

# Ajuster le tir pour un avenir durable de la Suisse

Recommandations d'actions destinées aux responsables politiques

Juillet 2018



## Rapport national de la Suisse sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030

L'Agenda 2030 pour le développement durable a été adopté en septembre 2015 par tous les Etats membres de l'ONU. Dix-sept Objectifs de Développement Durable (ODD) (*Sustainable Development Goals*, SDGs) sont au cœur de l'Agenda 2030. Ils tiennent compte de manière équilibrée des aspects économiques, sociaux et écologiques du développement durable. L'Agenda 2030 s'applique à tous les pays, qu'il s'agisse de pays industrialisés, de pays émergents ou de pays en voie de développement. Tous les pays sont donc tenus d'établir à intervalles réguliers un rapport sur l'état d'avancement national de sa mise en œuvre dans le cadre du mécanisme de vérification.

Le 20 juin 2018, le Conseil fédéral a adopté le «Rapport national de la Suisse sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable».<sup>1</sup> Quelques jours plus tard, l'état des lieux servant de base au rapport national de la Suisse a été publié.<sup>2</sup> Le rapport national de la Suisse a été présenté le 17 juillet 2018 au Forum Politique de Haut Niveau pour le Développement Durable (HLPF) de l'ONU.

Le rapport national de la Suisse donne l'occasion de jeter un regard rétrospectif sur ce qui a déjà été atteint jusqu'à présent, et de dessiner les contours d'une future politique prévoyante en matière de développement durable. Mais le rapport présenté par le Conseil fédéral ne la saisit pas. Il omet en effet de nommer clairement et de mettre en évidence tant les défis qui se posent à la Suisse sur le chemin qu'il lui reste encore à parcourir vers un avenir durable que les opportunités pour l'économie, la recherche scientifique et la société qui résultent de l'Agenda 2030.

La décision du Conseil fédéral de mettre en œuvre l'Agenda 2030 essentiellement dans le cadre des politiques sectorielles existantes et de ne prévoir,

à l'heure actuelle, aucun moyen financier supplémentaire à cet effet, est révélatrice à cet égard. Également en ce qui concerne l'ancrage institutionnel, aucune adaptation n'a été apportée (pour l'instant): avec le départ du représentant spécial du Conseil fédéral pour le développement durable sur le plan international, la Suisse se trouve actuellement privée d'organe de coordination national de rang hiérarchique supérieur sur cette thématique. Par comparaison avec d'autres pays comme l'Allemagne, la Suède ou la Finlande, la volonté du gouvernement suisse de mettre en place une véritable politique de développement durable n'est pas (encore) identifiable.

À l'avenir, l'économie et la société connaîtront des mutations – même en l'absence de directives politiques: la numérisation, la décarbonisation et l'urbanisation, de même que le changement structurel dans les régions rurales, en sont les moteurs. La politique, l'économie, les milieux scientifiques et la société civile ont pour mission commune de débattre des voies de développement qui rendront supportable cette transition vers le développement durable.

Compte tenu des importants dossiers politiques qui attendent le Parlement et le gouvernement – en particulier le Programme de législature 2020-2023 et la Stratégie pour le développement durable (SDD) qui lui est rattachée – et dans l'optique du message relatif à l'encouragement à la formation, à la recherche et à l'innovation (FRI) 2021-2024 ainsi que du message sur la coopération internationale de la Suisse (CIS) 2021-2024, mais aussi dans la perspective des élections parlementaires de l'automne 2019, le Réseau SDSN Suisse présente aux décideurs politiques quatre ajustements de tir et de recommandations d'actions correspondantes pour une Suisse qui soit apte à relever les défis de l'avenir.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral adopte le rapport national de la Suisse sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable, Communiqué de presse du 20.6.2018. <https://bit.ly/2vkEbSs>

<sup>2</sup> Mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable par la Suisse. État des lieux servant de base au rapport national de la Suisse 2018. <https://bit.ly/2njDu7p>

<sup>3</sup> Ces recommandations d'actions sont fondées sur les propositions figurant dans le document de discussion du Réseau SDSN Suisse intitulé «La Suisse et l'Agenda 2030» d'août 2017 disponible sur <https://bit.ly/2vLbD8G>

