



MINISTÈRE D'ÉTAT CHARGÉ
DU PLAN ET DU DÉVELOPPEMENT
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

08 BP 755 Cotonou - BÉNIN
Tél.: +229 21 32 18 63
mpd.info@gouv.bj
www.plan.gouv.bj

DIRECTION GENERALE DE LA COORDINATION ET DU SUIVI DES ODD

EVALUATION SOMMAIRE DE LA MISE EN ŒUVRE DES ODD : 2016-2019

Version de mai 2020

Ce rapport est le résultat d'une initiative conjointe entre le Ministère du Plan et du Développement (MPD), à travers la Direction Générale de la Coordination du Suivi des ODD (DGCS-ODD), l'ensemble des parties-prenantes au processus du développement national et le Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD).

© République du Bénin, 2020

Tous droits réservés à l'égard de toute forme de reproduction ou traduction commerciale ou à but lucratif.

Photos :

Citation recommandée : Ministère du Plan et du Développement (MPD). (2020, Avril). *Evaluation sommaire de la mise en œuvre des ODD au Bénin*. République du Bénin et Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD).

Remerciements

Ce rapport a été écrit par Dr Komla Mathias POFAGI et Virgile CAPO-CHICHI. Les deux consultants tiennent à remercier toutes les parties-prenantes à la mise en œuvre des ODD au Bénin qui leur ont accordé du temps, ont manifesté une attention bienveillante lors des échanges et discussions, puis ont mis à leur disposition des documents et des informations sur la mise en œuvre des ODD au Bénin.

Table des matières

Sigles et acronymes	5
Table des illustrations	6
Résumé analytique	7
1. Introduction.....	11
2. Méthodologie	13
2.1. Critères et questions d'évaluation.....	13
2.2. La revue documentaire	14
2.3. La collecte de données complémentaires	15
2.4. Difficultés rencontrées.....	15
3. RESULTATS	17
3.1. Examen de l'appropriation de la mise en œuvre.....	17
3.1.1. Cadre institutionnel de la mise en œuvre des ODD.....	17
3.1.2. Alignement des politiques et mesures aux ODD	18
3.1.3. Examen de la sensibilité des PTA des ministères aux cibles prioritaires des ODD.....	19
3.1.4. Appropriation du dispositif de suivi de la mise en œuvre de l'agenda 2030.....	22
3.1.5. Examen de la participation du Bénin au suivi de la mise en œuvre de l'agenda 2030 au niveau international	25
3.2. Examen des progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'agenda 2030.....	26
3.2.1. Progrès en matières de réformes, projets et interventions concrétisées	26
3.2.2. Progrès en matière de financement de la mise en œuvre des ODD	28
3.3. Examen des effets de la mise en œuvre des ODD au Bénin.....	29
3.3.1. Du point de vue du Pilier Population	30
3.3.2. Du point de vue du Pilier Prospérité.....	33
3.3.3. Du point de vue du Pilier Planète	35
3.3.4. Du point de vue du Pilier Paix.....	35
3.3.5. Appréciation globale des progrès au niveau des ODD.....	35
3.4. Goulots d'étranglement et contraintes majeures	36
3.4.1. Difficultés liées au système de planification	36
3.4.2. Mécanisme de financement à l'épreuve.....	37
3.4.3. Insuffisance de ressources pour l'activation des accélérateurs-interventions identifiés	38
3.4.4. Un mécanisme peu adapté au suivi et à l'évaluation de la mise en œuvre des ODD	39
4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS POUR L'AMELIORATION DES PERFORMANCES DE MISE EN ŒUVRE DES ODD.....	40
4.1. Leçons apprises	41
4.2. Conclusions	41
4.3. Recommandations	43
5. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES UTILISEES	46
6. ANNEXES	47

Supprimé

Sigles et acronymes

ANCB	:	Association Nationale des Communes du Bénin
CAD-ODD	:	Cadre décennal d'accélération de la mise en œuvre des ODD
DGCS-ODD	:	Direction Générale de la Coordination et du Suivi des ODD
ENV/VNR	:	Evaluation Nationale Volontaire /Voluntary National Report
FPHN	:	Forum Politique de Haut Niveau
GNUD	:	Groupe des Nations Unies pour le Développement
INSAE	:	l'Institut National de la Statistiques et de l'Analyse Economique
ODD	:	Objectifs de Développement Durable
ONG	:	Organisation Non Gouvernementale
OSC	:	Organisations de la Société Civile
PAG	:	Programme d'Action du Gouvernement
PAM	:	Programme Alimentaire Mondiale
PC2D	:	Programme de Croissance pour le Développement Durable
PND	:	Plan National de Développement
PNUAD	:	Plan-cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement
PNUD	:	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTA	:	Plan de Travail Annuel
PTF	:	Partenaires Techniques et Financiers
UNFPA	:	United Nations Funds for Population Agency

Liste des tableaux

<u>Tableau 1</u> : Critères et questions d'évaluation	13
<u>Tableau 2</u> : Réformes, projets et interventions mis en œuvre en rapport avec les ODD au Bénin (2016-2019).....	27
<u>Tableau 3</u> : Taux d'exécution financière par Pilier en 2019	37

