



Conseil économique et social

Distr. générale
22 mai 2015
Français
Original : anglais

Session de 2015

21 juillet 2014-22 juillet 2015

Point 5 c) de l'ordre du jour

Débat de haut niveau : examen ministériel annuel

Lettre datée du 10 avril 2015, adressée au Président du Conseil économique et social par le Représentant permanent du Kirghizistan auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le rapport national de la République kirghize sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement arrêtés au niveau international, notamment des objectifs du Millénaire pour le développement, en vue de l'examen ministériel annuel qui se tiendra dans le cadre du débat de haut niveau de la session de 2015 du Conseil économique et social (voir annexe).

Je vous serais obligé de bien vouloir faire circuler le texte de la présente lettre et de son annexe comme document du Conseil économique et social au titre du point 5 c) de l'ordre du jour.

Le Représentant permanent du Kirghizistan
auprès de l'Organisation des Nations Unies
(*Signé*) Talaibek **Kydyrov**



**Annexe à la lettre datée du 10 avril 2015, adressée
au Président du Conseil économique et social
par le Représentant permanent du Kirghizistan
auprès de l'Organisation des Nations Unies**

[Original : russe]

**Rapport national de la République kirghize
au Conseil économique et social de l'Organisation
des Nations Unies**

**Progrès accomplis dans la réalisation des objectifs
de développement arrêtés au niveau international,
notamment des objectifs du Millénaire
pour le développement**

Introduction

1. La mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire touche désormais à sa fin. Depuis 2013 déjà, le Kirghizistan participe activement à l'élaboration du programme de développement pour l'après-2015. Il a tenu de vastes consultations nationales sur les priorités en matière de développement pour l'après-2015, qui ont permis de définir les domaines essentiels dans lesquels il est le plus urgent d'intervenir pour le développement du pays. En juillet 2013, le pays a organisé une conférence de haut niveau sur le développement, à laquelle ont pris part des représentants du Gouvernement, d'organisations de la société civile, de pays donateurs, d'institutions financières internationales et d'organismes des Nations Unies. Cette conférence a débouché sur des accords concernant la marche à suivre pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et poursuivre les nouveaux objectifs et cibles de développement durable, sur lesquels la communauté internationale se penche activement aujourd'hui.

2. À l'issue des consultations nationales menées en juillet 2014, un débat national a eu lieu sur le renforcement des capacités et de l'efficacité des institutions et une série de séminaires a notamment été consacrée à l'élaboration de mécanismes visant à renforcer les capacités et l'efficacité des institutions publiques, des autorités locales et des organisations de la société civile.

3. L'établissement du présent exposé national volontaire (ci-après dénommé « le rapport ») s'inscrit dans le cadre de la poursuite des nouveaux objectifs de développement. Il vise principalement à évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement au Kirghizistan, notamment sur le plan institutionnel, et, surtout, à tenter de définir les principales orientations de la transition des objectifs du Millénaire pour le développement vers les objectifs de développement durable.

4. Le premier chapitre du présent rapport porte sur les progrès accomplis au Kirghizistan jusqu'au début de l'année 2014 dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Il dresse une analyse des différentes étapes de la réalisation de ces objectifs au niveau institutionnel et expose les principales conclusions d'une analyse des institutions publiques et des documents de stratégie.

5. Le deuxième chapitre porte sur la transition des objectifs du Millénaire pour le développement vers les objectifs de développement durable à l'échelle nationale, sur la concordance des objectifs et cibles fixés dans les documents de stratégie établis à différents niveaux avec les objectifs de développement durable et les cibles qui y sont associées, et sur le rôle des différentes institutions dans la réalisation du programme de développement.

6. Enfin, les conclusions tirées et les mesures prévues afin d'adapter les objectifs mondiaux de développement durable aux spécificités du pays sont présentées.

Chapitre 1. Évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement

7. En septembre 2000, le Président de la République du Kirghizistan a signé la Déclaration du Millénaire. Aux termes de cette Déclaration, le Kirghizistan s'est engagé à honorer huit grandes obligations énoncées dans les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Pour ce faire, le pays devait réduire le niveau de pauvreté et parvenir à un développement humain durable en garantissant l'égalité des sexes et l'accès de tous à l'éducation et aux services de santé, en réduisant la mortalité infantile, en améliorant la santé maternelle, en combattant le VIH/sida et d'autres maladies infectieuses et en préservant l'environnement.

8. Le temps écoulé depuis la signature de la Déclaration peut être scindé en deux périodes. La première a été consacrée à l'adaptation des objectifs du Millénaire pour le développement : les objectifs et cibles ont été adaptés aux spécificités du pays en matière de développement avec le soutien actif d'organismes donateurs. Des indicateurs ont été élaborés pour suivre les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire et un premier rapport a été publié sur les progrès obtenus. La deuxième période a été celle de l'intégration des objectifs du Millénaire : les objectifs, cibles et indicateurs ont été intégrés dans les documents de stratégie relatifs au développement du pays et un système de suivi statistique des progrès accomplis a été mis en place. Un cadre institutionnel a été mis en place avec la création d'un comité de coordination de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, dont la fonction principale a été d'améliorer la coordination entre les organismes concernés. Pendant cette période, un deuxième puis un troisième rapport sur la réalisation des objectifs du Millénaire, ainsi qu'une édition augmentée du deuxième rapport rendant compte des conséquences de la crise financière, ont été établis.

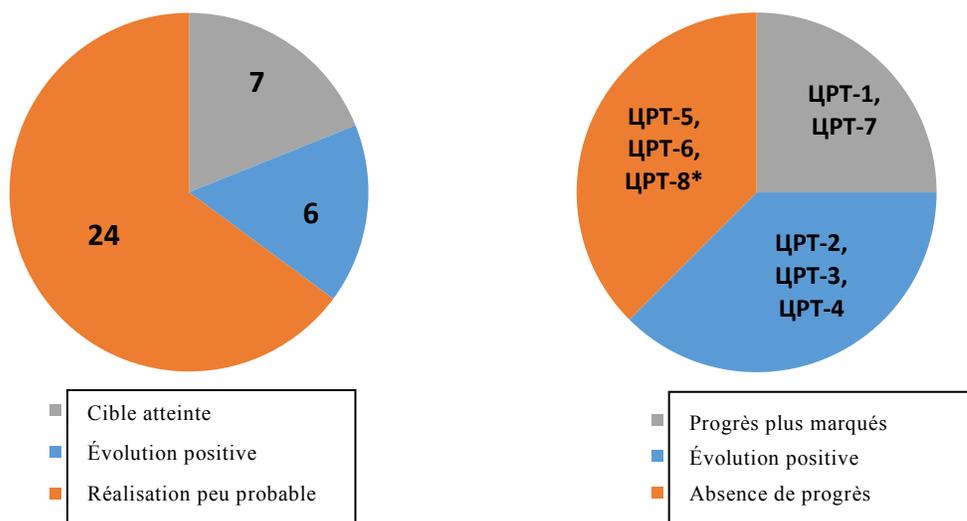
9. Le Kirghizistan a fait des progrès incontestables en ce qui concerne certains objectifs. La figure 1 récapitule les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement d'après les données du dernier rapport sur la question¹.

¹ République kirghize, troisième Rapport sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, 2013, 140 pages.

Figure 1
Évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement au Kirghizistan

1.1 Progrès réalisés d'après les indicateurs

1.2 Progrès réalisés par rapport aux objectifs



* Note : On ne dispose pas de données actualisées pour certains indicateurs.

10. Sur huit objectifs, seuls deux ont enregistré des progrès notables, trois ont évolué de façon positive et trois n'ont enregistré aucun progrès. Sur les 37 indicateurs officiellement adoptés (on en comptait initialement 36, mais, en 2012, un indicateur supplémentaire – l'utilisation de méthodes contraceptives modernes – a été adopté pour l'objectif 5), 6 ont atteint la valeur-cible, 7 ont évolué positivement et les autres n'ont marqué aucun progrès significatif.

1.1. Progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement jusqu'en 2014

11. Comme indiqué plus haut, les progrès les plus marqués ont été enregistrés dans la réalisation des objectifs 1 et 7, pour lesquels la plupart des valeurs cibles ont été atteintes.

12. La cible concernant la réduction de l'extrême pauvreté a déjà été atteinte en 2008 et le taux d'extrême pauvreté a continué de baisser de façon continue jusqu'en 2010. Toutefois, les difficultés et problèmes économiques et politiques survenus au cours des années qui ont suivi ont eu une incidence négative sur la situation socioéconomique du pays. Les secteurs les plus touchés ont été le commerce de détail, les services, la construction et le tourisme, dans lesquels (à l'exception de la construction) travaillent principalement des femmes, des personnes défavorisées, des entrepreneurs et des petits commerçants. Après des progrès réalisés dans la réduction de la pauvreté et de l'extrême pauvreté, en 2010, les valeurs des indicateurs de la pauvreté ont augmenté et le taux d'extrême pauvreté est passé de 3,1 % à 5,3 %. Le Gouvernement a pris des mesures pour renforcer l'aide sociale

aux populations défavorisées. Le montant des allocations a été augmenté et des aides matérielles ont été accordées. Cela a permis de faire reculer le pourcentage de la population vivant dans l'extrême pauvreté de 4,5 % en 2011 à 4,4 % en 2012. En 2013, il s'est établi à 2,8 %, soit quatre fois moins que la valeur visée.

13. Bien que l'indicateur de la pauvreté extrême ait atteint la valeur cible, selon deux autres indicateurs, les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs d'étape associés à l'objectif 1 demeurent fragiles. Après avoir légèrement progressé (passant de 7,4 % en 2010 à 6,9 % en 2011), la prévalence de l'insuffisance pondérale chez les enfants âgés de 1 à 6 ans a est remontée à 8,7 %, soit trois fois plus que la valeur cible, en 2013. La variation du pourcentage de la population consommant moins de 2100 kilocalories par jour est étroitement liée à l'évolution du taux de pauvreté extrême, qui n'a pas encore atteint la valeur cible. La situation s'était sensiblement améliorée jusqu'en 2009, le pourcentage de personnes sous-alimentées dans le pays étant progressivement passée de 60,5 % en 2001 à 40,7 % en 2009, mais elle s'est ensuite dégradée et l'écart avec la valeur cible, fixée à 27,7 %, a commencé à se creuser. En 2013, 48,6 % de la population consommait moins de 2 100 calories par jour. Selon les données du troisième rapport sur les progrès accomplis au Kirghizistan dans la réalisation des objectifs du Millénaire, la part des dépenses consacrées à l'alimentation dépend fortement des denrées achetées et varie en fonction des fluctuations du marché. Soixante-dix-neuf pourcent des ménages estiment que le prix des denrées alimentaires est élevé. En 2012, on estimait que les ménages se trouvant dans une situation alimentaire précaire consacraient 61 % de leurs dépenses à l'achat de denrées.

14. Dans l'ensemble, la situation du pays sur le plan environnemental est plutôt bonne. De nombreux indicateurs de l'objectif 7 ont atteint leur valeur cible, notamment la réduction des gaz à effet de serre, la consommation de substances appauvrissant la couche d'ozone et les émissions de CO₂. En 2012, le Kirghizistan occupait la cent unième place du classement des pays selon l'indicateur de performance environnementale, devançant tous les pays d'Asie centrale.

15. Depuis 2005, les questions environnementales sont prises en compte et considérées comme l'une des premières priorités du développement dans les documents de stratégie nationaux. La stratégie nationale de développement durable pour la période 2013-2017 est axée sur la protection de l'environnement et la promotion des technologies « vertes ». Les questions environnementales et liées aux changements climatiques sont traitées de manière transversale dans l'ensemble du programme kirghize de transition vers le développement durable à l'horizon 2017. Le développement de divers écosystèmes fait l'objet de stratégies et programmes nationaux, notamment du Cadre de développement du secteur forestier, du Programme forestier national, du Programme de développement durable du système économique et écologique d'Issyk Koul et des priorités du Kirghizistan en matière d'adaptation aux changements climatiques à l'horizon 2017.

