



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.17/1997/2/Add.27
23 janvier 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
Cinquième session
7-25 avril 1997

Évaluation d'ensemble des progrès accomplis depuis
la Conférence des Nations Unies sur l'environnement
et le développement

Rapport du Secrétaire général

Additif

Mécanismes nationaux et coopération internationale pour le
renforcement des capacités dans les pays en développement*

(Chapitre 37 d'Action 21)

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 4	2
I. CHOIX DES PRINCIPAUX OBJECTIFS	5	2
II. BILAN ET ANALYSE DES PROGRÈS ACCOMPLIS	6 - 12	3
III. TENDANCES PROMETTEUSES	13 - 27	5
IV. ESPOIRS DÉÇUS	28 - 32	8
V. NOUVEAUX DOMAINES D'ACTION PRIORITAIRE	33 - 37	10

* Le présent rapport a été établi par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), organe chargé de la coordination pour le chapitre 37 d'Action 21, conformément aux dispositions arrêtées par le Comité interorganisations sur le développement durable. Il résulte de consultations et d'échanges d'informations entre organismes des Nations Unies, organisations internationales et nationales, organismes publics intéressés, autres organismes divers et particuliers.

INTRODUCTION

1. Le présent rapport fait le point des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs définis au chapitre 37 d'Action 21 (Mécanismes nationaux et coopération internationale pour le renforcement des capacités dans les pays en développement)¹, compte tenu des décisions prises à ce sujet par la Commission du développement durable à ses deuxième et quatrième sessions, en 1994 et 1996 respectivement.

2. Un premier rapport sur le renforcement des capacités a été présenté à la Commission du développement durable au printemps 1994 et un deuxième (E/CN.17/1996/15) deux ans plus tard, en 1996. Le présent rapport, qui fait le bilan des grandes tendances et des progrès réalisés dans le renforcement des capacités de 1992 à ce jour, est donc le troisième de la série.

3. Il importe de prendre du recul lorsqu'on étudie l'impact global d'Action 21 sur le renforcement des capacités. Dans bien des cas, les grandes tendances qui se dégagent du présent rapport, et qui continueront de déterminer la création de capacités au XXI^e siècle, montrent que les stratégies de renforcement des capacités, lancées bien avant la Conférence de Rio, ont beaucoup évolué. Les orientations stratégiques consignées dans Action 21 sont donc autant le reflet que la cause de tendances durables. Cela étant, il ne faut pas perdre de vue qu'Action 21 n'est seulement qu'un des nombreux facteurs qui influencent les décideurs et les donateurs. L'expérience a montré qu'en matière de renforcement des capacités, il faut faire preuve de patience et de persévérance et poursuivre des objectifs communs sur le long terme. La période de cinq ans étudiée dans le présent rapport, bien qu'importante, ne constitue donc qu'une petite partie d'un processus beaucoup plus long.

4. Dans l'ensemble, le présent rapport dresse un bilan plus positif que les rapports de 1994 et de 1996. Si beaucoup reste à faire pour mettre en oeuvre Action 21, les organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales qui ont contribué à l'élaboration du rapport ont signalé plusieurs faits qui témoignent de véritables progrès depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement dans certains domaines du renforcement des capacités, qu'il s'agisse de stratégies et de participation ou encore de régions déterminées telles que l'Amérique latine et les Caraïbes.

I. CHOIX DES PRINCIPAUX OBJECTIFS

5. Le renforcement des capacités est défini dans Action 21 comme l'action menée par les gouvernements et les communautés locales pour renforcer les compétences et connaissances nécessaires à la gestion rationnelle de leurs ressources naturelles et de leur environnement dans le cadre de leurs activités quotidiennes. Dans cette optique, le chapitre 37 d'Action 21 fixe de grands objectifs :

a) Adopter une approche pluridisciplinaire et intersectorielle des activités de planification et de mise en oeuvre;

b) Améliorer les capacités tant dans le secteur public que dans le secteur privé;

c) Mieux tirer parti des ressources humaines et administratives nationales (par opposition aux ressources étrangères);

d) Réorienter et coordonner l'appui extérieur en faveur du développement durable;

e) Accorder une plus large place à la protection de l'environnement, au développement économique et à l'équité sociale dans le renforcement des capacités aux niveaux local, régional, national et international.