Liste des graphiques

<u>Figure 1</u> : Cadre institutionnel de la mise en œuvre des ODD au Bénin.....	17
<u>Figure 2</u> : Représentation de la tendance des taux de mortalité néonatale (3.2.1) et infanto-juvénile (3 .2.2) Source : Rapport de la revue des indicateurs 2019, DGCS-ODD	31
<u>Figure 3</u> : Représentation de la tendance des deux indicateurs 6.1.2 et 6.1.3.....	32
<u>Figure 4</u> : Evolution du taux d'électrification selon le milieu de résidence et du nombre d'abonnés (2014-2018)	33
<u>Figure 5</u> : Evolution de l'indice d'état du réseau routier au Bénin (2015-2018)	34
<u>Figure 6</u> : Couverture de Internet à très haut débit	34
<u>Figure 7</u> : Evolution des indices composites des ODD entre 2015 et 2018 au Bénin .	35

Supprimé

Contexte

L'évaluation sommaire de la mise en œuvre des ODD au Bénin de 2016 à 2019 entre dans le cadre des activités préparatoires à la participation du Bénin, en Juillet 2020, au Forum Politique de Haut Niveau sur les ODD. Elle a pour objectif principal d'apprécier globalement les points et les points faibles de la mise en œuvre, d'identifier les goulots d'étranglement qui freinent la réalisation de l'agenda 2030 et d'y proposer des pistes de solution.

Champ de l'évaluation et méthodologie

L'évaluation couvre l'ensemble des 17 ODD ainsi que les 49 cibles prioritaires retenues par le Bénin. Elle s'est articulée autour de trois questions d'évaluation en relation avec deux critères principaux, notamment la pertinence et l'efficacité. Ces trois questions ont été déclinées en 8 hypothèses spécifiques auxquelles les données recueillies ont permis d'apporter des réponses

Les données utilisées proviennent, en grande partie d'une revue documentaire élargie, complétée par des données collectées auprès des points focaux des ministères sectoriels, des organisations de la société civile et de s collectivités locales.

Principales conclusions

Le cadre institutionnel de mise en œuvre des ODD au Bénin est passablement adéquat.

Le manque de formalisation d'une entité qui englobe l'ensemble des acteurs de la mise en œuvre limite la création d'une vision panoramique et ne facilite pas l'implication effective et la synergie de toutes les parties prenantes.

La prise en compte, par le Bénin, des principes et orientations définies au niveau international pour la mise en œuvre des ODD est satisfaisante. L'évaluation sommaire a documenté la prise en compte des orientation internationale par la mise en place d'un cadre institutionnel, la priorisation des ODD, la cartographie des PTF et OSC, l'implication des collectivités locales et l'intégration relative du principe "Ne laisser personne de côté" par la prise en compte des groupes les plus vulnérables à travers le projet ARCH et l'exercice 20/80. Toutefois, les résultats des travaux des groupes thématiques ne prennent pas en compte les actions exécutées par d'autres acteurs tels que les OSC, de l'ANCB et du secteur privé et qui pourtant peuvent être comptabilisées dans le costing des ODD. Ceci limite l'appréciation de leur contribution à l'ensemble de la mise en œuvre.

L'intégration des ODD aux principaux référentiels nationaux en matière de développement durable et aux documents opérationnels des différents acteurs de mise en œuvre est (passablement) satisfaisante. Les principaux référentiels du Bénin en matière de développement durable (PAG, PND et PC2D) sont bien arrimés aux ODD. Cependant, L'analyse de sensibilité des PTA, toujours réalisée en aval à ce jour, révèle une marge importante de progrès. Les acteurs impliqués dans la réalisation de tels documents manquent d'outils et de directives claires pour leur faciliter la tâche. Au niveau des autres acteurs de la mise en œuvre, la cartographie des PTF et des OSC ne permet pas d'apprécier la sensibilité car elle donne pas une idée claire des activités spécifiques ni des ressources affectées par ces parties prenantes à la mise en œuvre des ODD. De plus, le niveau d'intégration des ODD aux PDC des collectivités locales varie d'une commune à une autre faute d'outils spécifiques standardisés et un renforcement des capacités adéquat.

La stratégie de mobilisation des ressources est peu satisfaisante. Il n'existe pas actuellement une stratégie nationale de mobilisation des ressources en faveur de la mise en œuvre des ODD au Bénin, rédigée dans ce sens. La stratégie actuelle est largement basée sur la satisfaction (partielle ou complète) des besoins du moment, sur le vouloir de l'autorité et sur l'exploitation ponctuelle des opportunités qui s'offrent au pays. Une telle stratégie a peu de chance de promouvoir la mise en œuvre effective de la majorité des ODD, même celles qui sont considérées comme spécifiques. De même, le costing des ODD n'est pas ventilé selon les catégories de sources de financement, telles que le budget national, les PTF, les OSC, les communes etc. Il en est également ainsi de la cartographie des PTF et des OSC qui ne permet d'apprécier la part de leurs ressources consacrées aux ODD, de même que les PDC au niveau des collectivités locales.

La capacité de consommation des ressources mises à disposition et de reporting des acteurs de la mise en œuvre des ODD au Bénin est peu (ou passablement ?) satisfaisante. L'analyse de la disponibilité informations financières et du niveau de consommation des ressources mises à disposition au niveau des acteurs du secteur public a montré des progrès entre 2017 et 2019. Cependant, les niveaux de consommation restent sensiblement bas. Au niveau des autres acteurs, il existe très peu d'information permettant une appréciation objective de leur capacité de consommation et de reporting.

