

Pour
UNE VISION COMMUNE
d'un système efficace et simplifié
d'établissement de rapports dans
le Pacifique



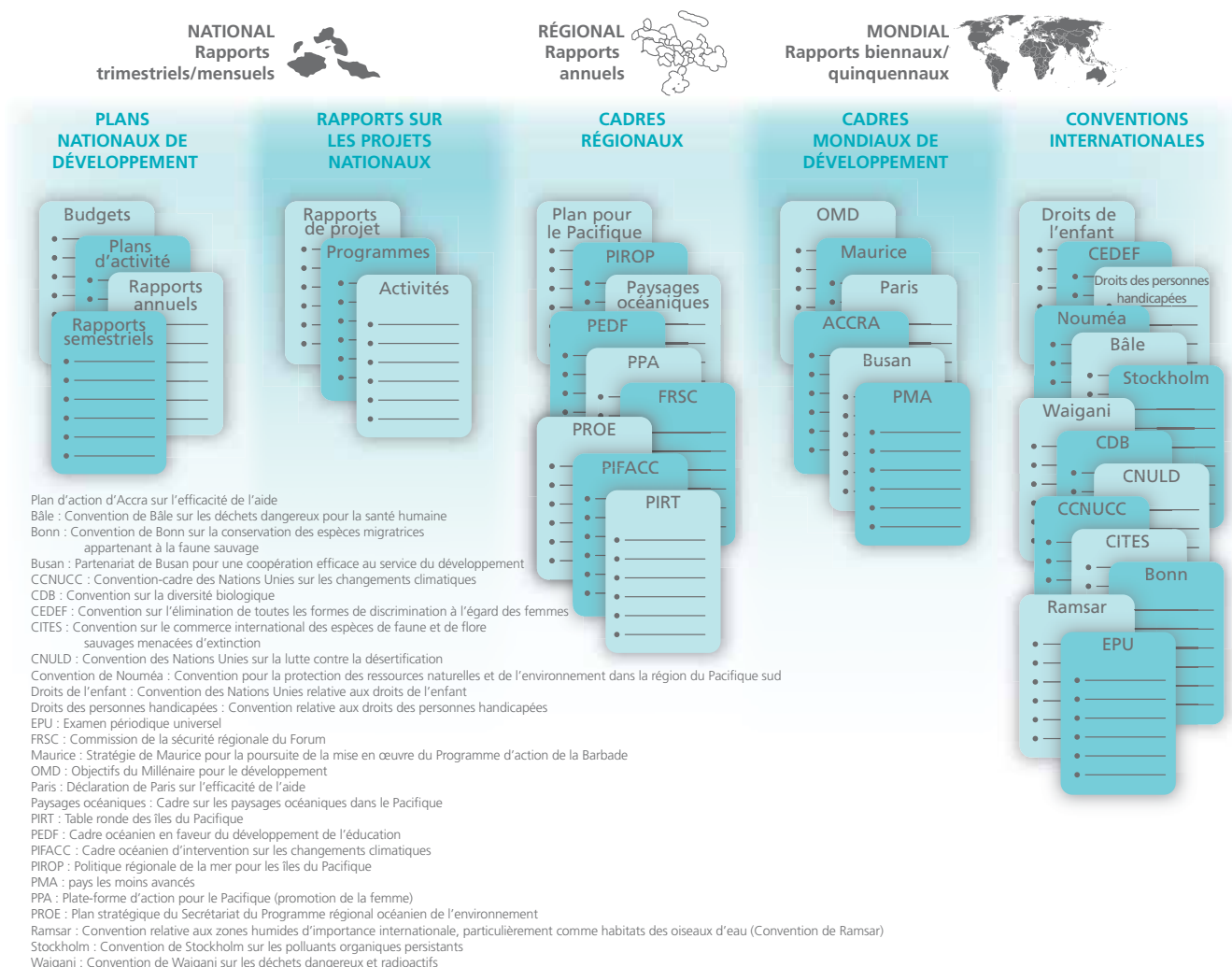
diversité climat
rapports mondial
intégration adhésion
régional océan indicateurs
national durable
ressources îles