II. BILAN ET ANALYSE DES PROGRÈS ACCOMPLIS

6. La quasi-totalité des activités de renforcement des capacités visant à atteindre les objectifs définis dans Action 21 portent sur huit grands domaines : politiques et stratégies environnementales, stratégies macro-économiques, renforcement du consensus, capacité de gestion environnementale, cadres juridiques et normatifs, études scientifiques et socio-économiques, transfert de technologie et mobilisation de l'opinion. Au cours des cinq dernières années, les progrès les plus significatifs ont été accomplis dans les trois premiers domaines. On trouvera ci-après un bilan succinct des initiatives les plus concluantes.

7. Depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, les progrès les plus notables ont été enregistrés dans le renforcement des capacités pour l'élaboration de politiques et de stratégies viables, en particulier en matière de protection de l'environnement. Un large éventail de pays allant de la Chine à la Suisse se sont inspirés d'Action 21 pour mettre au point des politiques, des stratégies de protection de l'environnement et des plans d'action environnementaux avec l'aide d'organisations comme la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Alliance mondiale pour la nature (UICN) et de donateurs bilatéraux. Plus de 40 pays d'Afrique ont mis en place des mécanismes de coordination pour l'élaboration de ces plans d'action.

8. La plupart des enseignements tirés des activités de planification ont fait l'objet d'une synthèse qui sera exploitée par l'Institut international pour l'environnement et le développement, le PNUD dans le cadre de son programme Capacités 21 et l'Institut des ressources mondiales. Les politiques macro-économiques tiennent aussi de plus en plus compte des questions environnementales. Dans le cadre des programmes de renforcement des capacités, l'Inde, le Costa Rica et la Gambie ont intégré des méthodes de comptabilité de l'environnement dans leurs politiques et leurs processus décisionnels. Les programmes Capacités 21 menés en Chine, au Malawi et en République-Unie de Tanzanie aident les organismes de planification à mieux tenir compte des principes de développement durable.

9. Au cours des derniers mois, plus de 30 gouvernements ont demandé à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) de les aider à planifier et à mettre en oeuvre des stratégies qui portent sur tous les aspects de l'utilisation et de la gestion des terres. Au niveau des villes, les efforts actuellement déployés pour aborder de manière plus intégrée les

questions interdépendantes de l'air, de la santé, de l'eau et des déchets devront être renforcés.

10. La priorité accordée par Action 21 au renforcement du consensus et à l'adoption d'approches plus participatives du développement durable a donné naissance depuis 1992 à une nouvelle génération de projets de renforcement des capacités. La plupart des activités axées sur la gestion de l'environnement et le développement durable sont maintenant fondées sur l'opinion des parties prenantes et des bénéficiaires. La tendance à la décentralisation et à la privatisation renforce la nécessité de parvenir à une plus grande intégration.

11. En Bolivie, par exemple, dans le cadre du programme Capacités 21, un processus de consultations au niveau des collectivités et de réunions aux niveaux sous-régional et régional a été encouragé et a abouti à une conférence nationale sur la mise en oeuvre d'Action 21 en 1996. Aux Philippines, on a essayé d'obtenir la participation d'un large éventail de groupes d'intérêts. Le Programme d'urbanisation durable, mené conjointement par le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) et par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) en vue de renforcer les capacités locales de gestion de l'environnement, a mobilisé l'appui de près de 30 institutions multilatérales et bilatérales couvrant quatre continents. Dans le cadre de ce programme, des activités d'information sont actuellement menées dans 20 villes et un réseau pour la mise en commun des connaissances en matière d'aménagement et de gestion écologiques est mis sur pied dans plus de 70 villes du monde entier. Tant les donateurs que les gouvernements intéressés se font plus exigeants vis-à-vis des organisations prestataires de services en rendant plus transparentes les normes d'exécution. En outre, plus d'informations sont diffusées à l'intention du public par le biais de la radio, de la télévision, de diverses publications et de la presse.