16. Cela étant, des experts locaux et internationaux ont fait état ces dernières années d'une baisse de l'efficacité des activités menées en faveur d'une exploitation rationnelle des ressources naturelles et de leur protection. Le Kirghizistan se caractérise par un milieu naturel assez extrême et des écosystèmes montagneux très vulnérables. Le relief fortement accidenté qui prévaut rend les conditions de vie particulières dans les contreforts, les plaines et les vallées, où se concentrent la population et pratiquement toute la production industrielle et agricole.

17. C'est ce qui explique que les indicateurs des objectifs du Millénaire les plus préoccupants concernent la proportion de la population ayant un accès durable au réseau d'assainissement et celle ayant accès à l'eau potable. Bien que l'indicateur de l'accès à l'eau ait atteint la valeur cible, la qualité de cet accès demeure médiocre. En 2013, la valeur de cet indicateur a légèrement reculé (passant de 93,2 % en 2012 à 89,6 % en 2013, alors que la valeur cible avait été fixée à 90 %). En 2013, 28 % de la population, soit 12 points de pourcentage de moins que les 40 % visés, avaient accès au réseau d'assainissement.

18. Il est difficile de citer des objectifs dont tous les indicateurs évoluent de façon positive. Seuls quelques indicateurs relatifs à la santé sont dans ce cas, notamment le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans, le taux de mortalité infantile, la prévalence du paludisme² et le taux de mortalité due à la tuberculose, et quelques indicateurs de l'égalité des sexes, notamment le pourcentage d'étudiantes fréquentant des établissements d'enseignement supérieur et le pourcentage de femmes au Parlement kirghize (Jogorkou Kenech)³.

19. Certains indicateurs de l'objectif 2 ont évolué de façon plutôt positive. Le taux d'alphabétisation de la population âgée de 15 à 24 ans est très élevé (plus de 99 %) et tend à augmenter. Le taux de scolarisation des enfants dans les établissements d'enseignement secondaire général est en hausse. Malgré une situation stable, on note des disparités mineures, mais parfois persistantes, entre les sexes et les régions, qui sont liées à la migration des populations rurales vers les villes.

20. L'absence de progrès notables dans la réalisation des objectifs 5 et 6 est particulièrement préoccupante.

21. En ce qui concerne l'objectif 5, la situation actuelle est peu encourageante. Le Kirghizistan connaît le taux de mortalité maternelle le plus élevé parmi les pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale (il a atteint un niveau record, avec 63,5 pour 100 000 naissances vivantes en 2009). Jusqu'en 2013, le taux de mortalité maternelle a surtout été instable et n'a montré pratiquement aucun signe d'amélioration. Ce problème est exacerbé par des facteurs sociaux, tels que les migrations internes et externes, la pauvreté des femmes, ainsi que les violences sexistes et les mariages précoces, qui sont en sont les principales causes.

22. Pour y remédier, en 2013, le Kirghizistan a mené, avec l'aide du cadre d'accélération de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement de l'ONU, une étude sur la situation sanitaire et élaboré un plan national d'action pour accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire ayant trait à la santé et réduire le taux de mortalité maternelle à l'horizon 2015. Seul le Ministère de la santé a souscrit à des obligations aux termes de ce texte. Le programme « Santé 2020 » récemment adopté est actuellement assorti d'un plan d'action qui comprendra des

² Grâce à un ensemble de mesures de lutte contre le paludisme, la propagation de la maladie a été jugulée en 2011. En 2014, le Kirghizistan a demandé à l'OMS de certifier l'élimination du paludisme dans le pays. Une première mission d'évaluation a été effectuée à cette fin en juin 2014. Le processus de certification devrait s'achever dans le courant de l'année 2015.

³ Une tendance négative a été observée pour plusieurs autres indicateurs de l'égalité des sexes entre lesquels il existe une corrélation. Le nombre de femmes occupant un poste dans la fonction publique ou dans les administrations locales et le taux d'activité des femmes sont en baisse. Les indicateurs relatifs au nombre d'actes de violence signalés à l'égard de femmes et d'enfants, au nombre de mariages précoces et au nombre de filles retirées du système d'enseignement ont tendance à augmenter.

mesures visant à réduire l'incidence de la mortalité maternelle non liée à des causes médicales.

23. En 2013, le taux de mortalité maternelle était bien inférieur à ceux des années précédentes, puisqu'il s'établissait à 36 pour 100 000 naissances. Toutefois, depuis 2014, il est remonté au niveau des périodes précédentes.

24. En ce qui concerne l'objectif 6, certains indicateurs évoluent de manière positive. Toutefois, les affections ayant des répercussions sociales, telles que le VIH/sida, la toxicomanie et la tuberculose, suscitent de grandes inquiétudes. Le nombre de nouveaux cas de VIH/sida continue d'augmenter; l'incidence des formes résistantes de tuberculose et la hausse du nombre de consommateurs de drogues injectables sont inquiétants.

25. Selon les estimations de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), le Kirghizistan compte parmi les sept pays au monde où le VIH/sida se propage le plus rapidement. Depuis 2001, le nombre de cas d'infection à VIH a été multiplié par 37 et il a continué d'augmenter de 10 % à 19 % par an au cours des cinq dernières années. Il s'accroît également chez les femmes et les enfants, qui représentent respectivement 32,2 % et 9,5 % des personnes répertoriées⁴. En 2013, un programme national de lutte contre le VIH/sida a été lancé. Il prévoit notamment des mesures visant à renforcer la coopération entre organismes, à mobiliser la communauté, à introduire de nouvelles technologies dans les services médicaux et à réformer le système de prestation de soins. Cela a permis de commencer à endiguer la propagation de l'infection à VIH. Ainsi, en 2013, l'incidence des infections à VIH s'élevait à 8,3 pour 100 000 habitants et le taux de mortalité due au VIH, à 0,7 pour 100 000 habitants.

26. La lutte contre la tuberculose bénéficie de l'appui des pouvoirs publics, qui se sont engagés à prendre des mesures pour réduire la morbidité et la mortalité dues à cette maladie. Une loi relative à la protection de la population contre la tuberculose a été adoptée, des règlements ont été élaborés et un programme national de lutte contre la tuberculose, fondé sur l'initiative de l'OMS « Halte à la tuberculose », est mis en œuvre. Cela étant, la forte incidence de la tuberculose et la recrudescence des formes résistantes de la maladie sont préoccupantes. Le Kirghizistan est l'un des 27 pays les plus touchés par la tuberculose multirésistante et fait partie des 18 pays de la région européenne que l'OMS considère comme prioritaires. Selon les données officielles, le taux d'incidence de la tuberculose était de 102,4 pour 100 000 habitants en 2013, et le taux de mortalité liée à cette maladie de 10,7 pour 100 000 habitants⁵. Selon des données provisoires, le taux de mortalité due à la tuberculose était en 2014 de 7 pour 100 000 habitants, ce qui correspond à la valeur cible fixée pour cet indicateur de l'objectif 6. On ne pourra déterminer de façon définitive si cet objectif a été atteint qu'à la fin de l'année 2015, lorsque les données officielles

⁴ En outre, selon l'OMS et ONUSIDA, on compterait en réalité 8021 personnes vivant avec le VIH dans le pays, soit 1,5 fois plus.

⁵ Selon le Rapport de l'OMS sur la lutte contre la tuberculose dans le monde, l'incidence de toutes les formes de tuberculose au Kirghizistan avait atteint 141 pour 100 000 habitants et la prévalence, 217 pour 100 000 habitants. Selon les dernières données disponibles de l'OMS, 26 % des nouveaux cas de tuberculose et 68 % des malades ayant déjà fait l'objet d'un traitement présentaient des formes multirésistantes de la maladie.

seront disponibles et qu'une certaine stabilisation des résultats aura pu être observée.

27. Il a été noté ces dernières années que le pays devenait une zone de transit de plus en plus fréquente de trafic international de stupéfiants à destination des pays de l'Union européenne et de la Russie, ce qui a favorisé le développement de la toxicomanie. En 2012, le nombre de toxicomanes était en hausse (de 5,2 % par an en moyenne), mais, en 2013, ce chiffre est tombé à 3,2 %. En 2014, on dénombrait 25 000 utilisateurs de drogues injectables, dont 12 % (soit près de 3 000 personnes) de femmes. D'après les estimations, le nombre d'utilisateurs de drogues injectables reste stable et représente 0,6 % de la population adulte.

28. Depuis la signature de la Déclaration du Millénaire, il y a quinze ans, l'attitude à l'égard de la réalisation des objectifs du Millénaire a beaucoup évolué. Les objectifs ont été adaptés et intégrés aux documents stratégiques nationaux et des rapports sur les progrès accomplis et d'autres rapports relatifs aux objectifs du Millénaire, auxquels les services publics et la société ont apporté leur contribution, ont été publiés. Toutefois, le Kirghizistan n'est pas parvenu à accomplir de progrès notables dans la réalisation des objectifs d'étape pour les raisons qui seront examinées plus loin.

1.2. Intégration des objectifs du Millénaire

Les objectifs du Millénaire et les documents de stratégie relatifs au développement

29. La Déclaration du Millénaire étant l'un des documents fondamentaux du développement mondial, c'était à l'évidence sur les objectifs qui y étaient fixés que devait se fonder le développement national. La mesure dans laquelle ces objectifs sont pris en compte dans les documents de stratégie constitue donc un aspect important de la réalisation des objectifs d'étape. C'est en 2003, que le Kirghizistan a consacré un premier document aux objectifs du Millénaire pour le développement, son premier rapport sur les progrès accomplis dans leur réalisation. Ce rapport a défini un ensemble d'objectifs, de cibles et d'indicateurs nationaux, sur lesquels se sont ensuite fondés les documents nationaux relatifs au développement. Ce premier rapport a été établi au moment de l'adoption de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté pour la période 2003-2005, qui ne traitait que de quelques aspects de la réalisation des objectifs du Millénaire, notamment de la nécessité de réduire la pauvreté, de la transition vers le développement durable et de la résolution des problèmes sociaux.

30. Le tout premier document national de stratégie prévoyant expressément d'intégrer des indicateurs des objectifs du Millénaire dans la politique nationale a été le programme de développement du système de santé pour la période 2006-2010 « Manas Taalimi ». C'était également le premier qui prévoyait un suivi de l'évolution des indicateurs des objectifs 4 et 5, par ailleurs désignés comme tels et non uniquement comme des indicateurs de santé. Il a fait de la réalisation des objectifs du Millénaire une priorité dans le domaine de la santé.

31. Dans la stratégie de développement du pays pour 2007-2010, adoptée en 2007, on pouvait lire que les problèmes liés au développement humain et social occupaient une place centrale dans l'action des pouvoirs publics au Kirghizistan qui visait à réduire la pauvreté, garantir l'accès à l'éducation, préserver la santé de la

population, créer des conditions de vie favorables et protéger les plus vulnérables, et que tous ces objectifs coïncidaient avec les objectifs du Millénaire, qui constituaient donc les piliers de la stratégie de développement du Kirghizistan. Néanmoins, seuls 19 des indicateurs de suivi et d'évaluation de la réalisation de cette stratégie évoquaient les objectifs du Millénaire. En effet, les indicateurs de la stratégie coïncidaient entièrement avec ceux de la réalisation des objectifs du Millénaire dans certains domaines prioritaires, tels que l'éducation et la santé, mais n'en reprenaient pratiquement aucun dans la plupart des autres domaines.

32. La stratégie de développement du pays pour la période 2009-2011, adoptée en 2009, n'a pas approfondi la question des objectifs du Millénaire. Compte tenu des événements politiques survenus en 2010, les indicateurs de suivi qui y étaient proposés n'ont pas été approuvés.