## 1. L'Agenda 2030 comme cadre de référence de la politique intérieure et extérieure suisse

**Ajuster le tir dans les domaines suivants:** ☞ *Programme de législation et Stratégie pour le développement durable 2020-2023*

*Et à titre supplémentaire dans: la Stratégie de politique extérieure, le message sur la coopération internationale, les accords de libre-échange, les politiques sectorielles fortement imbriquées entre elles comme la révision de l'AVS, le développement continu de la politique agricole ou la révision totale de la loi sur le CO<sub>2</sub>*

**Ancrage institutionnel:** une politique de développement durable réussie est une tâche de longue haleine et requiert des structures axées sur le long terme pour sa mise en œuvre. L'Agenda 2030 doit s'appliquer à tous les niveaux de l'Etat, à tous les champs politiques, à tous les secteurs et départements en tant que cadre directeur d'action. À cet effet, de nouvelles formes de collaboration et des formats de dialogue innovants sont nécessaires pour surmonter les blocages lors de la mise en œuvre. Les institutions mentionnées dans le rapport national ne sont pas suffisantes (fixation d'axes prioritaires au sein des politiques sectorielles et entre ces dernières, Forum du développement durable, Dialogue 2030). Le système fédéraliste et la démocratie directe propres à la Suisse offrent certes une chance particulière – comme p. ex. le large soutien nécessaire aux décisions –, mais posent aussi des exigences spécifiques à une mise en œuvre cohérente de l'Agenda 2030. L'OCDE recommande d'implanter l'instance de coordination nationale de la mise en œuvre de

**Synergies et conflits d'objectifs dans la mise en œuvre:** avec ses 17 ODD, l'Agenda 2030 donne l'orientation pour réaliser la mutation dans l'économie et la société en direction du développement durable. Ces 17 objectifs et 169 sous-objectifs sont liés entre eux –des progrès enregistrés pour certains objectifs (p. ex. sous-objectif 7.2 «Energies renouvelables») peuvent être synonymes de reculs dans d'autres ODD (p. ex. sous-objectif 6.5 «Gestion intégrée de l'eau» – motif: l'extension des énergies renouvelables, non constantes, nécessite une augmentation de l'énergie d'équilibrage, p. ex. de source hydraulique). En

l'Agenda dans un organe centralisé au sein de l'Administration.

**Recommandation:** Pour ce faire, le Conseil fédéral devrait créer une unité d'organisation placée au-dessus des offices fédéraux axés sur des aspects sectoriels spécialisés, ce qui renforcera la capacité d'action des acteurs concernés à tous les niveaux institutionnels, et ce qui garantira une mise en œuvre cohérente de l'Agenda 2030 au sein de la Suisse, par la Suisse. Il faudra doter cette unité d'organisation des ressources requises afin qu'elle puisse agir en tant que service central pour l'économie, la société civile, la science, les cantons et les communes. Une telle unité d'organisation peut être: la Chancellerie fédérale (avec une extension correspondante de ses compétences), un bureau indépendant ou une personne directement déléguée par le Conseil fédéral dotée de très larges compétences.<sup>4</sup>

tant que pays prospère et fortement imbriqué dans les réseaux internationaux, la Suisse présente les impacts négatifs les plus élevés sur d'autres pays (effets de *spillover*, voir graphique 1). Très souvent, des mesures de politique intérieure suisse (p. ex. politique des marchés financiers, politique d'entreprise ou politique agricole) ont aussi des effets sur les pays en voie de développement.

