



Conseil économique et social

Distr. générale
19 janvier 1999
Français
Original: anglais

Commission du développement durable

Septième session
19-30 avril 1999

Progrès réalisés dans l'exécution du Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement

Rapport du Secrétaire général

Additif

Institutions nationales et capacités administratives des petits États insulaires en développement*

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1	3
I. Progrès réalisés dans le renforcement des institutions nationales et des capacités administratives	2	3

* Le présent rapport a été établi par le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, avec l'aide du Programme des Nations Unies pour le développement et conformément aux dispositions arrêtées par le Comité interorganisations du développement durable. Mise à jour concise du document E/CN.17/1998/7/Add.6, il est le fruit de consultations et d'échanges d'informations entre organismes des Nations Unies, organismes publics intéressés, diverses autres institutions et particuliers.

99-01231 (F) 290199 020299

9901231

II.	Grandes initiatives	3-4	3
A.	Au niveau national	3	3
B.	Aux niveaux régional et international.....	4	4
III.	Principaux problèmes et obstacles rencontrés	5-6	5
A.	Principaux problèmes	5	5
B.	Obstacles rencontrés.....	6	6
IV.	Priorités pour l'avenir.....	7-8	6
A.	Au niveau national	7	6
B.	Aux niveaux régional et international.....	8	6

Introduction

1. Les institutions nationales et les capacités administratives jouent un rôle essentiel dans la promotion du développement durable, comme en témoigne l'expérience récente des pays dans l'exécution du Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires¹ (ci-après dénommé le Programme d'action). D'une manière générale, les petits États insulaires en développement dotés d'institutions adaptées ont réalisé plus de progrès que les autres. La mise en place de capacités administratives et d'institutions efficaces est une condition *sine qua non* du développement durable.

I. Progrès réalisés dans le renforcement des institutions nationales et des capacités administratives

2. La plupart des petits États insulaires en développement ont pris conscience que leurs handicaps inhérents rendent d'autant plus nécessaire la mise en place d'institutions et de capacités administratives efficaces afin de répondre aux nombreux problèmes que posent la protection de l'environnement et la conservation des ressources. Les bilans de pays les plus récents montrent que depuis la Conférence mondiale sur le développement durable des petits États insulaires en développement, tenue en 1994, un grand nombre de ces États ont pris des mesures visant à renforcer leurs institutions et capacités administratives, parmi lesquelles :

a) *La création d'un organe de coordination ou de décision de haut niveau.* Un nombre considérable de petits États insulaires en développement ont mis en place des organes de haut niveau chargés d'orienter et de coordonner les initiatives et politiques de développement durable. Ces organes prennent souvent la forme d'une commission ou d'un conseil de haut niveau présidé par le chef du gouvernement ou par un ministre de haut rang et composé d'un grand nombre de fonctionnaires et, parfois, de représentants du secteur privé et de grands groupes. Ils ne sont pas tous habilités à élaborer des politiques mais la plupart exercent néanmoins des fonctions

consultatives et de coordination. Étant donné l'autorité dont ils jouissent, ces organes jouent un rôle de catalyseur;

b) *La création d'organes spécialisés.* Certains petits États insulaires en développement ont créé de nouveaux bureaux ou unités ministériels auxquels ils ont confié la responsabilité de certains secteurs ou domaines comme les ressources halieutiques ou la gestion des déchets. D'autres ont choisi d'améliorer et de renforcer les structures existantes sur le plan administratif et financier et celui des ressources humaines. Ces structures sont maintenant mieux à même de faire face aux nouveaux problèmes;

c) *L'adoption de nouvelles lois.* Nombre de petits États insulaires en développement ont adopté des lois visant à jeter les bases d'un nouveau développement économique tout en respectant les instruments juridiques internationaux et régionaux. Ces lois sont souvent complétées par une stratégie nationale traitant de différents secteurs et problèmes dans le cadre plus général du développement durable. L'adoption de lois et la promulgation de règles et de règlements d'application ont permis d'instituer un cadre général juridique et politique pour le renforcement des institutions et des capacités administratives;

