolution qui résulte aux différents niveaux d'organisation politique d'une volonté croissante d'améliorer le processus de DD, la CMDD a engagé son autoévaluation pour mieux s'adapter à l'actualité internationale, européenne, régionale et nationale. Il convient de vérifier si les structures du PNUE/PAM, c'est-à-dire le Secrétariat de l'UMED, les CARs et MEDPOL, ont su répondre au défi d'une prise en compte efficace des activités induites par la CMDD.

II - DEUXIÈME PARTIE

LE FONCTIONNEMENT DU SECRÉTARIAT ET DES CARs PAR RAPPORT À LA CMDD : une montée en puissance fragilisée car insuffisamment relayée

L'analyse de près de dix années d'existence (1994-2003) de la CMDD, de sa conception à l'actuelle réorientation, fait ressortir trois phases qui se sont déroulées sous la responsabilité, pour ce qui est du Secrétariat de l'UMED, du même coordonnateur, assisté depuis cinq ans du même coordonnateur adjoint qui assurait de 1993 à 1998 les fonctions de directeur adjoint du CAR/PB.

Au niveau des CARs, durant cette même période, le PB, le PAP, ASP et REMPEC ont changé de directeur, tandis que les programmes MEDPOL et 100 Sites historiques gardaient les mêmes responsables ; par ailleurs, TDE et PP ont été habilités comme centres du PAM.

Enfin, en ce qui concerne la CMDD, la majorité des personnes nommés en 1996 a siégé jusqu'en 2003.

Ainsi, 9 réunions plénières, 6 réunions du Comité directeur, une cinquantaine de réunions d'ateliers et de groupe de travail spécialisés, ont contribué, sous l'égide d'un groupe relativement stable de responsables, à la maturation de la CMDD, à une évaluation progressive de son rôle et à une volonté de réajustement.

II.1 - La phase initiale (1994-1996) : une synergie Secrétariat-CAR/PB

De sa conception à sa première réunion, les éléments significatifs de la CMDD se résumeraient ainsi :

- valorisation des travaux du CAR/PB ("Le Plan bleu - Les avenir du Bassin méditerranéen" - 1989) concluant au choix d'un DD en Méditerranée ;
- adaptation d'Action 21 (1992) en Action MED 21 (1994) par une conférence ministérielle à Tunis avec proposition d'une CMDD pour mettre en œuvre une Stratégie méditerranéenne de DD ;
- décision de créer la CMDD en 1995 (9ème réunion des Parties contractantes à Barcelone) ;
- définition du mandat et de la composition de la CMDD (réunion extraordinaire des Parties contractantes à Montpellier en 1996) ;
- première réunion de la CMDD à Rabat en 1996 avec, notamment, le rapport liminaire du Secrétariat (avec le CAR/PB), l'adoption d'une méthode de travail selon la NU/CDD et la sélection de 8 thèmes, dont 2 prioritaires(eau et régions côtières).

Commentaire :

- efficacité du Secrétariat UMED,
- intérêt du binôme "gestionnaires de tâches et centres d'appui",
- implication marquée du CAR/PB,
- déficit de cadrage stratégique pluriannuel,
- problème de composition (présence de "non experts"),
- "improvisation" du choix de certains thèmes,
- absence de méthode d'exploration des thèmes retenus.

II.2 - La phase expérimentale (1997-2001) : un Secrétariat renforcé, une implication limitée des CARs

Les faits marquants qui ont compté pour les structures du PAM, dont la CMDD, sont notamment :

- l'habilitation du CAR/PP de Barcelone (1997) ;
- l'adoption du PAS MEDPOL (1997) ;
- la prise de fonctions du coordonnateur adjoint (1998) chargé en particulier du Secrétariat de la CMDD (cf. annexe 4) ;
- les 6 réunions de la CMDD axées sur le suivi des 8 thèmes (état d'avancement inégal) ;
- la 12ème réunion des Parties contractantes à Monaco (2001) qui s'est traduite par :
 - l'approbation (par le "Segment ministériel") des recommandations relatives à la CMDD, dont celles concernant la mise en œuvre des propositions d'action et celles issues du Bilan stratégique,
 - l'adoption d'une Déclaration méditerranéenne pour le SMDD de Johannesburg ;
 - la commande au CAR/PB du Rapport sur l'environnement et le développement.