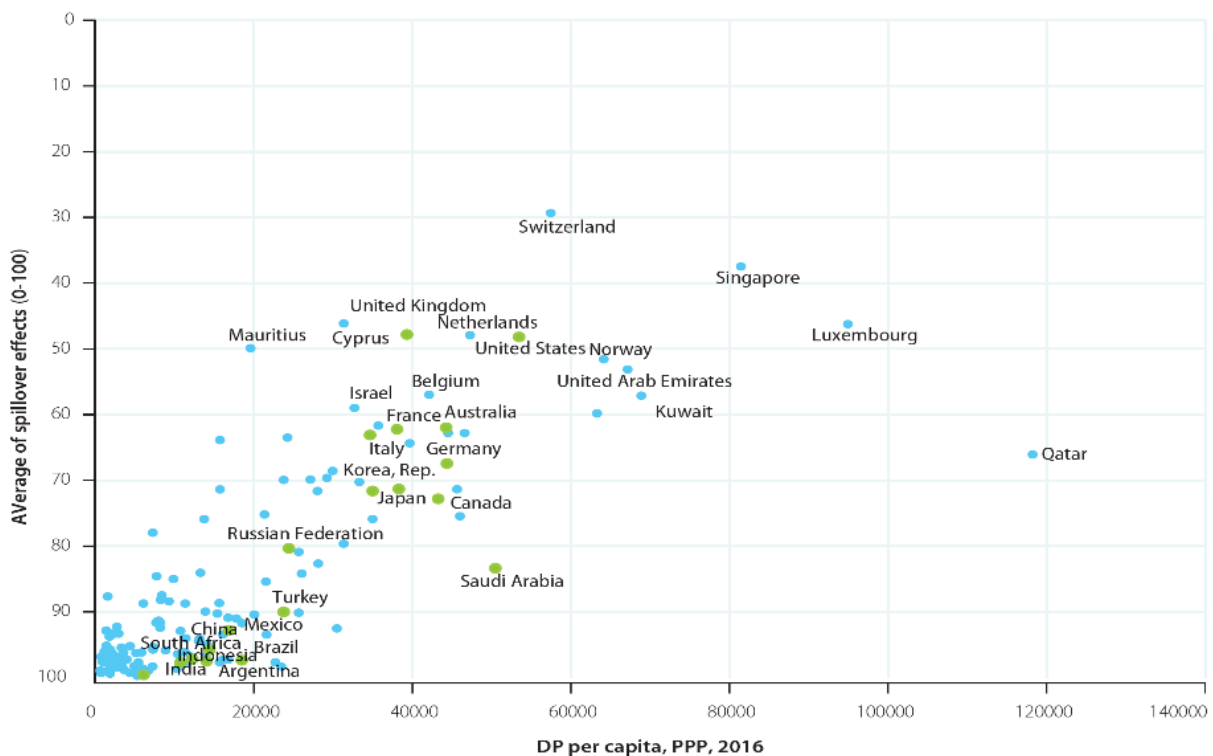
**Recommandation:** Pour parvenir à une politique de développement durable prévoyante, le Conseil fédéral et le Parlement doivent placer au centre de leurs priorités les interactions mutuelles entre les

<sup>4</sup> À titre de suggestion: en Finlande, la planification et la coordination de l'Agenda 2030 a été confiée au Bureau du Premier Ministre. En Allemagne, l'office de la chancellerie fédérale dirige une commission où sont représentés tous les ministères au niveau des secrétaires d'Etat pour mettre en œuvre la stratégie de développement durable

du gouvernement fédéral. Et en Suède, la mise en œuvre des ODD a été confiée à l'ensemble des ministères, le ministre de l'Administration publique étant chargé de coordonner les efforts de mise en œuvre. Voir aussi <https://bit.ly/2L8q77L>

ODD (mot-clé: cohérence politique). De cette façon, on pourra mettre en lumière les synergies potentielles ainsi que les conflits d'intérêts et d'objectifs entre les champs politiques axés sur des secteurs spécialisés. Il sera possible d'ajuster et d'accélérer les processus de transformation centralisés et d'en déduire des mesures prioritaires. En appliquant par exemple un système de contrôle ex-ante du développement durable, le Conseil fédéral et le Parlement pourront relier les affaires de politique

intérieure aux thèmes de politique extérieure de telle sorte qu'il en résulte le moins de conséquences coûteuses possible pour les générations futures tout en atteignant simultanément plusieurs ODD. À cet effet, il faudra aussi adapter les bases légales afin d'améliorer la cohérence politique relative au développement durable (Policy Coherence for Sustainable Development – PCSD).