12. Action 21 a contribué à définir un nouveau rôle pour les gouvernements en matière de développement durable. Dans la plupart des pays, les organisations non gouvernementales nationales et internationales, les organisations communautaires et le secteur privé prennent part à des activités auparavant considérées comme du ressort exclusif de l'État. De nouvelles formes de gestion de l'environnement et de prestation de services apparaissent. Encouragés par des programmes tels que Capacités 21 et le Fonds pour l'environnement mondial, les gouvernements ont renforcé leurs partenariats avec les organisations non gouvernementales et le secteur privé. Par exemple, le Département des services d'appui et de gestion pour le développement du Secrétariat de l'ONU a organisé en mai 1996, à New York, un colloque sur les entreprises, les communautés et le développement durable dans le secteur minier. De grandes compagnies minières ainsi que des représentants de gouvernements, d'organisations non gouvernementales nationales et internationales ont participé à des discussions sur diverses questions qui intéressent le secteur privé, notamment la protection juridique, les garanties d'investissement, les mesures d'incitation et l'instauration d'un climat favorable au financement. Par ailleurs, on s'efforce de renforcer les capacités des groupes autochtones. À cet égard, l'étude du PNUD intitulée "Conserving indigenous knowledge: Integrating two systems of innovation" a marqué un grand pas en avant.

III. TENDANCES PROMETTEUSES

13. Les cinq années écoulées depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement ont vu la collaboration régionale prendre rapidement de l'ampleur et se manifester sous différentes formes telles qu'accords internationaux, échanges d'informations et coopération technique de types divers. Par exemple, la nécessité et la volonté de renforcer la coopération régionale ont abouti à la création du Centre régional de topographie, cartographie et télédétection en Afrique orientale et australe, du Programme d'assistance technique pour la région méditerranéenne et d'un certain nombre de programmes de gestion des bassins fluviaux en Amérique latine.

14. On citera comme autres exemples le Programme d'urbanisation durable, le Programme Afrique 2000 pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement, qui met l'accent sur la gestion communautaire des services, et le Réseau de coopération pour la gestion intégrée des ressources en eau dans la perspective du développement durable en Amérique latine et dans les Caraïbes. L'Afrique dispose maintenant d'un réseau africain d'experts des études d'impact et d'un nombre croissant de liaisons entre les centres chargés de l'environnement au sein des organismes publics et des universités. La Commission économique pour l'Afrique (CEA) effectue également une étude sur les "meilleures pratiques" en matière de renforcement des capacités, à l'appui de son programme-cadre pour Action 21. La Commission économique pour l'Europe (CEE) et le PNUE coopèrent à un projet commun visant à renforcer les capacités de gestion de l'environnement en Europe orientale et centrale. La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), le PNUD et la Banque asiatique de développement collaborent à un programme d'action régional 1996-2000 pour un développement écologiquement rationnel et durable en Asie et dans le Pacifique. Cette reconnaissance accrue du rôle de la coopération transfrontière devrait faciliter le renforcement des capacités afin de faire face aux problèmes d'importance mondiale tels que les changements climatiques, la désertification et l'appauvrissement de la couche d'ozone.

15. Depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, les pays en développement et les pays en transition économique ont de plus en plus demandé un appui financier et technique aux projets et activités concernant l'environnement et le développement ainsi que les objectifs d'Action 21. En conséquence, le nombre total d'actions de coopération technique et de services consultatifs s'est considérablement accru dans ce domaine.

16. L'assistance fournie à cet égard par les organisations opérationnelles et financières a été davantage axée sur les pays eux-mêmes, auxquels il doit incomber de prendre des mesures aboutissant à des résultats concrets. Par exemple, des initiatives concernant les "meilleures pratiques" et des "projets modèles" de développement durable ont été plus largement adoptés et encouragés. Les critères de sélection de ces projets comprennent a) la satisfaction des besoins réels du pays; b) l'existence démontrée d'un impact important sur le plan économique, social ou écologique pour l'utilisateur final; et c) l'engagement effectif des pouvoirs publics et la présence de l'infrastructure nécessaire pour le succès et la viabilité du projet.

