



# Le **GREAT** Savoir

Groupe de recherche en économie appliquée et théorique

N° 056

*Réfléchir à changer "*

Août 2015

## Cohérence et intégration des ODD dans les programmes nationaux

François KONÉ

### Editorial



Le succès limité des OMD, la grande ambition, la complexité et l'universalité des ODD posent des défis quant à la mise en œuvre réussie de ces objectifs au niveau national. Cette étude a été menée pour identifier et analyser les implications et défis, au niveau national, de la mise en œuvre des ODD. L'intégration des ODD dans les programmes nationaux a déjà commencé et doit se poursuivre par la

définition d'un plan d'action de mise en œuvre avec une évaluation des coûts.

Les groupes de dialogue de la Société civile, du Gouvernement et des Collectivités locales ont travaillé sur 3 thématiques (i) Croissance inclusive, secteur productif et financement du développement, (ii) Secteurs sociaux de base et lutte contre l'exclusion, (iii) Gouvernance, paix et sécurité. Les questions transversales (genre, environnement et population) ont été traitées dans chaque groupe.

L'intégration des ODD dans le processus national de planification pose des défis importants. Comment réussir une intégration équilibrée des 3 dimensions du développement durable déclinées en 17 objectifs universels dans un processus national de planification qui est lui-même faible sur bien de points dont le manque de ressources surtout humaines et de capacités réelles de modélisation pour des prévisions et à tout le moins pour le cadrage macroéconomique et financier.

**Massa Coulibaly**

## **Introduction**

Le constat du succès limité des OMD ainsi que le changement du contexte mondial ont amené les Etats présents au sommet sur les OMD Rio+20 en 2012 à développer les Objectifs de développement durable (ODD). Aussi a-t-il été défini un ensemble d'objectifs universellement applicables pouvant relever le triple défi de la lutte contre la pauvreté, de la protection du climat et de la consommation et de la production durables. Les ODD, supposés corriger certaines faiblesses des OMD, ont été adoptés en septembre 2015 au cours de l'Assemblée générale ordinaire des Nations unies pour constituer la composante clé de l'agenda de développement post-2015 dans le monde. Au nombre de 17, ces objectifs visent à éradiquer la famine et la pauvreté à l'horizon 2030 et font une meilleure balance entre les 3 dimensions (sociale, économique et écologique) du développement durable. Ils ne sont pas destinés aux seuls pays en développement avec le soutien des pays développés, mais ont un caractère universel, s'appliquant dans tous les pays.

### **1. Enseignements tirés de l'expérience d'intégration des OMD**

Au cours de l'agenda de développement basé sur les OMD, le Mali a une certaine expérience dans l'intégration d'objectifs internationaux dans le processus de planification nationale à l'instar du Plan décennal d'atteinte des OMD (2006-2015), de l'exercice d'évaluation des besoins "costing" pour l'atteinte des OMD à l'horizon 2015, de l'expérience pilote des "Villages du Millénaire" dans 4 communes tests, de l'initiative d'accélération des OMD dans les 166 communes les plus vulnérables du pays et de l'élaboration du Scénario dit de "Gleneagles" reposant sur une alternative de l'aide extérieure relative au financement des OMD. Il faut toutefois noter que l'intégration des OMD dans le programme national de référence (CSCR) a été tardive. Jusqu'en 2006, le CSCR n'avait pas encore intégré les OMD et les 2 cohabitaient parallèlement sans tenir compte l'un de l'autre. C'est seulement à partir de 2007 que l'intégration des OMD dans le CSCR a commencé.

En s'inspirant de cette expérience, l'intégration des ODD dans le processus national de planification devrait être facilitée. Il faut une prise en compte rapide et systématique des ODD dans les objectifs des projets et programmes de développement à venir i.e. l'adoption d'un processus de planification basée sur les ODD, d'où la nécessité d'une appropriation rapide des ODD par les structures chargées de la planification nationale (DNP, CPM, Cellule technique CSLP, etc.).

### **2. Cohérence des programmes nationaux avec les ODD**

Le programme national de référence est le Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté (CSCR 2013-2017) dont la cellule technique CSLP est chargée d'assurer le suivi. A côté de ce programme on peut citer le Plan pour la relance durable du Mali (PRED 2013-2014), le Programme d'actions du gouvernement (PAG 2013-2018), le Programme de développement accéléré des régions du nord (PDA/RN), l'Accord pour la paix et la réconciliation nationale et la Stratégie spécifique de développement des régions du nord.

