

Les objectifs du développement durable (ODD) : Outils d'une stratégie mondiale à l'horizon 2030

Mots clés associés : gouvernance mondiale, mondialisation | indicateurs | générations futures, prospective, temporalités | gouvernance internationale | stratégies pour le développement durable | visions du futur

Résumé

L'Agenda 2030 pour le développement durable est un texte fort sur lequel les Etats se sont formellement engagés après la conférence de Rio 2012. Face à la crise des inégalités, à la fragilité financière et aux risques pour la biosphère, l'Agenda 2030 rassemble les mesures d'urgences pour réorienter l'humanité vers une trajectoire durable pour tous. Ces mesures ont finalement été validées par les chefs d'état le 25 septembre 2015 lors de l'Assemblée Générale des Nations unies.

Depuis Rio 1992, le débat sur le développement durable s'est enrichi avec de nouveaux invités : les pays du Sud qui présentent une multitude d'approches et d'intérêts, le monde du travail qui interroge l'emploi, sa pérennité et sa qualité avec un slogan « une transition juste ». Les droits humains et le droit au développement deviennent des références obligatoires. Il en résulte un texte riche, foisonnant : « Transformer notre monde »

L'agenda **2030** présente 169 cibles regroupées en 16 grandes thématiques dénommées les Objectifs de développement durable identifiés par des logos colorés, une 17ème thématique est consacrée aux moyens transverses. Leur mise en œuvre est attendue à trois niveaux : international, national, et local. Des indicateurs, mis en place au niveau international, doivent en assurer le suivi.

Trois ans se sont écoulés et la nécessité de la réalisation de chacune des cibles de l'Agenda 2030 semble perdue de vue, même si la communication s'est emparée de la thématique générale. Les Etats n'ont en général pas encore pris les mesures nécessaires à une mise en œuvre cohérente, avec l'ensemble des acteurs. Des contresens se font jour à la suite de présentations simplistes qui négligent la complexité du monde.

Il est urgent que la société civile s'empare de l'Agenda 2030 pour s'assurer et participer à sa mise en œuvre.



Auteurs

Darras Marc

Marc Darras a commencé sa carrière dans le domaine de l'océanographie appliquée, puis a occupé différentes fonctions dans le secteur de l'industrie de l'énergie.

Depuis les années 1990 il a été amené à s'intéresser à la question du climat et sa mise en œuvre et a participé aux travaux des Nations Unies et de l'OCDE sur ce thème, et travaillé sur la mise en œuvre pratique de politiques dans le domaine du climat et du développement durable. Il a été reconnu pour sa contribution au prix Nobel de la paix attribué au GIEC.

Il préside actuellement le Groupement Ingénieur et DD de l'association des centraliens et est membre du bureau de 4D et donne des cours sur les politiques énergétiques et environnementales à l'UVSQ et à l'UPEC.

Texte

Préambule : *Le Programme de développement durable est un plan d'action pour l'humanité, la planète et la prospérité. Il vise aussi à renforcer la paix partout dans le monde dans le cadre d'une liberté plus grande* [1].

Les Objectifs de Développement Durable, les ODD, avec leurs 17 logos colorés deviennent la référence de toutes les bonnes volontés. Cependant, la plupart des présentations des objectifs de développement durable oublie le fond pour ne faire qu'une présentation analytique à la surface des intertitres. Essayons ici de nous éloigner de ce travers. Le texte de l'Agenda 2030 pour le développement durable est un texte fort sur lequel les états se sont formellement engagés ; il convient donc de s'en saisir précisément pour permettre sa réalisation nécessaire.

En reprenant le fil de l'histoire...

En 1992, avec le premier sommet de Rio, le concept de développement durable, et la diffusion d'un outil de mise en œuvre, l'agenda pour le 21ème siècle, est un cadre des politiques publiques. Depuis 1992 — depuis 1972 pour la question environnementale — une révision décennale des avancées du développement durable est effectuée au niveau international par les Nations unies. Dans une première étape, la mise en œuvre d'un développement respectueux de l'environnement s'appuyait surtout sur l'autorité de l'État et des collectivités territoriales.

En 2002, à Johannesburg, sur la base des observations faites durant la décennie, et le constat que les forces de l'entreprise avaient un rôle clé dans la mise en œuvre concrète d'un développement durable, on demande alors aux acteurs de l'économie de faire évoluer leur modèle de production. Voilà pour le passé en quelques mots.

Dès le début de la décennie suivante, une nouvelle donne se dessine : les pays émergents ont émergés dans le monde politique et économique ; les pays du Sud dans leur ensemble prennent une autonomie politique au-delà de ce que furent les pays non-alignés et se déclarent acteurs de leur destin ; la crise financière de 2008 souligne la fragilité de l'édifice financier spéculatif et ses conséquences sur l'économie réelle ; les promesses des agricultures vertes ne se réalisent pas ; les inégalités économiques et sociales s'accroissent ; les scientifiques éclairent l'impasse environnementale dans laquelle nous nous sommes engagés rapidement, non seulement sur la question du climat mais plus généralement sur l'ensemble des conditions essentielles de la biosphère avec une population qui passera rapidement à 9 milliards d'humains [2].

Dès lors, les approches autour du concept de développement durable se trouvent largement modifiées. Le sommet de Rio 2012 est préparé par de larges consultations qui dépassent les échanges entre le personnel politique et les fonctionnaires du monde international. Les collectivités territoriales, les associations, les entreprises se voient parties prenantes de ce développement et donc demandent à participer au débat. Cela conduit à l'émergence de deux points essentiels dans le débat politique de 2012 : la place du développement durable dans les politiques, le contenu partagé du concept de développement durable.

Sur la place du développement durable dans les politiques, rapidement il est reconnu que c'est le cadre majeur et transversal nécessaire pour l'ensemble des politiques. Dans le dispositif des Nations unies, ce sujet relève dorénavant de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social malgré le souhait du Programme des Nations Unies pour l'Environnement de s'en emparer. Il resterait bien sûr à mettre en place ce même portage dans les structures nationales ou infra nationales, dans toutes les structures de décision publiques ou privées.