33. Comme indiqué dans le troisième rapport sur les progrès accomplis au Kirghizistan dans la réalisation des objectifs du Millénaire, les documents en vigueur font une place un peu plus large aux questions liées à la réalisation de ces objectifs. La stratégie nationale de développement durable pour la période 2013-2017 insiste sur la volonté d'atteindre les huit objectifs clés énoncés dans la Déclaration du Millénaire, et indique clairement qu'elle est axée sur le développement durable du Kirghizistan et que sa mise en œuvre contribuera aussi à la réalisation des objectifs du Millénaire. Comme les objectifs du Millénaire répondent pleinement aux principes du développement durable, l'adoption de cette stratégie, approuvée par décret présidentiel, et la création du Conseil national du développement durable sont arrivées à point nommé pour consolider les efforts de toutes les parties concernées par la réalisation des objectifs du Millénaire à l'horizon 2015 et poser les fondements du développement durable du pays.

34. Le programme national de transition vers le développement durable pour la période 2013-2017, qui guide la mise en œuvre de la stratégie de développement du pays pour cinq ans, est en vigueur depuis 2013.

35. Deux annexes ont été adoptées pour en évaluer la réalisation: une grille d'indicateurs de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du programme et un tableau des indicateurs du développement humain (pour la période 2013-2017).

36. Sur les 31 indicateurs de suivi de la réalisation des objectifs du Millénaire utilisés au moment où le programme a été adopté⁶, 12 ont été repris (sous la même forme ou sous un libellé légèrement différent) dans la grille de suivi et d'évaluation du programme de transition, et 14 dans le tableau des indicateurs du développement humain. Cinq à six d'entre eux ne figurent que dans le tableau des indicateurs du développement humain, et non dans la grille. En outre, certains indicateurs sont pris en compte dans des projections macroéconomiques. Sur les 31 indicateurs de suivi de la réalisation des objectifs du Millénaire, le programme de transition en reprend une vingtaine, mais les valeurs cibles de nombre d'entre eux (en particulier dans le domaine de la santé) ne correspondent pas à celles fixées pour les indicateurs de suivi de la réalisation des objectifs du Millénaire et sont bien moins ambitieuses⁷. À

⁶ Il en existait 37 au départ, mais trois indicateurs de l'objectif 7 ont atteint la valeur cible et le manque de sources d'information fiables rendait difficile le suivi de l'évolution de trois indicateurs de l'objectif 8.

⁷ À titre d'exemple, les valeurs-cibles des indicateurs du programme étaient les suivantes : 19 pour 100 000 pour la mortalité infantile (contre 8,5 pour les indicateurs de suivi de la réalisation des

cet égard, force est de constater que la définition des objectifs d'étape soulève des problèmes méthodologiques.

37. Le programme de transition comporte des indicateurs plus pertinents du point de vue du suivi de la réalisation des objectifs, tels que la représentation des femmes dans les instances du Gouvernement, plus précisément la proportion de femmes occupant des postes politiques ou administratifs de haut niveau dans la fonction publique et la proportion de sièges occupés par des femmes dans les assemblées (kenech) locales.

38. Comme indiqué plus haut, l'indicateur de l'accès à l'eau potable a atteint sa valeur cible, mais la qualité de l'eau potable reste médiocre. Il convient de relever que le programme de transition a notamment pour objectif d'améliorer la qualité de l'eau potable de façon à ce que 90 % de l'ensemble des échantillons d'eau potable recueillis dans les systèmes d'approvisionnement en eau potable soient conformes aux normes.

Rôle des organismes publics dans la réalisation des objectifs du Millénaire

39. L'une des mesures importantes que le Gouvernement a prises pour améliorer la coordination des activités menées en vue d'atteindre les objectifs du Millénaire a été de créer, le 1^{er} avril 2009, un comité de coordination. Celui-ci est chargé, d'une part, de coordonner et de promouvoir la pleine mise en œuvre des mesures visant à réaliser les objectifs du Millénaire dans les délais impartis, notamment celles que doivent exécuter, conformément au plan d'action du programme national, les partenaires nationaux, les ministères, les comités d'État, les services administratifs et d'autres organes du pouvoir exécutif et des administrations locales, et, d'autre part, de suivre et d'évaluer les résultats obtenus. Ce comité tient des réunions périodiques, durant lesquelles il est informé des progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans d'exécution des programmes et projets approuvés liés à la réalisation des objectifs du Millénaire. Il est composé de représentants des ministères et services compétents, du Cabinet du Premier Ministre, ainsi que d'organismes donateurs. Il est présidé par le Vice-Premier Ministre chargé des affaires sociales. Plusieurs autres comités intersectoriels créés parallèlement au Comité de coordination ont apporté la preuve de leur efficacité dans le cadre de la réalisation des objectifs du Millénaire⁸.

40. Le Jogorkou Kenech mène également des activités de suivi des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire. Il examine les questions y ayant trait, notamment les projets de loi dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'aide sociale, lors des débats parlementaires.

41. Le Comité national de statistique est le principal organe chargé de collecter des données aux fins de l'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des

objectifs du Millénaire); 18,7 pour 100 000 pour la mortalité postinfantile (contre 10,4); 46,6 pour 100 000 pour la mortalité maternelle (contre 15,7); et 92 pour 100 000 pour l'incidence de la tuberculose contre 52.

⁸ À titre d'exemple, on peut notamment citer le Comité national intersectoriel chargé des maladies infectieuses ayant des conséquences sociales et particulièrement dangereuses chez l'homme et l'animal, le Comité national de coordination de la lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme qui relève auprès de la Présidence de la République kirghize, et le Conseil national chargé des questions liées à la promotion de l'égalité des sexes qui relève du Vice-Premier Ministre.

objectifs du Millénaire. Comme il n'a toutefois reçu aucune aide spécifique, en particulier sur le plan méthodologique, les sources de données disponibles sont insuffisantes. De nombreux indicateurs des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire sont fondés sur le recensement de la population et sur des sondages réalisés auprès des ménages, dont les résultats sont rapportés avec un certain décalage, ce qui ne permet pas de disposer de données de qualité sur la question.

Une analyse du processus d'adaptation et d'intégration des objectifs du Millénaire a permis de mettre en lumière les goulots d'étranglement suivants :

1. Malgré certains succès obtenus dans le cadre de l'intégration des objectifs du Millénaire dans les documents de stratégie relatifs au développement du pays, ces documents n'ont généralement pas repris l'ensemble des objectifs du Millénaire et des indicateurs connexes. Seuls 50 % d'entre eux figuraient dans le programme national de transition vers le développement durable. À titre d'exemple, le Kirghizistan n'a introduit la deuxième cible de l'objectif 5 qu'en 2011, alors que celle-ci avait été adoptée à l'échelle internationale en 2007;

2. Les indicateurs des objectifs du Millénaire n'ont pas été énoncés clairement dans les documents de stratégie relatifs au développement qui en ont souvent modifié le libellé;

3. Plusieurs problèmes ont été constatés dans la méthode de calcul des indicateurs, notamment :

– Des problèmes concernant l'année de référence

Au début des années 90, les indicateurs statistiques relatifs aux objectifs du Millénaire ne faisaient pas l'objet d'une grande attention. On peut donc supposer que les données statistiques n'étaient pas entièrement fiables. On observe notamment de fortes variations des statistiques relatives au niveau d'extrême pauvreté (passé de 58,6 % en 1997 à 15 % en 1999). Les valeurs des objectifs d'étape de 2015 peuvent donc varier du tout au tout selon l'année de référence retenue;

– L'absence d'objectifs d'étape

Aucun objectif d'étape pour 2015 n'a été défini pour plusieurs indicateurs, notamment le chômage des jeunes, dont l'évolution est simplement surveillée;

– L'insuffisance des données et les changements de méthode de calcul

Plusieurs indicateurs, notamment ceux ventilés par sexe et par âge, n'ont fait l'objet d'aucun suivi. Les valeurs de certains indicateurs (le niveau de pauvreté par exemple) ont été calculées à l'échelle nationale, mais n'ont fait l'objet d'aucun suivi au niveau local (au-dessous du niveau régional);

Le mode de calcul de certains indicateurs en rend l'utilisation difficile au niveau local. À titre d'exemple, le mode de calcul du taux d'extrême pauvreté a changé, alors que l'utilisation de cet indicateur aux fins de l'élaboration de la politique sociale pose un problème méthodologique pour la prise en compte des mécanismes d'aide sociale. En d'autres termes, il était difficile de mettre en place un système assurant la cohérence verticale des indicateurs et, partant, d'arrêter des stratégies à des niveaux différents;

Au cours de la période considérée, le mode de calcul de certains indicateurs, notamment la mortalité postinfantile et maternelle, a changé;

4. L'absence d'approche intersectorielle de la poursuite des objectifs du Millénaire. Concrètement, un seul service s'est penché sur les questions relatives à la réalisation de certains objectifs, alors que de nombreux indicateurs de suivi de la réalisation des objectifs du Millénaire auraient nécessité une approche intersectorielle;

5. L'important retard accumulé pour mettre en place l'organisme public de coordination des activités menées en vue de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement;

6. Le manque d'intégration ou d'adaptation aux spécificités locales des questions relatives à la réalisation des objectifs du Millénaire dans les régions;

7. L'absence de référence directe aux objectifs du Millénaire dans les textes budgétaires nationaux.

42. Dans l'ensemble, le Kirghizistan a fait un travail considérable pour mettre en œuvre la Déclaration du Millénaire. Si l'on veut atteindre de nouveaux objectifs, il est essentiel de tenir compte des problèmes qui ont fait obstacle à la pleine réalisation des objectifs du Millénaire, de redoubler d'efforts et d'adopter une approche multisectorielle pour réaliser les objectifs d'étape.

Chapitre 2. Transition des objectifs de développement du Millénaire vers la réalisation des objectifs de développement durable en République kirghize

2.1. Processus de transition des objectifs du Millénaire pour le développement vers les objectifs de développement durable aux niveaux mondial et national

43. Les premiers documents juridiques internationaux régissant la transition vers le développement durable sont : la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Déclaration de Stockholm, 1972), Action 21, adopté par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro, 1992), et divers autres documents qui ont défini les principes de base et les domaines d'intervention des États Membres de l'Organisation des Nations Unies aux fins de l'instauration d'un développement durable. Adoptée en 2000, la Déclaration du Millénaire des Nations Unies a souligné que les objectifs du Millénaire pour le développement se fondaient sur les principes du développement durable, notamment sur les principes énoncés dans Action 21.

44. Les sommets consacrés au développement durable depuis le début du millénaire, notamment la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio + 20) tenue à Rio de Janeiro en juin 2012, ont réaffirmé la poursuite de l'émergence de fondements théoriques et pratiques de la transition vers le développement durable aux niveaux mondial, régional et national.

45. Au niveau institutionnel, les activités préparatoires de cette transition vers les objectifs de développement durable ont débuté en 2012, lorsque, par sa résolution 66/288, l'Assemblée générale a fait sien le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, intitulé « L'avenir que nous voulons ». En application du paragraphe 248 de ce document final, un groupe de travail ouvert

de l'Assemblée générale a été constitué en respectant une représentation géographique juste, équitable et équilibrée. Au cours de la période allant de mars 2013 à juillet 2014, le Groupe a tenu 13 séances et établi un rapport dans lequel il a défini 17 objectifs de développement durable à atteindre d'ici à 2030, et qui a été présenté à l'Assemblée générale à sa soixante-huitième session, en août 2014.

46. En 2015, est arrivé le moment pour la communauté internationale d'accomplir cette transition des objectifs du Millénaire pour le développement aux objectifs de développement durable. L'ensemble du processus d'élaboration de ces objectifs de développement durable a été exposé dans le rapport de synthèse du Secrétaire général intitulé « La dignité pour tous d'ici à 2030 : éliminer la pauvreté, transformer nos vies et protéger la planète ». Les six points clefs⁹ définis dans ce rapport visaient à garantir que le programme ne trahisse ni la façon de voir des États Membres ni leur ambition. Ce sont :

1. La dignité : en finir avec la pauvreté et lutter contre les inégalités;
2. Les êtres humains : garantir à tous l'accès à la santé et au savoir et donner toute leur place aux femmes et aux enfants;
3. La prospérité : développer une économie forte qui profite à tous et favorise le changement;
4. La planète : protéger les écosystèmes dans l'intérêt de toutes les sociétés et des générations futures;
5. La justice : favoriser l'édification de sociétés sûres et pacifiques et la mise en place d'institutions solides;
6. Le partenariat : faire jouer la solidarité mondiale au service du développement durable.

