

Le développement durable et le rôle renouvelé de l'État dans les pays arabes

Les économies des pays arabes ont été impulsées par un modèle de croissance qui néglige les objectifs du développement et les droits sociaux et économiques. Le processus de Rio+20 offre une opportunité de réactiver le débat sur le développement durable entamé en 1992, et de redonner de l'élan à la réforme des paradigmes du développement et à l'adoption des stratégies cohérentes qui relancent les secteurs et les capacités de production. Ceci est primordial si l'on veut s'assurer que l'objectif d'une « économie verte » ne sera pas utilisé pour reconditionner et promouvoir les mêmes vieux modèles économiques et sociaux qui desservent les droits des gens.

Arab NGO for Development (ANND)¹

Au cours des trente dernières années, les économies des pays arabes ont été bâties en se basant sur une approche prônant un modèle de croissance qui néglige les objectifs du développement et les droits économiques et sociaux de la population. Les décideurs politiques ont donné la priorité à l'intégration dans l'économie mondiale à travers la libéralisation du commerce et les investissements, les prêts, l'expansion de la privatisation et les partenariats public-privé, la dérégulation économique générale et l'importance excessive donnée à la stabilité macroéconomique². Les pouvoirs politiques et les groupes dirigeants ont abandonné le projet de faire de l'État l'acteur principal de la promotion et de l'élaboration d'un projet de développement pour leurs pays. Les lignes de séparation entre les élites dirigeantes politiques et les pouvoirs économiques se sont estompées, alors qu'ils se fortifient les uns les autres. En même temps, les capacités productives nationales ont été marginalisées, ainsi que les projets nationaux de développement en général, y compris l'abordage des inégalités, l'autonomisation des personnes par la génération d'emplois et de salaires, et le développement de plans sociaux intégrés à partir d'une approche des droits. Ceci a affaibli encore davantage ces pays et a accru leur dépendance envers les importations de denrées alimentaires, accentuant leur vulnérabilité aux impacts extérieurs. Nous avons donc pu constater que ces pays sont parvenus à atteindre une croissance économique, tandis que la pauvreté, le chômage et les iniquités ne cessent d'augmenter.

Les révolutions populaires dans les pays arabes ont mis en relief les défaillances de cette approche. De fait, les politiques économiques et sociales im-

posées depuis le haut et en fonction des intérêts de quelques privilégiés n'ont servi en général qu'à accentuer les inégalités, la pauvreté et le chômage. Les exportations de pétrole ont gonflé les chiffres de la croissance économique sans qu'il existe pour autant de politiques redistributives appropriées ni de mécanismes d'autonomisation locale.

À l'heure actuelle, il est évident que les pays en développement, y compris les pays arabes, doivent s'éloigner de l'approche axée sur la seule croissance économique, pour tendre vers la mise en œuvre de projets de développement fondés sur une plus large vision des droits. Il faut de toute évidence reconsidérer le processus de récupération du rôle des gouvernements dans les questions économiques et sociales pour parvenir à un équilibre efficace entre le rôle de l'État en tant que régulateur et facilitateur et le rôle des acteurs du marché. Cette façon de repenser le rôle de l'État, le marché et la conception des politiques économiques en général est cruciale pour les processus de développement durable qui s'appuient sur les trois piliers interconnectés des politiques environnementales, économiques et sociales.

Ce document éclairera ces enjeux dans le cadre des changements que l'on observe dans les pays arabes à la suite des révolutions et des révoltes populaires qui ont secoué la région depuis la fin de l'année 2010. On y souligne la route parcourue à partir du Sommet planète Terre (1992) vers Rio+20 et les défis qu'affronte le développement durable dans les pays arabes, ainsi que le besoin de redéfinir le rôle de l'État, ce qui suppose aborder le concept de « l'économie verte » et la viabilité des partenariats public-privé. D'autre part, ce document analyse le besoin de renforcer les alliances mondiales pour le développement durable.

Du Sommet de la planète Terre à Rio+20

Le Sommet de la planète Terre tenu en 1992 assurait que la réussite du développement durable dépendait en grande partie des liens entre les trois piliers fondamentaux : l'environnement, l'économie et les politiques sociales. On soulignait d'un côté l'importance de l'adoption de modèles différents de consommation et de production, et d'un autre, le besoin de renforcer la coopération fondée sur le principe fondamental de la « responsabilité commune mais différenciée ». Huit ans plus tard la Déclaration du Millénaire réaffirmait l'importance des alliances mondiales pour le développement.