Procédures existantes d'établissement de rapports

Objet

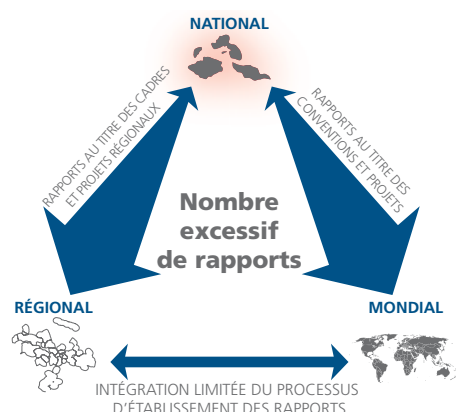
La directive de 2010 sur l'établissement de rapports adoptée par les chefs d'État et de gouvernement du Forum des Îles du Pacifique et les ministres de l'Économie du Forum souligne la nécessité de simplifier les mécanismes d'établissement des rapports de niveau mondial, régional et national afin de réduire la charge de travail que représente la préparation de ces rapports pour les pays insulaires océaniques. Dans le domaine de l'environnement, les pays membres du Secrétariat du Programme régional océanien de l'environnement (PROE) ont adopté un plan en vue de la mise en place d'un cadre d'évaluation de l'état de l'environnement dans la région à l'horizon 2012 et d'un système

simplifié d'établissement des rapports d'ici à 2015. Ces objectifs ont été formalisés dans le Plan stratégique du PROE (2011-2015). Le Secrétariat du Forum des Îles du Pacifique (PIFS) et le PROE ont organisé, en mars 2012 aux Fidji, un atelier conjoint visant à définir une vision commune de ce cadre simplifié et plus efficace d'établissement de rapports dans la région du Pacifique. Le processus proposé sera intégré aux mécanismes régionaux pertinents, notamment le Plan pour le Pacifique, le Pacte du Forum, et le Conseil des organisations régionales du Pacifique (CORP), en vue de la concrétisation de cette vision, qui fait l'objet du présent document.



La procédure existante d'établissement des rapports est complexe, redondante et trop lourde

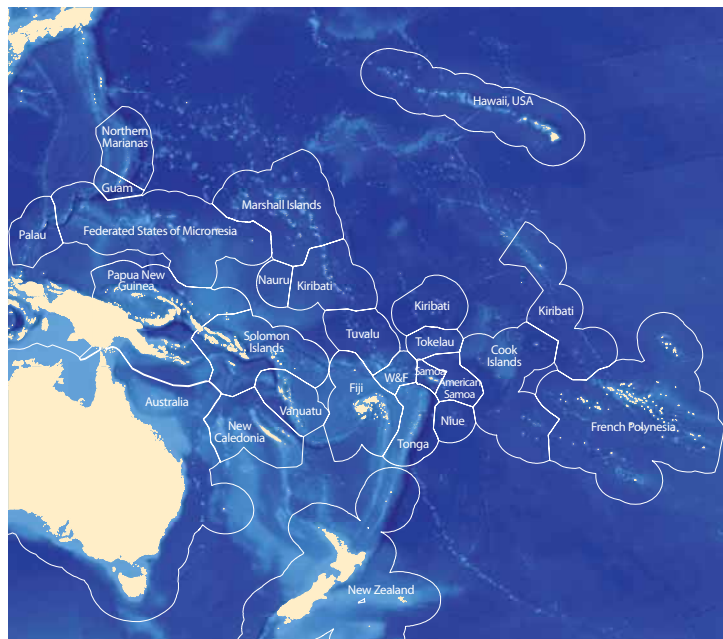
La charge de travail liée à l'établissement des rapports mondiaux et régionaux et des rapports de projet préoccupe depuis longtemps les États et Territoires insulaires océaniques (ÉTIO), et en particulier les petits États insulaires. Divers systèmes d'établissement de rapports existent au niveau national, notamment des systèmes internes de préparation des rapports relatifs aux plans et budgets nationaux. Les autres mécanismes nationaux servent pour l'essentiel à l'établissement de rapports destinés à des organisations extérieures, comme c'est le cas des rapports régionaux, des rapports relatifs aux cadres mondiaux de développement et des rapports requis au titre des conventions mondiales. L'établissement des rapports mondiaux et régionaux et des rapports de projet destinés aux bailleurs de fonds vise le plus souvent à répondre aux attentes des bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux et s'effectue conformément à leurs procédures internes. La préparation des rapports de projet destinés aux bailleurs de fonds et la gestion des projets nationaux financés par plusieurs bailleurs de fonds absorbent une grande partie du temps de travail des fonctionnaires nationaux. Compte tenu de la complexité et du caractère redondant de ces nombreux rapports, qui représentent un énorme volume de travail, la tâche est tout bonnement insurmontable pour les petites administrations des ÉTIO.