Le dispositif de suivi – évaluation mis en place est passablement adéquat. La création, au sein de la GDSCS-ODD d'une direction chargée du suivi et de l'évaluation est un atout important. Cependant, il n'existe pas à ce jour un plan d'action pluriannuel chiffré de suivi – évaluation des ODD au Bénin. La stratégie actuelle de suivi – évaluation est essentiellement focalisée sur les indicateurs des cibles prioritaires, plutôt axés sur les effets et les impacts, et fait peu de place aux indicateurs de processus. Au demeurant, une proportion importante (26) des indicateurs retenus ne peut être produit avec les dispositifs de collecte de données actuellement en place dans le pays. L'absence d'un cadre global de suivi – évaluation ne facilite pas non plus l'appréciation, à sa juste valeur, des ressources requises pour un suivi – évaluation de qualité;

Le fonctionnement du dispositif de suivi – évaluation en place ne permet pas de fournir des complètes dans les délais requis. Le manque de formalisation d'un cadre global budgétisé de suivi – évaluation a pour effet, un manque de motivation et d'engagement des points focaux et des cadres statisticiens (déjà insuffisants en quantité et en capacité) des ministères sectoriels pour produire et transmettre à temps les données requises, rendant le processus de production des rapport très laborieux. Il induit également des difficultés de collecte et d'intégration des données relevant des PTF, des OSC et des collectivités locales pour une appréciation plus juste des efforts fournis et ainsi que les extrants obtenus.

Recommandations

Au regard des facteurs identifiés plus haut et qui freinent la mise en œuvre des ODD au Bénin, quelques recommandations fortes sont proposées dans cette section. Elles sont en corrélation avec chacun des 8 hypothèses auxquelles les données ont permis de répondre.

Sur le cadre institutionnel

Afin d'améliorer la synergie des actions et faciliter l'implication effective des divers acteurs, il est souhaitable de renforcer le cadre institutionnel actuel de mise en œuvre par la création

d'une entité plus globale dont la DGCS-ODD assurerait le secrétariat. Cette entité aurait qui prendrait en compte à la fois les collectivités décentralisées et les organisations de la société civile.

Sur les principes de la mise en œuvre

Il est proposé que l'analyse de sensibilité aux ODD intègre cette dimension et soit également élargie aux interventions proposées par les PTF, les OSC et les collectivités locales. Une telle approche permettra d'assurer une cohérence globale de l'ensemble des interventions retenues au titre du développement au Bénin.

Sur l'intégration des ODD aux documents opérationnels:

Les différentes structures de mise en œuvre gagneront à réaliser les analyses de sensibilité en amont du processus de validation des PTA ainsi que tous les projets et programmes identifiés dans le cadre de la mise en œuvre des ODD au Bénin. Une telle approche nécessite, cependant, la mise en place d'un mécanisme de renforcement des capacités des acteurs de la mise en œuvre afin d'éviter que la gestion du processus ne pèse sur une seule entité.

Sur la mobilisation des ressources

La mise en place d'une stratégie globale de mobilisation des ressources est un impératif. D'un point de vue pratique, elle passera par:

- La centralisation des informations sur les ressources affectées à la mise en œuvre des ODD par les diverses parties prenantes;
- La finalisation du costing par la prise en compte de l'ensemble des projets structurants
- L'identification des gaps de financement et leur répartition selon les catégories d'acteurs potentiels de financement (Gouvernement, PTF, secteur privé etc.).
- La mise en place d'un processus périodique de mobilisation de ressources complémentaires au delà des engagements bilatéraux et multilatéraux traditionnels.

Sur la consommation des ressources

Mettre en place un programme de renforcement des capacités des acteurs responsables de l'ordonnancement et de l'exécution des budgets de PTA tout en simplifiant les mécanismes de mise à disposition des ressources et en renforçant le dispositif de redevabilité.

Sur le dispositif de suivi – évaluation

Pour répondre aux défis qu'induit la mise en place d'un cadre institutionnel plus global, il est recommandé qu'un cadre de suivi – évaluation plus adapté avec un plan pluriannuel chiffré. Un plan devra intégrer toutes les parties prenantes ainsi que les indicateurs de l'ensemble de la chaîne des résultats afin de faciliter les évaluations futures, surtout en ce qui concerne les résultats, les effets et les impacts.

Sur la disponibilité à temps des données

Intégrer les besoins en matière de ressources humaines et financières pour un meilleur fonctionnement des cellules statistiques dans le l'évaluation financière du dispositif de suivi – évaluation. Afin de limiter l'impact de la production des données sur les ressources humaines disponibles, il est proposé d'envisager une dématérialisation progressive du processus par la mise en place d'une plateforme web. Il telle plateforme devra être dotée d'un tableau de bord

permettant de présenter les niveaux de renseignement des différents indicateurs par secteur afin de créer une émulation collective.

1. INTRODUCTION

En adoptant l'Agenda 2030 en septembre 2015, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont émis le vœu de voir le monde se développer autrement, dans le cadre d'une interdépendance. Pour en assurer le succès, les Nations Unies ont mis en place une plateforme de suivi du développement à travers l'intégration des objectifs de développement durables (ODD) dans le système de planification des Etats.