d) *La réalisation d'évaluations d'impact sur l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques.* Certains petits États insulaires en développement procèdent à des évaluations d'impact sur l'environnement dans le cadre d'un nombre croissant de projets et en font un outil important de gestion de l'environnement. D'autres ont recours, bien qu'à une échelle limitée, à des instruments économiques comme les redevances, les régimes de consigne et les incitations fiscales afin de modifier les comportements en faveur de pratiques de développement durable tout en générant des recettes pour contribuer au renforcement des institutions et des capacités administratives. L'utilisation judicieuse d'instruments économiques devient alors un outil administratif efficace de gestion de l'environnement et de conservation des ressources.

II. Grandes initiatives

A. Au niveau national

3. Parmi les initiatives réussies de renforcement des institutions nationales et des capacités administratives, on citera les exemples suivants :

a) Les États fédérés de Micronésie ont mis sur pied un Conseil présidentiel de l'environnement et du développement durable pour coordonner et superviser les activités des différents ministères visant à un développement durable. Les Fidji ont élaboré une Stratégie nationale en faveur de l'environnement après avoir dressé un bilan complet. Tout un ensemble de lois a été adopté afin de réaliser les objectifs définis dans la Stratégie. Le Groupe de l'environnement a été renforcé et transformé en Département. De même, le Département des forêts et le Département des ressources minérales ont mis en place leurs propres services de protection de l'environnement auxquels ils ont affecté des spécialistes dûment formés. Les deux Départements ont également élaboré des politiques environnementales concernant leurs domaines de compétence;

b) À la Barbade, une commission nationale du développement durable comprenant des représentants de différents ministères, du secteur privé et des principaux groupes a été mise en place. Elle a principalement pour mission de faciliter la coordination au niveau national des programmes de développement durable et de sensibiliser l'opinion publique. Autre initiative importante, la Barbade a créé un Groupe de travail technique sur la gestion des produits chimiques dangereux, qui comprend des représentants des organismes intéressés, y compris du secteur privé, de syndicats et d'établissements universitaires. Le Groupe de travail s'occupe des questions de législation et des directives en matière de sécurité ainsi que des questions relatives au financement de la gestion des produits chimiques toxiques et de leurs déchets et à leur transport, leur stockage, leur utilisation et leur élimination. La possibilité d'élaborer un protocole d'intervention d'urgence a également été examinée;

c) Maurice a mis en place une commission nationale de l'environnement présidée par le Premier Ministre et comprenant de nombreux membres, dont les ministres chargés de la planification économique, des finances, de l'éducation, de la science et de la technique, de l'énergie et des ressources naturelles, du tourisme, de l'industrie, de la santé, de la justice et des collectivités locales. Cette commission est chargée essentiellement d'assurer la coordination et la coopération entre les ministères, les autorités locales et les autres organismes publics engagés dans les programmes de protection de l'environnement;

d) Chypre s'est efforcée d'utiliser des instruments économiques pour réguler le développement du tourisme.

Diverses mesures fiscales incitatives ont été prises afin de diversifier et d'améliorer les produits touristiques. Des instruments fiscaux sont également utilisés pour encourager l'utilisation rationnelle des sols et des zones côtières. Ces mêmes instruments sont appliqués à d'autres secteurs liés au tourisme afin de mieux équilibrer l'activité touristique et d'améliorer la qualité des services dans l'optique d'un développement durable de ce secteur.

