

## **Aider les pays en développement à formuler et mettre en œuvre des stratégies nationales de développement durable : de la nécessité de préciser les objectifs et stratégies preconisées par le CAD**

*Les Membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE se sont réunis, les 11 et 12 mai 1999, au niveau des ministres de la coopération pour le développement et les responsables des organismes d'aide. A cette occasion, ils ont approuvé une note précisant le rôle que la coopération pour le développement peut jouer pour aider les pays partenaires à formuler et mettre en œuvre ses stratégies nationales de développement durable. Cette note servira de référence à la communauté des donateurs.*

### **I. Introduction**

Dans son rapport d'orientation intitulé *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle*, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE fixe à 2005 la date butoir pour la mise en œuvre, dans tous les pays, d'une stratégie nationale de développement durable afin véritablement d'inverser, avant 2015 la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales. Les Membres du CAD s'y engagent à aider les pays en développement partenaires à formuler et mettre en œuvre des stratégies nationales de développement durable. En 1997, à la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies "Rio +5", il a ensuite été convenu qu'une stratégie nationale de développement durable devait être en place dans tous les pays pour 2002.

Au vu de l'expérience accumulée et de ce qu'il est ressorti des délibérations de diverses instances, le moment est venu de préciser les opportunités et risques liés à cet objectif et en particulier le rôle que la coopération pour le développement peut jouer pour aider les pays partenaires à formuler et mettre en œuvre une stratégie nationale de développement durable.

### **II. Opportunités offertes par la formulation de stratégies nationales de développement durable**

1. La formulation de stratégies nationales de développement durable sera à plusieurs égards l'occasion d'intégrer les objectifs économiques, sociaux et environnementaux du développement durable :

- L'élaboration d'une stratégie nationale de développement durable peut servir de cadre et de catalyseur pour réorienter les politiques, plans et programmes d'investissement nationaux au service de l'amélioration tout à la fois de l'efficacité économique, de la justice sociale et de la viabilité environnementale. C'est l'occasion de procéder à une analyse des évolutions économiques, sociales et environnementales à l'échelon national ou régional, de faire le bilan des politiques et programmes mis en œuvre, et de recenser les principaux problèmes. De ce point de vue, c'est donc un moyen de définir des objectifs stratégiques et d'engager l'action nécessaire à l'instauration d'un développement durable, de déterminer et d'opérer les réformes institutionnelles indispensables, d'améliorer la cohérence des politiques sectorielles et d'exploiter les synergies. A l'échelon d'une région ou d'une sous-région, la formulation de stratégies nationales de développement durable permet de s'interroger sur les problèmes communs à des pays voisins présentant des caractéristiques différentes sur les plans social, économique et environnemental et de leur rechercher une solution régionale.

- L'instauration d'un développement durable passe par la mobilisation de l'ensemble de la société. Avec la formulation de stratégies nationales de développement durable pourrait se mettre en place un nouveau type de planification participative fondée sur un dialogue et un débat démocratiques permanents entre les principaux segments de la société. Cela implique qu'on encourage l'appropriation du processus non seulement au sein des autorités publiques et de l'administration à tous les niveaux mais aussi de la société civile, notamment les milieux d'affaires, les ONG, les communautés urbaines et rurales, les médias, la communauté scientifique, etc. La formulation d'une stratégie nationale de développement durable offre donc l'occasion d'élargir les connaissances de tous les acteurs intéressés concernant les questions de développement durable, d'initier l'ensemble de la population à l'élaboration des politiques et de promouvoir le renforcement des capacités, d'assurer la transparence des choix stratégiques et une prise de conscience des dilemmes auxquels est confronté le pays et d'inciter chacun à agir pour les atténuer.
- Au plan international, l'élaboration d'une stratégie nationale de développement durable apparaît comme un moyen de concrétiser l'adhésion des pouvoirs publics à l'objectif de développement durable énoncé dans l'Action 21 dans le cadre d'un processus participatif de planification s'appuyant sur une solide analyse technique. Elle amorce donc une dynamique de planification du développement durable, du fait qu'elle passe par un effort concerté de tous les secteurs et se fonde sur la négociation, la gestion des conflits et la prévention des crises.

### **III. De la nécessité de préciser l'objectif fixé par le CAD concernant les stratégies nationales de développement durable**

Au vu de l'expérience acquise dans le cadre d'autres initiatives tendant à promouvoir l'élaboration de plans nationaux, par exemple de plans nationaux d'action environnementale ou de plans d'action nationaux se rapportant aux diverses conventions mondiales, il faut aussi reconnaître que faire de la formulation de stratégies nationales de développement durable un objectif stratégique de la coopération pour le développement présente un certain nombre de risques :