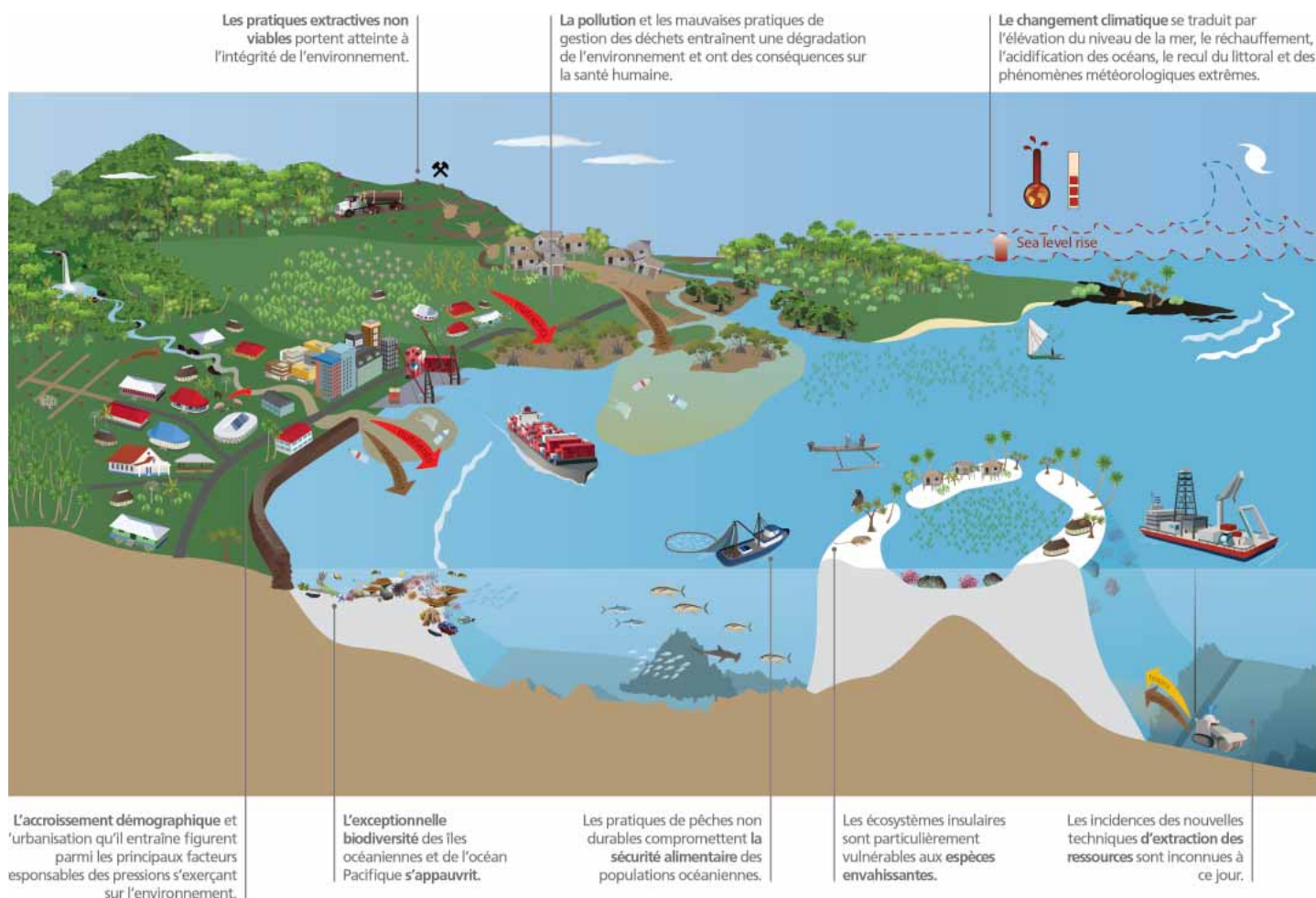
Contexte régional océanien

Des îles et des peuples très divers éparpillés dans l'océan Pacifique

L'océan Pacifique abrite une multitude d'îles volcaniques et d'atolls. Certains des pays de la région sont très densément peuplés, comme la Papouasie-Nouvelle-Guinée (avec près de 7 millions d'habitants), d'autres ne comptent qu'un très petit nombre d'habitants, à l'exemple des Tokélaou, où ne vivent actuellement que 1 400 personnes environ. Les zones économiques exclusives (ZÉE) des ÉTIO couvrent une grande partie de l'océan Pacifique. Dans certains pays, la ZÉE est bien plus vaste que la partie terrestre du territoire national, comme c'est le cas à Kiribati, où la ZÉE est 5 000 fois plus étendue que les terres émergées. Le changement climatique compte parmi les plus graves menaces pesant sur le Pacifique insulaire, et les chefs d'État et de gouvernement de la région ont appelé les partenaires du développement, les organisations multilatérales et les bailleurs de fonds à appuyer leurs efforts d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Dans le même temps, l'accroissement démographique, l'impact grandissant des maladies liées aux modes de vie, la sécurité alimentaire et la vulnérabilité de la région aux bouleversements économiques et aux catastrophes naturelles comme les tsunamis et les cyclones sont autant d'enjeux lourds de menaces pour les ÉTIO.