Pour le Bénin, les ODD constituent l'un des cadres de référence pour l'identification des problèmes de développement et des solutions qui leur sont associées. Ainsi, à la suite du programme d'action du gouvernement (PAG 2016-2021), le Plan National de Développement (PND, 2018-2025), qui constitue le principal référentiel du pays dans le domaine, a parfaitement intégré les ODD. Il en est de même pour son plan opérationnel pluri – annuel qu'est le Programme de Croissance pour le Développement durable (PC2D, 2018-2021).

Néanmoins, conscient de ses capacités limitées à atteindre toutes les cibles des ODD qui le concernent, le pays a fait le choix d'un nombre restreint de cibles, suite aux travaux de priorisation¹ des cibles. De même, le Bénin fait partie des premiers pays à participer en 2017 au Forum Politique de Haut Niveau pour le développement durable (FPHN) où il a présenté un rapport d'examen national volontaire² consacré aux progrès réalisés au bout d'une année de mise en œuvre. Le pays a également participé au FPHN 2018 avec un second rapport d'examen national volontaire et à celui de 2019 en tant qu'observateur. De manière exceptionnelle, le Bénin participera au FPHN de 2020 avec un troisième rapport d'examen national volontaire.

Ainsi, en vue de sa participation au FPHN 2020, le Bénin procède à l'élaboration de son troisième rapport d'examen national volontaire. Le présent rapport d'« Evaluation sommaire de mise en œuvre des ODD 2016-2019 » constitue le premier d'une série de trois livrables attendus. Pour ce faire, l'objectif général de la mission est de doter le Bénin d'un cadre décennal pour l'accélération de la mise œuvre des ODD en vue de son intégration dans le rapport de la Contribution Nationale Volontaire. Pour y parvenir, trois activités successives seront menées: comme il suit:

- L'évaluation sommaire la mise en œuvre des ODD;
- La rédaction d'un Cadre décennal d'actions pour l'accélération de la mise œuvre des ODD au Bénin;

¹ Voir « Rapport intitulé « Priorisation des cibles des objectifs de développement durable (ODD) au Bénin ».

² Voluntary National Review ou VNR

- L'appui au processus d'élaboration du rapport de la Contribution Nationale Volontaire.

Pour ce qui est de l'évaluation sommaire, objet du présent rapport, elle vise principalement à procéder à une revue du processus de mise en œuvre des ODD au Bénin, en mettant en exergue :

- les points forts et les points faibles de la mise en œuvre ;
- les niveaux atteints ;
- les goulots d'étranglement freinant les progrès enregistrés ;
- les pistes à suivre pour atteindre les ODD à la fin du Programme en 2030.

L'expression "évaluation sommaire" fait référence, ici, à une revue générale du contexte, des progrès et des freins qui affectent la mise en œuvre des ODD au Bénin, sans entrer dans les détails normatifs d'une évaluation classique, telle que recommandée par le Bureau de l'évaluation des politiques publiques et d'analyse de l'action gouvernementale (BEPPAAG, 2017). Ce choix stratégique tient, d'une part, au fait que la DGCS-ODD prépare actuellement une évaluation formelle de la mise en œuvre des ODD avec l'assistance technique du BEPPAAG et, d'autre part, des délais relativement courts dont dispose la DGCS-ODD pour l'élaboration du rapport d'examen national volontaire, alors que ce dernier requière un état des lieux de ce qui est fait. En conséquence, le résultat de cette évaluation est donc le point sur le processus et ses principaux extrants en termes de résultats obtenus. Elle abordera donc essentiellement la qualité de la mise en œuvre en terme de pertinence et d'efficacité.

Le document s'articule autour de trois chapitres principaux, en dehors de la description de l'approche méthodologique. Le premier chapitre met l'accent sur l'appropriation de la mise en œuvre des ODD au Bénin ; le deuxième chapitre apprécie les faiblesses structurelles ou conjoncturelles qui freinent l'avancée vers les ODD, mais aussi les succès obtenus et les meilleures pratiques ; quant au troisième et dernier chapitre, il est conclusif tout en abordant les pistes de solutions sous la forme d'un ensemble de recommandations visant à accélérer l'atteinte des ODD au Bénin.

2. METHODOLOGIE

La méthodologie adoptée pour cette partie de la mission tient compte à la fois des impératifs scientifiques nécessaires à la production de résultats techniquement valides, mais aussi des délais impartis. Une préoccupation principale a été retenue sur la base de notre analyse des termes de référence, notamment l'appréciation du niveau de mise en œuvre des ODD de 2016 à 2019. Il s'agit donc d'une évaluation de l'effort consenti comprenant l'évaluation d'implantation et l'évaluation de la production³.

2.1. Critères et questions d'évaluation

Les investigations ont reposé sur 2 critères d'évaluation (pertinence et efficacité), informés par trois questions d'évaluation et 8 hypothèses. Les critères, questions et hypothèses retenus sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1: Critères et questions d'évaluation