Commentaire :

- intérêt de la Déclaration méditerranéenne pour le SMDD concise et claire,
- faible mobilisation des CARs pour le Bilan stratégique "axé sur les aspects politiques et institutionnels" qui n'aborde pas certains thèmes traités,
- problème de visibilité des recommandations (1ère partie) relatives aux thèmes du DD et celles (2ème partie) relatives à la CMDD (cf. annexe IV du rapport de la 12ème réunion des Parties contractantes).

II.3 - La phase hyperactive (2002-2003) : une déconnexion Secrétariat - CARs, MEDPOL?

Paradoxalement, la conjonction d'événements importants et porteurs pour la CMDD ces deux dernières années a mobilisé de façon excessive le Secrétariat de l'UMED et plutôt désintéressé, voire lassé, les autres structures du PAM, sauf le CAR/PB et le CAR/PP.

Cette période est caractérisée par :

- la sélection de 4 nouveaux thèmes, soit 12 thèmes engagés depuis 1996 ;
- la préparation et l'exploitation du SMDD de Johannesburg ;
- la 6ème réunion du Comité directeur et les 7ème et 8ème réunions de la CMDD ;
- le lancement de la Stratégie méditerranéenne de DD (orientations) ;
- la démarche d'évaluation interne de la CMDD (TF) ;
- la relance de la dimension culturelle du DD (Nice - avril 2003).

Commentaire :

- intérêt de la démarche d'évaluation interne (TF),
- absence d'un document de position sur les 8 thèmes initiés avant 2002,
- démesure du plan de charge de la CMDD pour le Secrétariat ;
- inexistence de délégations explicites des tâches de DD dévolues aux CARs (cf. orientations pour la Stratégie méditerranéenne de DD).

II.4 - Le constat actuel : un risque de déstabilisation du système de Barcelone PNUE/PAM/CMDD

A partir de l'analyse commentée des trois phases caractérisant le fonctionnement des structures du dispositif PAM/CMDD, le constat récapitulatif de la situation actuelle focalise sur quatre points qui serviront également de cadre pour les propositions conclusives.

II.4.1 - La CMDD, "organe de consultation", est cadrée par un mandat trop vaste et exigeant, voire trop rigide, mais insuffisamment ciblé sur son rôle consultatif ; cela s'est traduit par la dispersion de ses activités lorsqu'elle a tenté de répondre aux objectifs multiformes du DD en Méditerranée. Cette contradiction a donné lieu à une démarche "autonomiste", s'inspirant de la NU/CDD, préoccupante pour la stabilité de l'ensemble des structures du PAM.

L'analyse des programmes d'activités du PAM (cf. budget 2002-2003) **fait ressortir un problème de visibilité du rôle de la CMDD** pour les travaux programmés au titre de la "gestion durable des zones côtières" et de "l'intégration de l'environnement et du développement".

Par ailleurs, il s'est confirmé que la CMDD éprouvait de grandes **difficultés à mobiliser la société civile méditerranéenne**. À ce titre, sa **légitimité juridique** comme sa **composition** ne lui permettent pas de se situer à la hauteur des objectifs du Plan d'application du SMDD de Johannesburg. En effet, d'une part elle ne dispose pas d'un mandat reconnu par les Parties contractantes pour intervenir directement auprès de la société civile dans les États riverains ; d'autre part, la représentativité actuelle de ses membres, tant au niveau du Bassin méditerranéen que des compétences requises par le DD, ne recouvre que partiellement la sphère des acteurs concernés.

II.4.2 - Le Secrétariat de l'UMED a une part de responsabilité dans cet élargissement excessif des activités en s'engageant dans une dynamique du **"touche à tout"** et en pilotant des travaux qui pourraient être confiés aux autres structures du PAM, ce qui dégagerait alors du potentiel au niveau du Secrétariat. Il y a aussi **une déperdition d'énergie par doubles emplois** et, ce qui est plus grave, **une perte de confiance interne** entre certains responsables de structures et le Secrétariat de la CMDD.

L'absence de synergie entre le Secrétariat et les CARs est illustrée par exemple par :

- la non-valorisation des résultats des activités thématiques dans le Bilan stratégique ;
- l'élaboration des orientations stratégiques en vue de préparer la Stratégie méditerranéenne de DD par voie de consultances du Secrétariat mais sans concertation avec les autres structures, dont le CAR/PB le plus concerné.

Ce déficit d'organisation et méthodes contribue au **faible progrès conceptuel en matière de DD du PAM**. Malgré le dynamisme et l'implication unanimement reconnus du Secrétariat, le problème interne de **hiérarchisation et d'anticipation des tâches**, qui se combine à une "bureaucratization" du dispositif PAM/CMDD, va croissant.