Principales menaces pesant sur les nations océaniques



Hiérarchisation des indicateurs

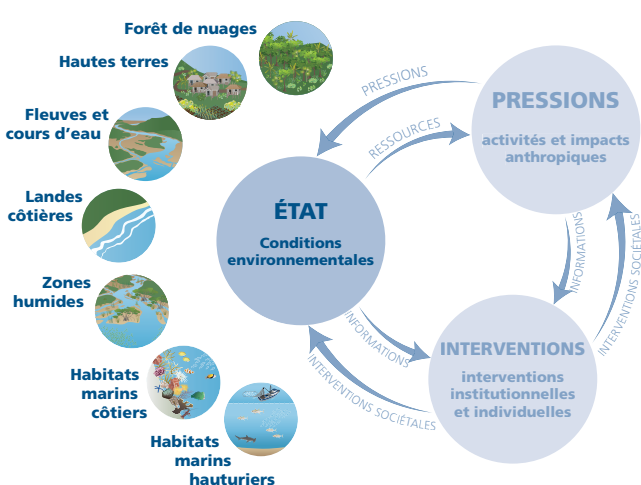
Études de cas environnementales

L'adoption d'un cadre stratégique ciblé et simplifié de suivi et d'établissement des rapports pourrait contribuer à faciliter et à rationaliser le processus de préparation des rapports, dans la mesure où il permettrait d'utiliser les mêmes données et informations pour produire plusieurs rapports. À titre d'exemple, dans le secteur de l'environnement, les priorités en matière de suivi pourraient être assorties d'indicateurs clés relatifs notamment aux espèces envahissantes, à la biodiversité, à la qualité de l'eau, aux conditions climatiques et aux caractéristiques topographiques et géologiques. Ces informations pourraient ensuite être enregistrées dans une base de données centralisée, et les pays pourraient les utiliser non seulement pour préparer leurs rapports nationaux mais aussi pour s'acquitter de leurs obligations au titre des traités régionaux et internationaux, et notamment des accords multilatéraux sur l'environnement (AME).

L'évaluation précise des conditions écosystémiques suppose des indicateurs reliant les composantes de l'environnement aux menaces qu'elles subissent

Les rapports sur l'environnement comprennent des évaluations des pressions (menaces s'exerçant sur l'écosystème), de l'état de l'environnement (conditions écosystémiques existantes) et des interventions engagées (mesures de gestion visant à améliorer les conditions écosystémiques). Les indicateurs relatifs aux pressions et aux interventions sont globalement bien établis, et sont le plus souvent intégrés aux critères d'établissement des rapports de niveau régional ou mondial. En revanche, les rapports sur l'environnement font rarement état d'indicateurs relatifs à l'état de l'environnement à l'échelle nationale.

Plusieurs indicateurs environnementaux reliant les composantes de l'environnement aux menaces à caractère prioritaire recensées au niveau national peuvent être établis à partir d'une approche axée sur les habitats. Les données relatives à l'état de santé de chaque type d'habitat peuvent ensuite être synthétisées de manière à décrire l'état global de l'environnement et des ressources naturelles d'importance culturelle. La synthèse des données disponibles peut aussi aider à cerner des carences majeures en matière de connaissances et de données. On peut ensuite sélectionner et hiérarchiser dans l'ordre des priorités un certain nombre d'indicateurs supplémentaires en comparant les informations qu'ils fournissent aux coûts qu'ils impliquent.



Approche axée sur les habitats appliquée à l'évaluation de l'état global de l'environnement.

Santé des récifs : exemple d'indicateurs relatifs aux habitats marins côtiers

Les récifs coralliens en bonne santé sont le fondement du secteur de la pêche dans les îles du Pacifique et la principale source de nourriture des communautés insulaires océaniques. Le suivi régulier d'indicateurs prioritaires de la santé des récifs et l'établissement des rapports correspondants aident à une meilleure compréhension de l'évolution à long terme de l'état des écosystèmes. Les informations qui s'en dégagent favorisent l'adoption de décisions plus judicieuses en matière de gestion et de protection des formations coralliennes et des ressources récifales. Il existe de nombreux indicateurs potentiels de l'évaluation de l'état de santé des habitats marins côtiers. Les indicateurs proposés au présent document ont valeur d'exemple et portent notamment sur le couvert corallien, la santé des récifs, la diversité et la biomasse des poissons et la qualité de l'eau.

D'autres indicateurs pourraient également contribuer à la collecte de données sur :