17. Il est de plus en plus évident que de nombreux pays ont adopté une approche beaucoup plus systématique et stratégique à l'égard du renforcement de leurs capacités. Par le passé, les donateurs comme les gouvernements partenaires considéraient que le renforcement des capacités découlait inévitablement de l'assistance technique, de la formation ou de l'amélioration des politiques. Les faits ont infirmé cette opinion. La plupart des activités venant à l'appui d'Action 21 ont montré que les participants devaient mettre plus directement l'accent sur le renforcement des capacités en tant que "parapluie stratégique pour le développement", selon l'expression employée par le Fonds mondial pour la nature. De même, une conception plus complexe du renforcement des capacités voit actuellement le jour; elle comporte une approche plus large à l'échelle du système faisant appel à la participation des intéressés, à l'obtention de résultats plus concrets, à l'amélioration des incitations, à la fourniture d'informations et à l'action civique.

18. Durant l'année écoulée, la Banque mondiale a encouragé la constitution d'un réseau de participants africains afin d'élaborer une approche plus systématique et axée sur la demande, qui puisse bénéficier de l'appui de la Banque. De même, la CEA a conçu un programme-cadre pour la mise en place et l'utilisation des capacités essentielles en Afrique devant permettre aux gouvernements et aux participants autres que les États d'orienter leurs activités. Cette initiative a abouti à un programme pour la gestion du développement : renforcement des capacités nationales, au Centre international de formation de l'Organisation internationale du Travail (OIT) à Turin, auquel ont pris part 35 équipes de pays et 222 participants individuels. Le renforcement des capacités est également allé au-delà du niveau organisationnel. Le Programme PNUE/PNUD pour le droit de l'environnement offre une assistance à sept pays d'Afrique afin qu'ils développent leurs capacités juridiques aux fins d'une gestion efficace de l'environnement.

19. La conception de l'assistance technique provenant des donateurs s'est améliorée au cours des cinq dernières années. Une attention beaucoup plus grande est maintenant accordée aux questions concernant la création d'un patrimoine institutionnel durable ou, tout au moins, son renforcement. Le nombre de conseillers expatriés s'est actuellement réduit et le rôle des experts nationaux s'est accru. On attache beaucoup plus d'importance à l'engagement des pays et à la prise en charge au niveau national, à la mobilisation de l'appui des intéressés et des bénéficiaires et au maintien d'une coalition nationale qui puisse appuyer et dynamiser les programmes. Les projets en matière d'environnement insistent actuellement moins sur le transfert de compétences techniques et mettent davantage l'accent sur les aspects humains, institutionnels et sociaux du développement durable. Ces réformes ont en partie pour cause le mécontentement général de la communauté des donateurs à l'égard des résultats de leurs programmes, et découlent aussi de l'expérience acquise dans le cadre d'Action 21.

20. Un nombre croissant de pays exécutent actuellement Action 21 avec courage et prévoyance. Par exemple, le Costa Rica a adopté des "mesures irréversibles" afin de favoriser le développement durable. Les Philippines s'emploient à devenir l'un des premiers "tigres verts" de l'Asie. Une grande partie de ces activités indique qu'une nouvelle détermination se fait jour dans différentes

parties du monde afin de faire progresser Action 21 grâce au renforcement des capacités, avec ou sans appui extérieur.

21. Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) s'est penché sur le processus idéal d'élaboration de stratégies en matière d'environnement et a récemment étendu ce concept au développement durable. Le CAD souligne que la valeur d'une stratégie réside non seulement dans la qualité des documents qui peuvent être produits, mais aussi et surtout dans le processus par lequel la stratégie est établie. Ainsi, il est nécessaire que tous les intéressés y participent pleinement. La mise au point d'une stratégie n'est ni statique ni linéaire, mais consiste en propositions et en idées qui sont constamment mises à l'épreuve, les résultats obtenus permettant de modifier la stratégie. Le processus d'élaboration est donc essentiel et tout document produit devient un outil ou un moyen d'information. Cette démarche est en contraste frappant avec la méthode de planification traditionnelle, où des spécialistes établissent un document qui constitue une base d'action permanente ou à moyen terme.