47. Au cours des prochains mois, les États Membres de l'ONU seront appelés à négocier les paramètres définitifs du programme de développement durable pour l'après-2015. Ce programme devrait comporter des objectifs concrets, assortis d'indicateurs de succès quantifiables et réalistes. Le nouveau programme ne doit pas constituer un fardeau trop lourd pour les pays qui n'ont pas les capacités voulues ou dont les institutions ne sont pas très solides, ni aggraver leur situation. Le programme doit s'accompagner de promesses de financement sérieuses et d'autres moyens de mise en œuvre, y compris ceux qui seront décidés lors de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement à Addis-Abeba en juillet 2015 et à la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques à Paris en décembre 2015. Il doit aussi être assorti de dispositifs publics de contrôle efficaces et ouverts à tous les niveaux pour permettre l'établissement de rapports, suivre les progrès accomplis, tirer des enseignements de l'expérience et faire respecter le principe de responsabilités réciproques. Le document final sur le programme de développement pour l'après-2015 devrait être adopté lors du Sommet sur le développement durable qui se tiendra à New York en septembre 2015.

48. Les objectifs de développement durable tiennent compte des réalités, capacités et niveaux de développement des différents pays, ainsi que des stratégies et priorités

⁹ Les documents auxquels il est fait référence ici et plus loin dans le présent rapport renvoient à la même session de l'Assemblée générale des Nations Unies.

nationales. Fondés sur les objectifs du Millénaire pour le développement, ils visent à en achever la réalisation et à faire face aux nouveaux défis. Si des cibles idéales sont définies à l'échelle mondiale, c'est à chaque gouvernement qu'il revient de fixer ses propres cibles nationales pour répondre aux ambitions mondiales tout en tenant compte des spécificités nationales. Ces objectifs et cibles intègrent les dimensions économiques, sociales et environnementales, en reconnaissant leur interdépendance pour atteindre le développement durable sous tous ses aspects.

49. Chaque objectif comporte entre 5 et 19 cibles assorties d'objectifs d'étape et de moyens de réalisation à mettre en œuvre avec l'appui de la communauté internationale. En tout, 126 objectifs d'étape et 43 moyens de réalisation (mesures) sont définis¹⁰. Les objectifs d'étape constituent souvent aussi des cibles et des indicateurs quantitatifs de la réalisation des objectifs. Toutefois, d'autres objectifs d'étape requièrent un ensemble d'indicateurs, que la communauté internationale n'a pas encore arrêtés. De nombreux objectifs de développement durable, notamment ceux qui concernent la pauvreté, la santé, l'éducation, la protection de l'environnement, l'égalité des sexes et les mécanismes de coopération internationale, sont issus des objectifs du Millénaire pour le développement. Mais si les objectifs de développement durable proviennent en grande partie des objectifs du Millénaire pour le développement, ils ont une portée plus large. Ils couvrent notamment des secteurs comme le développement économique, les droits des groupes vulnérables et l'amélioration de la gouvernance.

50. Au Kirghizistan, les questions de développement durable ont été inscrites dans le programme stratégique de développement lors de l'adoption de la stratégie nationale de développement durable. Le Gouvernement a déjà entamé des consultations avec la communauté des donateurs à propos de certains aspects des objectifs de développement durable. Le Comité de coordination a commencé à débattre des objectifs du Millénaire pour le développement avec des représentants des pouvoirs publics et des partenaires de développement, et les premières tables rondes ont déjà eu lieu¹¹.

51. Dans le cadre d'un processus mondial plus vaste, des consultations nationales sur le programme de développement pour l'après-2015 ont été organisées en 2013 pour recueillir les avis de différentes couches de la population concernant les priorités du développement du pays à long terme. Les personnes qui ont participé à ces consultations ont estimé que les thèmes les plus importants pour l'avenir du développement du pays sont la croissance économique et l'emploi, l'administration des affaires publiques, le règlement des conflits et le renforcement de la stabilité.

52. L'ensemble des domaines que les personnes interrogées ont jugés prioritaires pour le développement du Kirghizistan après 2015 sont récapitulés ci-après (voir tableau 1).

¹⁰ La liste de tous les objectifs et cibles figure en annexe 1.

¹¹ Par exemple, la table ronde organisée en mars 2015 sous les auspices du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), pour débattre des conclusions de l'examen de l'application du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement, s'est penchée sur les objectifs de développement durable dans ce domaine.

Tableau 1
Principaux axes prioritaires de développement de la République kirghize d'après les résultats des consultations nationales

La croissance économique et l'emploi	L'énergie
La gouvernance	La viabilité environnementale
L'éducation	La dynamique des populations et les migrations
Les conflits et l'instabilité	L'inégalité
La sécurité alimentaire	L'eau
La santé	La famille en tant qu'institution
La paix et la stabilité	Les valeurs

53. Le secteur public, la société civile et les petites entreprises ont participé à ces consultations. Pour la première fois, des groupes socialement vulnérables (migrants, enfants et jeunes, minorités ethniques, femmes, personnes âgées, chômeurs et travailleurs du secteur non structuré) ont également été interrogés.

54. Comme indiqué dans le rapport intitulé « L'après-2015 : Renforcement des capacités et mise en place d'institutions efficaces. La vision du Kirghizistan », les jeunes ont pris activement part à ces consultations nationales. Des jeunes responsables venus de cinq provinces se sont rencontrés du 14 au 18 juillet 2014 à l'occasion d'un forum pour jeunes intitulé « Nous faisons partie du programme de développement du pays de 2015 ». Ils ont débattu de l'avenir du pays, de son programme de développement, ainsi que du rôle et de la place des jeunes dans la prise de décisions aux niveaux tant local que national.

2.2. Intégration des objectifs de développement durable dans les stratégies et programmes existants

55. Les questions relatives au développement durable occupent une place de premier plan au Kirghizistan depuis assez longtemps. Le système des objectifs du Millénaire pour le développement avait déjà jeté les bases du développement durable en envisageant le développement comme une question complexe. L'importance que le pays y accorde est attestée par l'établissement et l'adoption de deux documents de stratégie au niveau national, dont le thème principal est le développement durable, à savoir la stratégie nationale de développement durable et le programme de transition vers le développement durable.

56. Il convient de souligner que, comme le Kirghizistan n'a jamais fait de 2015 une étape finale, il a adopté la majorité de ses documents sur la question à d'autres moments. Le pays compte actuellement plus de 50 programmes sectoriels assortis d'échéances postérieures à 2015, qui concernent plus ou moins directement différents aspects des objectifs de développement durable.

Stratégie nationale de développement durable et programme de transition vers le développement durable

57. Le 21 janvier 2013, à l'issue de la seconde réunion du Conseil national du développement durable, le Président de la République kirghize a publié un décret portant approbation de la stratégie nationale de développement durable. Ce document de stratégie, qui couvre la période allant jusqu'en 2017, constitue surtout un cadre. Le Président de la République kirghize y a défini les orientations stratégiques et les grandes priorités du nouveau modèle de développement durable et annoncé le lancement de 77 grands projets d'investissement pour cette période.

58. La vision stratégique à long terme exposée dans le présent document envisage le Kirghizistan comme un État fort et indépendant qui fera partie des pays développés, assurera un bon niveau de vie à sa population, en protégera les droits et les libertés et en assurera la sécurité dans un environnement national multilingue et accueillant, dans le respect de l'état de droit; où le niveau d'éducation sera élevé, l'environnement sain; qui sera stable sur le plan social, donnera l'image d'un pays réussi sur la scène internationale, dont l'économie connaîtra une croissance stable et que les investisseurs jugeront attractif.

59. D'ici à 2017, le Kirghizistan s'est fixé pour objectif de devenir un État démocratique doté d'un système politique stable et d'une économie dynamique et dont la population verra ses revenus augmenter régulièrement.

60. Ne pouvant mettre en œuvre de stratégie de développement durable sans disposer d'un outil de gestion efficace, le Gouvernement a décidé d'élaborer un programme de transition vers le développement durable. Ce programme fait de la période de cinq ans en cours la première étape de la transition vers un modèle de développement durable.

61. Il est fondé sur cinq nouveaux éléments. Il comporte trois sections et des mesures connexes (économie, développement social et aspects environnementaux) qui sont étroitement liés avec les éléments du modèle de développement durable. Conformément au principe de base régissant la formulation des politiques en matière de transition vers le développement durable, il tient compte de l'interdépendance des processus économiques, sociaux et environnementaux.

62. Dans la mesure où le développement durable repose avant tout sur une gestion intégrée et équilibrée des affaires publiques, le programme évoque les piliers indispensables de la gouvernance que sont : i) les capacités institutionnelles; ii) la législation; iii) les ressources humaines et la nécessité de les mettre en valeur pour promouvoir les principes du développement durable; iv) la nécessité de disposer d'informations fiables à partir desquelles prendre des décisions politiques fondées.

63. Un troisième élément novateur de ce programme dans le contexte de la transition du pays vers le développement durable réside dans le pilier de la politique de développement humain, car le Gouvernement a des projets précis pour améliorer la qualité de vie des différentes catégories de population.

64. Un quatrième élément novateur de ce programme concerne la participation de groupes multisectoriels à la fourniture aux citoyens de services publics qui n'avaient jamais figuré dans aucun programme et dont l'administration n'avait jamais fait grand cas.

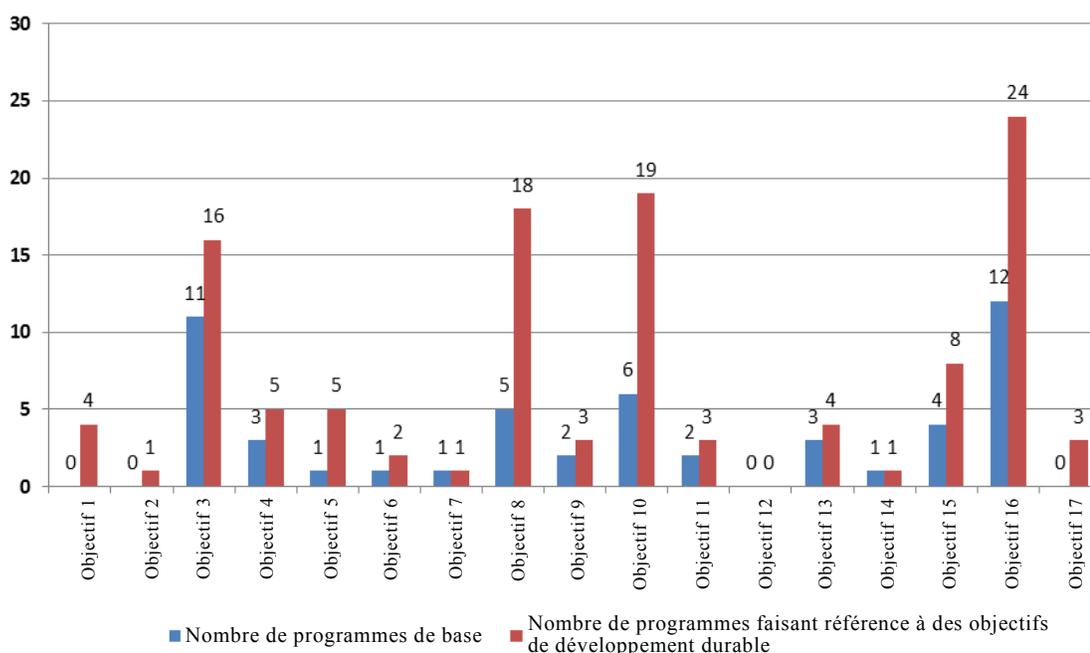
65. L'aspect transversal de ce programme, qui en constitue le cinquième élément novateur, réside dans la politique de développement durable des régions, sans la contribution économique desquelles il ne saurait y avoir de développement national durable.