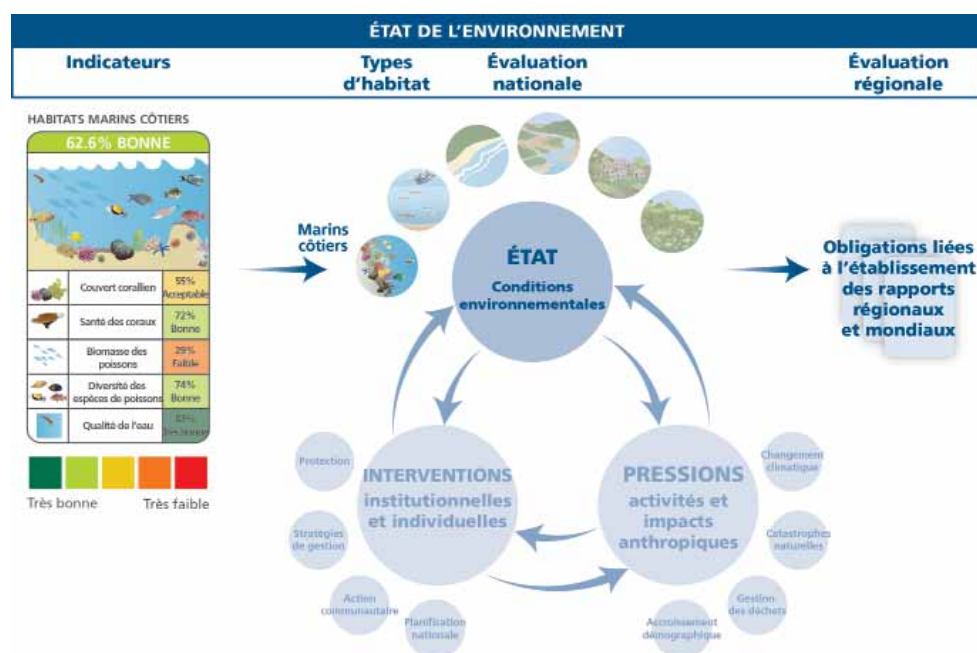
- la structure des habitats;
- la structure des populations de poissons;
- les invertébrés non coralliens;
- la santé des coraux;
- la qualité de l'eau;
- les espèces envahissantes.

HABITATS MARINS CÔTIERS

DÉGRADÉS	INDICATEURS	SAINS
	faible Couvert corallien dense	
	mauvaise Santé des coraux bonne	
	faible Biomasse des poissons élevée	
	faible Diversité des espèces de poissons élevée	
	médiocre Qualité de l'eau bonne	
	faible Autres élevé	

Les indicateurs relatifs aux habitats marins côtiers peuvent notamment porter sur le couvert corallien, la santé des coraux, la biomasse des poissons, la diversité des espèces de poissons et la qualité de l'eau.

Simplification du processus d'établissement des rapports



Le cadre pour l'établissement des rapports présenté dans ce document vise à aider les pays à dresser un bilan environnemental global au regard des priorités définies à l'échelle nationale, et propose une méthode claire pour intégrer les données obtenues aux différents rapports sur l'état de l'environnement. L'exemple de gauche montre comment les données relatives aux habitats marins côtiers peuvent être utilisées pour mesurer des indicateurs clés de la santé des habitats. Les résultats concernant les différents types d'habitats évalués peuvent ensuite être synthétisés de manière à décrire l'état global de l'environnement à l'échelle nationale. Ces évaluations nationales peuvent à leur tour servir à l'établissement des rapports régionaux et internationaux. Des stratégies de gestion ciblées peuvent être adoptées afin d'atténuer les pressions qui s'exercent sur des composantes précises de l'environnement, et les évaluations des habitats permettent de déterminer dans quelle mesure ces stratégies contribuent effectivement à l'amélioration de l'état global de l'environnement.

Répartir la charge de travail par le biais de rapports régionaux

En 2005, les pays insulaires océaniques ont signé la Stratégie de Maurice pour la poursuite de la mise en œuvre du plan d'action de la Barbade (Stratégie de Maurice). La même année, la région a adopté le Plan pour le Pacifique, le schéma directeur du processus d'intégration régionale et de développement dans le Pacifique. Soucieuses d'éviter les doubles emplois, les Nations Unies ont décidé en 2007 que les rapports soumis par les pays au titre du Plan pour le Pacifique tiendraient lieu de rapport régional sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Stratégie de Maurice. En conséquence, le Secrétariat général du Forum des Îles du Pacifique a présenté aux Nations Unies, au nom des pays de la région, un rapport régional collectif qui a montré comment une démarche régionale pouvait aider à réduire la charge de travail liée à l'établissement de rapports.