Critères	Questions finales	Hypothèses
Pertinence	EQ1: Comment le Bénin a-t-il pris en compte les recommandations internationales et le contexte national pour la mise en œuvre de l'agenda 2030?	Hypothèse 1.1. le cadre institutionnel de mise en œuvre des ODD au Bénin est adéquat Hypothèse 1.2. la prise en compte des principes et orientations définies au niveau international dans la mise en œuvre des ODD au Bénin est adéquate Hypothèse 1.3. L'intégration des ODD aux principaux référentiels nationaux en matière de développement durable et aux documents opérationnels des différents acteurs de mise en œuvre est satisfaisante
Pertinence	EQ2 : Dans quelle mesure les ressources requises pour la mise en œuvre de l'agenda 2030 sont-elles rendues disponibles et utilisées?	Hypothèse 2.1. la stratégie de mobilisation des ressources pour la mise en œuvre des ODD au Bénin est satisfaisante Hypothèse 2.2. la capacité de consommation mises à disposition et de reporting des acteurs de la mise en œuvre des ODD au Bénin est satisfaisante
Efficacité	EQ3 : Dans quelle mesure les réformes, programmes et interventions mis en œuvre au Bénin sont-ils susceptibles de contribuer à l'atteinte des cibles de progrès fixées sur les différents ODD?	Hypothèse 3.1. le dispositif de suivi – évaluation mis en place est adéquat Hypothèse 3.2. Le fonctionnement du dispositif de suivi-évaluation mis en place permet de fournir des données complètes dans les délais requis Hypothèse 3.3. Les progrès obtenus dans la mise en œuvre des ODD et révélés par les différents indicateurs sont satisfaisants

Les questions évaluatives ont porté sur les 49 cibles prioritaires et des 17 ODD, les indicateurs et la stratégie de mise en œuvre. Les réponses aux questions et hypothèses posées ont été analysées suivant une grille d'appréciation simple avec 5 niveaux de classification.

³ République du Bénin (2017) Guide méthodologique national d'évaluation. Décembre 2017

NIVEAU DE PERFORMANCE	EQUIVALENTS
Excédentaire	Excessif-ive
Excellent	Exhaustif, Complet (-ète)
Bon(ne)	Satisfaisant, Suffisant
Passable	Plus ou moins satisfaisant ; mitigé(e)
Faible	insatisfaisant(e) ; Insuffisante(e)
Nul(le)	Inexistant(e)

Pour répondre à ces préoccupations, l'équipe de consultants a adoptée une approche participative en trois axes validée par la DGCS-ODD, notamment une revue documentaire et la collecte des données complémentaires auprès de divers acteurs.

2.2. La revue documentaire

Elle a porté sur plusieurs types de documents dont certains ont été fournis par la DGCS-ODD. D'autres proviennent soit de la littérature générale sur les ODD, soit des documents d'orientation nationale en matière de développement durable. Les principaux documents exploités sont:

- le plan national de développement (PND, 2018-2025);
- le programme de croissance pour le développement durable (PC2D, 2018-2021);
- le programme d'action du gouvernement (PAG, 2016-2021);
- le document de priorisation des cibles des objectifs de développement durable (ODD) au Bénin, réalisé en 2017;
- les rapports de suivi de la mise en œuvre des ODD réalisés au titre des années 2017, 2018 et 2019;
- les rapports de suivi des indicateurs des ODD au titre des années 2017, 2018 et 2019;
- les rapports d'exécution des PTA sectoriels pour les années 2018 et 2019;
- les rapports d'examen national volontaire du Bénin pour les années 2017 et 2018;
- le rapport de costing des cibles prioritaires des ODD au Bénin, réalisé en 2018;
- la Note d'orientation complémentaire relative aux PNUAD : suivi et évaluation du Groupe des Nations unies pour le Développement (GNUD);
- les bilans et conditions de succès de l'Agenda 2030 pour le développement durable.

La liste exhaustive des documents consultés est présentée en annexe.

2.3. La collecte de données complémentaires

Elle a ciblé principalement les directions de la programmation et de la prospective, points focaux des 23 ministères sectoriels ainsi que les organisations de la société civile intervenant sur les ODD et les collectivités locales, notamment l'association nationale des communes du Bénin (ANCB). La stratégie initialement adoptée a consisté à prendre rendez-vous et à échanger avec les personnes ressources sur la base de l'outil de collecte développé et validé par la DGCS-ODD. Cependant, cette stratégie a été modifiée au cours de la mission pour tenir compte des difficultés à obtenir des rendez-vous fermes avec les acteurs et de la situation sanitaire qui s'est présentée à l'avènement du COVID-19 et qui a imposé une restriction sur les mouvements et les contacts physiques au sein de l'administration publique. Pour y faire face, l'équipe a adopté une approche de communication par e-mail et/ou par téléphone selon le cas.

Une discussion de groupe a été également organisée avec les organisations de la société civile, notamment la maison de la société civile et quelques ONG intervenant sur les ODD et participants aux travaux des groupes thématiques. A la suite des échanges, des demandes d'informations complémentaires ont été formulées à l'endroit des participants par mail.

Au total, 18 ministères sectoriels sur les 23 ont fourni des informations selon les besoins exprimés, soit un taux de couverture de 78%. La liste des ministères sectoriels ayant fourni les informations requises est présentée en annexe. Toutes les OSC sollicitées et l'ANCB ont fourni les informations demandées.

L'évaluation de la mise en œuvre a porté sur l'ensemble des ODD et exclusivement sur les cibles prioritaires pour le Bénin.

Une fois la collecte et l'analyse des données achevées, le rapport provisoire a fait l'objet d'examen auprès des différentes parties-prenantes (ministères sectoriels, organisations de la société civile, PTF, universitaires et centres de recherche et de formation, etc.) pour recueillir leurs contributions. Cet examen s'est déroulé en douze sessions de petits groupes (10 participants au maximum) suivant les directives du Gouvernement face au COVID19, dont une en visio-conférence avec l'ensemble des partenaires techniques et financiers (PTF) au Bénin.

