



COMMISSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE

Sous-Comité de l'environnement et du développement durable

Première session
29 septembre-1^{er} octobre 2004
Bangkok

**PARTENARIATS MULTIPARTITES POUR LA PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT
DURABLE EN ASIE ET DANS LE PACIFIQUE: SERVICES ÉNERGÉTIQUES
POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LES ZONES RURALES**

(Point 4 a) de l'ordre du jour provisoire)

**IMPLIQUER LES PARTIES PRENANTES POUR ÉLARGIR L'ACCÈS
AUX SERVICES ÉNERGÉTIQUES**

Note du secrétariat

RÉSUMÉ

Élargir l'accès aux services énergétiques est un défi majeur qu'il faut relever de manière stratégique, globale et intégrée, afin de contribuer à la réalisation des objectifs du Sommet du Millénaire et des engagements du Plan de mise en œuvre de Johannesburg adopté au Sommet mondial pour le développement durable. Bien que ce soit aux gouvernements qu'il incombe avant tout d'agir à cet égard, on reconnaît de plus en plus que l'implication des parties prenantes concernées aux diverses étapes de la planification et de la mise en œuvre des politiques et des stratégies facilite les choses et offre de meilleures garanties de viabilité qu'une approche unilatérale. Le Comité de la gestion de la mondialisation à sa première session a recommandé au secrétariat de poursuivre son action pour promouvoir l'implication des parties prenantes afin de renforcer le sentiment de prise en charge, la transparence et le sens de la responsabilité dans les activités et programmes de développement durable. Le présent document porte sur l'expérience acquise par le secrétariat pour mobiliser les parties prenantes dans les activités programmatiques visant à élargir l'accès aux services énergétiques dans les zones rurales; il expose les principaux enjeux, difficultés et enseignements tirés. Le Sous-Comité est invité à examiner ces questions et à favoriser un échange de données d'expérience normatives et opérationnelles sur les efforts qui ont été faits pour impliquer les parties prenantes dans la facilitation de l'accès aux services énergétiques. Le Sous-Comité est également invité à donner au secrétariat de nouvelles indications concernant ses activités de promotion de la participation des parties prenantes.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Introduction.....	1
I. Implication des parties prenantes: le concept.....	1
II. Enjeux et problèmes.....	4
III. Initiatives de la CESAP d'appui aux services énergétiques pour le développement durable en zone rurale.....	5
IV. Enseignements tirés de la participation multipartite à la mise en œuvre de projets.....	12
V. Questions soumises à l'examen du Sous-Comité.....	14

Introduction

1. Plus d'un milliard d'habitants des zones rurales de la région de l'Asie et du Pacifique n'ont pas accès à des services énergétiques modernes, ce qui constitue un obstacle majeur à la réduction de la pauvreté et au développement durable de ces régions. Dans la mesure où ils permettent de mettre en place d'autres services qui contribuent à la réduction de la pauvreté dans les domaines de l'alimentation, de l'eau, de la santé, des communications et de l'éducation, et où ils favorisent également les activités génératrices de revenus, des services énergétiques adéquats, abordables, fiables et respectueux de l'environnement sont une condition essentielle à la réalisation des objectifs de développement fixés à l'échelle internationale, y compris les objectifs de développement pour le Millénaire. L'urgence que revêt la fourniture de services énergétiques a également été soulignée dans le Plan d'application de Johannesburg adopté au Sommet mondial pour le développement durable.

2. En outre, le mode actuel de fourniture et de consommation d'énergie, et en particulier d'énergie commerciale, n'est pas viable, pour des raisons d'inefficacité et de mauvaise gestion. De plus, les populations n'ayant pas accès aux sources modernes d'énergie dépendent dans une large mesure de la biomasse, laquelle, bien qu'étant renouvelable, est utilisée de manière inefficace, ce qui entraîne une surutilisation des ressources naturelles locales, une surcharge de travail pénible et des problèmes de santé.

3. Il est encourageant de constater que plusieurs pays de la région prennent des mesures pour élargir l'accès aux services énergétiques en zone rurale, notamment en associant diverses parties prenantes à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques pertinentes. Le secrétariat s'emploie à appuyer ces efforts en promouvant et en facilitant la création de cadres juridiques et institutionnels propices à la participation d'un large éventail de parties prenantes.

4. Par des activités de promotion et de renforcement des capacités, le secrétariat s'efforce d'identifier et de tester diverses méthodes pour améliorer l'accès aux services énergétiques. La diversité des conditions de vie exigeant une pluralité de modèles, il est essentiel pour garantir l'accès des populations rurales aux services énergétiques de mobiliser diverses parties prenantes, y compris les bénéficiaires ou clients, les dirigeants, les organisations du secteur privé et de la société civile ainsi que le monde universitaire. Outre qu'elle permet de répondre dûment aux besoins des bénéficiaires, cette démarche permet également de mettre à profit l'expérience, les compétences et les ressources de la société civile, du secteur privé, des institutions financières et du monde universitaire.