Pour le contenu du développement durable, le débat s'est largement enrichi avec de nouveaux invités. J'ai déjà mentionné les pays du Sud qui ne fonctionnent pas comme un bloc mais présentent une multitude d'approches et d'intérêts. Le monde du travail interroge l'emploi, sa pérennité et sa qualité dans le slogan « une transition juste ». Les droits humains et le droit au développement font leur apparition dans les références obligatoires. Il en résulte un texte riche, foisonnant. J'en retiens le titre : **L'avenir que nous voulons** [3]. C'est l'espoir d'un développement partagé, équitable, où les hommes sont en paix avec leurs sociétés et entre eux, un développement dont la trajectoire technique et économique est transformée pour éviter l'impasse que les scientifiques nous ont présentée, permettant le développement harmonieux de notre humanité au sein de la biosphère.

Proposer un plan d'actions : l'Agenda 2030



Nous pouvions repartir heureux de Rio, mais certains soulignèrent que les beaux textes n'ont pas fait l'action dans le passé, qu'ils n'ont pas conduit à une cohérence partagée de la dynamique nécessaire.

Sur une proposition venant de la Colombie, il a été demandé que soient définies les actions à mener à court terme pour changer la trajectoire et réaliser ce monde que nous voulons. Ce sera **l'Agenda 2030** qui contient des **Objectifs de Développement Durable** [4] - [5]. Cette démarche s'est inspirée des Objectifs du Millénaire pour le Développement : en 2000, à l'issue du sommet du millénaire, les Nations Unies avaient lancé une stratégie également pour 15 ans, ciblée sur les pays du Sud, avec 8 objectifs, 21 cibles, pour mettre fin à la pauvreté et favoriser le développement [6].

Examinons tout d'abord la terminologie. Si dans le débat on retient essentiellement la notion d'objectifs de développement durable, pour ma part je pense que l'essentiel est dans l'Agenda 2030 globalement.

En français, le mot agenda fait penser à un carnet de papier, au mieux à un ordre du jour qui serait la litanie des points à voir, au pire à un agenda secret. Mais nous perdons le lien fort qu'il y a entre ce mot et l'action, le faire, qui est dans son étymologie. Le monde anglo-saxon n'a pas perdu ce lien. On le retrouve aussi dans un mot essentiel : « *agency* ». Il peut s'agir de l'agence, une structure administrative. Mais le plus important est son sens comme capacité à être acteur. Un mot essentiel, fondateur de la dignité de chacun.

Donc l'agenda 2030 est un agenda d'actions - on notera ici le caractère tautologique de l'expression - celles qu'il convient de mener en urgence d'ici 2030 pour que nos civilisations retrouvent une trajectoire socialement, économiquement et environnementalement durable. Il est clair que lorsque l'on a examiné cette démarche comme nous venons de le faire, l'expression Objectifs de développement durable nous apporte peu, peut nous induire même dans un chemin de traverse, laissant supposer que ces objectifs sont le succédané du développement durable lui-même. Nous devrions les appeler : **actions d'urgence à mener d'ici 2030 pour qu'un développement durable reste possible.**

Un Agenda qui souligne les qualités nécessaires d'un plan d'actions pour un développement durable partagé

Examinons maintenant cet agenda 2030. Il contient tout d'abord des remarques liminaires, qui effectivement nous renvoient au cadre général du développement durable, et surtout à la **responsabilité de tous**, de toutes les structures à agir de manière coordonnée suivant ce programme :

Préambule...*Tous les pays et toutes les parties prenantes agiront de concert pour mettre en œuvre ce plan d'action.*

Cela résulte du constat fort qui a été fait à la suite des deux premières décennies de développement durable : celui-ci ne peut émerger dans un monde aux échanges globalisés et face à des risques globaux que grâce à la coordination de l'ensemble des acteurs dans une stratégie partagée ; un développement durable sous ces contraintes ne peut émerger de seules directives nationales et d'actions locales. Ce n'est donc pas seulement un engagement collectif qui est demandé, mais bien un engagement de tous en face de notre responsabilité commune mais différenciée.

Cet agenda est universel par cette responsabilité commune, et aussi car il a été rédigé par la communauté des participants pour

tenir compte des particularités de chacun. À ce titre, cet agenda exigeant peut cependant être vu comme le plus petit dénominateur commun. Il doit donc être examiné pour sa mise en œuvre en fonction de la situation particulière et des capacités de chaque acteur.

55. ...Si des cibles idéales sont définies à l'échelle mondiale, c'est à chaque État qu'il revient de fixer ses propres cibles au niveau national pour répondre aux ambitions mondiales tout en tenant compte de ses spécificités. Il appartient aussi à chaque État de décider de la manière dont ces aspirations et cibles devront être prises en compte par les mécanismes nationaux de planification et dans les politiques et stratégies nationales. ...

Chaque État, chaque collectivité, chaque acteur doit examiner sa capacité à contribuer à la transition désirée. Donc, il ne s'agit pas de faire les actions a minima, mais d'apporter sa contribution : les plus avancés en regard des propositions de l'Agenda devront poursuivre et renforcer leurs actions, les moins avancés pourront s'en aider pour définir leurs priorités.

Cet agenda est global. Il s'inscrit dans une approche de la complexité de nos sociétés mondialisées, il est multicritères. Les éléments d'action demandés ne se contredisent pas les uns ou les autres comme certains l'affirment, mais mettent en tension les critères d'appréciation de nos activités reflétant ainsi leurs multiples conséquences dans nos sociétés et notre environnement. Chaque activité doit donc ainsi être évaluée à l'aune de l'ensemble des priorités de l'agenda, et la contribution principale à l'une de ses priorités oblige conjointement à examiner si cette même activité n'a pas un effet négatif sur d'autres priorités et ainsi en conséquence encourager les synergies.

Cet agenda est inclusif. En effet, à la base même de la réflexion le slogan « ne laisser personne de côté » a été un élément essentiel. Il s'agit de réduire les inégalités au sein des pays et entre les pays, quel qu'en soit la base : économique, physique, ethnique, religieuse, ... Cette volonté peut être vue comme une nécessité éthique, mais c'est aussi une nécessité pour assurer la paix intérieure et extérieure, ainsi que pour bénéficier pleinement des capacités de chacun.