Documents sectoriels

66. Divers documents sectoriels, notamment des documents de réflexion, des stratégies et des programmes sont actuellement appliqués dans le pays. Ces documents sont assortis d'échéances variables et couvrent des secteurs différents. Il convient de noter qu'ils n'ont pas été adoptés pour atteindre des objectifs de développement durable; toutefois, les documents de stratégie, notamment ceux qui ont été adoptés après 2013, ont été établis aux fins de la réalisation des cibles de la stratégie nationale de développement durable et du programme de transition vers le développement durable et comportent donc des éléments visant à promouvoir le développement durable. S'ils ont souvent des visées multiples, ces documents s'articulent généralement autour d'un axe principal étroitement lié à l'un des objectifs de développement durable, comme indiqué à la figure 2.

Figure 2

Nombre de programmes¹² qui font référence à des objectifs d'étape associés à des objectifs de développement durable

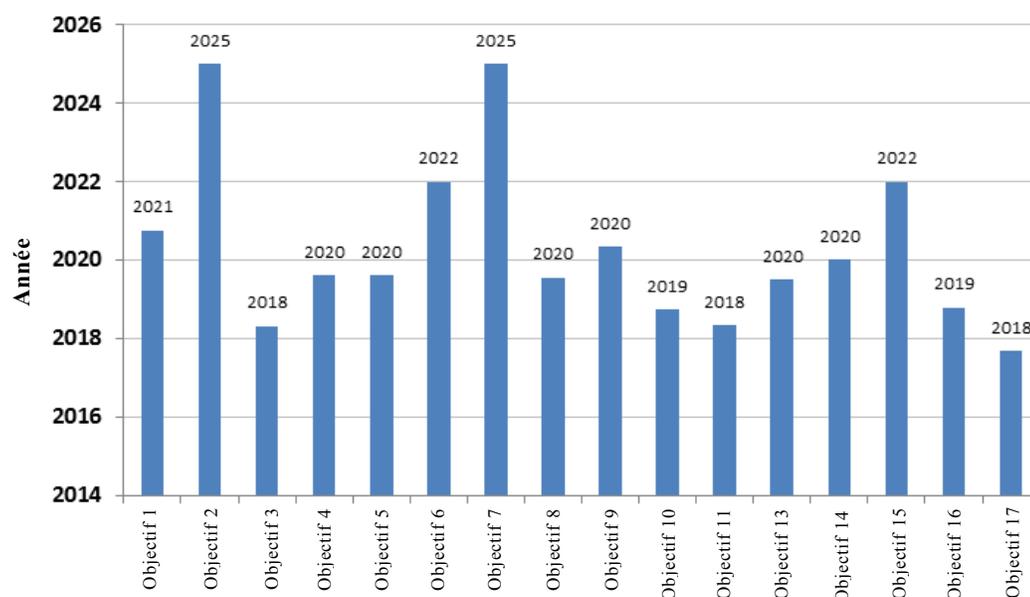


67. Comme l'indique la figure ci-dessus, certains documents de stratégie sectorielle visent directement la réalisation d'objectifs d'étape précis associés aux objectifs de développement durable. Toutefois, aucun ne porte sur les objectifs de développement durable n^{os} 1, 2 et 12. La plupart de ces documents définissent des

¹² Ces programmes ont été identifiés en utilisant la base de données Toktom sur les textes et documents juridiques.

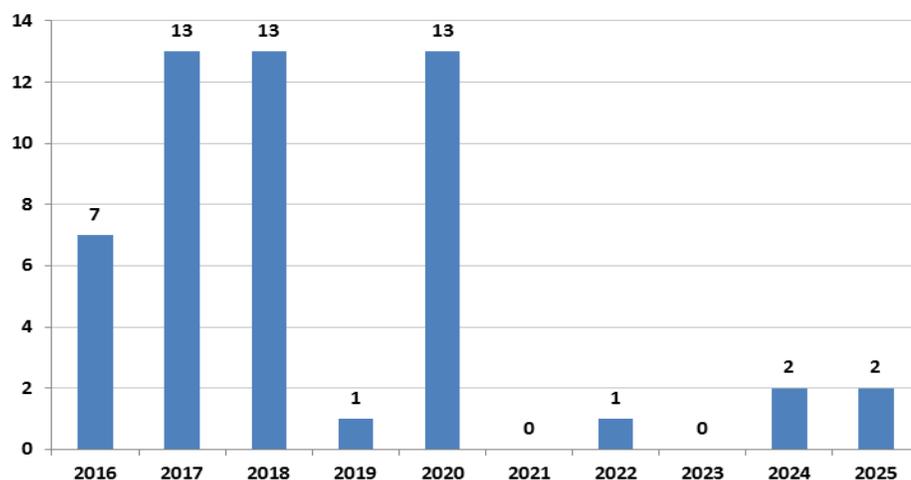
objectifs complémentaires qui ont une incidence sur les objectifs d'étape associés à d'autres objectifs de développement durable et ont donc un caractère multisectoriel. En moyenne, chaque document sectoriel couvre 2,6 objectifs d'étape associés à des objectifs de développement durable. Le document de base concernant les objectifs 1 et 2 est le programme de développement de la protection sociale pour la population de la République kirghize pour 2015-2017, qui a été présenté pour approbation mais n'a pas encore été examiné. L'absence de document de base et d'autres documents portant sur l'objectif 12 tient au fait que le thème de cet objectif, « Instaurer des modes de consommation et de production durables », est relativement nouveau pour le Kirghizistan.

Figure 3
Échéances moyennes indiquées dans les documents sectoriels



68. La figure 3 fait apparaître les échéances moyennes indiquées dans les documents sectoriels. La figure 4 illustre la répartition des documents sectoriels par année d'échéance. Comme le montrent ces figures, on peut dire d'une façon générale que les éléments d'une vision à long terme existent déjà dans le pays. Au moins 18 de ces documents (soit 30 %) visent l'horizon 2020 et au-delà (voir fig. 4) et couvrent la quasi-totalité des objectifs de développement durable.

Figure 4
Nombre de documents de stratégie sectorielle par année d'échéance



69. Le tableau 2 indique la répartition des documents de stratégie sectorielle par catégorie. Il fait apparaître plusieurs points intéressants :

1. On note un certain équilibre entre les échéances des programmes et stratégies. Compte tenu de l'esprit qui préside à la conception de ces documents, les stratégies sont généralement mises en œuvre sur une période plus longue que les programmes, mais il existe de nombreuses exceptions;
2. On note un déséquilibre entre les échéances des documents de réflexion et des stratégies. Ceci tient au fait que la plupart des stratégies comportent des éléments conceptuels propres au domaine d'intervention concerné.

Tableau 2
Nombre de documents de stratégie par catégorie

<i>Année</i>	<i>Programme</i>	<i>Stratégies</i>	<i>Documents de réflexion</i>	<i>Priorité</i>	<i>Train de mesures</i>	<i>Politiques</i>	<i>Optimisation</i>	<i>Total</i>
2016	6	1						7
2017	6	1	1	3	1	1		13
2018	3						1	4
2020	4	5	5	1				15
2022		1						1
2023		1						1
2024				1				1
2025	1	1						2
Total	20	10	6	5	1	1	1	44

2.3 Analyse de la concordance entre les documents de stratégie nationaux et les objectifs d'étape associés aux objectifs de développement durable

70. La plupart des documents de stratégie ont été adoptés avant le début du processus de transition vers les objectifs de développement durable. Ceci est valable aussi bien pour la stratégie nationale de développement durable que pour le programme de transition vers le développement durable. En même temps, ils ont été établis dans le contexte des débats internationaux et nationaux sur les questions relatives au développement de l'après-2015. On peut donc s'attendre à ce que ces documents de stratégie aient déjà pris en compte un assez grand nombre d'objectifs d'étape associés aux objectifs de développement durable. L'analyse ci-après montre dans quelle mesure les cibles arrêtées ont été prises en considération dans ces documents.

Encadré 1

Établissement des tableaux de concordance

Les concordances entre les objectifs de développement durable et les documents de stratégie ont été établies au moyen d'une procédure simple. On a repéré les intitulés des cibles visées par les documents de stratégie et ceux des objectifs d'étape, puis établi des tableaux de concordance (voir fig. 5 et 6). Les colonnes du tableau indiquent le nombre de cibles de chaque objectif et les lignes les différents objectifs de développement durable. Les concordances complètes ou très proches entre le libellé des cibles énoncées dans les documents nationaux et celui des cibles associées aux objectifs de développement durable sont indiquées par un grisé foncé. Les concordances partielles sont indiquées par un grisé clair. L'absence de grisé signifie que le document national ne reprend aucun libellé de cibles associées aux objectifs de développement durable.

L'objectif 17 ne figure pas dans ces tableaux car il concerne les partenariats mondiaux, alors que le présent rapport n'examine que des instruments nationaux.

Figure 5
Concordance entre les objectifs d'étape associés aux objectifs de développement durable et les cibles de la stratégie nationale de développement durable

Objectifs de développement durable	Nombre de cibles associées aux objectifs de développement durable									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1						Aucun objectif d'étape				
2										
3										
4										
5										
6								Aucun objectif d'étape		
7										
8										
9										
10									Aucun objectif d'étape	
11										
12										
13						Aucun objectif d'étape				
14										
15										
16										
	Concordance forte									
	Concordance partielle									
	Aucune concordance									

71. Il convient de noter que les concordances concernent surtout la première moitié des objectifs. Elles correspondent généralement aux objectifs du Millénaire pour le développement repris dans les objectifs de développement durable, ce qui témoigne du travail considérable fait pour intégrer les objectifs mondiaux dans les documents de stratégie nationaux.

72. Comme on le voit dans ce tableau, certains de ces objectifs comportent de nombreuses cibles dont le libellé coïncide presque entièrement avec celui des cibles de la stratégie nationale de développement durable. Ce sont :

- L'objectif 5. Réaliser l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles;

- L'objectif 8. Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous;
- L'objectif 9. Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation;
- L'objectif 16. Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.

73. Toutefois, aucun des objectifs ne coïncide entièrement. Tous comportent des cibles qui ne sont pas couvertes par les documents en vigueur et certains comportent peu de cibles qui coïncident avec les objectifs de développement durable, notamment :

- L'objectif 3. Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge;
- L'objectif 11. Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables;
- L'objectif 14. Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable;
- L'objectif 6. Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau.

74. À propos de certains de ces objectifs, il convient de noter que l'absence de concordance avec des cibles de l'objectif de développement durable n° 3 ne signifie pas que cet objectif n'a pas été pris en compte dans la législation kirghize. Comme indiqué dans l'analyse du programme de transition vers le développement durable, le degré de concordance avec les cibles associées à cet objectif a fortement augmenté. Le faible niveau de concordance entre la stratégie nationale de développement durable et les cibles associées à cet objectif s'explique par la place que cette stratégie fait aux mécanismes institutionnels de réforme des soins de santé et par le fait que ces cibles sont en très grande partie couvertes par le programme « Den Soolouk ».

75. En ce qui concerne l'objectif de développement durable n° 14, il est intéressant de noter que cet objectif, dont le libellé est « Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable », ne semble pas s'appliquer à la situation du Kirghizistan. En revanche, l'une des cibles qui y est associée et pour laquelle on note une concordance concerne la protection des écosystèmes côtiers, qui s'applique pleinement aux lacs du Kirghizistan, en particulier au lac Issyk-Koul.

76. En ce qui concerne l'objectif de développement durable n° 11, la stratégie nationale de développement durable porte sur le développement des régions, tandis que cet objectif concerne la question plus vaste des conditions d'existence dans les villes et les établissements humains. Ce point montre comment le système des objectifs de développement durable peut être adapté aux conditions nationales.

77. En ce qui concerne l'objectif de développement durable n° 6, il convient de souligner qu'une cible analogue associée à l'objectif n° 7 du Millénaire pour le développement n'avait pas dûment été prise en compte dans les documents de

stratégie précédents et que les progrès accomplis à cet égard ont été minimes. Le peu d'attention portée à ce point tient en partie au financement insuffisant des activités environnementales et au faible statut politique des institutions responsables de ce domaine.