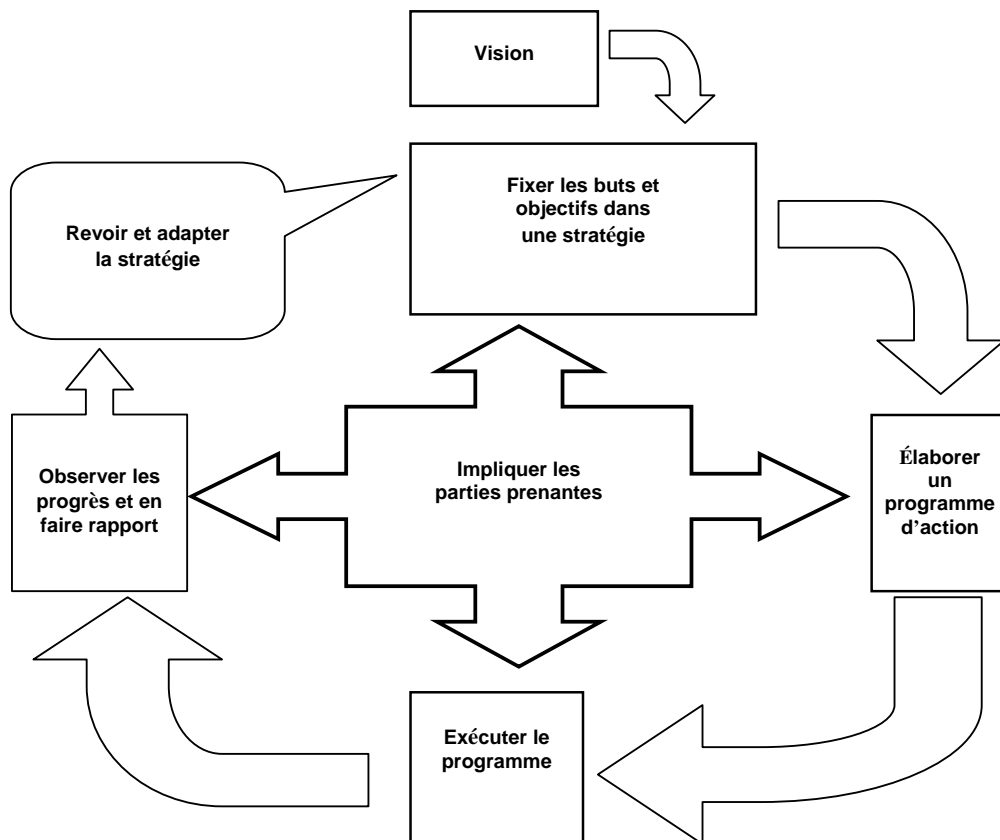
I. Implication des parties prenantes: le concept

5. Dans le cadre des efforts du secrétariat pour faciliter l'accès des populations rurales aux services énergétiques, on a défini comme partie prenante toute organisation ou tout individu susceptible d'influer sur le problème considéré ou d'être affecté par lui. En d'autres termes, sont parties prenantes tous les individus ou groupes concernés par une activité donnée. L'implication des parties prenantes facilite la prise en compte de l'opinion de tous dans la prise de décisions.

6. La mobilisation des parties prenantes est un outil efficace pour prendre en compte les problèmes de durabilité au moment de concevoir des politiques énergétiques et de mettre en œuvre des programmes et des projets qui s'y rapportent. Ses avantages sont notamment les suivants: sentiment de prise en charge plus fort, transparence et sens de la responsabilité accrues. Il convient de consacrer des ressources à la promotion de cette approche, notamment pour les raisons suivantes:

- a) Des compétences et une créativité relevant de domaines plus vastes contribueront à la prise de décisions;
- b) Chacun peut se concentrer sur ses compétences principales;
- c) Les relations seront fondées sur la confiance et la reconnaissance mutuelles;
- d) Un éventail d'options plus large débouchera sur des résultats plus viables;
- e) Les coûts de participation à court terme seront compensés par les avantages à long terme qu'offrent des solutions équitables et durables;
- f) Des coûts d'évaluation et des risques d'échec moindres;
- g) Des solutions présentant un meilleur rapport coût-efficacité, ainsi que des résultats prévisibles.

7. Pour améliorer réellement l'accès aux services énergétiques et assurer le développement durable des zones rurales, une action d'envergure s'impose aux niveaux directif et opérationnel. L'implication des parties prenantes doit dès lors être au cœur de l'élaboration des politiques et stratégies, et de la conception des projets. Bien que les parties concernées par l'élaboration des politiques ne soient pas toujours intéressées à la conception et à la mise en œuvre des projets, il faut bien comprendre les rapports unissant les divers protagonistes, afin que les activités opérationnelles concourent à la mise en œuvre des politiques, et inversement. Il apparaît donc clairement que la mobilisation des parties prenantes doit être gérée efficacement pour que se concrétisent les avantages potentiels décrits ci-dessus.



8. Pour impliquer effectivement les parties prenantes, les responsables de l'activité en question doivent déterminer a) qui sont les parties prenantes concernées; b) quels sont les avantages et les coûts attendus de l'implication de chaque partie prenante; et c) quel est le niveau de participation de chaque partie prenante.