Agenda, Objectifs et Cibles

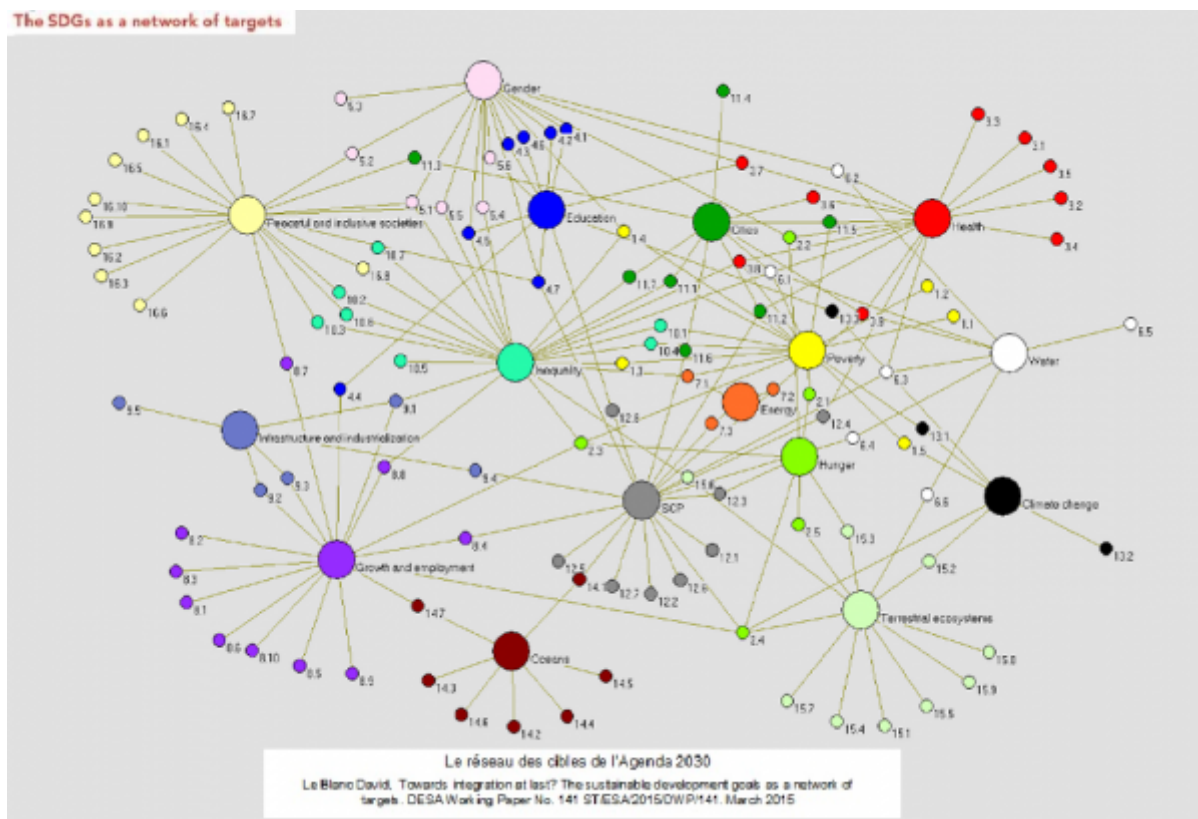
Dans l'Agenda 2030, les actions prioritaires, dénommées **cibles**, au nombre de 169, sont regroupées en 16 grands domaines que l'on a nommé les **objectifs de développement durable**, un dix-septième domaine étant consacré aux moyens transverses [7]. La mise en place de ces domaines n'est qu'une facilité d'organisation, qui peut être par ailleurs interprétée comme une construction conceptuelle ex-post abstraite de l'agenda : c'est pourquoi à ce stade nous n'en faisons ni l'énumération ni la présentation réduite sous forme d'un icône et d'un mot clef. Il est donc essentiel de se concentrer sur les cibles qui seules nous donnent des indications sur les actions prioritaires.

Les cibles dans l'agenda initial devaient être concrètes et mesurables. Lorsqu'on les examine plus attentivement on constate une large hétérogénéité : parfois la mesure remplace l'action, parfois l'action est sans mesure... ce côté désordonné de l'agenda résulte d'une construction par l'apport de toutes les parties, chacun défendant sa priorité, puis trouvant une formulation de compromis. Une rédaction homogène ne pouvait avoir lieu dans ces conditions, ce qui n'avait pas été le cas du plan d'action pour le 21ème siècle, Agenda 21. Il est donc important à chaque fois d'examiner l'esprit de la cible, et de la mettre en œuvre dans le contexte de son activité. Dans la démarche de 2012, puis dans celle de 2015 de nombreux points ont été introduit grâce à la pluralité des participants tant au niveau gouvernemental que parmi la société civile.

Dès le début des travaux sur l'Agenda 2030, la question de l'**interdépendance** des cibles est apparue. Par exemple, la transformation du modèle industriel, contenu dans l' *Objectif 12*, qui nécessite économie des ressources, réduction des déchets, gestion responsable des produits chimiques... doit s'appuyer sur la formation, *Objectif 4*, sur la capacité à développer des emplois décents, *Objectif 8*, à bénéficier de services énergétiques durables, *Objectif 7*. En retour, les progrès sur cet objectif favoriseront l'atteinte des objectifs environnementaux, *Objectifs 13 14 15*, mais aussi l'objectif énergie par un usage sobre des ressources, *Objectif 7*... Une telle analyse a été effectuée à partir des cibles pour l'ensemble du dispositif [8] - [9].

L'interdépendance ne doit pas être perdue de vue pour chacune des actions élémentaires entreprises. Une action dans un domaine donné pourra ainsi avoir des effets négatifs, neutres ou positifs dans un autre domaine. La réflexion à mener dans la conduite de cet agenda 2030 est donc de corriger systématiquement les effets négatifs induits sur l'ensemble des cibles alors même qu'une action positive sur une cible donnée peut-être à l'origine de l'activité. Des méthodes d'évaluation des impacts ont été proposées [10].