L'Action 21³, l'un des produits principaux du Sommet de la planète Terre (1992), a mis en relief le rapport entre le développement durable et la gouvernance démocratique dans la protection des droits humains, la promotion et la protection de la citoyenneté et la construction de l'état de droit. Les révolutions et les révoltes populaires arabes reflètent cette connexion entre le développement durable, la gouvernance démocratique et la liberté.

Qui plus est, l'Action 21 et la Déclaration du Millénaire confirment de façon explicite le rapport entre développement durable, paix et sécurité, en tant que prérequis pour garantir les droits économiques et sociaux. Néanmoins, les pays arabes continuent à être témoins de guerres, de crises et de conflits résultant de la violation constante des lois internationales et de l'incapacité de mettre en œuvre les résolutions internationales convenues. Il ne sera pas possible, bien entendu, d'obtenir une paix juste et durable dans les pays arabes si l'on ne respecte pas le droit à l'autodétermination du peuple palestinien.

Les défis qu'affronte le développement durable dans les pays arabes et la remise en question du rôle de l'État.

La Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO), la Ligue des États arabes (LEA) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) ont identifié une série de défis auxquels sont confrontés les processus de développement durable dans les pays arabes et qui sont décrits dans un document de référence intitulé « L'économie verte dans le monde arabe : concepts généraux et alternative disponible »⁴. D'après ce document, ces défis concernent les difficultés et les limitations politiques, la pénurie d'eau croissante, les problèmes du secteur énergétique, les menaces pesant sur la sécurité alimentaire, le changement climatique et les phénomènes météorologiques extrêmes, la consommation et les modes de production non durables, ainsi que l'augmentation marquée de la

1 Ce document est fondé sur la réponse de l'ONG Arabe Réseau pour le Développement à la consultation de l'ONU pour l'élaboration du premier avant-projet du document des résultats, disponible sur : <www.unccd2012.org/rio20/index.php?menu=115>, ainsi que sur les recommandations résultant de la convocation régionale organisée par l'ONG Arabe Réseau pour le Développement au Caire (mai 2011), intitulée : *Vers un nouveau contrat social : déclaration de principes fondamentaux par des organisations de la société civile dans les pays arabes*, <www.annd.org>.

2 Il s'agit d'un paquet de réformes politiques néolibérales, connues sous le nom de Consensus de Washington; voir : <www.cia.harvard.edu/cidtrade/issues/washington.html>.

3 L'Action 21 est un plan d'action intégral devant être adopté au niveau mondial, national et local, qui a été approuvé par plus de 178 gouvernements à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) tenue à Rio de Janeiro, au Brésil, du 3 au 14 juin 1992. Pour plus de renseignements, consulter : <<http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/>>

4 Voir : <css.escwa.org.lb/sdpp/1570/PaperEn.pdf>.

population jeune⁵. Le concept de « l'économie verte » est proposé comme une voie à suivre et une solution pour assurer le processus de développement durable dans les pays arabes, où « la transition offre une gamme complète de stratégies, de mesures, et d'outils sociaux et économiques que les décideurs politiques des pays arabes pourraient utiliser de façon sélective »⁶. De même, on y suggère que cette « voie » pourrait être suivie grâce à une stratégie de « croissance verte » (accroître l'investissement dans les secteurs verts et augmenter la demande des produits verts) et de « transformation écologique » (restructurer les secteurs existants pour qu'ils soient plus respectueux de l'environnement). D'après ce document, la réussite de cette stratégie dépend des partenariats public-privé⁷.

À un moment historique comme celui que vivent actuellement de nombreux pays arabes, il importe de s'assurer que le concept de « l'économie verte » ne sera pas un prétexte pour reconditionner et promouvoir les mêmes modèles économiques et sociaux qui n'ont pas su servir aux droits économiques et sociaux de la population lors des régimes précédents.

Analyse du concept de « l'économie verte »

Il est conseillé d'aborder le concept de « l'économie verte » qui est au centre du processus vers le Sommet de Rio+20, dans le cadre uniquement des définitions et des principes du « développement durable » consensuels et acceptés au Sommet de Rio de 1992. Le concept du « développement durable » tel qu'il ressort de la conférence de l'ONU qui s'est tenue à Rio en 1992, comprenait un vaste programme qui allait « au-delà des accords sur l'environnement et constituent plutôt des accords juridiquement contraignants qui exigent des changements de paradigme concernant le développement, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées qui se fondent sur l'équité et sur la responsabilité historique des pays développés »⁸. Depuis ce jour pourtant, le concept s'est réduit, à mesure que l'engagement politique envers le développement durable diminuait lui aussi. Simultanément, de nouveaux processus, fidèles soi-disant à l'esprit de l'Action 21, ont surgi.