2.4. Difficultés rencontrées

Les principales difficultés rencontrées au cours de cette mission sont de deux ordres. Elles concernent, d'une part, les conditions d'exécution, sérieusement perturbées par l'avènement du COVID-19 et la non disponibilité des points focaux des ministères sectoriels. Cette situation a engendré un important retard dans la collecte des données, ce qui a rallongé les délais d'exécution déjà jugés très courts au démarrage. D'autre part, il a été noté une quasi absence de données chiffrées au niveau de certains ministères, notamment pour tout ce qui concerne les coûts.

Cette situation a rendu très difficile voire impossible l'analyse de l'efficacité des approches adoptées en l'absence d'information probante, se cantonnant du coup à l'appréciation des extrants par rapport aux progrès obtenus.

3. RESULTATS

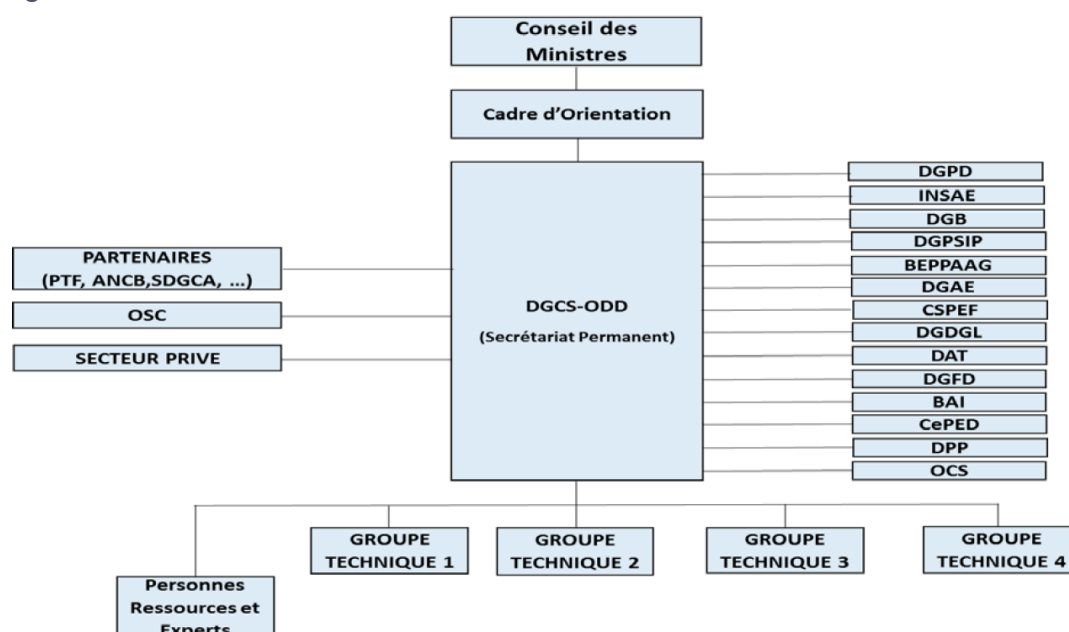
3.1. Examen de l'appropriation de la mise en œuvre

Le rapport de la Direction Générale de la Coordination et du Suivi des ODD (2018) a fait le point du respect des dispositions prévues pour l'appropriation de la mise en œuvre des ODD au Bénin. Ce rapport précise que pour une mise en œuvre efficace de l'agenda 2030, il a été instauré un dispositif institutionnel et un mécanisme de suivi et d'examen des progrès au niveau de chaque ministère pour faciliter l'évaluation et le rapportage des résultats obtenus au niveau national.

3.1.1. Cadre institutionnel de la mise en œuvre des ODD

Les Objectifs de Développement Durables (ODD) ont été adoptés en 2015, à la suite de l'évaluation des progrès obtenus dans la mise en œuvre des OMD par les Nations Unies. Pour exprimer son engagement à la mise en œuvre des ODD le Gouvernement du Bénin a adopté en conseil des Ministres le décret N° 2016.502 du 11 Août 2016 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère du Plan et du Développement qui institue en son article 64 la Direction Générale de la Coordination et du Suivi des ODD (DGCS-ODD). Ce décret a été complété plus tard par l'arrêté 2016-042/MPD/DC/SGM/SA/042 SGG16 du 26 Décembre 2016 portant attribution, organisation et fonctionnement de la DGCS-ODD.

Figure 1: Cadre institutionnel de la mise en œuvre des ODD au Bénin



Source: DGCS-ODD

La direction ainsi créée et organisée collabore avec plusieurs autres directions techniques du Ministère du Plan et du Développement (Direction Générale des Politiques de développement - DGPD, Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique - INSAE), des entités de la Présidence de la République, notamment le Bureau d'Analyse et d'Investigation (BAI), ainsi que les DPP et les Points focaux des ODD au sein des différents ministères sectoriels, sans être exhaustif.

Ce cadre institutionnel formel reste l'ossature autour duquel d'autres acteurs moins formalisés interagissent pour la mise en œuvre des différentes activités de coordination et de suivi. On peut noter, par exemple, les groupes thématiques liés aux quatre piliers des ODD, les organisations de la société civile (OSC), l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) ou encore les organisations du secteur privé. Le cadre de concertation des organisations de la société civile (OSC) pour la mise en œuvre des ODD etc. Ces entités, bien que fonctionnelles ne sont, cependant, pas formellement actées par des notifications de l'autorité de tutelle. Selon les acteurs eux-mêmes, la structuration du cadre de concertation des OSC, par exemple, mérite d'être revue.