- Les stratégies nationales de développement durable établies dans le passé ou les initiatives similaires, ont eu peu de retombées dans la pratique car l'objectif de l'exercice se limitait pour l'essentiel à la production d'un document. La préparation d'un document stratégique peut certes se révéler utile pour mobiliser tous les acteurs intéressés et recenser des objectifs communs, mais faire de la formulation d'une stratégie nationale de développement durable un objectif stratégique de la coopération pour le développement risque de conduire les pays en développement partenaires et les organismes donateurs à concentrer leur attention sur la production de documents techniques au détriment de l'aspect "processus" que comporte la formulation d'une stratégie nationale de développement durable et des changements à induire concrètement sur le plan environnemental, et donc à passer à côté d'opportunités importantes.
- L'objectif concernant les stratégies nationales de développement durable pourrait être perçu par les pays en développement partenaires et les organismes donateurs comme une obligation de plus s'ajoutant à la liste de celles qui leur sont déjà imposées en matière de planification et de notification. La multiplication des plans, sous l'effet notamment des diverses conventions internationales, risque d'alourdir à l'excès la tâche des services publics et de détourner des ressources, et l'attention, des activités concrètes de développement au profit d'exercices de planification qui se chevauchent et font double emploi.
- Fixer une même date butoir pour tous les pays revient à faire abstraction des besoins spécifiques et de la situation particulière de chaque pays. Dans la formulation d'une stratégie nationale de développement durable, il faut tenir compte des particularités nationales en ce qui concerne notamment les possibilités pratiques d'association de la société civile, le mode de gestion des affaires publiques et le degré de démocratie, les capacités des ONG et des médias, l'existence d'informations et l'état de l'environnement. Dans les grands pays, il peut en outre se

révéler nécessaire d'établir des plans décentralisés ou sectoriels avant d'en venir à l'élaboration d'une stratégie nationale de développement durable.

#### **IV. Préciser le rôle de la coopération pour le développement**

Les Membres du CAD doivent reconfirmer leur engagement à aider les pays en développement partenaires à formuler et mettre en œuvre des stratégies nationales de développement durable. L'objectif fixé en la matière dans le rapport du CAD sur *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXIe siècle* doit néanmoins être précisé afin de mettre en relief les opportunités liées à l'élaboration de stratégies nationales de développement durable et de minimiser les risques qui en découlent. Il convient en particulier d'insister sur les points suivants :

- L'élaboration de stratégies nationales de développement durable doit être présentée comme un processus stratégique et participatif impliquant une analyse, un débat démocratique, un renforcement des capacités, l'établissement d'un plan et une action au service du développement durable. Les pays en développement partenaires et les organismes d'aide doivent concentrer leurs efforts sur la conception et l'organisation de ce processus plutôt que sur la préparation de documents formels. Ils doivent être conscients qu'il s'agit d'un processus complexe et veiller à l'équilibre des investissements réalisés dans les produits, les procédés et les résultats.
- Ce n'est pas parce que le rapport du CAD fait référence, à propos des stratégies nationales de développement durable, à des objectifs de viabilité environnementale que ces stratégies doivent être considérées comme se ramenant pour l'essentiel à des plans environnementaux. Les pays partenaires et les organismes donateurs doivent s'appliquer à faire en sorte que, dans le processus d'élaboration des stratégies nationales de développement durable, soient pris en compte tous les aspects du développement durable, à savoir, outre la viabilité environnementale, l'efficacité économique et la justice sociale. Il convient de s'employer à intégrer les stratégies nationales de développement durable aux stratégies générales de développement, ce qui implique l'association à leur élaboration de membres du personnel des organismes d'aide autres que ceux spécialisés dans les questions d'environnement et un renforcement de la communication et de la collaboration entre les différents services gouvernementaux.
- Il faut faire tout son possible pour éviter la multiplication des plans, avec la dilution des capacités qui en résulte. Il faut voir la stratégie nationale de développement durable comme un cadre général, s'appuyant sur les plans déjà existants et permettant d'exploiter les synergies, d'améliorer la cohérence des politiques entre secteurs et de resserrer la coordination, notamment entre donateurs. Il faut admettre que la stratégie nationale de développement durable est susceptible d'avoir de multiples initiateurs et points d'ancrage : pouvoirs publics ou ONG, plan national ou initiatives locales, plans d'action relatifs à l'environnement comme à d'autres secteurs, et engagements souscrits dans le cadre des conventions internationales.
- Il faut bien insister sur le fait que l'existence d'une volonté politique et l'appropriation par tous les acteurs intéressés, y compris la société civile, sont déterminantes pour la mobilisation des moyens indispensables à la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable. Par conséquent, l'objectif fixé par le CAD doit être regardé comme impliquant un engagement à long terme de ses Membres d'aider les pays en développement partenaires à formuler et mettre en œuvre leurs propres stratégies nationales de développement durable et à exploiter au mieux les opportunités liées à ce processus, et non l'obligation de produire un plan formel.
- La date butoir donnée pour la réalisation de cet objectif doit être considérée comme un horizon temporel pour l'obtention d'avancées concrètes et non comme une date limite stricte. Dans ces conditions, le suivi des progrès doit s'appuyer sur des indicateurs destinés à rendre compte de la qualité des processus de planification et de mise en œuvre et non sur l'existence de documents

formels. Un effort doit en outre être engagé pour mettre en place les capacités indispensables au suivi des progrès effectivement accomplis vers les objectifs de développement durable.

- Afin d'éviter d'alourdir à l'excès la tâche des pays partenaires, il convient dans un premier temps de concentrer l'attention sur un nombre restreint d'initiatives prioritaires susceptibles d'améliorer notablement les perspectives de développement durable et de donner rapidement des résultats tangibles.
- Les stratégies nationales de développement durable étant un instrument d'un type nouveau, les donateurs doivent s'appliquer, en partenariat avec les pays en développement, à définir des pratiques optimales pour l'aide à la formulation et à la mise en œuvre de ces stratégies. A cet effet, il convient de recenser et de faire largement connaître les moyens institutionnels les plus performants, les facteurs d'efficacité, les indicateurs à utiliser pour suivre les progrès de la mise en œuvre et les domaines dans lesquels s'impose en priorité une aide des donateurs et une amélioration de la coordination.