78. Dans le programme de transition vers le développement durable, les cibles qui coïncident concernent surtout les objectifs suivants (voir fig. 6) :

- Objectif 1. Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde;
- Objectif 5. Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles;
- Objectif 7. Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes à un coût abordable.

79. En ce qui concerne l'objectif de développement durable n° 1, lors de l'adaptation des objectifs du Millénaire pour le développement, on considérait que la pauvreté extrême était secondaire par rapport au phénomène de la pauvreté en général. Le programme de transition vers le développement durable traite des questions de l'appui aux couches les plus vulnérables de la population, mais en utilisant une formulation différente. Cet objectif est aussi un exemple d'adaptation.

80. Il convient de noter que, comme indiqué plus haut, le programme de transition vers le développement durable comporte bien plus de cibles associées à l'objectif de développement durable n° 3 que la stratégie de développement durable et ce, parce que le programme décrit les activités dans ce domaine plus en détail.

Toutefois, bien qu'il comporte des cibles plus détaillées, il ne couvre pas entièrement certains objectifs, notamment :

- L'objectif 2. Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable;
- L'objectif 11. Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables;
- L'objectif 14. Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable.

81. En ce qui concerne les objectifs 11 à 14, l'explication fournie ci-avant à propos de la stratégie nationale de développement durable est également valable. En ce qui concerne l'objectif 2, l'absence de concordance tient à plusieurs facteurs. Comme la faim au Kirghizistan n'a jamais fait l'objet d'un traitement distinct, les tendances à cet égard sont très inquiétantes, comme indiqué au chapitre 1. En ce qui concerne la sécurité alimentaire et l'appui à l'agriculture, le libellé du programme coïncide entièrement avec celui de l'objectif 3, mais pas celui des cibles. Cet objectif est également un exemple d'adaptation nationale, même s'il est nécessaire que la question soit examinée séparément avec la participation de toutes les parties prenantes.

Figure 6
Concordance entre les objectifs d'étape associées aux objectifs de développement durable et les cibles du programme de transition vers le développement durable

Objectifs de développement durable	Nombre de cibles associées aux objectifs de développement durable										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1											Aucun objectif d'étape
2											
3											Aucun objectif d'étape
4											
5											Aucun objectif d'étape
6											
7											Aucun objectif d'étape
8											
9											Aucun objectif d'étape
10											
11											Aucun objectif d'étape
12											
13											Aucun objectif d'étape
14											
15											Aucun objectif d'étape
16											

	Concordance forte
	Concordance partielle
	Aucune concordance

82. La figure 7 indique les indices de concordance (voir encadré 2) de tous les objectifs et cibles par rapport à la stratégie nationale de développement durable et au programme de transition vers le développement durable. En général, l'indice de concordance de la plupart des objectifs est plus élevé pour le programme, qui comporte davantage de cibles détaillées.

Encadré 2

Calcul des indices de concordance

La valeur 0 a été attribuée aux cibles qui ne coïncidaient pas avec les objectifs d'étape associés aux objectifs de développement durable;

La valeur 1 a été attribuée à celles qui coïncidaient en partie avec ces objectifs d'étape;

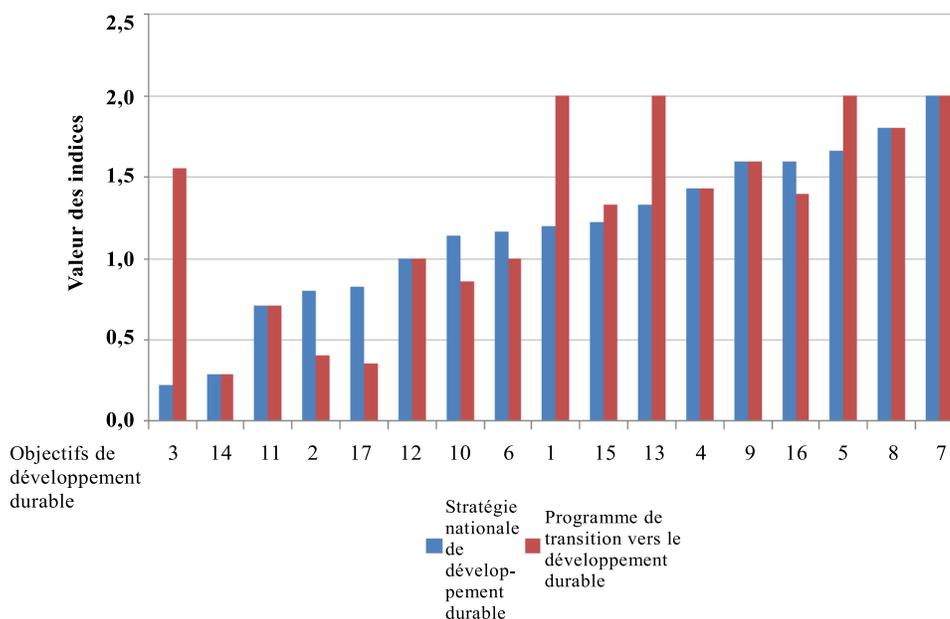
La valeur 2 a été attribuée à celles qui coïncidaient entièrement avec eux.

En conséquence, lorsque toutes les cibles coïncident pleinement, la valeur moyenne qui leur est attribuée est égale à 2; si aucune ne coïncident, la valeur retenue est 0.

Exemple : l'objectif 6 comporte six objectifs d'étape avec lesquels deux cibles de la stratégie coïncident entièrement (2 points), une ne coïncide pas du tout (0 point) et trois coïncident en partie (1 point). La valeur moyenne est donc égale à 7 divisée par 6, soit 1,1.

Figure 7

Indices de concordance entre les cibles de la stratégie nationale de développement durable et du programme de transition vers le développement durable et les objectifs d'étape associés aux objectifs de développement durable



83. Pour certains objectifs, les indices de concordance sont plus faibles pour le programme que pour la stratégie. Ce sont :

- L'objectif 6. Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau;
- L'objectif 10. Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre;
- L'objectif 2. Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable.

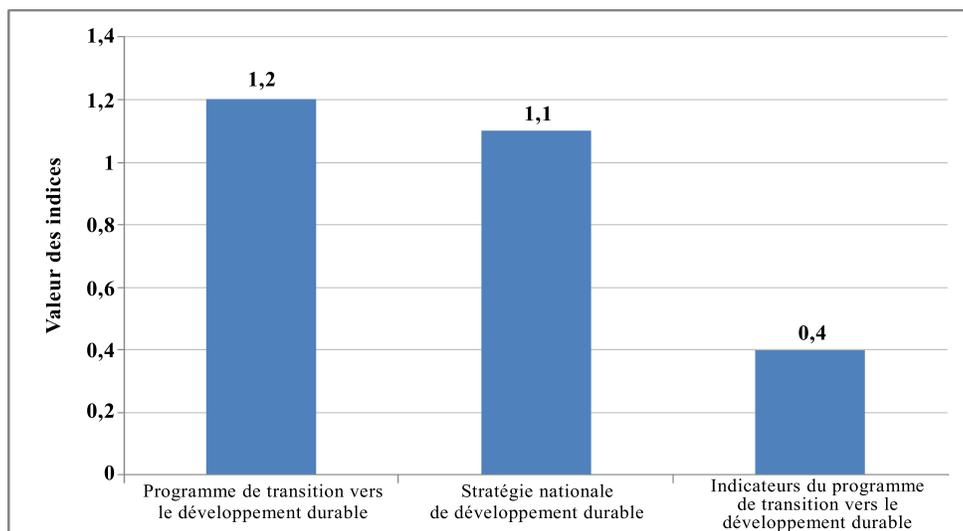
84. Si l'on compare les indices globaux de concordance (c'est-à-dire des valeurs moyennes des indices de tous les objectifs de la figure 7), l'indice global du programme est légèrement plus élevé que celui de la stratégie, même s'il en est très proche. Dans les deux cas, ces indices étant supérieurs à 1, le niveau de concordance est supérieur à la moyenne. On peut donc penser qu'en moyenne, les objectifs et les cibles énoncés dans ces documents sont très proches des objectifs de développement durable. On peut estimer qu'il s'agit d'un résultat positif, car ces documents ont été établis en 2012-2013.

85. Dans le cadre de cette analyse, les indices de concordance entre les indicateurs du programme de transition vers le développement durable et les objectifs d'étape associés aux objectifs de développement durable ont fait l'objet d'une évaluation analogue. Il est important de souligner que la communauté internationale n'a pas encore arrêté de système d'indicateurs de suivi de la réalisation des objectifs de développement durable. Toutefois, certains objectifs d'étape sont définis de façon quantifiable. Ainsi, la cible 3.1 de l'objectif 3, Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge, étant formulée comme suit : « D'ici à 2030, faire passer le taux mondial de mortalité maternelle au-dessous de 70 pour 100 000 naissances vivantes », ce taux servira certainement d'indicateur au niveau national.

86. La formulation d'autres cibles fait intervenir un ensemble d'indicateurs. Ainsi, la cible 1.4 est libellée comme suit : « D'ici à 2030, faire en sorte que tous les hommes et les femmes, en particulier les pauvres et les personnes vulnérables, aient les mêmes droits aux ressources économiques et qu'ils aient accès aux services de base, à la propriété et au contrôle des terres et à d'autres formes de propriété, à l'héritage et aux ressources naturelles et à des nouvelles technologies et des services financiers adéquats, y compris la microfinance. »

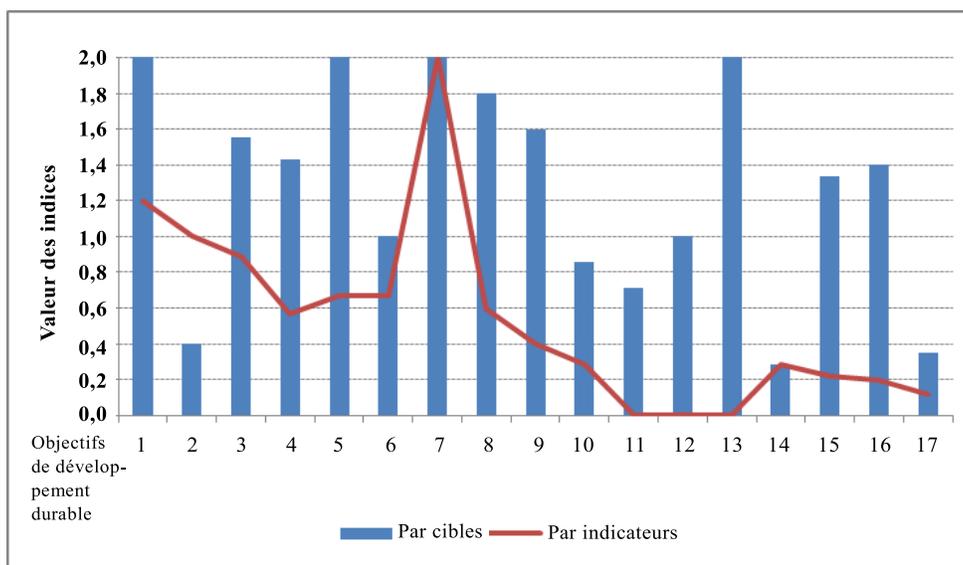
87. L'ensemble du système des indicateurs nationaux permet d'évaluer les progrès de tous les indicateurs des objectifs de développement durable. Ainsi, le programme de transition vers le développement durable, qui constitue le document opérationnel de réalisation de la stratégie nationale de développement durable, comporte un système d'indicateurs, qui a servi de base aux fins de cette évaluation. Dans ce cas, l'indice de concordance est égal à 0,4 (voir fig. 8).

Figure 8
Indices globaux de concordance



88. Lorsque les indices de concordance (fig. 9) sont considérés isolément pour chacun des objectifs de développement durable, on remarque que les indices des objectifs 7 et 1 sont supérieurs à 1. Les indices de concordance des indicateurs de la plupart des autres objectifs sont très faibles.