22. Des principes analogues ont été appliqués au programme Capacités 21 afin d'aider les pays à mettre au point leurs mécanismes nationaux de développement durable. L'intégration, la participation et l'information ont été adoptées en tant qu'éléments clefs des stratégies d'Action 21. L'intégration des secteurs assure une planification multisectorielle authentique. Grâce à la participation, les stratégies en cours d'élaboration sont de la plus haute qualité et bénéficient de l'appui de ceux qui les appliqueront. L'accès à l'information permet aux sociétés d'élaborer de bonnes stratégies. Après plus de trois ans d'exécution de Capacités 21, il n'existe pas de définition uniforme de ce qui constitue exactement une stratégie en faveur du développement durable. Certains pays (la Chine, les Philippines et la Bolivie) ont établi des documents nationaux pour Action 21. D'autres (par exemple le Malawi, le Népal et la Zambie) sont partis des plans nationaux existants en matière d'environnement pour élaborer de vastes programmes qui s'attaquent aux problèmes définis dans Action 21. Ils s'efforcent de donner à l'environnement la place qui lui revient dans le développement. Tous les pays participant à Capacités 21 ont fondé leur action sur les plans, stratégies, conventions et autres instruments existants et considèrent que la stratégie finale doit constituer un outil de coordination pour la fixation des objectifs. Dans chaque cas, une importance essentielle est accordée au processus d'élaboration de la stratégie.

23. En mai 1996, les contributions à Capacités 21 s'élevaient au total à environ 57 millions de dollars. Depuis 1993, Capacités 21 a permis de financer des programmes et des projets dans plus de 40 pays. Une stratégie en matière de suivi et de présentation de rapports a été conçue et largement diffusée. On a également fait appel à des publications, à des ateliers et au World Wide Web afin de diffuser des informations et des données d'expérience sur le renforcement des capacités aux fins du développement durable.

24. Des progrès sont accomplis dans la mise au point d'un certain nombre d'outils opérationnels afin d'aider les gouvernements et les acteurs autres que l'État. On peut citer comme exemple le processus de renforcement des capacités de conservation du Fonds mondial pour la nature, qui cherche à inclure dans la conception des programmes une évaluation globale des besoins en matière de

capacités. La FAO et le PNUÉ ont conçu de nouvelles techniques pour la planification de l'utilisation des terres qui sont actuellement diffusées grâce à une série d'ateliers. Un nombre croissant d'outils de gestion appliquée du processus résultent de programmes tels que celui qui concerne l'urbanisation durable. Le Comité des politiques de l'environnement (CEE) a mis au point des études d'impact de pays (par exemple pour la Pologne, la Bulgarie et le Bélarus) qui permettent d'examiner le renforcement des capacités à tous les niveaux, y compris les plans et politiques nationaux, la législation, le suivi et la conformité. En outre, la plupart des pays commencent à adopter ou à concevoir des systèmes d'information afin d'appuyer la gestion de l'environnement.

25. L'un des principaux facteurs qui devraient influencer dans les années à venir sur les efforts visant à renforcer les capacités est la révolution mondiale en matière de gestion de l'information et de communications. De fait, les effets de cette révolution ont commencé à se faire sentir d'une manière qui n'avait pas été prévue dans Action 21. Le Programme de constitution de réseaux pour le développement durable, qui est géré par le PNUD, relie actuellement près de 30 pays du monde entier et devrait parvenir au chiffre de 65 pays à la fin de 1997. L'échange gratuit d'informations et de bonnes pratiques grâce aux réseaux électroniques mondiaux tels qu'Internet renforce la coopération nationale et régionale, par exemple dans le domaine de la gestion des bassins fluviaux. Le site World Wide Web du PNUD offre maintenant des modèles et des cadres de référence pour le renforcement des capacités tels que CAPBUILD.

26. On dispose maintenant plus facilement de méthodes de formation des enseignants et d'enseignement assisté par ordinateur portant sur la gestion de l'environnement; l'accès à l'information technique grâce aux réseaux informatisés donnera sans aucun doute de nouvelles formes aux systèmes actuels de mise en oeuvre de l'assistance technique classique qui se sont révélés si coûteux dans les années 80 et 90. Divers efforts sont actuellement entrepris pour élargir la portée des réseaux informatisés afin d'atteindre des régions du monde en développement qui sont en retard dans ce domaine, telles que l'Afrique, l'Amérique centrale et l'Asie du Sud. Le Réseau pour l'environnement et le développement durable en Afrique, par exemple, a conçu un programme pour aider les pays africains à accéder à Internet; cinq pays y ont participé au cours des derniers mois et cinq autres doivent se joindre à eux avant la fin de 1996.