II.4.3 - Le mode opératoire vise, à partir du choix pertinent des activités thématiques, la prise en compte dans les politiques nationales des propositions de la CMDD, après leur validation sous forme de recommandations par les Parties contractantes. **Il ne s'inscrit pas pour la période 1996-2003 dans une démarche stratégique établie au moment du démarrage des travaux de la CMDD**. Le choix des thèmes et leur exploration en liaison

avec des institutions homologues ne sont donc fondés ni sur un cadrage stratégique, ni sur une méthodologie, mais sur des dires d'experts lors de la 1ère réunion de la CMDD. À défaut d'un processus logique pour l'exploration d'une douzaine de thèmes sectoriels ou transversaux, il faut s'interroger sur les performances de chacune des activités. Sans analyser dans le détail cette **approche fractionnée du DD, qui revêt un caractère empirique, la restitution en est à faire** en vérifiant la prise en compte des recommandations correspondantes par les États riverains.

À noter toutefois l'intérêt du binôme de pilotage des thèmes "gestionnaires de tâches - centres d'appui" et des études de faisabilité pour la sélection des 4 derniers thèmes en 2002.

II.4.4 - Les mesures d'accompagnement, en l'occurrence les publications et la communication en général, qui conditionnent l'impact des activités de la CMDD tant auprès des institutions publiques qu'auprès de la société civile, **sont insuffisantes. Les travaux thématiques de la CMDD demeurent confidentiels.** On est resté pour l'essentiel, à l'exception du Bilan stratégique, au stade de la "littérature grise".

Par ailleurs, la consignation, sous la forme d'un **tableau de bord, des activités de la CMDD**, dont **les indicateurs de DD** pour le suivi des politiques correspondantes, n'est pas encore intervenue.

L'examen, non exhaustif, des trois étapes de la jeune existence de la CMDD revêt **une tonalité relativement critique... pour tenter de mieux identifier des axes de progrès pour le Secrétariat** au delà de l'incantation habituelle d'accroissement des ressources humaines.

L'appréciation de l'état actuel de la situation, alimentée d'échanges et d'entretiens avec les responsables des structures du PAM et du groupe de réflexion (TT) chargé de l'évaluation du PAM, courant juin 2003, laisse entrevoir une **"synergie négative de points faibles de la CMDD par sa structure, son fonctionnement et son Secrétariat"**.

Se confirme ainsi un risque croissant de perte d'efficacité, de crédibilité et de visibilité si des mesures appropriées pour améliorer l'organisation et le fonctionnement du dispositif PAM/CMDD ne sont pas prises rapidement.

III - TROISIÈME PARTIE

LA CLARIFICATION ET LE RECENTRAGE DES ACTIVITÉS DU PAM EN FAVEUR DU DD : une prise de position des Parties contractantes souhaitable

Les propositions susceptibles d'améliorer la situation portent principalement sur les quatre domaines du constat qui conditionnent l'intérêt et l'utilité de la CMDD, donc son maintien comme structure consultative et fédératrice des activités de DD au sein du PAM.

Le parti pris, déjà évoqué, n'est ni de préconiser la mise en sommeil de cet organisme, ni de transférer ses activités au CAR/PB, ni de développer une structure de DD lourde ; il est d'identifier une formule réaliste se traduisant par une valorisation et une clarification du rôle des structures existantes du PAM, sans surcoût excessif. Cela revient à appliquer au dispositif PNUE/PAM/CMDD l'un des principes du DD : "valoriser en priorité l'existant". À ce titre, le CAR/PB, initiateur du DD au sein du PAM et principal "centre d'appui" de la CMDD, devrait jouer un rôle pilote pour les années à venir.

Les quatre composantes du constat, c'est-à-dire la structure, l'organisation du Secrétariat, le mode opératoire et les mesures d'accompagnement des activités de la CMDD, font l'objet des 14 propositions suivantes.

III.1 - L'actualisation et l'ajustement du rôle de la CMDD : un préalable déterminant

1. La fonction consultative de la CMDD est à confirmer prioritairement pour la situer clairement dans le PNUE/PAM responsable d'une part, de l'ensemble des activités de ses structures, dont celle d'élaborer la Stratégie méditerranéenne de DD et d'autre part, du suivi de la mise en œuvre des recommandations des Parties contractantes, comprenant celles issues des propositions de la CMDD.

2. La révision de son mandat de 1996, prenant appui formellement sur le Plan d'application du SMDD (cf. NU/CDD) et pratiquement sur l'expérience des années écoulées, devra s'inspirer du projet de recommandations de la 8ème CMDD (cf. annexe 3) qui comporte les éléments pour une version plus souple et plus ramassée.