Graphique 1 – Moyenne des effets de spillover (axe des y) comparée au PIB (axe des x). Sont inclus notamment dans ce tableau: pollution de l'air importée, pertes dans le domaine de la biodiversité et charge en azote, mais aussi un classement sur les exportations d'armes, les paradis fiscaux ou le secret bancaire. Source: Fondation Bertelsmann et SDSN «SDG Index & Dashboards Report» 2018.

## 2. Renforcer les connaissances transformatrices pour le développement durable

**Ajuster le tir dans le message relatif à l'encouragement à la formation, à la recherche et à l'innovation 2021-2024**

*Et à titre supplémentaire dans: le message sur la coopération internationale 2021-2024*

**Recherche inter- et transdisciplinaire:** il est incontestable que la recherche et la formation revêtent une importance décisive pour le succès de la mise en œuvre de l'Agenda 2030. Outre l'étude de la situation ACTUELLE (connaissance du système) et de la définition des résultats souhaités (connaissances-cible), les scientifiques ont aussi pour rôle d'analyser les rapports d'interaction mutuelle et

de les rendre compréhensibles pour les responsables politiques et pour la société – par exemple dans le cadre de «laboratoires vivants». Ces connaissances transformatrices ont une fonction essentielle pour les mutations nécessaires qu'il faut réaliser au sein de l'économie et de la société en direction du développement durable. Toutefois,

en Suisse, la recherche sur le développement durable n'a que de faibles moyens et est condamnée à une existence de niche. D'une part, la recherche inter- et transdisciplinaire jouit comparativement de peu de reconnaissance au sein d'une communauté de recherche traditionnellement axée sur la recherche disciplinaire et la recherche fondamentale. D'autre part, elle est considérée par les responsables politiques et par l'Administration comme éloignée de la réalité et peu utilisable pour la pratique.

**Recommandation:** Le Conseil fédéral et le Parlement devraient renforcer la recherche et la formation inter- et transdisciplinaire afin de les institutionnaliser durablement pour les transformer en un domaine autonome. Il faudrait harmoniser les diverses filières d'encouragement y compris les activités de recherche spécialisée propres aux différents offices fédéraux. Ces activités devraient être coordonnées de manière centralisée et devraient être dotées de moyens nettement plus importants.



Image 1 – Urs Wiesmann, co-président SDSN Suisse; Katrin Muff, professeure (durabilité, responsabilité et transformation); Bertrand Piccard, pionnier et initiateur de Solar Impulse; Jacques Dubochet, biophysicien et lauréat du prix Nobel de chimie; Océane Dayer, co-présidente SDSN Suisse; Michael Bergöö, directeur SDSN Suisse (de gauche à droite) lors de la Conférence de lancement de SDSN Suisse le 15 février 2018. Source : Peter Lüthi / Biovision

**Conseil scientifique consultatif et centre national de conseil aux responsables politiques:** les processus de transformation nécessitent souvent des débats conflictuels portant sur des changements d'ordre structurel. Dans un tel contexte, il est d'autant plus important de créer les conditions préalables qui permettront aux différents acteurs de la politique, de la science, de la société civile et de l'économie de se regrouper en partenariats afin de mettre en œuvre les ODD. Pour les milieux scientifiques, cela leur donnera l'occasion de mettre à disposition leurs connaissances en matière des processus de négociation, d'apprentissage et de décision. Toutefois, les formats actuels

de dialogue et de conseil disponibles – p. ex. le groupe d'accompagnement de l'Agenda 2030 ou le Dialogue 2030 – ne sont pas suffisants pour que la science puisse jouer son rôle important dans la mise en œuvre des ODD.

**Recommandation:** Le Conseil fédéral et le Parlement devraient suivre l'exemple de l'Allemagne. Ils devraient à la fois faire appel à une commission d'accompagnement scientifique pour le développement durable et étudier l'opportunité de mettre en place un centre de conseil basé sur la recherche scientifique destiné aux responsables politiques dans le domaine du développement durable.