Figure 9
Indices de concordance des cibles et indicateurs du programme de transition du développement durable



89. Les indices de concordance des indicateurs sont normalement plus élevés lorsque les objectifs sont issus des objectifs du Millénaire pour le développement relatifs à la santé, à l'éducation, à l'égalité des sexes et à la pauvreté, et il est plus bas pour les objectifs qui sont nouveaux. Ceci montre que le système institutionnel mis en place pour appuyer les objectifs du Millénaire pour le développement est généralement efficace et que les mécanismes opérationnels, notamment de suivi et d'évaluation, peuvent être transposés assez facilement dans le nouveau système des objectifs de développement durable. S'il reste beaucoup à faire pour définir ces indicateurs, le cadre global des indicateurs des objectifs de développement durable est déjà en place.

90. L'analyse de la stratégie et du programme a permis d'évaluer dans quelle mesure chacun de ces documents reprenait les objectifs d'étape associés aux objectifs de développement durable. Il convient désormais d'examiner ces deux documents ensemble du point de vue de leur interdépendance. En d'autres termes, si l'un d'eux ne couvre pas suffisamment les objectifs d'étape associés à un objectif précis, mais que l'autre les couvre entièrement, les objectifs d'étape associés à cet objectif sont donc pleinement couverts. L'indice de concordance est alors égal 1,44.

91. L'analyse de documents de stratégie sectorielle sur le développement à moyen et long terme a fait apparaître un niveau de concordance faible avec les cibles associées aux objectifs de développement durable. Ceci tient au fait qu'aucun programme n'est assez complet pour couvrir tous les aspects des objectifs de développement durable. Il convient donc maintenant de définir des principes et procédures aux fins de l'établissement de documents de stratégie sectorielle.

2.4 Planification stratégique et objectifs de développement durable

92. Les questions relatives à l'intégration des objectifs de développement durable dans les instruments stratégiques de développement sont étroitement liées à l'amélioration du système de planification stratégique. Le Gouvernement kirghize a pris toute une série de mesures dans ce domaine. Il a notamment approuvé par décision un projet de loi sur le système étatique de planification stratégique, qui est à présent examiné par le Parlement. Il a adopté une méthode de planification stratégique du développement durable et une méthode d'évaluation et de recensement des instruments stratégiques publics conformes aux principes de la planification stratégique. Ces instruments relèvent du système de prévision publique en vigueur, qui s'appuie sur la loi relative aux prévisions publiques de développement économique et social et sur le système de prévision publique et le dispositif d'élaboration des prévisions de développement économique et social approuvés par le Gouvernement, mais qui ne régit pas les principaux aspects du système de planification stratégique.

93. Comme il ressort de l'analyse ci-dessus, toute une série de questions se rapportant aux objectifs de développement durable nécessitent d'être traitées plus avant et approfondies. L'existence même d'instruments stratégiques sectoriels qui diffèrent par leur durée et par leurs objectifs de ceux établis au plan national révèle des incohérences dans l'échelle hiérarchique de ces instruments.

94. Le projet de loi sur le système étatique de planification stratégique dont est saisi le Parlement vise à régler toutes les questions liées à la conception, à l'élaboration, à l'examen, à l'adoption, à la mise en œuvre, au suivi, à l'évaluation et à la modification des instruments stratégiques publics à tous les niveaux. Il

définit l'organisation et les fondements de la planification stratégique étatique, la panoplie d'instruments correspondants et les responsabilités qui incombent aux parties prenantes à ce processus.

95. L'un des principaux avantages de ce texte est d'établir un classement hiérarchique des différentes catégories d'instruments stratégiques (étude de principe, stratégie, programme, plan) et des trois niveaux auxquels ils sont élaborés (national, territorial et ministériel) en harmonisant à titre provisoire les instruments de différents types.

96. L'adoption d'une méthode de planification stratégique du développement durable et d'une méthode d'évaluation et de recensement des instruments stratégiques publics conformes aux principes de la planification stratégique permet de recourir à un dispositif unique pour élaborer n'importe quel type d'instrument et de répertorier les programmes sectoriels, ce qui conduira à remédier aux incohérences signalées à cet égard.

97. Pour faire suite à ce progrès notable, il est prévu d'élaborer des textes réglementaires visant à la création d'un système de planification continue qui prévoirait les modalités d'intégration des objectifs de développement durable dans les instruments stratégiques de tous types et le calendrier des mises à jour de ces instruments.

2.5 Institutions chargées de définir le programme stratégique de développement

98. Un certain nombre d'institutions de différents niveaux collaborent d'une manière ou d'une autre à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et participeront à la mise en œuvre des objectifs de développement durable :

- Le Conseil national du développement durable (Conseil national);
- Le Comité de coordination pour la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement;
- Des conseils, commissions et comités intersectoriels;
- Des ministères et départements administratifs.

Le présent rapport s'intéresse aux trois premiers niveaux, dont le caractère intersectoriel est pertinent pour les objectifs du Millénaire pour le développement et les objectifs de développement durable.

99. Le Conseil national est un organe consultatif et de coordination. Son but est de favoriser l'adoption et la mise en œuvre d'un instrument stratégique de développement durable et de coordonner l'action menée par les autorités à cette fin. Il est chargé d'élaborer, d'examiner et de valider des propositions synthétiques concernant la mise en œuvre d'instruments stratégiques de développement durable dans le pays, et de contrôler et d'évaluer cette mise en œuvre.

100. Le Conseil national se compose, entre autres, des personnalités suivantes : le Président, le Président du Parlement, le Premier Ministre, le Président de la Cour suprême, le Vice-Premier Ministre, les chefs des partis politiques, le Directeur de cabinet du Président, le Secrétaire du Conseil de défense, le Procureur général, le Président de la Banque centrale, le Ministre des finances, le Ministre de l'économie

et le Secrétaire du Conseil au développement des entreprises et aux investissements auprès du Gouvernement. Son Secrétariat est assuré par le service du cabinet du Président chargé de l'analyse économique et financière et du suivi du développement.

101. Le Comité de coordination pour la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement est également un organe consultatif qui coordonne l'action des autorités, des administrations locales, des collectivités territoriales, des organisations internationales, des instituts universitaires et des représentants de la société civile.

102. Le Comité de coordination est dirigé par le Vice-Premier Ministre des affaires sociales. Il est composé de représentants des ministères et administrations de tutelle, du cabinet du Premier Ministre et des organismes donateurs.

Coopération intersectorielle au niveau sectoriel

103. La coopération intersectorielle fait l'objet d'une grande attention. Le tableau 3 donne un aperçu du nombre d'instances intersectorielles créées depuis 2000, dont les travaux sont en rapport avec l'énoncé des objectifs de développement durable.

Tableau 3

Nombre de conseils, commissions et comités intersectoriels

	<i>Conseils</i>		<i>Comités</i>		<i>Commissions</i>		Total	
	<i>Niveau national</i>	<i>Niveau régional</i>	<i>Niveau national</i>	<i>Niveau régional</i>	<i>Niveau national</i>	<i>Niveau régional</i>	Niveau national	Niveau régional
Objectif de développement durable 1	4				1		5	
Objectif de développement durable 2			1				1	
Objectif de développement durable 3	7	2	4	4	1	1	12	7
Objectif de développement durable 4	1						1	
Objectif de développement durable 5	1							
Objectif de développement durable 6	2				1		3	
Objectif de développement durable 7	1						1	
Objectif de développement durable 8	2		1		1		4	
Objectif de développement durable 9	3			1	1		4	1
Objectif de développement durable 10	2						2	
Objectif de développement durable 11	3	5			1		4	5

	<i>Conseils</i>		<i>Comités</i>		<i>Commissions</i>		Total	
	<i>Niveau national</i>	<i>Niveau régional</i>	<i>Niveau national</i>	<i>Niveau régional</i>	<i>Niveau national</i>	<i>Niveau régional</i>	Niveau national	Niveau régional
Objectif de développement durable 12			1		2		3	
Objectif de développement durable 13					1		1	
Objectif de développement durable 14								
Objectif de développement durable 15	1				1		2	
Objectif de développement durable 16	7	1	4		4		15	1
Objectif de développement durable 17	11		3		1		15	
Total	45	8	14	5	15	1	74	14

104. Il convient de dégager quelques tendances en matière de coopération intersectorielle :

1. Élargissement du domaine de travail des instances intersectorielles, auparavant limité à un seul sous-secteur, par exemple la santé. La création d'un conseil de coordination pour les questions de santé publique est un exemple d'élargissement du champ des questions examinées. Ce conseil coordonnera les travaux menés par les organismes du système de santé, notamment le Conseil de coordination de la lutte contre le tabagisme, la Commission nationale pour l'action d'urgence contre les épidémies et les épizooties, le Comité national de coordination de la lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme et le Conseil intersectoriel de coordination pour la santé procréative;

2. Revalorisation du statut des dirigeants des organismes intersectoriels. Dans de nombreux cas, la présidence de ces organismes est attribuée à des fonctionnaires ayant au moins rang de Vice-Premier Ministre. Ainsi, le Vice-Premier Ministre des affaires sociales est chargé de coordonner l'action de tous les participants et parties prenantes à la mise en œuvre du Plan d'action national pour l'égalité des sexes, et c'est aussi lui qui préside le Comité de coordination pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Dans les deux cas, ce sont les ministères qui font office de secrétariat des plateformes intersectorielles concernées, dans le premier cas il s'agit du Ministère du travail, des migrations et de la jeunesse, dans le deuxième cas du Ministère de l'économie;

Il en va de même de la Commission de coordination des questions liées aux changements climatiques établie par le Gouvernement en tant qu'organisme intersectoriel dans son domaine d'action, dont l'organe exécutif est l'Agence publique de protection de l'environnement et de l'exploitation forestière auprès du Gouvernement;

Toutefois, pour l'instant, la coopération reste insuffisante entre les instances intersectorielles concernées, le Conseil pour le développement durable et le Comité

de coordination pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement;

3. La majorité des instances intersectorielles travaillent sur les trois objectifs de développement durable ci-après :

- Objectif 3. Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge;
- Objectif 16. Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous;
- Objectif 17. Renforcer les moyens de mettre en œuvre le partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser;

Il ressort que les objectifs de développement durable ont une solide assise institutionnelle. Ils nécessitent de mettre en place des mécanismes permettant d'élargir les domaines de travail des instances intersectorielles, comme cela a été fait dans le domaine de la santé. Il est également indispensable de définir les moyens d'intégrer les questions d'égalité des sexes dans les objectifs correspondants;

4. Au niveau régional, les processus sont les mêmes que ceux mis en œuvre au niveau national. Toutefois, les capacités des organismes régionaux étant nettement inférieures à celles des organismes nationaux, il sera nécessaire de leur fournir un appui au plan conceptuel et technique.

105. Le rapport traitant des vues du Kirghizistan sur la création d'organismes efficaces et les moyens de renforcer leurs possibilités d'action en vue de l'après-2015, présente une évaluation de l'état des organismes œuvrant dans le domaine du développement durable à l'échelle nationale et locale.

Il ressort de ce qui précède que le Kirghizistan a posé les bases de la transition des objectifs du Millénaire pour le développement aux objectifs de développement durable. Des organismes intersectoriels de haut niveau ont été créés pour définir une stratégie de développement, et les instruments stratégiques et les textes législatifs existants tiennent compte, dans une certaine mesure, des objectifs et des cibles de développement durable.

Toutefois, certaines difficultés sont susceptibles de rendre plus difficile la transition vers les objectifs de développement durable. On trouvera ci-après les plus importantes d'entre elles :

- Insuffisance de la coopération entre les instances intersectorielles aux niveaux national, sectoriel et administratif;
- Manque d'attention à certaines cibles d'objectifs;
- Difficultés législatives liées à la définition des principes, des éléments et des procédures qui régissent la planification stratégique;
- Faiblesse des capacités des organismes publics chargés des questions de stratégie, en particulier aux niveaux sectoriel et local.