9. Les parties prenantes peuvent s'impliquer à différents niveaux: collecte, traitement et diffusion des informations, consultations, auditions. En cas de niveau de participation élevé, une partie prenante peut contribuer à la prise de décision au même titre que l'unité responsable, laquelle est elle-même par définition une partie prenante. Certaines parties prenantes détiennent même le pouvoir décisionnel ultime. Bien souvent, le monde universitaire est mis à contribution au niveau peu élevé de la collecte, de l'analyse et de la diffusion des informations. D'autres intervenants, tels que les entreprises de service public, les syndicats ou les organisations non gouvernementales nationales, peuvent être invités à des réunions consultatives où leur opinion pourra éventuellement influencer la décision finale. Au niveau de l'élaboration des politiques, les ministères responsables de la planification, du financement et des questions environnementales et sociales doivent participer à l'élaboration des politiques énergétiques pour garantir une bonne coordination et la prise en compte de leurs préoccupations. Au niveau des programmes et des projets, les communautés, les administrations locales et d'autres acteurs locaux, de même que les institutions financières, peuvent être mobilisés pour assurer l'exécution efficace des activités. D'autres organismes publics nationaux pourraient intervenir à un niveau moindre.

10. On trouvera ci-après un tableau du niveau de participation de diverses parties prenantes en fonction de la nature de l'activité concernée:

Activité	Parties prenantes	Niveau de participation
Formuler des politiques énergétiques visant à élargir l'accès aux services énergétiques en zone rurale	Ministère de l'énergie Ministère du développement rural Ministère de la planification Ministère des finances Ministère de l'environnement Ministère des sciences et des technologies Ministère du commerce Ministère des forêts Gouvernement provincial Institutions universitaires Entreprises de service public ONG Communautés locales Secteur privé Communauté des donateurs	Unité responsable Moyen Élevé Élevé Moyen Faible Faible Faible Moyen Moyen Élevé Faible Faible Faible Faible
Programme relatif à l'utilisation accrue de l'énergie renouvelable	Ministère de l'énergie Ministère du développement rural Ministère de la planification Ministère des finances Ministère de l'environnement Ministère des sciences et des technologies	Unité responsable Élevé Faible Élevé Moyen Élevé

	Ministère du commerce Ministère des forêts Gouvernement provincial Institutions universitaires Entreprises de service public ONG Communautés locales Secteur privé Communauté des donateurs	Faible Moyen Moyen Moyen Moyen Moyen Moyen Moyen Moyen
Mise en œuvre d'un projet de biomasse dans les communautés rurales	Organisme responsable de l'exécution du projet Ministère de l'énergie Ministère du développement rural Ministère de la planification Ministère des finances Ministère de l'environnement Ministère des sciences et des technologies Ministère du commerce Ministère des forêts Gouvernement provincial Institutions universitaires Entreprises de service public ONG Communautés locales Secteur privé Communauté des donateurs	Unité responsable Moyen Moyen Faible Faible Moyen Moyen Faible Moyen Élevé Élevé Élevé Élevé Élevé Élevé Élevé

Source: Lignes directrices du secrétariat

11. Il faut noter que l'identification des parties prenantes et de leur niveau de participation dépendra du résultat attendu, lequel doit être évalué dans le plan conçu à cet effet.

II. Enjeux et problèmes

12. S'agissant de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et programmes visant à améliorer les services énergétiques en zone rurale, le fait de ne pas se rendre compte de la nécessité d'établir des liens avec d'autres secteurs a souvent pour conséquence de reléguer au second plan l'identification des parties prenantes et leur implication, et de ne pas y consacrer suffisamment de ressources ni de fixer des priorités. Il en découle un manque de compréhension des enjeux de l'implication des parties prenantes, ainsi qu'une capacité limitée de gérer le processus de façon satisfaisante et utile. Si l'on souhaite encourager cette approche et améliorer ainsi les services énergétiques dans l'intérêt du développement durable des zones rurales, il importe de renforcer la capacité des pays à a) élaborer des plans pour une bonne gestion de ce processus; et b) gérer ce processus.

13. Pour rendre les pays plus aptes à tirer pleinement parti des avantages qu'offre l'implication des parties prenantes, il ne suffit pas de promouvoir celle-ci par les voies législatives; il convient également de veiller à l'établissement d'un cadre adéquat. Il faut mettre en place un environnement favorable à la collaboration au niveau institutionnel et promouvoir des mécanismes de financement novateurs et des partenariats public-privé.

14. Les dispositifs institutionnels traditionnels, caractérisés par une hiérarchie stricte et des procédures bureaucratiques, empêchent parfois les organismes gouvernementaux d'aller au-delà de l'échange d'informations. Les dispositifs institutionnels doivent être propices à la collaboration; ils doivent favoriser et non freiner l'adoption de méthodes intégrées, globales et axées sur l'humain pour l'élaboration de politiques, programmes et projets d'approvisionnement des populations rurales en énergie.