3. Sa composition plus ouverte sur l'expertise nationale de DD (cf. CNDD) et modulable selon les thèmes faciliterait les prises de relais sectoriels et transversaux, notamment au niveau des États.

4. La culture environnementale du PAM, progressivement élargie au développement par les travaux du CAR/PB, constitue le principal domaine de compétences de ses structures pour ce qui est de sa contribution au DD. Il convient d'en tenir compte afin de motiver les CARs et MEDPOL dans l'élargissement de leurs travaux, à dominante environnementale, aux autres dimensions du DD. La CMDD contribuerait ainsi à une réelle valeur ajoutée des activités des autres structures du PAM.

III.2 - L'organisation du Secrétariat et la répartition des activités de DD : une exigence d'optimisation des moyens

5 - La fonction majeure du Secrétariat - coordination, animation, impulsion, gestion - est à préserver des missions ou activités lourdes relatives au DD en région méditerranéenne qui peuvent être déléguées aux CARs ou à MEDPOL. La ligne de partage entre les questions de politique générale, de stratégie, de communication institutionnelle, de budget, etc., traitées par le Secrétariat et les questions scientifiques, techniques et socio-économiques, suivies par les autres structures du PAM, doit impérativement être affirmée.

6 - Le pilotage unitaire du dispositif PAM/CMDD par le Secrétariat est indispensable. Les attributions du coordonnateur et du coordonnateur adjoint devront être redéfinies en conséquence. En effet, le coordonnateur adjoint est, notamment, chargé selon les termes de référence de son poste (cf. annexe 4) de la "gestion au jour le jour du PAM", du Secrétariat de la CMDD et de la communication du PAM. Depuis sa prise de fonction en 1998, deux administrateurs ont été recrutés, l'un en 2000 pour l'information et l'autre en 2002 pour la coordination des activités du PAM et la coopération avec les CARs. L'examen de l'organigramme PNUE/PAM (cf. annexe 5) ne fait pas ressortir clairement la répartition actuelle des tâches entre le coordonnateur et son adjoint, dont celles relatives à la CMDD. **Un redéploiement interne des ressources humaines basé sur une redéfinition des attributions du staff est à envisager. Et ceci sans recourir a priori à un recrutement d'un profil P3 ou P4 au titre des activités induites par la CMDD.**

Toutefois, **l'analyse des profils actuels de l'équipe des 4 responsables** (coordonnateur, coordonnateur adjoint, administrateur "programme", administrateur "information") qui assure la coordination des activités induites par le dispositif PAM/CMDD **peut faire ressortir la nécessité d'un profil complémentaire** pour répondre aux exigences d'une mobilisation accrue des CARs pour le DD. Mais, il ne semble pas judicieux de mettre en place un administrateur "mobile" qui rayonnerait à partir de l'UMED. De même, l'idée d'envisager une mise à disposition d'un administrateur pour une mission DD temporaire confiée à un CAR n'est pas réaliste : il est préférable d'assurer une dotation financière pour permettre au CAR concerné de définir ses modalités d'exécution selon le droit du pays hôte.

7 - Le corollaire de la réorganisation du Secrétariat est le renforcement du rôle des CARs et de MEDPOL en faveur du DD, en recentrant leurs programmes et en accentuant leur rôle de "centres d'appui" pour les aspects scientifiques et techniques des activités thématiques de la CMDD. Il implique l'ajustement correspondant de leur mandat respectif. Des missions temporaires, axées sur le DD, peuvent leur être confiées avec l'octroi des moyens correspondants. Dans un premier temps, il appartient à chaque structure de proposer un mandat actualisé, selon ses activités existantes ou projetées, confirmant cette évolution.

8 - L'élaboration d'un cadre stratégique pour le DD pourrait ainsi être assurée par le CAR/PB, avec l'octroi de moyens appropriés, dans le prolongement logique de son Rapport sur l'environnement et le développement, en cours de finalisation. Le Secrétariat préparera dès lors, avec cette base, le document "Stratégie méditerranéenne du DD" en le complétant avec les éléments relevant de ses prérogatives.

III.3 - La rationalisation du mode opératoire : une démarche sélective et partenariale

9 - La sélection pertinente des thèmes, initialement éclairée par Action MED 21, doit désormais **se référer au SMDD de Johannesburg** en tenant compte des compétences et travaux déjà programmés des structures du PAM, ainsi que de **l'actualité politique**. Il serait contre-performant de ne pas **privilégier ceux retenus par la NU/CDD**, tels que l'aménagement du territoire, l'eau et l'assainissement, quitte à prévoir dans le programme envisagé pour 2005-2015 des thèmes plus spécifiquement méditerranéens. À cet égard, le rapprochement des thèmes explorés depuis 1996 par le PAM/CMDD avec ceux initiés par la NU/CDD peut s'avérer utile.