Le CSCR 2012-2017, adopté en décembre 2011, a été conçu de façon participative (impliquant toutes les parties prenantes) pour constituer un cadre unique de référence des politiques et stratégies de développement du Mali. Il était un cadre d'opérationnalisation de la vision définie par l'Etude nationale prospective (ENP) Mali 2025 et prenait en compte les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Il comprenait 2 axes préalables (le renforcement de la paix et de la sécurité, le renforcement de la stabilité du cadre macroéconomique) et des objectifs stratégiques définis suivant 3 axes stratégiques (i) la promotion d'une croissance accélérée, durable, favorable aux pauvres, créatrice d'emplois et d'activités génératrices de revenus, (ii) le renforcement des bases à long terme du développement et l'accès équitable aux services sociaux de qualité et (iii) le développement institutionnel et la gouvernance.

Les objectifs de développement durable sont en voie de contextualisation au Mali. Conformément aux directives de l'Union africaine, ces objectifs sont répartis selon 6 piliers avec des cibles adaptées à la situation nationale. Il apparaît une certaine divergence entre les ODD contextualisés du Mali, préparés sous la direction du Ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale, et les ODD universels tels qu'adoptés à New York. Les 17 objectifs universels ODD sont ramenés à 15 au niveau du Mali. Si des similitudes apparaissent dans les domaines de la paix et la sécurité, de l'éducation, de la croissance et de la lutte contre la pauvreté, de la sécurité alimentaire, de l'égalité genre, de la justice et de l'assainissement, bien d'objectifs priorités d'un côté ne trouvent d'équivalent suffisamment semblable de l'autre côté. L'autonomisation et la protection des jeunes et des personnes en situation de vulnérabilité constitue un objectif à part au Mali ce qui n'est pas le cas dans les ODD. La promotion et l'utilisation efficace des ressources naturelles et de la biodiversité constituant un seul objectif au Mali est décliné en 2 objectifs dans les ODD universels, l'un pour la vie aquatique et l'autre pour la vie terrestre. Dans le sens inverse, les ODD universels insistent sur la réduction des inégalités entre pays et à l'intérieur des pays (ODD 10) ainsi que sur les notions de consommation et production responsables (ODD 12), ces 2 objectifs n'ont pas d'équivalents directs parmi les objectifs définis par le Mali bien que ces questions soient transversalement traitées à travers d'autres objectifs du Mali (objectifs 6-9, 11 et 12).

### **3. Intégration des ODD dans les programmes nationaux**

L'intégration des ODD dans les programmes nationaux du Mali nécessite, pour les autorités nationales et locales d'adapter les ODD après une évaluation des contraintes et des possibilités locales. De meilleures réflexions sont à mener sur les interactions entre les niveaux national et régional dans le contexte de régionalisation en perspective au Mali. Les ODD sont-ils applicables comme tels ou ont-ils besoin d'être ajustés au contexte du Mali avant d'être appliqués et qui devrait être en charge de cela? L'importance de l'adaptation du programme au contexte national et local a été soulignée au cours des consultations nationales du Mali qui ont reconnu le rôle crucial des autorités locales et la diversité des parties prenantes locales et leurs interactions.

A la différence des OMD, les ODD ont été convenus de manière participative sans précédent. Aussi, au Mali comme dans d'autres pays, leur adoption comme base de stratégie pour l'agenda de développement national pour les prochaines années ne devrait-elle pas faire l'objet d'une très grande résistance. Cependant, au moment de traduire les objectifs mondiaux en objectifs nationaux importants, il faut trouver le juste milieu entre capacité de réalisation et ambition. Les ODD sont à considérer comme des planchers plutôt que comme des plafonds lors de la fixation des cibles dans les pays. Des cibles nationales trop ambitieuses risquent d'être hors de portée du pays. Les cibles nationales doivent donc être choisies parmi celles qui sont réalisables, une performance habituelle majorée de 10% est jugée raisonnable comme ambition.

Tout le processus de négociation des ODD a été géré par le Ministère des affaires étrangères à travers un Comité de sorte que les ministères les plus concernés par la mise en œuvre des ODD ont une longueur d'onde de retard dans l'appropriation de ces objectifs. Les ODD jusqu'à maintenant ont été considérés sous l'angle diplomatique. Dans la perspective de l'entrée en vigueur du nouvel agenda de développement, l'étape suivante devrait consister en un partage, le plus large possible, du processus ayant conduit à l'adoption des ODD. Il y a donc un réel effort de communication intragouvernementale et de mobilisation autour des ODD à faire pour que les départements directement concernés par les objectifs ainsi que les services centraux y rattachés puissent effectivement se les approprier pour leur mise en œuvre et leur suivi à travers les données statistiques périodiquement produites par chaque département.