**Collaboration avec le Sud global en matière de recherche scientifique:** nous ne parviendrons au développement durable global qu'en collaborant avec les pays en développement et les pays émergents. Malheureusement, les données et informations de base qui constituent une condition préalable indispensable aux débats sur ce thème et au pilotage du développement dans chacun de ces pays font souvent défaut. Aussi faudrait-il procéder à des investissements dans ces pays afin d'accroître les activités de recherche locales et améliorer leur qualité. Or il est prouvé que des investissements dans l'extension des capacités de recherche ont un effet de levier positif et efficient du point de vue des coûts sur le développement

durable du Sud global. Un soutien externe est impérativement nécessaire. Parce que la Suisse dispose d'une expérience de longue date, reconnue sur le plan international, dans les partenariats de recherche scientifique transnationaux avec des pays du Sud global, notre pays est bien placé pour réaliser l'extension de ces capacités.

**Recommandation:** Le Conseil fédéral et le Parlement devrait encourager, avec les moyens financiers nécessaires, des partenariats en matière de recherche et de formation pour des institutions scientifiques basées en Suisse tout comme dans des pays en développement et émergents.

### 3. Assumer la responsabilité pour le développement durable global

#### *Ajuster le tir dans le message sur la coopération internationale 2021-2024*

**Formes de coopération avec les pays en développement:** ces dernières années, la politique du développement a connu d'importants changements. Elle traite de manière croissante des questions transfrontalières comme le changement climatique et la migration. Certains outils et modalités ont été étendus en mettant l'accent sur la mobilisation de ressources privées. L'environnement est devenu nettement plus dynamique. L'Agenda 2030 a fixé de nouveaux objectifs. Dans ce contexte, il faut réorienter les approches de coopération propres à la politique du développement. La collaboration entre les gouvernements et les organisations interétatiques revêt une importance cruciale pour trouver des solutions efficaces aux problèmes (changement climatique, migration,

lutte contre la pauvreté, recul de la biodiversité, etc.). Mais cette transition vers de nouvelles formes de coopération ne pourra réussir que si l'on implique également des acteurs non étatiques issus de la société civile, de l'économie et de la science.

**Recommandation:** Le Conseil fédéral et le Parlement devraient axer la coopération internationale sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030. Des approches de programmes devraient inclure des innovations techniques, institutionnelles et sociétales qui visent à améliorer les conditions de vie de base des groupes de population les plus pauvres et mettre en place des infrastructures durables d'une grande utilité pour la société.

**Investissements dans le développement durable global:** le financement du développement durable va au-delà de la «politique du développement traditionnelle». Le caractère transformationnel de l'Agenda 2030 nécessite une révision complète de l'approche traditionnelle, passant ainsi de l'approche classique de la coopération au développement au traitement intégral des problèmes conformément aux «5 P» de l'Agenda 2030 (*People, Planet, Prosperity, Peace, Partnership*). Les fonds publics destinés à la coopération bilatérale et multilatérale devront générer un effet de levier d'importance stratégique afin de créer des innovations

axées sur le développement durable et, p. ex., pour mobiliser des fonds supplémentaires par le biais de l'octroi de garanties de risque ou de financements de démarrage.

**Recommandation:** Le Conseil fédéral et le Parlement devraient accroître les fonds destinés à la coopération internationale à hauteur de 0,7% du revenu national brut et mettre à disposition des fonds supplémentaires pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030.

## 4. Porter l'Agenda 2030 au sein de la population

*Ajuster le tir dans les élections parlementaires de l'automne 2019 ; Programme de la législature 2020-2023*

**Sensibilisation du grand public:** même 3 ans après son adoption par la communauté des états à l'automne 2015, l'Agenda 2030 demeure encore largement inconnu d'une grande part de la population suisse. Cela rend sa mise en œuvre plus difficile. Le rapport national suisse sur l'Agenda 2030 souligne qu'il s'agit (également) d'un moyen d'aider la population à se forger une opinion sur le sujet, et ce, tant pour la politique intérieure que pour la politique extérieure. Selon l'ONU, après le Sommet de la Terre de Rio en 1992, le concept de développement durable a certes été repris par les experts et dans les milieux intéressés, mais le discours politique sur le sujet n'a guère été porté auprès du grand public depuis lors.