27. Un autre exemple de révolution dans le domaine des communications concerne le contrôle du trafic aérien. Le Service de communication, de navigation et de surveillance et gestion du trafic aérien (SMS/ATM) subit actuellement une transformation rapide sous la direction de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). L'assistance fournie à cet égard pour le renforcement des capacités aux niveaux sous-régional et régional devrait aboutir à une efficacité plus grande des opérations, tout en renforçant les avantages sur le plan de l'environnement.

IV. ESPOIRS DÉÇUS

28. Les tendances prometteuses dont il a été question plus haut ne constituent de toute évidence qu'un aspect de la notion beaucoup plus vaste de renforcement des capacités qui a pris corps depuis la Conférence de Rio. Il n'en reste pas moins vrai que la plupart des solutions aux problèmes techniques liés au

développement durable sont bien connues. Ce sont les structures sociales et institutionnelles indispensables pour répondre aux exigences des grandes options, des réglementations et des services liés à l'accroissement rapide de la population, à la complexité croissante et aux progrès de la technologie qui font défaut; cette carence trouve son origine dans la conduite des affaires publiques et ses répercussions sur le renforcement des capacités et l'amélioration des normes d'exploitation au service du développement durable.

29. Ainsi qu'il a déjà été indiqué dans le présent rapport, la plupart des progrès réalisés à ce jour ont porté sur l'énoncé des stratégies, l'intensification de la participation et l'échange d'informations, même si de nombreuses difficultés bien connues de mise en oeuvre subsistent. Sur le terrain, l'application effective de l'approche intégrée du développement durable est un processus graduel et évolutif. En effet, l'intégration de l'environnement et du développement n'est pas nécessairement facile dans la pratique et les progrès ont été lents. En outre, il peut y avoir pléthore de stratégies, de plans, de politiques et de conceptions techniques face à une insuffisance des qualifications, des ressources, des institutions et des revendications indispensables pour les mettre en oeuvre.

30. De nombreux pays n'ont ni les structures ni les moyens pour assumer la plupart des fonctions techniques associées à la gestion de l'environnement : comptabilité des ressources naturelles, évaluations d'impact sur l'environnement, contrôle de la pollution et autres activités plus techniques. Ces fonctions exigent à leur tour le renforcement de ministères et de services, notamment ceux chargés de l'agriculture et de la sylviculture, de la réorganisation des programmes de formation, de la création de nouveaux instituts, de la réforme de la rémunération des agents de la fonction publique et de la modification des cadres juridiques et réglementaires. Certains progrès ont été accomplis dans ces domaines, comme la création par l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUUDI), en coopération avec le PNUE, de huit centres nationaux de production propre [voir le Rapport du Secrétaire général sur le chapitre 34 (E/CN.17/1996/2/Add.24)], mais on relève une grande insuffisance de moyens à ce niveau. La mise en place de ces structures techniques, scientifiques et administratives constitue la mission à long terme de nombreux pays.

31. À plus long terme encore, les pays devront être capables d'apprendre et d'institutionnaliser de nouveaux rôles et de nouvelles normes d'exploitation pour le développement durable. Dans ce contexte, le renforcement des capacités nécessitera des réformes structurelles, sociales et même politiques de beaucoup plus grande portée. Deux facteurs auront une importance critique : d'une part, le renforcement du rôle de groupes non gouvernementaux tels que les ONG et le secteur privé et, d'autre part, l'adoption d'une approche plus intersectorielle de la conception et de la mise en oeuvre du développement durable. Comme l'on pouvait s'y attendre, ce changement d'approche se révèle être particulièrement difficile à opérer, compte tenu de comportements solidement enracinés parmi les gouvernements, donateurs, groupes professionnels et autres participants. En définitive, les mécanismes de financement devront de plus en plus tenir compte de la nature évolutive du renforcement des capacités et s'éloigner du modèle "arythmique" associé au financement traditionnel des projets.

32. Il faudrait étudier de nouveaux moyens de mobiliser les ressources disponibles localement, y compris dans le secteur privé, comme par exemple le renforcement de partenariats entre les secteurs public et privé. Les services sectoriels devraient faire participer les institutions économiques et financières nationales au dialogue sur la mobilisation financière.