Selon les résultats des consultations nationales du Mali, pour intégrer les défis émergents de développement des ODD dans le cadre de la planification nationale du développement, il faut:

- comprendre le processus de développement à travers un diagnostic du contexte actuel (contraintes et opportunités)

- évaluer les options de développement en formulant un ensemble cohérent d'objectifs basés sur des variables économiques et sociales
- intégrer les objectifs de développement durable d'une manière cohérente
- déterminer et prendre en compte les priorités en termes d'équité et d'inclusion dans le développement
- renforcer les capacités de planification du développement,
- définir des indicateurs aux objectifs et les adapter au contexte socioéconomique des pays pour leur suivi-évaluation dans le plan national.

Pour avoir une certaine cohérence de toutes les politiques nationales entre elles et avec les ODD, il faut chercher à établir des priorités nationales sur la base des objectifs universels ODD i.e. procéder à une lecture/adaptation des programmes nationaux aux ODD et y intégrer de nouveaux objectifs au besoin. Ce travail a déjà commencé avec la relecture en cours du CSCRP pour l'adapter au nouvel agenda mondial du développement durable 2016-2030. Cette s'explique non seulement par la nécessité de mettre en cohérence les différentes politiques et stratégies en cours mais aussi par le besoin d'intégrer les ODD dans les politiques nationales de développement afin d'augmenter les chances d'atteinte de ces Objectifs. Le nouveau cadre dénommé Cadre pour la relance et le développement durable (CREDD) comprend 2 axes préalables, 3 axes stratégiques, 13 domaines prioritaires et 38 objectifs spécifiques. Chaque objectif spécifique a un volet performance budgétaire avec les budgets programmes, un volet modernisation institutionnelle et un volet activités à impact rapide. Un plan d'action opérationnel de ce nouveau cadre a aussi été développé. Les prévisions budgétaires pour l'application de ce nouveau programme national de référence s'élèvent à 3440 milliards de francs CFA. La mise en œuvre des ODD se fera ainsi à travers la mise en œuvre du nouveau Cadre pour la relance et le développement durable (CREDD). Comme pour les OMD, le gouvernement entend aussi adopter, sous le leadership de la Cellule CSLP, un Plan d'action national ODD compatible avec le CREDD et qui pourrait être décliné en plans sectoriels à mettre en œuvre par les différents départements ministériels. Des projets spécifiques relatifs à des aspects particuliers des ODD tels que le programme Appui à la mise en œuvre de la stratégie nationale sur les changements climatiques (ANASSC) viendront compléter les actions des plans sectoriels.

**Table 1. Nouveau programme de référence du Mali (CREDD) et ODD poursuivis**

Axes	Domaines prioritaires et ODD poursuivis
Axe préalable 1: Paix reconstruction du nord et sécurité	1. Paix, réconciliation nationale et reconstruction du Nord: ODD 10,16 2. Défense et sécurité: ODD 11, 16
Axe préalable 2: Stabilité macroéconomique	3. Economie et finances publiques: ODD 1, 2, 3, 4, 5, 8, 10, 16 4. Développement rural et sécurité alimentaire: ODD 1, 2, 3, 5, 8, 10, 12, 15 5. Protection de l'environnement: ODD 6, 12, 13, 15, 17
Axe stratégique 1: Croissance économique inclusive et durable	6. Développement des infrastructures: ODD 1, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 16 7. Développement des autres secteurs de croissance: ODD 1, 2, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 16 8. Développement des compétences: ODD 1, 4, 5, 8, 9, 10, 16
Axe stratégique 2: Développement social et accès aux services sociaux de base	9. Développement des services sociaux de base: ODD 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 10. Développement social, action humanitaire et solidarité: ODD 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 16
Axe stratégique 3: Développement institutionnel et gouvernance	11. Transparence, élaboration et coordination des politiques publiques: ODD 1, 8, 10, 16 12. Développement institutionnel: ODD 1, 5, 8, 10, 11, 15, 16 13. Relations internationales: ODD 13, 16, 17

Source: CREDD 2016-2018

## Conclusions

Dans la perspective de la mise en œuvre, des ODD il est apparu nécessaire, de la part du gouvernement de définir le plus tôt possible un Plan d'action national de mise en œuvre des ODD pour éviter le retard pris avec les OMD.