Figure 1 : Le réseau des cibles de l'Agenda 2030

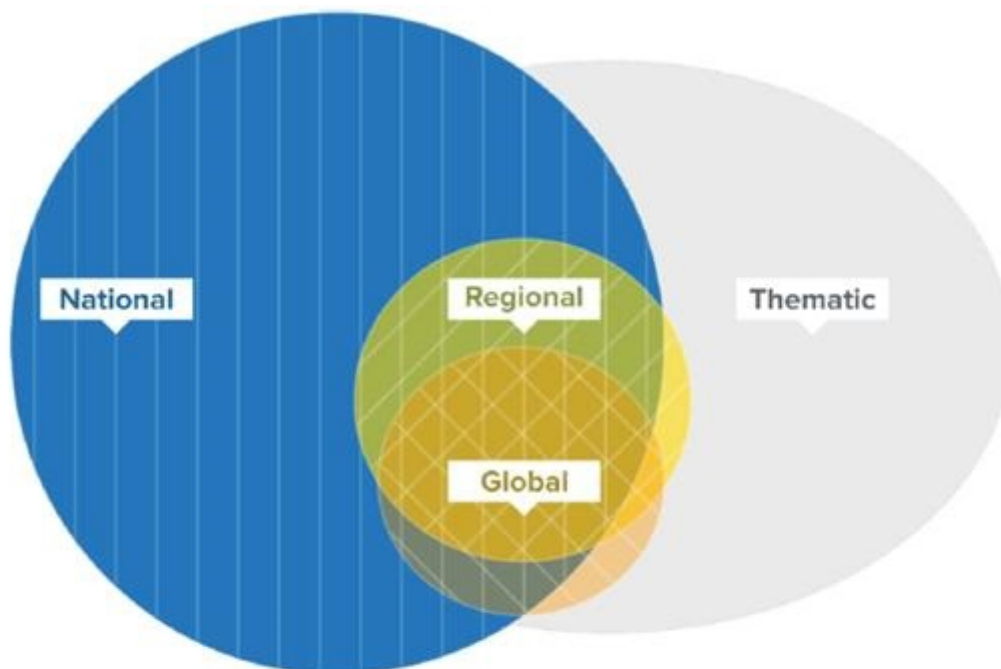


Pour une meilleure lisibilité du schéma cliquer : [ici](#)

* David Le Blanc : Pour plus d'informations sur le réseau des cibles de l'Agenda 2030 [\[*\]](#)

Enfin, pour le suivi, des indicateurs ont été mis en place au niveau international. Ces indicateurs essaient de balayer toutes les composantes des 169 cibles. Ils ont leurs limites. En effet, ils puisent dans la batterie d'indicateurs déjà existants dans l'ensemble des rapports et administrations des Nations unies et des échanges statistiques entre les Nations unies et les Etats. Les services statistiques ont noté qu'un certain nombre de cibles devait avoir des indicateurs spécifiques, à développer, notamment lorsque la cible est exprimée en termes qualitatifs. Ils définissent ainsi 3 niveaux d'indicateurs pour les cibles : pertinent, approximatif, à développer. L'analyse au niveau global est nécessairement faite sur un nombre « réduit » d'indicateurs commun à l'ensemble des états. Par contre, dans le cadre de la mise en œuvre par les différents états ou par secteur d'activité des indicateurs reflétant les cibles mais spécifiques aux conditions particulières doivent être définis. Ces indicateurs doivent être définis une fois la déclinaison locale des cibles faites pour tenir compte des conditions particulières de chaque état [\[11\]](#).

Figure 2



Les différents domaines d'indicateur.

Indicators and a Monitoring Framework for the Sustainable Development Goals, UNSDN 2015.

Muni de ce bagage, nous pouvons aborder l'examen de ses objectifs de développement durable en essayant d'en retenir le sens.

Les grands thèmes de l'Agenda 2030

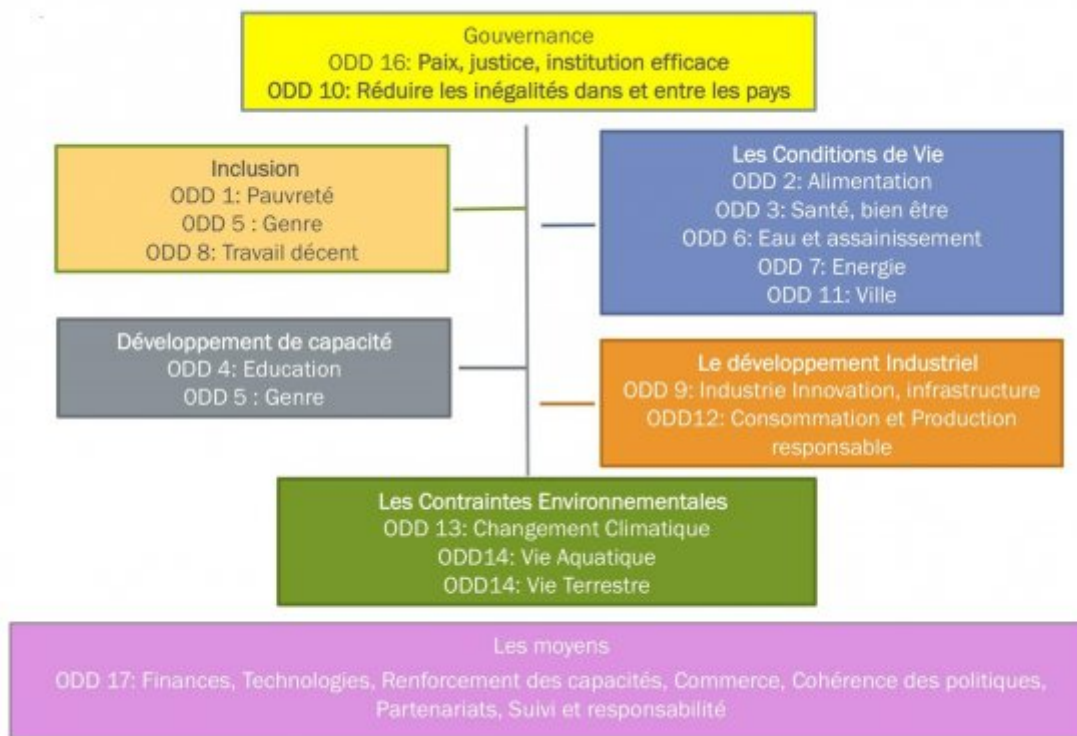
Dans cette partie, il ne s'agit pas de reprendre l'ensemble de l'agenda 2030 pour en faire une analyse cible à cible, mais plutôt de comprendre l'articulation générale du dispositif en termes substantiels. A ce niveau nous pouvons utiliser les 16 grands domaines, tout en rappelant que les actions correspondantes sont gouvernées par les cibles.