15. Les fonds publics ne peuvent à eux seuls assurer la satisfaction des besoins énergétiques de plus d'un milliard de personnes en Asie et dans le Pacifique. Il importe de déterminer et de mettre en place de nouveaux mécanismes plus viables permettant de contourner les contraintes budgétaires qui empêchent les gouvernements de fournir des services de base aux pauvres. Pour remédier aux difficultés existantes, les politiques publiques et les activités opérationnelles doivent comporter des mécanismes de financement novateurs, y compris une participation du secteur privé. Il incombe aux gouvernements de créer un environnement favorable qui permette au secteur privé de poursuivre ses objectifs, y compris celui du retour sur investissement lorsqu'il fournit les technologies et les ressources financières nécessaires à la satisfaction des besoins des communautés rurales. Le secteur privé n'étant pas nécessairement en mesure de satisfaire les besoins de chaque communauté rurale, il faut segmenter le marché rural et déterminer le rôle que peut jouer ce secteur dans la fourniture de ressources financières et de compétences.

16. Étant donné les limites des ressources publiques disponibles, d'autres options, telles qu'une participation du secteur privé, sont de plus en plus souvent envisagées pour aider les gouvernements à investir dans l'énergie et à gérer efficacement ce secteur. Cependant, la nature et la faible rentabilité des projets touchant à l'énergie en milieu rural suscite en général quelques doutes quant à la capacité du secteur privé à répondre aux besoins des communautés rurales. Comme on le verra plus loin, l'expérience tirée de certains projets montre que, moyennant des dispositifs politiques et institutionnels adéquats, les partenariats public-privé sont peut-être un bon modèle permettant de dissiper ces doutes. La difficulté consiste néanmoins à créer un mécanisme pour forger des partenariats public-privé portant sur des projets qui répondent aux intérêts de tous les partenaires en matière de finances, d'abordabilité, de ressources et de technologies, tout en prenant en compte les dimensions sociale, économique et environnementale.

III. Initiatives de la CESAP d'appui aux services énergétiques pour le développement durable en zone rurale

17. La CESAP aide plusieurs pays à élaborer des politiques et à adopter de nouveaux mécanismes de promotion du développement énergétique durable en zone rurale. Les principaux projets et activités en cours portent sur: a) le renforcement des capacités des pays en matière de planification et de gestion stratégiques des ressources naturelles; b) le renforcement des capacités pour l'intégration du développement énergétique et rural; et c) la promotion de partenariats public-privé en faveur des

pauvres pour la prestation de services énergétiques aux populations rurales. Ces trois initiatives, bien que différentes quant à leur objet et leur portée, ont été conçues pour aider les pays à planifier le secteur énergétique en prenant en compte les dimensions du développement durable et en promouvant l'utilisation des technologies d'exploitation des énergies renouvelables. La stratégie de mise en œuvre de ces trois initiatives comporte un élément clef: la promotion d'une participation accrue des parties prenantes à tous les niveaux, et le renforcement des capacités à cette fin.

18. Dans le cadre de ces projets, un plan a notamment été conçu pour impliquer les parties prenantes et gérer leur participation à l'élaboration des politiques et aux activités opérationnelles. Ces activités devraient permettre aux pays participants de cerner les difficultés que pose la participation des parties prenantes à la conception et l'exécution des politiques énergétiques et des activités opérationnelles pour obtenir des résultats concrets. Un projet pilote exécuté dans le cadre du projet de partenariat public-privé en faveur des pauvres a démontré l'efficacité d'un modèle fondé sur une collaboration étroite entre les membres des communautés, les ONG, les compagnies d'électricité, le secteur privé et les autorités publiques concernées.

Planification et gestion stratégiques de la mise en valeur des ressources naturelles

19. Dans le cadre du projet sur la planification et la gestion stratégiques de la mise en valeur des ressources naturelles, le secrétariat apporte son concours à certains pays en développement de la région de l'Asie et du Pacifique en la matière ainsi que pour la protection de l'environnement. Le projet comporte trois volets principaux: a) élaboration de lignes directrices pour la planification et la gestion stratégiques, en fonction de l'expérience et des bonnes pratiques enregistrées dans la région; b) organisation d'ateliers de formation régionaux et sous-régionaux destinés à garantir la bonne compréhension de cette méthode; c) activités nationales visant à déterminer comment adopter la méthode de planification et de gestion stratégiques pour élaborer des politiques énergétiques propices au développement durable.

20. Les lignes directrices relatives à la planification et la gestion stratégiques du secteur énergétique ont été élaborées en partenariat avec, d'une part, des experts d'institutions publiques des États membres, et d'autre part des universitaires et des chercheurs de la région et d'ailleurs; les expériences pertinentes ont été prises en considération. Des cours de formation ont été organisés aux niveaux régional, sous-régional et national pour veiller à la bonne compréhension de la méthode. En consultation avec les gouvernements participants, des activités sont en cours dans les pays suivants: Bangladesh, Cambodge, République démocratique populaire lao, Maldives, Mongolie, Népal, Pakistan, Samoa et Vanuatu.

21. Sur le plan national, les activités du projet sont exécutées principalement par une équipe nationale composée de diverses parties prenantes et dirigée par le ministère responsable de l'élaboration et de la gestion des politiques énergétiques aux fins du développement durable. Ces

équipes nationales ont été chargées d'analyser le processus actuel d'élaboration et de mise en œuvre des politiques énergétiques, et de voir en quoi il différerait de la méthode de planification et de gestion stratégiques, l'accent étant mis sur le développement énergétique durable. L'analyse a débouché sur des propositions d'amélioration résultant de consultations, après quoi ces propositions ont été soumises à l'examen des décideurs.