B. Aux niveaux régional et international

4. Ces dernières années, la coopération régionale et internationale s'est intensifiée pour la mise en place et le renforcement des institutions et des capacités dans les petits États insulaires en développement. Parmi les initiatives réussies, on citera les exemples suivants :

a) La Banque interaméricaine de développement, en collaboration avec l'Université des Antilles occidentales, a mené à bien un projet multisectoriel quinquennal de surveillance de l'environnement. Ce projet, qui portait principalement sur le renforcement des institutions et la création de capacités, comprenait la mise en place d'une base de données sur l'environnement mise à jour en permanence; des activités de formation; la collecte de données de référence sur l'atmosphère, les sols et l'eau; l'élaboration de systèmes d'analyse d'images; la création de capacités en matière d'interprétation des données et la définition de critères d'échantillonnage;

b) Dans le cadre d'une subvention quinquennale (1997-2002), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) finance un projet d'écoles associées concernant la mer des Caraïbes, qui vise à renforcer les capacités de gestion des ressources côtières et marines. L'un des principaux objectifs est de renforcer les capacités aux niveaux national et régional grâce à la formation d'enseignants, au perfectionnement des programmes scolaires, à l'élaboration de nouveaux matériels pédagogiques et à la réalisation de voyages scolaires pour améliorer les connaissances des élèves en matière d'environnement;

c) Le Programme régional océanien de l'environnement (PROE) a coordonné l'élaboration de stratégies nationales de gestion de l'environnement dans toute la région avec l'assistance de la Banque asiatique de développement, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Gouvernement australien. Il s'agissait d'examiner les textes législatifs pertinents, d'établir un rapport sur l'état de l'environnement, d'organiser des séminaires nationaux et de

d) Dans le cadre de Capacités 21, le PNUD a financé un programme visant à améliorer les capacités de développement durable dans le Pacifique Sud. Il s'agit d'aider les petits États insulaires en développement du Pacifique à renforcer leur capacité gouvernementale et non gouvernementale aux fins du développement durable; ainsi que d'encourager le grand public, y compris les femmes, à participer à la planification du développement et à intégrer les pratiques de gestion et les régimes applicables aux ressources marines et foncières dans les politiques. Grâce également à Capacités 21, le PNUD a financé à Sao Tomé-et-Principe deux projets visant à mettre en place des mécanismes intersectoriels qui faciliteront la participation des secteurs public et privé à l'élaboration de plans nationaux en faveur du développement durable;

e) La Belgique, la Suède et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) ont aidé le Groupe régional de coordination pour l'Afrique de l'Est à renforcer la capacité des petits États insulaires en développement de faire face aux catastrophes écologiques. Le principal objectif est de donner à ces pays de meilleurs moyens d'intervention en cas de catastrophe écologique, notamment de marées noires en Afrique de l'Est. Il s'agit également d'améliorer la gestion des ressources marines et côtières dans la sous-région.

III. Principaux problèmes et obstacles rencontrés

A. Principaux problèmes

5. Bien que la plupart des petits États insulaires en développement reconnaissent la nécessité impérieuse de renforcer leurs institutions et leurs capacités en matière d'administration, il se sont heurtés à un certain nombre de difficultés lorsqu'ils ont entrepris de prendre des mesures à cet

mettre au point une stratégie nationale en matière d'environnement. Dans le cadre d'une initiative similaire, la Commission du Pacifique Sud s'est employée à faciliter les activités du Réseau océanien pour le développement durable, qui a été conçu pour renforcer les capacités des institutions de la région et mettre en place des systèmes efficaces d'échange d'informations;

effet. Si la situation varie d'un pays à l'autre en fonction des circonstances, la plupart d'entre eux doivent faire face aux problèmes suivants :

a) *Lacunes dans l'application de la législation.* Pour les pays ayant adopté de nouvelles dispositions législatives, leur application constitue un problème majeur. L'application des nouvelles lois relatives à la conservation des ressources et à la protection de l'environnement, pour importantes qu'elle soit, demande du temps et des ressources importantes, et suppose une formation préalable du personnel et le renforcement des mécanismes institués à cet effet. Il semblerait que, depuis quelques années, certains petits États insulaires aient fait preuve de relâchement dans l'application des lois et, dans certains cas, celle-ci est devenue sporadique. De plus, des cas spécifiques de refus d'appliquer les lois, le plus souvent pour des raisons d'ordre économique, n'ont fait qu'aggraver ces problèmes;