Tout d'abord, il semble intéressant de proposer une organisation générale qui réduit à quelques grands thèmes l'agenda 2030. Des discussions avaient eu lieu pour réduire le nombre des objectifs de développement durable. Elles n'ont pu aboutir pour des questions de dynamique de négociation. Dans le graphique, nous proposons une organisation en six thèmes, complétés par le thème transverse de moyens. D'autres regroupements ont pu être fait pour faciliter la compréhension du dispositif. Pour chaque objectif de développement durable, c'est un titre réduit qui a été utilisé : ce titre ne figure pas dans les documents officiels et permet juste ici d'avoir une vision globale des grandes thématiques.

Quelques remarques peuvent être faites sur chaque regroupement en thèmes.

Gouvernance. Dans ce thème l'objectif 16 est central, bien que d'autres éléments puissent y être associés notamment dans l'objectif 17 qui regroupe un certain nombre d'éléments transverse dont les partenariats par exemple. On peut aussi trouver des éléments dans l'ensemble des objectifs pour les actions reliées à un domaine particulier. L'objectif 16 est présenté par un pictogramme accolé au mot « Paix » ; cette approche induit en erreur : le contenu effectif de cet objectif souligne la nécessité de construire une gouvernance pour tous et avec tous, basée sur la loi ; la lutte contre le financement illicite où la corruption soutient cette approche. L'objectif 16 est donc de créer une paix civile qui garantit la paix entre les états. Il doit être associé à l'objectif 10 qui vise à lutter contre les inégalités, quelle qu'en soit l'origine.

Figure 3



Une répartition des Objectifs de développement durable en grands thèmes.

Développement de capacités. Dans les objectifs 4 et 5 il s'agit de développer les capacités de tous par l'instruction, et notamment des filles et des femmes. Il y est traité tout autant de l'éducation primaire que de la formation professionnelle, et plus généralement de l'éducation à la citoyenneté et au développement durable. Concernant les filles et les femmes, des actions spécifiques sont demandées pour lutter contre les discriminations faites aux femmes, et faire en sorte qu'une place égale leur soit faite dans la société. Une action particulière vise la santé sexuelle et reproductive.

Développement industriel. Ce thème regroupe les cibles des objectifs 9 et 12, qui demande de mettre en place une industrialisation qui supporte le développement en général, tant social qu'économique, basée sur des modes de production et de consommation durable. On pourrait y ajouter des cibles de l'Objectif 2 consacré à l'alimentation qui demandent des transformations du modèle agro-industriel. Les analyses d'interdépendances qui ont été faites montre l'importance des cibles correspondantes car si les produits et les services peuvent contribuer à soutenir la mise en œuvre des autres actions de l'Agenda, des modes de production non soutenable ont des impacts négatifs sur le progrès social et le respect des limites des ressources naturelles et environnementales. Dans ce domaine, il est demandé une transformation importante du mode de production et de consommation en réduisant l'usage des ressources naturelle, en limitant les déchets et en contrôlant l'usage des produits chimiques [12].

Conditions de vie. Dans ce thème sont regroupés les objectifs 2, alimentation, 3, santé et bien-être, 6, eau et assainissement, 7, énergie, 11, ville. Dans l'ensemble de ces objectifs, on peut tout d'abord noter les cibles visant l'accès à des biens essentiels, la lutte contre la pauvreté. Ici, à la différence des objectifs du millénaire qui se situait dans une politique d'aide du nord vers le sud, il s'agit aussi de mettre en œuvre un programme de lutte contre la pauvreté dans les pays développés. De plus, pour chacune des composantes, des cibles plus particulières visent à consolider, à rendre résilient, le mode de développement. Ainsi, dans l'objectif 2 regroupant les actions concernant l'alimentation, des cibles sont consacrées à l'accès à la terre, à la préservation de la diversité génétique des semences. L'objectif 11 sur le développement de la ville et aussi plus largement de l'habitat humain, traite de l'accès au logement, mais aussi des conditions de déplacement, de qualité environnementale, de réduction des risques naturels.

Inclusion. Un des apports importants de la réunion de 2012 a été de souligner l'importance de faire un développement inclusif, c'est-à-dire dans lequel personne ne reste de côté : pauvreté, genre, ethnie, handicap... L'objectif 1 traite spécifiquement de la lutte contre la pauvreté. Au-delà de la lutte contre la pauvreté au sens strict, des cibles demandent de garantir l'accès aux droits des plus défavorisés ainsi que de prévoir leur protection face aux risques naturels. De telles mesures ont pour objectif de lutter contre les racines de la pauvreté. La situation des filles et des femmes a déjà été évoquée précédemment. De même, des cibles de l'objectif 8 demandent de prendre des mesures contre la discrimination pour l'accès au travail, et la juste rémunération de celui-ci.

Contraintes environnementales. Les objectifs 13 sur le changement climatique, 14 sur les océans, 15 sur les écosystèmes terrestres rappellent les grands enjeux de notre biosphère. Ces domaines sont traités d'une manière générale dans des conventions environnementales internationales. L'intérêt de les rappeler ici est d'une part de souligner l'insuffisance de résultats de ces conventions, et d'autre part de mentionner des cibles urgentes à mettre en œuvre dans les différents domaines, en liaison avec l'ensemble des cibles de l'agenda 2030.

Transverse. L'objectif 17 est souvent présenté comme l'objectif des partenariats. Il est apparu tardivement dans le processus pour regrouper l'ensemble des actions « support » transverses que l'on retrouve dans chaque thème. C'est pourquoi il est important d'en rappeler les facettes : Finances, Technologies, Renforcement des capacités, Commerce, Cohérence des politiques, Partenariats, Suivi et responsabilité. Dans chacune de ses facettes des cibles ont été définies.