22. Le projet a permis aux pays participants de constater que a) la méthode de planification et de gestion stratégiques est un outil performant permettant d'associer toutes les parties intéressées, y compris la société civile, et de répartir entre elles les responsabilités; b) cette méthode garantit la transparence de la planification et du suivi des progrès, de sorte que les planificateurs et les exécutants se sentent très impliqués et font preuve d'un grand sens de responsabilité. Cela étant, les pays participants se sont également heurtés à de grandes difficultés pour promouvoir cette méthode, notamment: a) les processus de planification actuels sont entachés de diverses imperfections: approche du sommet vers la base, manque de coordination, manque de participation des intervenants et pénurie de ressources financières et humaines; b) bien que des plans soient en place dans plusieurs pays, des obstacles y entravent l'exécution des politiques et des stratégies; ces obstacles sont en partie liés à l'inadéquation des structures institutionnelles et des mécanismes de coordination; et c) l'identification et l'implication systématique des parties prenantes exigeront des efforts considérables.

23. La méthode de planification et de gestion stratégiques met la mobilisation des parties prenantes au cœur de l'élaboration des politiques et de leur mise en œuvre. La force de cette méthode réside en ceci qu'elle permet aux décideurs de prendre en compte la question du développement durable dans l'élaboration des politiques énergétiques, le défi à relever étant d'impliquer réellement les parties prenantes. La création d'une équipe nationale composée de divers organismes publics nantis des compétences nécessaires et d'une bonne connaissance des politiques sociales, économiques et environnementales existantes, est un pas dans la bonne direction. Il a été constaté que, si de nombreux pays avaient fixé des procédures d'approbation officielles pour veiller à ce que les politiques énergétiques tiennent compte de l'opinion et des intérêts d'autres ministères, il était difficile d'assurer la participation des représentants d'autres organismes gouvernementaux au niveau de l'exécution. La coordination et la coopération doivent donc être renforcées à tous les niveaux.

24. S'agissant de la conception d'un plan pour l'implication des parties prenantes, et de la gestion du processus, il est nécessaire également de renforcer la capacité des pays à tirer véritablement parti de cette participation. Des dispositifs institutionnels adéquats propres à promouvoir une collaboration interministérielle plus intense, notamment au niveau de l'exécution, sont indispensables à la prise en compte des questions de développement durable dans les politiques énergétiques.

25. Afin d'assurer la continuité des activités de planification et de gestion stratégiques, il faut identifier une instance centrale chargée de la coordination et du suivi des politiques énergétiques et de leur mise en œuvre et recommander la création d'un tel organe ou l'attribution de ce mandat à un

organe existant. Des activités de sensibilisation et de diffusion de l'information qui soulignent la nécessité d'impliquer toutes les parties prenantes, et notamment la société civile, sont indispensables pour créer la base de connaissances qu'exige la participation active de chacun. Une telle méthode participative ne peut être appliquée sans un environnement favorable à l'habilitation des parties prenantes, et c'est ici que l'appui politique est crucial.

Intégration de l'énergie et de la planification du développement rural

26. Le secrétariat exécute actuellement un projet sur le renforcement des capacités pour l'intégration de l'énergie et la planification du développement rural, dont le but est de favoriser la mise en valeur de l'énergie dans les zones rurales en utilisant les ressources énergétiques disponibles localement en prenant mieux en compte les questions énergétiques dans les politiques et programmes de développement rural. Diverses activités sont en cours pour renforcer les capacités et sensibiliser les responsables publiques à la relation entre énergie et développement rural, et notamment à la nécessité de travailler en réseau et de dialoguer lors l'élaboration, de la mise en œuvre et de la gestion des plans et politiques énergétiques dans les zones rurales. Les secteurs de l'énergie et du développement rural seront d'autant mieux intégrés que les parties prenantes seront plus impliquées et les données d'expérience partagées dans une perspective de développement rural intégré. Le projet est réalisé avec la participation des pays suivants: Bangladesh, Cambodge, Myanmar, Népal, Pakistan, République démocratique populaire lao, Sri Lanka et Viet Nam.

27. Le point de départ en est l'élaboration de directives sur l'intégration des politiques et programmes ayant trait à l'énergie et au développement durable, un stage de formation pour formateurs ayant été organisé à l'intention des principaux protagonistes du projet dans chaque pays.

28. Des équipes nationales sont ensuite constituées avec les principaux acteurs, à savoir, les représentants des pouvoirs publics chargés du développement rural ainsi que de la planification et mise en œuvre de la politique énergétique, les établissements de recherche, les aménageurs de zones rurales, les entrepreneurs en énergie rurale et les ONG. Ces équipes doivent prendre l'initiative de renforcer le dialogue entre toutes les parties prenantes au développement énergétique et rural, de mettre en évidence les écarts entre les divers plans et politiques de développement énergétique et rural. Les activités nationales comprennent la formation et l'élaboration d'une stratégie nationale visant à créer des conditions favorables à une véritable participation de toutes les parties prenantes à la planification et à la gestion de programmes énergétiques en faveur du développement rural.