3.1.2. Alignement des politiques et mesures aux ODD

Au Bénin, l'alignement des politiques et mesures aux ODD est une réalité abondamment documentée. Durant l'exercice de priorisation des cibles des ODD en 2017, il a été observé une étape de domestication des indicateurs des cibles prioritaires, l'identification des cibles spécifiques aux différents ministères sectoriels et leur arrimage au Programme d'Action du Gouvernement (PAG 2016-2021) qui constituait, en ce moment, le principal référentiel en matière d'orientation stratégique pour le développement dans le pays. Le même exercice d'arrimage a été réalisé pour le Plan National de Développement (PND 2018-2025), opérationnalisé à travers le Programme de Croissance pour le Développement Durable (PC2D 2018-2021). L'évaluation de ces référentiels révèle donc une bonne cohérence d'ensemble

Le Bénin a également réalisé la cartographie des PTF (partenaires bilatéraux, multilatéraux et organisations de la société civile) en relation avec la mise en œuvre des ODD ainsi que l'arrimage des ODD au niveau local à travers les plans de développement communaux (PDC)⁴.

Ainsi, sur les 28 partenaires multilatéraux (hors système des Nations unies) qui ont participé à ce processus, 9 (soit environ le tiers) interviennent sur l'ODD 9 relatif à l'industrie, aux innovations et aux infrastructures ; 7 partenaires bilatéraux

⁴ cartographie des interventions des PTF et des OSC sur la mise en œuvre des ODD au Bénin (2018)

interviennent sur l'ODD 6 relatif à l'eau et l'assainissement et 6 interviennent sur l'ODD 7 relatif à l'énergie propre. Parmi tous ces partenaires multilatéraux, l'Union Européenne intervient, à elle seule, sur 10 ODD, suivie de la BOAD qui en couvre 5, de la BAD, du FEM et de la BID qui couvrent chacun 4 ODD.

Dans le système des Nations Unies, le PNUD couvre 14 des 17 ODD, suivi de la Banque Mondiale avec 11 ODD et de l'UNICEF avec 6 ODD. Parmi les partenaires bilatéraux, le Canada est en tête de liste avec 15 ODD couverts, suivi de la Suisse avec 8 ODD et la GIZ avec 7 ODD.

Au niveau des OSC, seulement 7 ont participé à l'exercice de cartographie parmi lesquelles la SNV et Care International contribuent chacun à la réalisation de 7 ODD. Elles sont suivies par la Fédération SOS qui en couvre 6.

Pour ce qui est de la spatialisation des ODD, le processus participatif mis en place a permis de doter l'ensemble des 77 communes du Bénin d'une monographie orientée sur les ODD, assortie de dix (10) cibles prioritaires issues des quarante-neuf (49) cibles retenues par le Bénin et des actions pour les réaliser. Ainsi, pour les dix prochaines années, les collectivités territoriales pourront mieux jouer leur partition en tant qu'acteurs devant répondre de plus de 60% de l'atteinte des objectifs attendus. Ce processus qui transcende les cycles politiques permet, éventuellement, de lever toutes formes de distorsions pour garantir la contribution active du niveau local à la mise en œuvre des normes d'actions retenues tout en facilitant la responsabilisation et l'engagement politique pour meilleurs résultats au terme de l'échéance prévue.

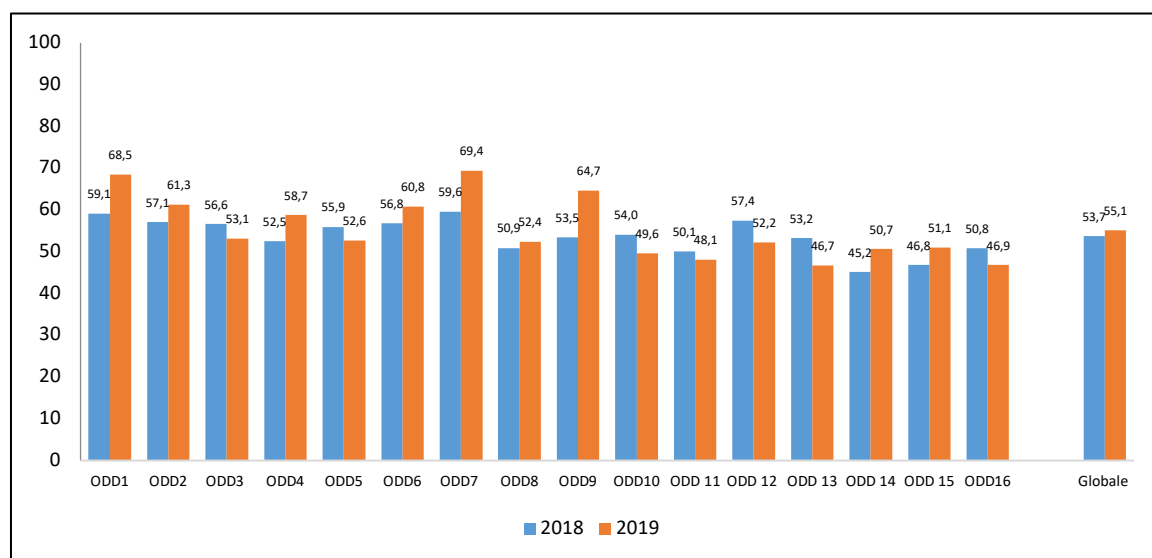
3.1.3. Examen de la sensibilité des PTA des ministères aux cibles prioritaires des ODD