Cette analyse synthétique du contenu de l'agenda 2030 ne doit pas faire oublier l'interdépendance des différentes cibles. Cette interdépendance doit être prise en compte entre la réalisation des objectifs économiques, environnementaux ou sociaux. Elle doit aussi être prise en compte afin de ne laisser personne de côté : il s'agit pour tous de vivre dans une égale dignité mais aussi de faire en sorte que chacun contribue et bénéficie du développement économique et sociale, ce qui doit permettre une paix civile, clé de voûte de l'édifice. Enfin cette interdépendance doit être prise en compte entre le Nord et le Sud : la réussite d'une trajectoire de transformation au nord est une des

Un dispositif coopératif de mise en œuvre au niveau international

L'Agenda 2030 a été développé dans le cadre d'un accord multilatéral entre les états. Cela conduit donc à examiner la mise en œuvre à trois niveaux : international, national, et local.

Un système flexible au niveau international

L'agenda 2030 n'est pas formellement contraignant pour les états. Un processus de suivi a été mis en place dans l'accord et confié au Forum Politique de Haut Niveau, HLPF comme sigle anglais. Le HLPF a été mis en place dans le cadre de la réforme de la gouvernance du développement durable au sein des Nations unies lors du sommet de Rio+20. Il se réunit tous les ans dans le cadre de l'ECOSOC, et tous les quatre ans au niveau des Chefs d'État dans le cadre de l'Assemblée Générale des Nations unies.

Le dispositif de suivie de l'Agenda 2030 prévoit une réunion annuelle qui permet d'examiner le point d'avancement présenté par le Secrétaire Général, et de passer en revue les rapports des états volontaires qui présentent leurs bonnes pratiques pour la mise en œuvre de cet agenda [13]. Pour faciliter le débat, la revue de la mise en œuvre des cibles de l'agenda 2030 est faite par regroupement d'objectifs. Dans le cadre d'un accord multilatéral, les Nations unies n'ont pas de moyens d'action en propre. Cependant les décisions de l'Assemblée Générale sont les feuilles de routes des organismes de financement international, ainsi que des organisations et programmes des nations unies. Ces organismes globalement réalignent leurs politiques sur la base de l'Agenda 2030, bien que les actions ne soient pas toujours rapprochées de la mise en œuvre des cibles de l'Agenda 2030.

Ainsi, pour l'ODD 17 sur les moyens transverses, un point important de la démarche est de favoriser les « Partenariats » comme lieu d'action commune des instances politiques internationales, nationales ou locales, des entreprises et des citoyens/consommateurs. Cette notion a souvent servi pour la mise œuvre de projets dans lesquels l'intérêt des bénéficiaires finaux n'était pas ou peu représentés. Il vient d'être confié à UN-ECE la création d'un « *International Forum on people-first PPPs for the Sustainable Development Goals* », afin de définir des lignes directrices afin que ces partenariats répondent effectivement à une avancée pour un développement durable partagé.

Les rapports pays présentent une grande diversité et montrent des approches différentes de la mise en œuvre de l'Agenda 2030, avec une étape progressive d'appropriation, comme cela sera commenté dans la section sur les mises en œuvre nationales.

La France s'est engagée à présenter annuellement un rapport au HLPF. Ce rapport [14] a été accompagné ces deux dernières années par une revue par les acteurs de la société civile [15]. À travers ces rapports, si on constate une appropriation progressive du concept d'objectifs de développement durable, ceux-ci restent essentiellement une présentation des politiques au niveau état mises en regard des grands thèmes.

Mise en œuvre nationale [16]

78. Nous encourageons tous les États Membres à élaborer dans les meilleurs délais des initiatives nationales ambitieuses dans l'optique de la mise en œuvre globale du Programme...

La mise en œuvre par les états est réalisée suivant des modalités qu'ils doivent eux-mêmes définir : il n'y a pas de cadre formel proposé, ni même de méthode. Les états s'en sont emparés avec différentes approches et différentes dynamiques. Des pays, notamment du Sud, en ont rapidement fait un cadre de leur planification pour le développement durable. Deux questions principales se posent : quelle gouvernance adopter ? Comment prendre en compte l'interdépendance des cibles ?

Pour la gouvernance, il s'agit tout d'abord de reconnaître le caractère transverse d'une politique de développement durable, et singulièrement de l'Agenda 2030. Les pays les plus impliqués ont donc fait relever la mise en œuvre du chef de gouvernement directement sous une forme ou une autre ; sont alors impliqués les ministres des finances, du travail, du développement social...

Pour garantir l'interdépendance, différentes approches ont été poursuivies : un bilan par secteur ministériel avec l'avis des autres ministres sur l'impact intersectoriel, une revue du budget global en regard des contributions à l'Agenda 2030, un programme intersectoriel piloté au niveau des ministres.

Il reste dans tous les cas à définir les objectifs que se donne l'état en fonction de sa position particulière. Doit-il se mesurer à l'aune du progrès attendu sur la moyenne mondiale, ou bien se fixer une dynamique de progrès en regard de sa position nationale ? Quels indicateurs utiliser ? Doit-il se contenter des indicateurs internationaux, ou faut-il rechercher des éléments plus pertinents ?

A travers les rapports nationaux, on note encore une approche de promotion des politiques mises en œuvre, mais aussi plus positivement une nouvelle interrogation, notamment vis à vis de l'intégration et les inégalités, et plus rarement un rapprochement avec les cibles effectives de l'Agenda. Par ailleurs il reste à présenter des plans de mobilisations de la société en générale.

Pour l'impact des différentes activités dans le cadre international on peut souligner l'approche en trois niveaux de l'Allemagne pour la mise en œuvre :

1. Mise en œuvre nationale et mesure de l'impact ;
2. Impact sur les autres pays et sur les biens publics globaux
3. Support à la mise en œuvre dans les pays tiers dans le cadre de la politique de coopération

Pour la France, le dossier est confié conjointement au Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire et au Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères, avec un pilotage au niveau Secrétaire d'Etat. Par ailleurs, la Déléguée Interministérielle au Développement Durable est chargée d'un rôle transverse.