29. Les équipes nationales ont déterminé qu'une participation appropriée et systématique des parties prenantes permettrait d'élargir l'éventail des choix décisionnels et améliorerait les chances de mise en œuvre des politiques en renforçant les capacités nécessaires.

30. Puisque le projet privilégie aussi le niveau opérationnel, les acteurs ayant une expérience et des connaissances en matière de mise en œuvre de projets énergétiques dans les régions rurales doivent être inclus dans des équipes nationales. Les organismes locaux et nationaux doivent aussi y être représentés pour assurer l'articulation et dégager des perspectives et des objectifs communs, condition nécessaire à toute progression.

31. Quant aux questions relatives au niveau de participation des parties prenantes et au lieu de la prise des décisions, c'est un point important qui a été soulevé au cours de l'élaboration des directives concernant la nécessité de la décentralisation pour promouvoir l'application d'approches intégrées, participatives et citoyennes au développement des services énergétiques dans les zones rurales. Ce sont essentiellement les gouvernements qui sont à même de créer un environnement propice à la collaboration et à la participation des diverses parties prenantes, mais ils ne peuvent à eux seuls prendre des décisions au microniveau répondant aux besoins des diverses communautés. Il s'est donc avéré nécessaire de trouver une méthode plus équilibrée pour accélérer la prise et la mise en œuvre des décisions.

32. Au niveau de la mise en œuvre, on s'est aperçu que le manque de coordination entre les services publics et autres organismes avait souvent fait obstacle dans un certain nombre de pays à l'intégration de l'énergie au développement rural. Des carences importantes ont été relevées dans les échanges d'information, la collecte de données, les mécanismes de financement, les projets de démonstration, les politiques et la capacité institutionnelle.

33. La participation multipartite a fait l'objet des observations ou questions suivantes: a) en général, bien que l'exécution des projets fasse intervenir plusieurs parties prenantes, seul un nombre limité d'entre elles prend part à l'élaboration des politiques et des stratégies; b) bien que fréquemment encouragés et recommandés, les cadres et les procédures institutionnels ne facilitent pas toujours la participation multipartite; et c) les initiatives nécessaires ne sont pas prises au niveau directif et de nombreux acteurs n'ont ni les capacités ni les motivations suffisantes pour entraîner d'autres parties à formuler et mettre en œuvre les décisions.

34. On admet que, dans bien des cas, les questions sexospécifiques ne sont pas convenablement prises en compte dans les politiques et programmes énergétiques et ruraux actuels, ni dans les structures institutionnelles d'appui. C'est pourquoi, le projet a bénéficié d'un soutien financier et technique supplémentaire du Programme des Nations Unies pour le développement afin que les effets sur les femmes comme sur les hommes des diverses approches préconisées par le projet soient convenablement analysés et pris en compte. Il convient de reconnaître que les femmes ont des compétences dans une grande variété de domaines et que leur participation se justifie pleinement pour des raisons qui ne relèvent pas seulement de leur appartenance sexuelle.

Promotion de partenariats public-privé en faveur des pauvres pour fournir des services énergétiques aux populations rurales

35. Les deux projets décrits précédemment étaient centrés sur une participation multipartite à l'élaboration des décisions et aux dispositifs institutionnels tandis que ce projet particulier, financé par le Gouvernement néerlandais, met l'accent sur des activités opérationnelles visant à établir un modèle encourageant la participation multipartite sous la forme de partenariats public-privé.

36. Ce projet, actuellement en cours, est axé sur des secteurs essentiels pour le développement durable, à savoir: l'eau, l'énergie, la santé et la conservation de la diversité biologique. Il vise à fournir aux pauvres de certains pays choisis des services de base à un coût abordable grâce à des partenariats public-privé. Pour ce faire, il aide le gouvernement central et les autorités locales ainsi que le secteur privé à élaborer des plans de partenariat public-privé pour la fourniture de services publics, notamment de services de base aux pauvres. Seul le volet énergie du projet est examiné dans le présent document.

37. Il s'agit en l'occurrence de mobiliser le secteur privé pour assurer une énergie durable à un coût abordable, grâce à un projet de démonstration d'électrification rurale au moyen de microcentrales desservant des ménages pauvres, qui peuvent ainsi améliorer leurs conditions sociales. Parallèlement à ce projet de démonstration, le gouvernement reçoit une aide lui permettant de créer un mécanisme de mobilisation et de répartition des ressources financières destinées à des projets d'électrification rurale, dont peuvent notamment bénéficier des projets de partenariat public-privé.