Conclusion

Principaux résultats

106. Le bilan préliminaire de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement au Kirghizistan est ambivalent. Sur les huit objectifs, on en compte seulement deux pour lesquels des progrès notables ont été enregistrés, trois sont en bonne voie de réalisation mais pour les trois restants, les progrès ont été nuls. Sur les 37 indicateurs officiellement établis, six valeurs cibles ont été atteintes et sept sont en passe de l'être. Pour le reste, aucun progrès notable n'a été enregistré.

107. L'objectif 1 a été atteint, avec une réduction de plus de moitié de l'extrême pauvreté. Des progrès remarquables ont été accomplis dans la réalisation de l'objectif 7. À l'aune des critères retenus à l'échelle internationale, la valeur cible de l'indicateur de mortalité infantile a été atteinte. Les problèmes demeurent pour ce qui est de la mortalité maternelle, de la morbidité et la mortalité liées à la tuberculose, de l'augmentation du nombre de cas d'infection par le VIH et de l'égalité des sexes, et ils sont particulièrement aigus dans les domaines de l'accès aux installations sanitaires et à une eau potable de qualité.

108. Outre les raisons propres à chaque secteur, la lenteur du développement des fondements institutionnels est l'une des causes de la lenteur de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. À compter de la signature de la Déclaration du Millénaire, il s'est écoulé trois années avant que ne soit constitué un système d'indicateurs associés aux objectifs, six années avant que les questions relatives aux dits objectifs ne soient intégrées pour la première fois dans un programme stratégique sectoriel, et huit années avant que ne soit créé un comité de coordination en vue de leur mise en œuvre.

109. En dépit de quelques succès, tous les objectifs du Millénaire et les indicateurs correspondants n'ont pas été pleinement pris en compte dans les plans et programmes. Seuls 50 % environ des indicateurs ont été intégrés dans le programme de transition du Kirghizistan vers le développement durable. Les instruments stratégiques de développement ont péché par une formulation imprécise des indicateurs associés aux objectifs du Millénaire et la démarche intersectorielle n'a été que partiellement appliquée pour réaliser ces objectifs.

110. De fait, les questions liées à la réalisation des objectifs n'ont été examinées que par un ministère ou une administration compétente alors que nombre d'indicateurs associés aux objectifs du Millénaire auraient requis une approche intersectorielle. En raison du manque d'organismes et de données statistiques essentielles, la mise en œuvre des objectifs a été insignifiante à l'échelle régionale.

111. En dépit des nettes divergences qui apparaissent, après analyse de la stratégie nationale de développement durable pour la période 2013-2017 et du programme de transition vers le développement durable, entre chacun de ces instruments et les objectifs de développement durable, il convient de considérer ces deux instruments comme formant un tout. Dans l'ensemble, 72 % des cibles définies dans ces deux documents complémentaires correspondent aux objectifs d'étape fixés pour les objectifs de développement durable.

112. En outre, comme il ressort de l'analyse des stratégies de développement sectorielles à moyen et à long terme qu'elles sont peu conformes aux objectifs de développement durable, l'un des principaux défis à relever consistera à définir

précisément les principes et les procédures qui présideront à l'élaboration de ces stratégies.

113. Comme il a été démontré, le Kirghizistan a mis en place les fondations requises pour passer des objectifs du Millénaire pour le développement aux objectifs de développement durable. Des organismes intersectoriels de haut niveau ont été créés pour élaborer un programme stratégique de développement, les instruments stratégiques existants qui fixent les objectifs intègrent de façon manifeste les objectifs de développement durable et les cibles qui leur sont associées et des textes de loi sont élaborés de sorte que la planification stratégique devienne une pratique courante. En parallèle, des obstacles subsistent, qui sont susceptibles de rendre plus difficile le passage aux objectifs de développement durable et à un programme de développement plus général que celui dans lequel s'inscrivaient les objectifs du Millénaire.

Adaptation des objectifs de développement durable au contexte national

114. La communauté internationale, à laquelle incombe la définition des objectifs de développement durable, doit participer à quelques manifestations importantes, dont la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, à Addis-Abeba (juillet 2015), la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, à Paris (décembre 2015), et le Sommet des Nations Unies consacré à l'adoption du programme de développement pour l'après-2015, à New York (septembre 2015).

115. Les préparatifs de la transition entre les objectifs du Millénaire pour le développement et les objectifs de développement durable ont commencé.

1. Le programme associé aux objectifs de développement durable apparaissant nettement plus vaste¹³ que le programme associé aux objectifs du Millénaire pour le développement, il est prévu de hiérarchiser les documents directifs dans lesquels doivent être définis les cibles et les objectifs d'étape correspondants. Par exemple, toute une série de tâches peuvent être prévues dans une stratégie à long terme et d'autres accomplies dans le cadre de programmes sectoriels, suivant l'approche appliquée par la stratégie nationale de développement durable au titre du programme nommé « Den Sooluk ». Il est prévu d'élaborer et de prendre en compte des normes de référence, afin de ne pas perdre de vue les caractéristiques fondamentales des objectifs d'étape associés aux objectifs de développement durable. Il est particulièrement important de définir les principes et les procédures sur lesquels s'appuiera l'élaboration des instruments stratégiques sectoriels, lesquels devront intégrer le contenu des instruments stratégiques nationaux et les objectifs de développement durable.

2. La formulation d'un grand nombre d'objectifs et d'objectifs d'étape devra être adaptée. Ainsi, l'objectif 14 (Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable), qui présente deux composantes, l'une ayant trait aux écosystèmes marins et l'autre à la viabilité des pêches, évoque le lac Issyk-Koul et pourrait donc être adapté, dans

¹³ Au cours de l'examen du rapport, les experts nationaux ont estimé que du point de vue de la concentration des ressources, il serait opportun de réduire le nombre des objectifs généraux existants à 8-10 en les regroupant.

son libellé, au cas du Kirghizistan de la manière suivante : « Conserver et exploiter de manière durable les lacs et leurs ressources aux fins du développement durable ».

3. Il est également nécessaire de reformuler soigneusement l'intitulé de chaque objectif en veillant à prendre en compte le contexte national. Il en va ainsi de la question des migrations qui, dans le cadre des objectifs de développement durable, est considérée sous l'angle du droit du travail alors qu'il serait important, au Kirghizistan, qu'elle soit traitée de manière plus globale et intégrée à d'autres objectifs comme une question intersectorielle.

4. Il est important de faire des prévisions concernant les objectifs d'étape, afin de mettre en évidence les domaines à problèmes, d'attirer l'attention des autorités, des donateurs et de la société civile, de définir précisément les mécanismes de financement de la mise en œuvre des objectifs de développement durable, de répartir les dépenses en fonction des priorités et de donner ainsi des repères clairs aux partenaires extérieurs qui soutiennent le développement du Kirghizistan.

5. La continuité des activités entreprises en vue de la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement sera assurée, et une attention particulière sera portée aux nouveaux objectifs de développement. Il faut garder à l'esprit que nombre d'organismes partenaires ou gouvernementaux n'ayant pas collaboré à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, les mécanismes qui seront utilisés aux fins de la réalisation des objectifs de développement durable seront nouveaux pour eux. Pour les aider, des tables rondes seront donc organisées à l'intention de nombreuses parties prenantes, une réflexion sera engagée avec les autorités sur les méthodes de travail et des plans d'exécution seront élaborés pour chaque objectif.

6. Il est prévu de débattre en profondeur des questions relatives aux indicateurs dans les administrations, en conviant aux discussions des groupes de professionnels qui formuleront des recommandations en vue de l'adaptation d'objectifs d'étapes concrets.

116. Aux fins de la mise en œuvre de toutes les initiatives, il est question d'élaborer un cadre théorique destiné à l'adaptation des objectifs de développement durable au contexte national, qui traitera exclusivement de cette question et de la prise en compte de ces objectifs dans les programmes et les stratégies du pays. Ce cadre prendra en compte les nouveaux objectifs et cibles, les phases, les indicateurs, les projets pilotes et les questions considérées plus haut. Une fois adopté, il servira en quelque sorte de plan d'action visant à l'intégration des objectifs de développement durable dans les instruments stratégiques nationaux.

Amélioration du réseau d'organismes nationaux et régionaux œuvrant à la réalisation des objectifs de développement durable

117. Les enseignements tirés de la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement ont mis en lumière le rôle fondamental que jouaient l'appui institutionnel et une planification stratégique efficace dans la réalisation des objectifs d'étape.

1. Afin d'améliorer au plan national le dispositif des organismes chargés de la prise en compte des objectifs de développement durable dans le programme stratégique de développement du pays, plusieurs possibilités sont envisagées pour

accroître les pouvoirs du Comité de coordination pour la mise en œuvre des objectifs du Millénaire, après l'élargissement du programme stratégique de développement et la revalorisation du statut du Président de ce comité, désormais élevé au rang de premier Vice-Premier Ministre ou de Premier Ministre. Il est également question de créer une série de groupes de travail thématiques sur les questions intersectorielles touchant aux objectifs de développement durable et de désigner à leur tête des dirigeants de haut niveau qui collaboreront avec le Conseil national du développement durable. En effet, toute une série d'objectifs ne peuvent être atteints sans la participation des secteurs judiciaire et législatif, tels ceux qui prévoient, entre autres, d'améliorer l'accès à la justice ou de faire respecter les droits des groupes vulnérables. Ainsi, ce sont toutes les composantes du pouvoir qui doivent coopérer pour assurer la réalisation des objectifs de développement durable.

2. Il est indispensable que les organismes œuvrant au plan national collaborent avec les comités de coordination intersectoriels, ce qui implique que les donateurs et la société civile soient plus actifs à tous les niveaux de la coopération intersectorielle, y compris au plan national. Les instances de coordination devront être composées de spécialistes des questions intersectorielles, par exemple l'égalité des sexes ou encore la jeunesse.

3. Le rôle du Conseil de coordination des partenaires de développement doit être renforcé et, dans la mesure du possible, réaménagé en tenant compte de l'intégralité du programme de développement fondé sur les objectifs de développement durable. Lors des préparatifs de la Conférence de haut niveau sur le développement, qui s'est tenue au Kirghizistan les 10 et 11 juillet 2013, les partenaires ont formé 19 groupes de travail couvrant toutes les questions se rapportant à ce domaine, et traitant de thèmes en lien direct avec les objectifs de développement durable. Il est possible de tirer parti de cette expérience dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs de développement durable en créant des groupes qui resteront actifs en permanence.

4. S'agissant de l'amélioration du dispositif de planification stratégique, il faudra régler la question de la prise en compte des objectifs de développement durable dans les instruments stratégiques de tous types.

5. Il est prévu de poursuivre les travaux de consolidation du système, des mécanismes et des instruments de mise en œuvre des politiques sectorielles et d'améliorer la qualité de la planification stratégique dans les ministères et les départements de l'État, ce qui suppose un renforcement de l'action des services chargés de planifier les travaux de l'organe directeur dans les ministères et les départements et de suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre des politiques sectorielles se rapportant aux objectifs de développement durable.

6. Les organismes gouvernementaux et les services de l'administration locale bénéficieront d'une aide pour renforcer leurs capacités, en particulier un appui conceptuel et technique, en priorité dans le domaine de la planification stratégique.

7. L'accent sera mis sur le renforcement du système d'indicateurs associés à la réalisation des objectifs de développement durable et sur la création d'un dispositif de suivi et d'évaluation. Les objectifs de développement durable suscitent de nouvelles exigences concernant la qualité des statistiques, non seulement en ce

qui concerne la collecte des données mais aussi pour ce qui est de l'introduction de nouvelles méthodes de recueil et d'analyse.

8. Il est nécessaire d'élaborer un système d'indicateurs associés à la réalisation des objectifs de développement durable qui soit utilisable à tous les niveaux (national, régional/municipal, de district et local). Par ailleurs, le suivi doit être intimement lié au dispositif de responsabilisation des autorités et au contrôle exercé par la société civile.

9. Enfin, il faut que les experts et les partenaires fournissent un appui important au plan conceptuel pour faire en sorte que les pouvoirs publics mettent en œuvre les recommandations formulées.