La mise en œuvre des priorités de l'agenda 2030 n'a pas fait parti des priorités politiques, notamment car l'Accord de Paris a depuis 2015 mobilisé l'attention au profit de la seule question climatique. Ainsi les programmes des récentes élections présidentielles ne font pas état de l'Agenda 2030, et les politiques récentes sur l'Alimentation, le logement... ne sont pas évaluées en regard des urgences de l'Agenda 2030.

La réunion 2019 du HLPF au niveau des chefs d'état a lancé une dynamique transverse au sein du gouvernement. : le Président de la République a demandé au printemps 2018 qu'une feuille de route soit préparée. Elle doit pouvoir contenir des objectifs pertinents pour la France, dans son action nationale et extérieure, ainsi que des modalités pour associer les acteurs.

Concernant le pan international de la mise en œuvre des objectifs de développement durable, le MEAE qui avait animé le débat en préparation de l'Agenda 2030 a su mettre en œuvre une dynamique en liaison avec l'AFD. La mise en œuvre nationale par contre va

nécessiter la coopération de tous les ministères pour proposer une trajectoire de transformation inclusive.

Le dispositif de mise en œuvre au niveau national ne sera donc clair qu'une fois cette feuille de route dressée. Alors une mobilisation effective sur les actions nationales sera possible. Elle doit être établie dans la fin de 2018, et les associations sont consultées sur celle-ci. Concernant les indicateurs, le Conseil National de l'Information Statistique propose des indicateurs sur la base de l'existant [17]. Si quelques indicateurs reflètent bien la situation de la France en regard de cibles de l'Agenda 2030, dans certains cas des pis-aller ne permettent pas de rendre compte totalement ou partiellement de la cible. Par ailleurs, il manque des indicateurs de répartition des avancées par groupe de populations, éléments essentiels pour vérifier qu'aucun groupe n'est laissé de côté. Enfin, il faut aussi souligner que des indicateurs de suivi ne peuvent être pertinents qu'une fois la déclinaison locale de l'agenda 2030 réalisée et les actions spécifiques tenant compte du contexte, identifiées

Une dernière particularité du dispositif est de disposer de deux organes consultatifs, le Conseil National de la Transition Ecologique, et le Conseil National pour le Développement et la Solidarité Internationale, sans impliquer le Conseil Economique, Social et Environnemental.

Implications des collectivités, des entreprises et de la société civile

L'implication des organisations non-gouvernementales est progressive mais pour certaines est plus avancée que pour l'Etat. On peut ainsi se référer au bilan présenté lors du HLPF 2018 et cité précédemment. Que doit on en retenir le l'état actuel ?

Comme pour les états, le cadre de mobilisation est à définir pour chaque acteur. Bien évidemment une première action est de rendre ses activités cohérentes avec la démarche nationale, y compris pour les acteurs internationaux dans les pays où ils opèrent. Plus largement, il convient de voir comment une activité impacte positivement ou négativement l'avancée des cibles de l'Agenda 2030 [18]. En raison de la largeur du spectre des cibles, clairement toutes les cibles ne sont pas impactées par une activité donnée, néanmoins il est nécessaire d'examiner l'impact sur la pauvreté, les ressources alimentaires ou la préservation de la qualité de l'eau... L'approche de l'Agenda 2030 demande une cohérence pour respecter l'interdépendance des cibles.

Les collectivités territoriales, confrontées directement aux questions de développement durable locales s'intéressent au dispositif de l'Agenda 2030, qui pourrait donner une nouvelle dynamique aux Agenda 21. Cependant, au-delà de la question budgétaire, la question des compétences entre les différents niveaux de collectivité conduirait éventuellement à un pilotage fragmenté, et à une bonne coordination entre les différentes strates pour mener à bien un programme intégré. La Feuille de route nationale devrait pouvoir éclaircir cela, à condition de proposer une réelle dynamique nationale au delà des responsabilités des différents ministères.

Les entreprises ont été souvent les premières à examiner leur contribution à l'avancer de l'Agenda 2030. Cependant dans la plupart des cas cette contribution s'est basée sur l'apport positif sans s'interroger sur des impacts négatifs dans d'autres domaines ou vis à vis d'autres groupes de personnes, lorsque l'analyse ne se limitait pas à l'en tête résumé des objectifs de développement durable.

Pour la société civile, les associations et organisations s'emparent de l'Agenda 2030 en fonction de leur secteur d'activité, cela n'est pas encore vu comme un programme unificateur, ces associations ne se voyant pas nécessairement dans leur action comme acteur d'un développement durable qui pour beaucoup reste un thème essentiellement environnemental. De plus, pour les associations qui se trouvent confronté aux objectifs de développement durable, il s'agit de retrouver le sens de l'Agenda et de savoir utiliser les cibles comme critère d'évaluation de son activité. Là encore la communication sur les grands thèmes ne permet pas toujours de comprendre l'importance des cibles elles mêmes pour retrouver une trajectoire soutenable. Cependant, soulignons que ce sont aussi des associations qui contribuent à la réflexion sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030. Ainsi, à l'initiative de 4D et Coordination Sud, une trentaine d'association interpellaient le gouvernement à l'occasion du second anniversaire des ODD en proposant une dynamique de mise en œuvre nationale.

Mais la Société Civile ce sont aussi et d'abord les citoyens. Une enquête récente IFOP-4D montrait que seulement 6 % des français interrogés connaissaient les ODD. Les Nations unies avec l'enquête « My world », l'Europe avec le Projet « Make Europe Sustainable for All » [19] souhaitent favoriser la connaissance de l'Agenda2030 par tous. Une telle connaissance doit favoriser sa mise en œuvre par une demande vers le politique, et la compréhension de politiques de mise en œuvre. De plus, la compréhension de ce programme doit permettre d'envisager des réponses aux questions d'inégalité et de crise environnementales qui minent la confiance dans nos sociétés.

Quelques conclusions provisoires.