38. À la suite de consultations, auxquelles ont participé des organismes publics appropriés, la communauté locale, des ONG et le secteur privé, Cinta Mekar, village de Kab Subang, Java occidentale (Indonésie), a été choisi comme lieu d'implantation du projet de démonstration (volet énergie). Une entreprise publique était chargée de distribuer l'électricité dans cette localité, mais tous les habitants ne pouvaient en bénéficier pour des raisons de coût. Il se trouvait heureusement qu'un cours d'eau traversait le village et pouvait être exploité pour la production d'électricité. Toutefois, pour que le projet soit viable, il fallait que celle-ci soit vendue à l'entreprise publique. Une loi récemment promulguée par le Gouvernement permettait à de petits producteurs de vendre de l'électricité au réseau. Grâce à la réponse positive de l'entreprise publique et à l'appui fourni par le projet de la CESAP, une entreprise a été créée sous la forme d'un partenariat entre le village et le secteur privé pour construire une microcentrale d'une capacité totale de 120 kW. Des concours ont été obtenus auprès d'autres parties prenantes, notamment des organismes gouvernementaux, comme la Direction générale de l'électricité et de l'utilisation de l'énergie et le Ministère des coopératives et une ONG (IBEKA), qui avec la communauté intéressée, ont constitué le comité directeur chargé d'exécuter le projet. La CESAP a aussi aidé ces divers partenaires à mettre sur pied un plan de développement social pour que les revenus dérivés du projet soit distribué au sein de la collectivité, en particulier aux pauvres. Le plan de développement portait sur l'accès à l'électricité, l'éducation, les soins de santé et l'octroi d'un capital de lancement permettant d'entreprendre des activités

rémunératrices. La démarche adoptée dans le projet n'a pas été de sélectionner certains habitants pauvres, mais plutôt de travailler avec l'ensemble de la collectivité pour obtenir le soutien de tous à l'élaboration d'un plan communautaire de développement social, qui visait à assurer aux pauvres de nouveaux points d'accès à l'électricité.

39. Quatre partenaires principaux sont intervenus dans la réalisation du projet: a) des organismes gouvernementaux (Ministère de l'énergie et des ressources minérales, Direction générale de l'électricité et de l'utilisation de l'énergie); b) la localité de Cinta Mekar; c) IBEKA, et d) une entreprise privée, HIBS. Le rôle de chacun d'entre eux est décrit ci-après, chaque acteur ayant joué un rôle différent tout au long de l'exécution des projets de services énergétiques en faveur du développement durable dans les zones rurales.

40. Il importe que le gouvernement assure des conditions propices aux partenariats public-privé par des mesures d'incitation économique favorables au secteur privé. Il pourrait s'agir d'arrangements institutionnels et d'un cadre réglementaire appropriés. Dans le projet examiné ici, le rôle des organismes gouvernementaux a consisté à faciliter son bon déroulement en délivrant les autorisations ou les permis de produire et de vendre de l'électricité au réseau, et à intervenir comme médiateur en cas de litige. Le Gouvernement assume, par ailleurs, la présidence du comité directeur. Il est prévu que ce dernier gère également l'exécution du plan de développement social. Le Gouvernement s'engage, dans une perspective à long terme, à faciliter la reproduction du modèle de Cinta Mekar dans d'autres parties du pays en créant un mécanisme approprié de financement de projets d'énergie rurale, en adaptant les normes et réglementations pour tenir compte de l'application des nouvelles technologies énergétiques durables dans les campagnes, en adoptant un système budgétaire plus équilibré et productif en matière énergétique, en stimulant la concurrence, et, ce qui est peut-être le plus important, en contribuant au développement des capacités.

41. La communauté locale prend une part active à la réalisation du projet. Un plan de développement social a été élaboré pour déterminer les priorités et les modalités d'accès en faveur des habitants de la localité. Ce sont eux qui, en fait, jouent en tant qu'utilisateurs finaux un rôle important dans la prise des décisions. La collectivité apporte aussi diverses autres contributions substantielles en nature.

42. Les ONG et les groupes de la société civile sont des intermédiaires particulièrement appropriés pour mobiliser la communauté et la faire participer aux projets d'énergie rurale; leur rôle est essentiel pour peser sur les décisions pouvant concerner le développement des communautés locales qu'elles peuvent aussi aider en leur fournissant des informations et en les aidant à mettre en œuvre de manière organisée leurs programmes énergétiques. S'agissant du présent projet, l'ONG a coopéré avec la communauté locale pour élaborer un plan de développement social. Autre rôle important des ONG: assurer l'introduction des technologies appropriées, veiller à ce que les questions environnementales soient convenablement traitées et examiner la viabilité du projet.

43. Le secteur privé, grâce à ses ressources financières, pourrait jouer un rôle bien plus important en facilitant l'accès aux services énergétiques nécessaires au développement durable des zones rurales et en offrant notamment des systèmes d'énergie décentralisés. Dans le projet examiné ici, le secteur privé a fourni un tiers des investissements, l'ONG un autre tiers et la CESAP le dernier tiers. Par ailleurs, le secteur privé met aussi à disposition ses compétences en matière de technologie, de construction, d'exploitation et de gestion.

44. Le projet s'est achevé avec succès en avril 2004. Le point final en a été un atelier où les résultats du projet pilote ont été communiqués à un grand nombre de participants venus de toute l'Indonésie pour étudier la possibilité de le reproduire dans tout le pays.