Simplifier la procédure d'établissement des rapports au titre des accords multilatéraux sur l'environnement relatifs à la biodiversité

En 2008, l'Australie et le PROE ont participé à un exercice visant à fusionner à titre expérimental les modèles d'établissement des rapports requis au titre des cinq accords multilatéraux sur l'environnement relatifs à la biodiversité : la Convention sur la diversité biologique, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel et la Convention de Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale. Le modèle intégré d'établissement de rapports issu de cet exercice a été utilisé avec succès à titre expérimental dans huit pays insulaires océaniques, mettant ainsi en évidence le caractère à la fois réalisable et pratique de cette approche. Bien que le modèle intégré n'ait pas été approuvé par les Secrétariats des AME, l'expérience a montré de manière concrète comment les rapports nationaux établis au titre des AME pourraient être simplifiés et harmonisés.

Mettre à profit les enseignements tirés de l'établissement des rapports requis au titre des traités sur les droits de l'homme

Un certain nombre d'enseignements majeurs se dégagent de la rationalisation du processus d'établissement des rapports mondiaux et régionaux requis au titre des traités sur les droits de l'homme :

- 1. Pas de changement possible sans « dynamique ».** Les organismes responsables doivent investir du temps et des ressources pour faire avancer le processus et s'assurer de la contribution de tous les acteurs concernés.
- 2. Démarrer à petite échelle et procéder par paliers mesurables.** Les réformes prennent du temps et relèvent d'un processus complexe qui exige des négociations prudentes et un suivi régulier et doit faire l'objet d'ajustements à des étapes précises.
- 3. Consulter tous les intervenants concernés.** Leurs avis doivent être pris en considération et intégrés au processus de rationalisation. Sont concernés les administrations nationales, les services chargés de l'établissement des rapports, les bénéficiaires et les organismes de développement.
- 4. Définir un mandat précis.** La « réduction de la charge de travail liée à la préparation des rapports » est une raison couramment invoquée pour justifier la rationalisation du processus d'établissement des rapports, mais il faut aussi tenir compte du « coût » total du processus pour l'ensemble des parties concernées.
- 5. Faire preuve d'audace, mais aussi de réalisme.** Le processus de rationalisation dans son ensemble peut demander beaucoup de temps et doit donc être fractionné en plusieurs étapes réalistes. Il doit être guidé par une vision commune clairement définie.