Dans l'attente du document de référence "Stratégie méditerranéenne du DD" pour faciliter un choix hiérarchisé des thèmes, **le principe de l'étude de faisabilité** est préconisé systématiquement.

10 - La recherche d'une synergie des compétences et des moyens pour l'exploration des thèmes repose sur l'intérêt que le partenariat international (agences NU et commissions économiques), européen (CE, AEE), régional et national (CNDD), qu'il soit institutionnel, scientifique ou financier, porte aux thèmes. Cette synergie est indispensable pour renforcer le potentiel limité et la crédibilité des structures du PAM.

En particulier, sont à encourager, outre les relations institutionnelles du PAM/UMED avec les organisations internationales, les conventions de coopération entre institutions et CARs ou MEDPOL avec le concours du Secrétariat de l'UMED, comme c'est le cas pour : REMPEC-OMI; MEDPOL-OMS-AIEA; CAR/PB-FAO (Silva Mediterranea) – CIHEAM; et peut-être prochainement: CAR/PP-PNUE Industrie-ONUDI; CAR-ASP - UICN Méditerranée-FAO (CGPM)

III.4 - Les mesures d'accompagnement : un système d'information pour l'évaluation et une communication ciblée

11 - L'évaluation des performances environnementales et, a fortiori, celles dans le domaine du DD suppose la mise au point d'un système d'information avec une famille d'indicateurs validés par les Parties contractantes. Il convient d'utiliser celui des 130 indicateurs de DD mis au point à cet effet en l'affinant si nécessaire.

12 - Le suivi de la mise en œuvre des recommandations des Parties contractantes, issues des propositions de la CMDD, implique, par thème, une formalisation plus précise du processus "diagnostic-objectifs-moyens-actions-résultats" et une désignation des acteurs concernés en liaison avec chacun des États. Dans ce domaine, il convient de veiller à la cohérence avec les initiatives similaires de la NU/CDD.

13 - L'identification et la mobilisation de relais et de réseaux fiables aux niveaux régional, national et local pour assurer l'information et la participation de la société civile dans le domaine du DD demeure un défi majeur. Le rôle des CARs et de MEDPOL est déterminant en la matière, car ils sont au contact permanent des réseaux experts et des acteurs correspondants à leurs activités.

14 - Seule la communication ciblée sur les activités et les événements du PAM/CMDD est susceptible d'être menée par le Secrétariat. Sa conception et sa mise en œuvre, à inscrire dans la Stratégie méditerranéenne du DD, doivent relever d'une démarche unitaire du PAM. La communication sur le DD en Méditerranée en général apparaît plus problématique sauf si elle est relayée par l'édition (cf. "Le Plan Bleu" - 1989).

Chacune de ces 14 propositions, après leur adoption de principe par le groupe de réflexion (TT), devrait faire l'objet d'un développement détaillé par le Secrétariat de manière à ce qu'elle puisse être consignée, le cas échéant, dans la Stratégie méditerranéenne du DD.

CONCLUSION

LA VALORISATION DU PAM PAR ET POUR LE DD

Le processus d'évaluation du PAM en cours débouchera en particulier sur des recommandations aux Parties contractantes relatives à la prise en compte du Plan d'application du SMDD de Johannesburg par les structures du PAM, dont la CMDD.

D'une manière synthétique, en partant d'un constat plutôt alarmiste sur le risque croissant de perte d'efficacité, de crédibilité et de visibilité de la CMDD, il est urgent de clarifier et de recentrer le dispositif PNUE/PAM/CMDD en intégrant en permanence les activités de la CMDD dans le système de Barcelone et en privilégiant l'axe "Environnement et Développement" du DD.

Cette orientation implique une plus forte mobilisation des CARs et de MEDPOL et une inflexion de leurs travaux vers la dimension socio-économique. Elle doit se traduire par un renforcement du partenariat avec les institutions internationales et européennes.

Elle a aussi pour corollaire une sélection rigoureuse des thèmes et une évaluation de la mise en œuvre des recommandations qui en découlent.

Elle suppose enfin une réorganisation du Secrétariat de l'UMED pour garantir le pilotage unitaire de cette évolution et la fonction prioritaire de la coordination.