45. L'atelier final sur le volet énergie (électrification rurale) du projet de la CESAP sur les partenariats public-privé s'est tenu à Jakarta les 14 et 15 juin 2004. Il a réuni plus de 160 participants représentant le gouvernement central, l'entreprise publique d'électricité, l'entreprise du secteur privé, l'ONG et des membres de la communauté locale qui ont recommandé: a) la reproduction dans le reste de l'Indonésie du projet de démonstration de la petite centrale hydroélectrique de Cinta Mekar; b) la mise au point le plus tôt possible d'instruments et de mécanismes de financement innovateurs visant à accroître la participation du secteur privé à l'électrification rurale; c) la création de moyens de formation près du projet de démonstration de Cinta Mekar pour favoriser le développement de partenariats public-privé aux fins de l'électrification rurale; d) l'intervention des autorités locales dès les premières étapes des projets d'électrification rurale pour en faciliter les formalités d'approbation (planification, permis d'aménagement et évaluation de l'impact environnemental), et e) la prise en compte de la sexospécificité aux divers niveaux du développement de l'électrification dans les campagnes: cadre institutionnel, planification et politique budgétaire.

46. Le projet pilote a démontré que la participation du secteur privé est efficace lorsqu'il s'agit de fournir des services énergétiques aux zones rurales. L'entreprise conjointement formée entre la collectivité locale et le secteur privé a conclu un accord d'achat de l'énergie avec l'entreprise publique d'électricité, ce qui permettra au secteur privé de récupérer son investissement.

IV. Enseignements tirés de la participation multipartite à la mise en œuvre de projets

47. En exécutant ces trois projets qui reposent sur une participation multipartite, le secrétariat tient compte des questions et préoccupations nationales modifiant en conséquence les modalités de mise en œuvre. Les enseignements tirés sont succinctement exposés ci-dessous.

48. La réussite d'un projet fondée sur la participation multipartite dépend d'une bonne compréhension de la part des responsables de l'exécution du projet des avantages, des difficultés et des risques que présente cette participation, dont la planification et la gestion demandent une attention plus grande à tous les niveaux. Toute erreur quant aux résultats escomptés d'une participation

multipartite, à l'identification des parties prenantes ou au niveau de participation de chacun d'entre eux pourrait mener à une conception faussée de cette participation. Il est important de reconnaître qu'il s'agit d'un processus organisé nécessaire pour garantir l'engagement de toutes les parties intéressées ainsi que la transparence et la responsabilité de chacune d'où la nécessité impérieuse de renforcer les capacités permettant de planifier et de gérer une bonne participation multipartite.

49. On s'est également rendu compte qu'il était important de faire intervenir l'organisme public chargé des politiques de développement national dans la mise en œuvre des projets de renforcement des capacités. S'il a été relativement difficile d'intéresser des instances publiques autres que le Ministère de l'énergie et des ressources minérales, l'organisme de planification a quant à lui facilité le processus en assurant la cohérence et la synergie. Eu égard aux différences de structure gouvernementale, il est clair que les autorités gouvernementales à un niveau élevé doivent encourager davantage la collaboration entre différents organes et organismes publics.

50. Les diverses parties prenantes devront avoir un rôle décisionnel, quel que soit le niveau auquel elles interviendront. Pour que l'élargissement de l'accès aux services énergétiques dans les zones rurales soit durable, il est essentiel que les collectivités locales participent directement à l'élaboration du plan et au choix des technologies utilisées ainsi qu'aux questions d'entretien. À cette fin, il est probablement important qu'elles bénéficient d'un recentrage du pouvoir de décision en leur faveur, qui accélérera l'adoption de l'approche participative.

51. Il est peu probable que les questions de sexospécificité soient prises en compte sans mesure d'encouragement ou directive appropriée. Il faut que les questions sociales, y compris les questions de sexospécificité, reçoivent toute l'attention voulue lors de la mise en œuvre des projets, surtout dans les communautés rurales où les femmes, qui constituent la moitié de la population, seront concernées.

52. Il est clair qu'il est dans l'intérêt du secteur privé de participer à des projets de partenariat public-privé, mais il importe aussi que les gouvernements mettent en place un cadre approprié qui les y encouragera. Par ailleurs, les questions sociales et environnementales ne seront vraiment prises en compte que si les bénéficiaires interviennent soit directement soit par l'intermédiaire de groupements de la société civile, sinon il ne pourra y avoir de véritable partenariat susceptible d'être reproduit.

53. Les leçons tirées du projet de partenariat public-privé exposé ci-dessus montrent à l'évidence que le secteur privé ne se serait pas associé à cette entreprise en dehors d'un cadre réglementaire lui permettant d'en retirer certains avantages tout en bénéficiant de l'aide d'ONG pour recenser les localités qui conviendraient pour la réalisation du projet. Le projet examiné ici doit entraîner la mise en place d'un cadre réglementaire global de nature à favoriser le partenariat entre organismes publics et privés intéressés par la fourniture de services énergétiques aux zones rurales en Indonésie.

V. Questions soumises à l'examen du Sous-Comité

54. Le Sous-Comité souhaitera sans doute discuter de la question de l'élargissement de l'accès aux services énergétiques dans les zones rurales ainsi que de l'importance d'une participation multipartite pour en faciliter le processus.

55. Il voudra peut-être recommander au secrétariat les activités prioritaires à entreprendre à cette fin.

- - - - -