**Recommandation:** Le Conseil fédéral devrait intensifier ses efforts afin de faire mieux connaître l'Agenda 2030 au sein de la population et de mettre en évidence les opportunités qu'apporte à la Suisse une politique de développement durable tournée vers l'avenir. Concrètement, les mesures suivantes pourraient être prises: création d'une Journée Nationale sur l'Agenda 2030, campagne de communication de grande ampleur, large sondage auprès des citoyennes et des citoyens, p. ex. sur les priorités pour la prochaine Stratégie du développement durable pour la période 2020-2023. Le Conseil fédéral devrait aussi impliquer le Parlement à intervalles réguliers et faire rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre.



Image 2 – Un panneau de la commune de Zermatt signale la votation du 17 mai 2014.  
Source: Olivier Rügsegger

**L'Agenda 2030 et les partis politiques:** la Suisse a participé aux décisions sur l'élaboration et l'adoption de l'Agenda 2030 pour le développement durable – car les ODD à atteindre d'ici à 2030 se réfèrent à des demandes prioritaires qui permettront de garantir que la Suisse sera prête à relever les défis de l'avenir et à jouer son rôle dans le

monde. Atteindre ces objectifs est un devoir de la raison économique, de la justice sociale et de la responsabilité écologique. Toutes les citoyennes et tous les citoyens devraient être également impliqués à tous les niveaux de décision dans la mise en place du changement en direction du développement durable.

**Recommandation:** Nous appelons tous les partis politiques et tous leurs candidat-e-s aux élections parlementaires de l'automne 2019 à faire progresser des contributions innovantes à la concrétisation

de l'Agenda 2030 en Suisse et par la Suisse, et de placer courageusement les ODD au centre de leurs politiques nationales et extérieures.

L'Agenda 2030 et le Programme de législature 2020-2023: des jalons significatifs et prometteurs en matière de politique de développement durable nous attendent dans le Programme de législature 2020-2023 – p. ex. dans les domaines de la coopération internationale, de la formation, de la recherche et de l'innovation, de la stratégie énergétique 2050, de la politique agricole, etc. Le prochain rapport national de la Suisse sur la mise en

œuvre de l'Agenda 2030 est aussi attendu pour 2022.

**Recommandation:** Le Conseil fédéral et le Parlement devraient axer le Programme de législature 2020-2023 sur les objectifs de l'Agenda 2030.

*Les ajustements de tir présentés dans le présent document pour un avenir durable de la Suisse nécessitent une discussion et une élaboration supplémentaires. SDSN Suisse et ses organisations membres sont disposés à continuer à travailler et à participer à ce projet au cours de ces prochains mois – dans le cadre de formats de dialogue innovants, de pistes de solutions concrètes et de recommandations d'actions pour des processus politiques spécifiques.*

### Réseau pour des solutions de développement durable Suisse

SDSN Suisse mobilise les universités, les centres de recherche, les organisations de la société civile et les entreprises pour travailler en commun à des solutions transformatrices afin de mettre en œuvre l'Agenda 2030 et l'Accord de Paris en Suisse et au-delà.

SDSN Suisse poursuit 3 objectifs qui se renforcent mutuellement:

- **Mettre en place des dialogues «multi-parties prenantes»:** cela stimule l'échange continu d'idées et d'expériences, et cela crée des espaces de réflexion pour les milieux scientifiques, l'Administration, l'économie privée et la société civile afin de favoriser des approches de solution holistiques, d'accroître l'engagement et de rendre possibles des mesures concrètes de mise en œuvre.
- **Encourager des solutions transformatrices:** les connaissances scientifiques et les savoirs transdisciplinaires sont utilisés pour développer des solutions fondées sur des preuves ainsi que des politiques intégrées et des changements systémiques.
- **Conseiller les décideurs:** des prestations de conseil fondées sur des preuves sont proposées aux décideurs politiques et économiques et au sein de la société afin de combler des lacunes dans l'élaboration des politiques et d'impulser des changements normatifs.

SDSN Suisse a été fondé en avril 2017 et a été lancé officiellement le 15 février 2018. Le Réseau SDSN Suisse compte 30 membres (état: juillet 2018). SDSN Suisse est rattaché au Réseau international pour des solutions de développement durable (SDSN) qui avait été lancé en 2012 par le Secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon. Le Réseau SDSN de l'ONU compte 800 organisations membres issues de 110 pays et 27 chapitres SDSN nationaux et régionaux.