b) *Manque de coordination.* Bien que la plupart des organes de haut niveau nouvellement créés dans les petits États insulaires en développement soient aussi chargés d'exercer les fonctions de coordination, de nombreux problèmes subsistent. En effet, assurer la coordination est une entreprise difficile en soi, et plus encore dans le cas des petits États insulaires en développement, en raison de la diversité des questions en jeu et du fait qu'elles touchent différents secteurs, de la diversité des connaissances techniques requises et du grand nombre d'institutions concernées. Les études menées au niveau des pays semblent indiquer que la performance de la majorité des petits États insulaires en développement est bien en deçà de la moyenne sur le plan de la coordination des politiques et des mesures de développement durable;

c) *Absence de stratégie volontariste.* L'expérience récente a montré que, dans les petits États insulaires en développement, les mesures prises par les pouvoirs publics pour renforcer les capacités institutionnelles visent le plus souvent à répondre à des besoins naissants et/ou à se conformer à de nouvelles obligations régionales ou internationales. Bien que cette forme d'intervention d'urgence soit nécessaire, il faudrait que les pouvoirs publics des petits États insulaires en développement adoptent une attitude plus volontariste en ce qui

concerne le renforcement de leurs capacités institutionnelles et administratives dans la perspective du développement économique et social à long terme du pays. Une telle approche est indispensable pour permettre aux petits États insulaires en développement d'améliorer leurs activités de planification et de renforcer leur capacité de faire face aux problèmes futurs;

d) *Faible degré de priorité.* Un certain nombre de petits États insulaires en développement n'ont pas encore inscrit au nombre de leurs priorités le renforcement de leurs

e) *Prise de conscience insuffisante du public.* En dépit des progrès notables réalisés sur le plan de la sensibilisation du public aux questions touchant l'environnement, la prise de conscience insuffisante, de la part du public, de l'importance de l'action menée par les institutions chargées de la conservation des ressources et de la protection de l'environnement a entravé le renforcement de ces institutions et de leurs capacités, et a également fait obstacle à la coordination des politiques et des mesures de développement durable, car il est souvent fait peu de cas des mécanismes de coordination.

B. Obstacles rencontrés

6. Le bilan de l'expérience des pays en matière de renforcement des capacités institutionnelles et administratives a mis en évidence un certain nombre des obstacles rencontrés dans ce domaine par la plupart des petits États insulaires en développement, à savoir :

a) *L'insuffisance des ressources humaines.* Le fait que la majorité des petits États insulaires en développement sont très faiblement peuplés réduit considérablement leur aptitude à recruter le personnel dont ont besoin les institutions spécialisées chargées de la gestion des ressources et de l'environnement. L'exode des cerveaux dont souffrent de nombreux petits États insulaires en développement, et le fait que certains restent dépendants des compétences techniques de personnel expatrié, ont contrarié les efforts menés en vue du renforcement de leurs capacités institutionnelles et administratives. Par ailleurs, l'absence de formation d'un niveau adéquat ne permet pas, au niveau local, de faire face à des problèmes complexes;

b) *Le manque de ressources financières.* Dans plusieurs petits États insulaires en développement qui se sont

institutions et de leurs capacités, ayant parfois dû faire face à des problèmes plus urgents (catastrophes naturelles et déséquilibres macroéconomiques, entre autres). En outre, la récente crise économique a frappé de plein fouet certains d'entre eux et la détérioration de leur performance économique réduit davantage encore leurs moyens d'action en vue du renforcement de leurs capacités institutionnelles et administratives;

dotés d'institutions chargées de la conservation des ressources et de la protection de l'environnement, ou qui ont entrepris de renforcer les institutions existantes, les insuffisances des budgets nationaux ont considérablement limité l'étendue des activités de ces institutions. Même lorsqu'il existe, au niveau local, des services spécialisés chargés de la protection de l'environnement et des problèmes liés à la gestion des ressources, le manque de moyens financiers ne permet pas de mener les activités voulues.