Recommandations

Rationaliser le processus d'établissement des rapports au niveau national

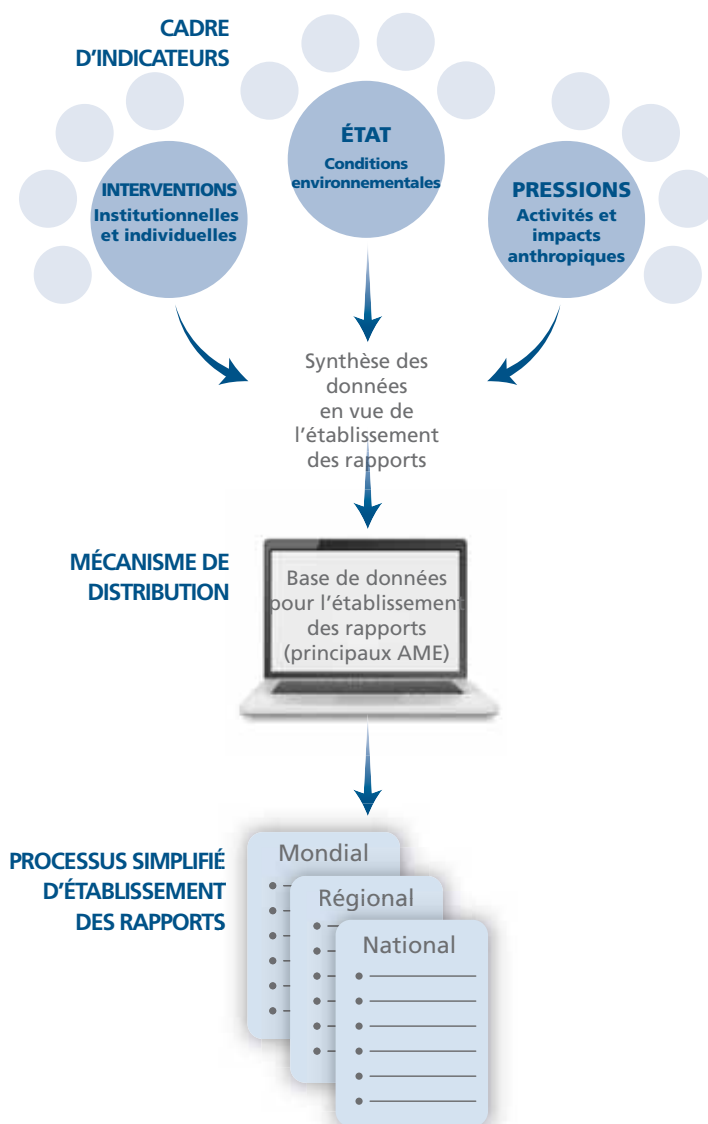
- **Promouvoir au niveau national l'adhésion** et la responsabilisation à l'égard du processus d'établissement de rapports afin d'en accroître l'efficacité aux niveaux national, régional et mondial.
- **Élaborer des cadres d'indicateurs** répondant aux priorités nationales et facilitant la rationalisation du processus d'établissement des rapports, grâce à l'utilisation des bases de données existantes et accessibles.
- **Renforcer les capacités nationales d'établissement de rapports et de suivi** en dispensant des formations et en appuyant les efforts nationaux.
- **Harmoniser les critères imposés par les bailleurs de fonds** en matière d'établissement de rapports, en œuvrant à la mise œuvre du Pacte du Forum et du Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement.

Rationaliser le processus d'établissement des rapports au niveau régional

- **Renforcer le cadre régional pour le développement durable** (Plan pour le Pacifique) de manière à favoriser une meilleure intégration des procédures de préparation des rapports régionaux et, selon le cas, des rapports de niveau mondial.

Rationaliser le processus d'établissement des rapports de niveau mondial