À la vue de ce contexte, il est nécessaire de garantir que le concept de « l'économie verte » ne marquera pas un recul par rapport aux engagements initiaux de l'Action 21, au moment même où il es-

saie d'inclure une nouvelle approche pour exposer la problématique mondiale de durabilité. Cela ne pourra se faire sans une compréhension plus large du développement durable, incluant une révision des tendances générales de production et de consommation actuelles, et qui continue à se concentrer sur les droits tels que l'équité, la justice et les responsabilités communes mais différenciées. Il serait nécessaire de réorienter les investissements, le commerce et les politiques financières pour les centrer sur ces objectifs, sans oublier pour autant de profiter de la coopération régionale dans ces domaines pour accroître la production et la demande à l'échelon national et régional.

Une telle approche est cruciale pour les efforts de redressement des crises financières et économiques mondiales actuelles, y compris la relance des marchés du travail et la création de postes de travail décent, ainsi que la stabilité des marchés des produits de première nécessité. De fait, s'écarter de la voie du développement durable et des engagements acquis contribue à l'affaiblissement de toute l'économie mondiale. Il faut affronter ces problèmes en tenant compte de l'urgence de la situation à laquelle doit faire face la durabilité dans le monde, ainsi que les responsabilités différenciées et les capacités dans le cadre actuel, tant à l'échelle mondiale, entre les pays développés et ceux qui sont en voie de développement, qu'à l'échelle nationale, entre les communautés aisées et celles qui sont marginales et appauvries.

Une approche de ce type est également fondamentale dans le cadre du monde arabe, où les révolutions populaires cherchent à renouveler le rôle de l'État, remettant en question également les modèles de développement, ce qui est crucial pour la durabilité des processus démocratiques à venir.

Pourquoi les « partenariats public-privé » (PPP) ne sont-ils pas une réponse adéquate ?

Dans ce contexte il est nécessaire d'analyser le concept des « partenariats public-privé » (PPP) et d'évaluer les profits pour le développement issus des expériences dans ce domaine. Les PPP ne sont que trop souvent des privatisations déguisées ou des mesures de concession, surtout dans des cadres légaux et institutionnels faibles. Sans un consensus valable les définissant, les PPP sont voués à des résultats très incertains, et qui peuvent dépendre des processus économiques, des droits sociaux et des objectifs de développement durable, ce qui est particulièrement important à l'époque où les PPP sont promus dans des pays minés par la corruption et la mauvaise gestion. Au cours des dernières décennies, par exemple, différents pays arabes ont été témoins de cas notoires de transfert de biens publics vers des biens privés, de concessions d'exploitation des ressources naturelles et de l'adjudication de contrats de services publics à des sociétés privées, mis en œuvre sans grandes exigences de reddition des comptes. D'ailleurs, les révoltes récentes dans le monde arabe ont mis à jour la corruption extrême dans les questions de privatisation et dans les processus de PPP qui profitent à un petit groupe d'indi-

vidus mais qui nuisent à la majorité de la population, tandis que la qualité des services offerts baisse et que les prix grimpent. La situation devient encore plus difficile quand les compagnies privées sont étrangères, car généralement elles ne rendent aucun compte au système judiciaire national.

Le problème est que ces accords donnent aux acteurs privés les avantages d'un monopole d'État, alors que leurs objectifs se limitent à rechercher leur propre profit négligeant le profit du bien commun. Certains échecs ont eu des retombées sociales et économiques tragiques, même dans les pays développés. C'est pourquoi l'étude de la possibilité d'assumer un PPP exige l'analyse appropriée des mécanismes garantissant la transparence, des mesures concernant la reddition des comptes, des mesures et des capacités réglementaires robustes, ainsi que des institutions gouvernementales solides en contrepartie.

La remise en question du rôle de l'État dans le développement durable

Les approches politiques qui vont au-delà de la simple croissance économique et prennent en compte également le développement durable obligent à remettre en cause le rôle de l'État dans ces processus. Le développement durable est fondamental pour maintenir une croissance économique équilibrée et à long terme, enracinée dans les droits économiques et sociaux de la population. Il convient donc de revisiter le modèle de croissance, y compris la façon de parvenir à cette croissance et de revoir l'objectif fixé et la place réservée aux droits dans ce modèle.