V. NOUVEAUX DOMAINES D'ACTION PRIORITAIRE

33. Il semble désormais établi sans conteste que l'assistance technique déterminée par les bailleurs de fonds en fonction de l'offre n'a qu'une faible incidence en termes de durabilité. L'évolution en faveur de programmes souples, axés sur l'apprentissage et fondés sur l'engagement, l'énergie et la prise en charge au niveau national doit s'intensifier. Les donateurs ne disposent pas encore de suffisamment de spécialistes à plein temps de la programmation des institutions et des capacités. Tous les participants, y compris les donateurs, doivent s'employer de façon plus systématique à surmonter tous les obstacles auxquels se heurtent les programmes de renforcement des capacités afin de prolonger les progrès réalisés jusqu'ici.

34. Il est indispensable d'accorder une attention particulière aux questions opérationnelles et de rattacher les aspects stratégiques les plus généraux du renforcement des capacités à leurs incidences opérationnelles. De nombreux pays attachent de plus en plus d'importance à l'accès rapide aux pratiques opérationnelles les plus performantes en matière de renforcement des capacités. Les donateurs peuvent beaucoup contribuer à cet apprentissage fondé sur la collaboration en s'organisant pour rassembler leurs propres données d'expérience et les diffuser. Il sera indispensable de renforcer l'appui aux évaluations institutionnelles et professionnelles, au recensement des meilleures pratiques, à l'évaluation des besoins et aux programmes de formation, par exemple sous forme d'aide à la constitution de réseaux ou de soutien aux rencontres permettant de réunir des exécutants. Le Comité d'aide au développement de l'OCDE a organisé un séminaire à Rome, en décembre 1996, sur les meilleures modalités d'action et le renforcement des capacités pour l'environnement dans le contexte du développement durable. Ce type d'initiative pourrait être repris à une plus grande échelle dans d'autres domaines ainsi qu'au niveau régional.

35. Les stratégies nationales du développement durable fournissent un excellent moyen de renforcer et d'articuler les capacités nationales en regroupant tous les aspects de la durabilité ainsi que l'ensemble des intervenants. Les institutions de Bretton Woods, à savoir la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI), ainsi que le système des Nations Unies devraient collaborer à l'élaboration et à la mise en oeuvre de stratégies pour le renforcement des capacités au service du développement durable. Il conviendrait d'intensifier les activités de l'Équipe spéciale interinstitutions du Comité interorganisations sur le développement durable en ce qui concerne ces stratégies. Le soutien au programme Capacités 21, lancé par le PNUD, devrait s'accompagner d'un appui tant au niveau national que régional. Il serait souhaitable que d'autres organismes des Nations Unies participent plus largement à l'avenir à la mise au point et à l'exécution de ce programme, qui devrait porter sur tous les aspects du développement durable. Les efforts de renforcement des capacités ne devraient pas prendre fin lorsque ces stratégies

auront été arrêtées, car leur mise en oeuvre exige un appui et une motivation sans relâche au niveau régional.

36. Compte tenu de l'accroissement rapide des responsabilités des autorités locales qui accompagne le processus de décentralisation, il est indispensable de mettre au point des matériels de formation adaptés et faciles à utiliser à l'intention des responsables locaux. Le renforcement des capacités est encore trop orienté sur les cadres et pas assez sur les conseillers et autres responsables locaux, ce qui conduit souvent à un défaut de communication sur les questions ayant trait à la durabilité de l'environnement et, partant, entrave considérablement l'amélioration des pratiques et des politiques du développement durable à l'échelon local.

37. Il était proposé dans un certain nombre de contributions au présent rapport que les participants sur le terrain entreprennent de faire le point des résultats de l'application d'Action 21 cinq ans après la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Dans certains cas, des études récapitulatives de ce genre sont déjà en cours. Le Conseil de la Terre prépare par exemple une série de trois ateliers en collaboration avec des réseaux d'ONG africaines, dont NESDA; ces réunions devraient aussi accorder une certaine attention au renforcement des capacités en raison de l'importance cruciale de la question.

Note

¹ Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), résolution 1, annexe II.