- **Les ÉTIO doivent plaider directement auprès des Nations Unies**, par le biais du Forum des Îles du Pacifique ou d'instances mondiales, en faveur de la cohérence des cadres mondiaux de politique générale et des procédures d'établissement des rapports.



Auteurs

Mue Bentley Fisher, Willy Morrell, Charmina Saili, et Sua Kevin Thomsen, Secrétariat général du Forum des Îles du Pacifique (PIFS).

Paul Anderson, Tim Carruthers, Stuart Chape, David Haynes, Jill Key, Sefanaia Nawadra et Tepa Suaesi, Secrétariat du Programme régional océanien de l'environnement (PROE).

Dave Hebblethwaite et James Hemphill, Secrétariat de la Communauté du Pacifique (CPS).

Mereia Carling, Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

Mika Kanervavuori, Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Simon Barry, Nic Bax et Piers Dunstan, Organisation de la recherche scientifique et industrielle du Commonwealth (CSIRO).

Bill Dennison, Heath Kelsey, Tracey Saxby et Jane Thomas, Réseau intégration et application, Centre des sciences de l'environnement de l'Université du Maryland (IAN/UMCES).



Communication scientifique, conception et mise en page:

Tracey Saxby et Jane Thomas, Centre des sciences de l'environnement de l'Université du Maryland (IAN/UMCES) (ian.umces.edu).

Crédits photos page de couverture (de gauche à droite):

PIFS, Leslie Lewis, Paul Anderson, Stuart Chape, Olga Khoroshunova, PIFS, Tracey Saxby, et ministère de l'Environnement, des Terres et du Développement agricole de Kiribati.