L'Agenda 2030 est un programme ambitieux et nécessaire pour répondre aux enjeux sociaux et environnementaux globaux. Ce sont des mesures d'urgence à mettre en œuvre pour retrouver une trajectoire soutenable. La mise en œuvre de l'Agenda 2030 est à peine entamée alors que déjà trois ans se sont écoulés. La nécessité et l'urgence de la réalisation de l'Agenda 2030 pour répondre aux enjeux globaux et locaux semblent perdues de vue. Les états n'ont en général pas encore pris les mesures nécessaires à une mise en œuvre cohérente, avec l'ensemble des acteurs. Les citoyens en sont peu informés. Des contresens se font jours à la suite de présentations simplistes qui négligent la complexité du monde et la tension obligée entre toutes composantes d'une trajectoire réellement durable. Les acteurs non-gouvernementaux s'essaient, parfois avec succès lorsqu'ils ont une réelle stratégie de développement durable, à une prise en compte de l'Agenda 2030 dans un cadre de cohérence encore très flou.

En 2019 aura lieu une revue au niveau des chefs d'état qui avaient pris des engagements en 2015. C'est l'opportunité pour relancer de manière effective ce processus car :

Art. 50... : Nous pouvons être la première génération qui aura réussi à mettre fin à la pauvreté, tout comme nous sommes peut-être la dernière génération à avoir encore une chance de sauver la planète...

°°°°°

Annexe

Notes

[1] Toutes les citations en italique sont du texte de l'Agenda 2030 : « Transformer notre monde » cf. note ci-dessous.

[2] Comme le souligne l'art 14 de l'Agenda 2030.

[3] L'avenir que nous voulons. Conférence sur le Développement Durable. Rio de Janeiro, 20-22 juin 2012. Référence Nations unies : A/Conf.261/L1.

<https://rio20.un.org/sites/rio20.un...>

[4] Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030. 70ème session de l'Assemblée Générale, New York, 18 septembre 2015. Référence Nations unies : A/70/L1

http://www.un.org/ga/search/view_do...

[5] *Le monde que nous voulons. Rio 2012. 246. Nous déclarons que la formulation d'objectifs pourrait également contribuer au lancement d'une action ciblée et cohérente en faveur du développement durable. Nous affirmons qu'il importe de définir un ensemble d'objectifs de développement durable fondés sur l'Action 21 et le Plan de mise en œuvre de Johannesburg ; qui respectent pleinement les Principes de Rio,...*

247. Nous soulignons que les objectifs de développement durable doivent être concrets, concis et faciles à comprendre, en nombre limité, ambitieux, d'envergure mondiale et susceptibles d'être appliqués dans tous les pays compte tenu des réalités, des ressources et du niveau de développement respectifs de ceux-ci ainsi que des politiques et des priorités nationales. Nous sommes conscients que ces objectifs doivent concerner principalement des domaines prioritaires aux fins de la réalisation du développement durable, conformément au présent document final. Les gouvernements doivent jouer un rôle moteur dans la mise en œuvre, avec la participation active de toutes les parties prenantes, selon le cas.

[6] *Les objectifs du Millénaire pour le Développement sont : éradiquer l'extrême pauvreté et la faim ; assurer l'éducation primaire pour tous ; promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; réduire la mortalité de l'enfant de moins de cinq ans ; améliorer la santé maternelle ; combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies ; assurer un environnement durable ; mettre en place un partenariat mondial pour le développement.*

[7] *On notera aussi dans chaque domaine des cibles-moyen spécifiques, indicées avec des lettres.*

[8] Le Blanc David, *Towards integration at last ? The sustainable development goals as a network of targets. DESA Working Paper No. 141 ST/ESA/2015/DWP/141. March 2015*

[9] Weitz, N., Carlsen, H., Nilsson, M. et al. *Towards systemic and contextual priority setting for implementing the 2030 Agenda, Sustain Sci (2017).*

<https://doi.org/10.1007/s11625-017-...>

[10] *A draft Framework to understand SDGs interactions . Måns Nilsson, Dave Griggs, Martin Visbeck and Claudia Ringler. ICSU. Juin 2016.*

[*] <http://www.un.org/esa/desa/papers/2...>

[11] *Indicators and a Monitoring Framework for the Sustainable Development Goals. Report to the UN Secretary General. SDSN, May 15, 2015.*

[12] ODD 12 *.Établir des modes de production et consommation durables*, in « Rapport 2018. Appropriation des ODD par les acteurs de la société civile » Comité 21 ed.

[13] *Un guide pour le contenu des Rapports Volontaires Nationaux a été mis en place sur la base des premiers rapports.*

<https://sustainabledevelopment.un.o...>

Ce guide indirectement propose des éléments pour une mise en œuvre nationale.

[14] <https://www.agenda-2030.fr/ressourc...>

[15] <http://www.comite21.org/ressources/...>

[16] Cette analyse s'appuie sur des synthèses diverses ou l'analyse de quelques rapports. Une étude systématique permettrait d'avoir une vision globale des gouvernances mises en œuvres et des progrès possibles. Chaque année plus de 40 rapports sont soumis au HLPF. Cf. Synthèse Elisabeth Hege, IDDRI :

<https://www.iddri.org/en/publicatio...>

[17] déclinaison française des indicateurs de suivi des objectifs de développement durable (iODD) 2015-2020. CNIS, juillet 2018.

<https://www.cnis.fr/wp-content/uplo...>

[18] Voir par exemple l'approche en 7 niveaux, de « contre productif » à « essentiel » proposé par : A draft Framework to Understand SDGs interactions. From ICSU -International Council for Science Måns Nilsson, Dave Griggs, Martin Visbeck and Claudia Ringler June 2016

[19] 4D et le WECF en sont les acteurs français.

<https://www.association4d.org/blog/...>

[20] Étant entendu que la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques est le principal mécanisme international intergouvernemental de négociation de l'action à mener à l'échelle mondiale face aux changements climatiques.

[21] Compte tenu des négociations menées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, du Programme de Doha pour le développement et du mandat ministériel de HongKong.

Lire également dans l'encyclopédie

dans l'encyclopédie

* Jacques Theys : *Le climat avant et après la COP 21 : D'abord une question de temps.*, N° 233, Septembre 2016.

* Jean-Luc Redaud : *Après Paris, la COP21, une nouvelle dynamique pour demain ?*, N° 230, mars 2016.

* L'Association 4D : - note de décryptage -

Gouvernance internationale du Développement Durable, N° 181, janvier 2013.