La consécration des droits économiques et sociaux a été une des cibles authentiques et capitales des révolutions populaires des pays arabes et un complément naturel et fondamental des droits civils et politiques. De tels objectifs obligent les politiques à inclure plus de choses que la croissance et que les revenus, et à aborder la mise en œuvre de la distribution égalitaire de la richesse.

Dans ce cadre de choses, l'État remplit deux fonctions : celle de régulateur des forces de production et des relations fondées sur le marché ; et celle de protecteur des intérêts nationaux, ainsi que de garant et défenseur des droits des groupes vulnérables. C'est à l'État que revient la responsabilité de garantir l'offre équitable et l'accès à des services de qualité dans les domaines comme le transport, la santé, l'éducation, l'énergie, l'eau et le logement, ainsi que la protection sociale et tous les droits sociaux et économiques. C'est à l'État que revient la responsabilité d'assurer l'équilibre et les rapports harmonieux entre les trois piliers du développement durable – les politiques économiques, sociales et environnementales. C'est aussi à l'État que revient la responsabilité d'assurer la mise en œuvre des processus démocratiques et participatifs comptant sur de multiples parties prenantes dans l'élaboration de politiques pour le développement durable, dans lesquels les voix des groupes de la société civile représentant la multiplicité des communautés au niveau national peuvent se faire entendre.

5 "L'économie verte dans le monde arabe : concepts généraux et alternative disponible" (mai 2011); un document élaboré par la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie occidentale (CESAO), la Ligue des États arabes (LEA) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).

6 Ibid. p. 12; disponible sur : <css.escwa.org.lb/sdpd/1570/Paper_En.pdf>.

7 "L'économie verte dans le monde arabe : concepts généraux et alternative disponible" (mai 2011) ; p. 13.

8 Réseau du Tiers Monde ; réponse à la consultation de l'ONU pour l'élaboration du premier avant-projet du document des résultats pour Rio+20, disponible sur : <www.uncsd2012.org/rio20/index.php?page=view&type=510&nr=446&menu=20>.

D'autre part, remettre en question le rôle de l'État oblige à rétablir le rôle des institutions renforcées qui œuvrent en coordination et en coopération thématique et régionale, focalisées sur les processus participatifs et de gouvernance. Il faut donner aux institutions les moyens de cibler la promotion du développement durable à travers l'intégration équilibrée de ses dimensions économiques, sociales et environnementales, sans s'engager dans des programmes « établis par les donateurs ». Ce processus devra s'appuyer sur les institutions gouvernementales renforcées qui seront transparentes et qui rendront des comptes aux différentes parties prenantes principales.

Revitaliser les partenariats mondiaux pour le développement durable

L'économie mondiale subit déjà l'impact négatif des modèles de production et de consommation qui exploitent les ressources naturelles de façon non durable, provoquent de sérieux problèmes environnementaux et écologiques et aggravent les inégalités entre les différents peuples du monde. Ce saccage continue à prévaloir à l'heure actuelle et il a fait surgir des problèmes tels que le changement climatique, la dégradation des sols et la pénurie d'eau, qui constituent autant de menaces mondiales pour la biodiversité, la souveraineté et la sécurité alimentaire, les moyens de subsistance de différentes communautés dans le monde entier et pour le droit au développement en général. Ce contexte étant, les processus de développement durable obligent à remettre en question les politiques sur l'eau et l'énergie, les politiques alimentaires et agricoles, ainsi que les politiques environnementales, à l'échelon national pour commencer, puis au niveau régional et mondial.

La situation devient plus dangereuse encore en raison des politiques énergétiques non durables et mal gérées qui n'ont fait qu'accentuer la menace mondiale du changement climatique, outre le fait de mettre en péril la sécurité alimentaire et celle de l'eau, par l'emploi de technologies telles que la première génération de biocarburants qui créent inutilement une rivalité entre l'énergie et les denrées alimentaires. Il est crucial d'obtenir une meilleure adaptation des technologies durables et écologiques, telles que les énergies éolienne et solaire, intégrant l'investissement public et privé dans ces secteurs.

D'autre part, l'eau est la plus stratégique de toutes les ressources naturelles et sa mauvaise gestion met en danger la population mondiale. L'efficacité énergétique, ainsi que la sécurité alimentaire

et celle de l'eau sont étroitement liées et elles ne peuvent pas être étudiées séparément. Le problème est pressant dans les régions arides des pays arabes où, pour la plupart, l'approvisionnement en eau dépend de processus coûteux qui demandent un emploi intensif d'énergie, entraînant une dépense accrue des ressources en raison du manque d'expertise à la base ou de l'absence de supervision au niveau régional ou local. La gestion des ressources ne peut s'améliorer que si l'on garantit que l'accès à l'eau restera un droit humain essentiel. En consolidant les droits essentiels des populations les plus vulnérables, on peut leur donner les moyens suffisants d'utiliser plus efficacement les ressources et de contribuer activement aux processus de développement, tout en garantissant les moyens de subsistance locaux et traditionnels.