IV. Priorités pour l'avenir

A. Au niveau national

7. Les actions prioritaires à engager au niveau national sont les suivantes :

a) Les gouvernements des petits États insulaires en développement devraient adopter une attitude volontariste en ce qui concerne le renforcement de leurs capacités institutionnelles et administratives et renforcer davantage les organes nationaux responsables d'un développement durable en valorisant leur statut politique et juridique, en augmentant leurs effectifs et en améliorant leurs méthodes de travail. Les gouvernements qui n'ont pas créé d'organes de ce genre devraient immédiatement mettre en place un mécanisme national chargé d'orienter et de coordonner la politique de développement durable et doter ce mécanisme du statut et des ressources dont il a besoin pour être efficace;

b) Il convient de mettre en place des institutions compétentes dans certains domaines déterminés et de les doter du personnel et des ressources budgétaires voulues. Ces

institutions devront en particulier prendre en charge les grandes questions touchant la conservation des ressources, et qui ont trait notamment aux pêcheries, aux zones côtières et à la diversité biologique;

c) Les gouvernements des petits États insulaires en développement devraient veiller à ce que les lois et réglementations relatives à l'environnement et les stratégies nationales de développement durable soient appliquées. Des activités de contrôle et de suivi devraient être menées à cet effet, et il faudrait faire en sorte que les fonctionnaires soient suffisamment formés pour pouvoir appliquer efficacement les lois et les stratégies de développement visées. Dans ce contexte, des mesures devraient être prises au niveau national afin d'encourager l'utilisation des évaluations d'impact sur l'environnement (EIE) et d'autres instruments économiques.

b) Les institutions régionales devraient recevoir les ressources nécessaires de la part des États Membres pour mener des activités de recherche et de formation, procéder à des évaluations critiques des priorités et des besoins et faciliter l'échange de données d'expérience et la diffusion de l'information. Les institutions régionales ayant les compétences voulues devraient aider les pays auxquels elles font défaut à établir de nouvelles législations, s'il y a lieu, et à élaborer et à appliquer des stratégies nationales;

c) La communauté internationale devrait fournir aux petits États insulaires en développement suffisamment de ressources financières pour qu'ils puissent effectuer les réformes et les changements institutionnels nécessaires et améliorer leurs capacités administratives nationales. Les organismes du système des Nations Unies et les autres organisations devraient multiplier les activités de formation visant à actualiser et à améliorer les compétences du personnel participant aux activités de développement durable. Les organisations dotées des ressources techniques requises, notamment les fonds et programmes et les institutions spécialisées, devraient également offrir une assistance technique ou des services consultatifs aux petits États insulaires en développement pour les aider à mettre en place les institutions nationales;

d) Les donateurs bilatéraux devraient i) apporter leur appui financier et technique aux petits États insulaires en développement pour leur permettre de ratifier et d'appliquer les instruments internationaux pertinents; ii) offrir des possibilités de formation, notamment des bourses, en particulier dans les

B. Aux niveaux régional et international

8. Les actions prioritaires à engager aux niveaux régional et international sont les suivantes :

a) Les gouvernements des petits États insulaires en développement devraient multiplier et intensifier leurs efforts de coopération régionale et sous-régionale aux fins du renforcement de leurs capacités administratives et institutionnelles nationales, dans les domaines, notamment, où ils manquent de compétences et où des activités de recherche et de formation conjointes pourraient les aider à surmonter la pénurie de ressources au niveau national, faciliter l'échange de données d'expérience nationales et accroître l'efficacité de la coopération régionale;

domaines où ces États manquent cruellement de compétences locales; iii) soutenir les efforts visant à créer un réseau d'information à leur intention, ce qui leur permettrait d'être mieux renseignés sur les technologies les plus récentes et de prendre une part active aux échanges de données d'expérience et à la diffusion de l'information; et iv) fournir une assistance technique et financière aux organisations regroupant des petits États insulaires en développement afin de leur permettre de satisfaire aux besoins de leurs États membres en matière d'assistance technique.

Note

¹ *Rapport de la Conférence mondiale sur le développement durable des petits États insulaires en développement, Bridgetown (La Barbade), 25 avril-6 mai 1994* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.I.18 et rectificatif), chap. I, résolution 1, annexe II.