Il est donc indispensable de réévaluer les politiques existantes sur l'usage de l'eau et la production d'énergie, pour assurer que les ressources non renouvelables sont utilisées avec justesse et de façon durable. Promouvoir les investissements et la coopération au niveau interrégional dans ce domaine est capital. Et pour y arriver, les partenariats régionaux et mondiaux sont fondamentaux.

Afin de revitaliser les partenariats mondiaux pour le développement durable il est nécessaire de réévaluer les politiques financières, commerciales et d'investissements en cours ainsi que celles des accords qui enfreignent le concept de « développement durable ». Il faut pour cela affronter la façon dont les pays riches, aux dépens des moyens de subsistance des pays pauvres, profitent des relations commerciales, financières et d'investissement et détournent les ressources de leurs objectifs en principe axés sur le développement et les droits. Par exemple, la réglementation commerciale internationale ne devrait pas servir à limiter l'aide publique au développement de sources et de technologies énergétiques alternatives, ni à avantager le protectionnisme commercial, ni à restreindre l'emploi des nouvelles technologies « écologiques » par les populations des pays en développement. Ce sont là des mesures élémentaires à prendre pour aborder le déséquilibre structurel de la distribution du pouvoir de l'économie mondiale qui favorise à l'excès un tout petit groupe d'individus.

D'autre part, il est fondamental de réviser les réglementations nationales pour affronter l'absence ou la faiblesse des politiques qui encadrent et appuient le développement durable, entre autres les normes nationales relatives à la sécurité et à la souveraineté alimentaires, et celles concernant les nouvelles tech-

nologies et leur transfert. Ce genre de révision serait utile en ce qui concerne la dégradation des sols et la pollution de l'eau qui menace les écosystèmes et la biodiversité. Quant aux nouvelles technologies, il faut absolument faire respecter le « principe de précaution » pour éviter les risques et les défis que supposent les technologies dont l'efficacité n'a pas été prouvée⁹.

En outre, la coopération internationale pour le développement joue un rôle important dans le soutien apporté aux processus de développement durable que définiront les acteurs nationaux étatiques et non étatiques. L'aide et le développement efficaces, capables de renforcer et non pas d'affaiblir les processus de développement durable, ne doivent pas être liés à des objectifs politiques ou à des processus de militarisation étrangers, ni à des conditions politiques étrangères qui dénaturent le contexte économique et social en faveur des intérêts spécifiques ou de modèles économiques orthodoxes. L'aide et le développement efficaces, servant les objectifs du développement durable, doivent se concentrer sur la priorité nationale démocratique et la participation significative et systématique de la société civile, consolidée par de multiples systèmes de reddition des comptes.

Conclusions

Le processus Rio+20 et du Sommet de la Planète Terre offrent une opportunité de première importance pour raviver l'approche sur le développement durable, ce qui réalimentera l'impulsion amorcée en 1992 sur la réforme des paradigmes de développement. Ceci comprend des stratégies cohérentes pour revigorer les capacités et les secteurs productifs dans les pays en développement, y compris l'agriculture et l'industrie, ainsi que les secteurs compétitifs des services très spécialisés.

Ce processus pourrait également encourager la participation publique dans la formulation et la mise en œuvre des politiques de développement durable au moyen de structures de coordination au niveau local et national. De fait, toute mise en œuvre exige la mise en place de politiques et de mécanismes qui assurent l'inclusion de parties prenantes locales, représentées par différentes sortes de groupes de la société civile et d'autres groupes d'acteurs, y compris les femmes, les peuples autochtones et les personnes handicapées, dont on a renforcé les capacités de prise de décisions et de mise en œuvre de politiques qui bien souvent les affectent de façon substantielle. ■

⁹ Sans orientations claires ni mécanismes d'adoption, les économies en développement risquent de se convertir en décheteries de technologies polluantes et non durables, subventionnant ainsi la marche du monde développée vers des économies plus durables. Sans compter sur les institutions adéquates pour l'évaluation des technologies, les pays en développement courent le péril de se transformer en banc d'essai de technologies dont l'efficacité n'a pas été vérifiée et dont les conséquences peuvent être inattendues.