Dans le but d'accroître leur appropriation au niveau sectoriel et offrir un aperçu de la contribution de chaque ministère à la réalisation des ODD, l'outil MeSODD a été développé. Il permet de mesurer la sensibilité des actions/activités menées par les ministères en faveur des ODD. Son opérationnalisation sur les plans de travail annuels (PTA gestion 2019) a révélé que, d'une manière générale, les PTA des ministères sont fortement dominés par les activités de nature « habilitante », plutôt préparatoire (56%) ou de « soutien », plutôt temporaire (37%). Les activités de « production » c'est-à-dire permettant de rendre disponibles les biens et services nécessaires à la satisfaction d'un besoin en lien avec la (les) cible(s) prioritaires concernées ne représentent que 4% des PTA des ministères alors que celles relatives à la consommation (réalisation de l'impact des ODD) représentent moins de 3%.

« De l'analyse des résultats de l'implémentation au titre de l'année 2019, il ressort que le poids des activités de "soutien" bien qu'inférieur à celui de 2018 (43%) reste assez élevé. Ces activités de "soutien" doivent être mieux maîtrisées au profit des activités à fort impact ODD comme celles de "production" et de "consommation". L'analyse sur le plan financier révèle que globalement, les activités "habilitantes", quoique prépondérantes, ont un poids budgétaire moins important (16,34%) par rapport à celui des activités de "production" (36,68%). Les activités de "consommation" bénéficient de moins du dixième des ressources allouées aux ministères (9,26%) alors que les activités de "soutien" dominent l'ensemble des programmes budgétaires, soit une part de 37,71%. Ce résultat suggère une meilleure rationalisation des dépenses en faveur des activités à forts effets directs sur les ODD et sur les populations. »⁵

Comme le montre le graphique ci-dessous, globalement la sensibilité par ODD s'établit à un peu plus de 50%. Ce qui traduit que de 2018 à 2019 seulement la moitié des activités prévues dans les divers Plans de Travail Annuels contribue à l'atteinte des ODD. Sur cette période, environ la moitié des ODD à cibles prioritaires retenues (les ODD 3, 4, 5, 10, 11, 13 et 16) ont connu une baisse du taux de sensibilité. La priorisation des activités de « production » ou de « consommation » devraient amener à l'obtention d'une sensibilité « très satisfaisante ». Ceci traduit qu'un gros effort reste encore à faire.

Graphique : Evolution du taux de sensibilité par ODD 2018-2019



Travaux tirés des graphiques de sensibilité 2018 et 2019

⁵ Rapport suivi de la mise en œuvre des ODD 2019, Mars 2020, PP10-11

Pour l'examen des scores de sensibilité par ODD et par cible, une classification en quatre catégories a été adoptée, allant de "Pas du tout satisfaisant (<40%)" à "Très satisfaisant (80% et plus)".

3.1.3.1. Du point de vue du Pilier Population

Le score moyen de sensibilité des PTA des ministères sectoriels aux ODD du groupe social est de 59%. Par rapport à l'appréciation globale, trois ODD ont obtenu un score de sensibilité supérieur à 60% et donc classifiés dans la catégorie "Satisfaisant". Il s'agit des ODD 1, 2 et 6. Les trois autres (3, 4 et 5) ont un score variant entre 52% et 59% et sont classés dans la catégorie "Perfectibles". Cependant, ces scores cachent des disparités importantes entre les indicateurs d'un même ODD. C'est le cas, par exemple de la cible 1.b de l'ODD 1 dont le score est "Très satisfaisant", de même que les cibles 4.b et 4.c de l'ODD 4 et 5.a de l'ODD 5.

3.1.3.2. Du point de vue du Pilier Planète

Par rapport au groupe « Environnement », le score moyen de sensibilité est de 50%, c'est-à-dire globalement perfectible. Les scores par ODD varient de 47% (ODD13) à 52% (ODD 12). Ici aussi, on note des disparités en termes de sensibilité entre les différentes cibles. Ainsi, les cibles 12.b et 14.b des ODD 12 et 14 respectivement ont présenté une sensibilité très satisfaisante. La cible 14.c de l'ODD 14 présente une sensibilité satisfaisante et, toutes les autres cibles, la sensibilité est perfectible.

3.1.3.3. Du point de vue du Pilier Prospérité

Dans le groupe "Economie", la sensibilité moyenne est de 57%. Elle varie de 48% (ODD 11) à 69% (ODD 7). Toutefois, dans ce groupe, une seule cible a obtenu un score très satisfaisant. Il s'agit de la cible 7.a de l'ODD 7. Six cibles (7.1, 7.b, 8.9, 9.1, 9.5 et 9.c) ont obtenu un score satisfaisant. Les 15 autres cibles de ce groupe sont classées dans la catégorie "Perfectible".

3.1.3.4. Du point de vue du Pilier Paix

L'examen de la sensibilité des PTA à l'ODD 16 révèle un score global légèrement au-delà de 50%. Il n'y a pas de disparité perceptible entre les différentes cibles de cet ODD.

3.1.4. Appropriation du dispositif de suivi de la mise en œuvre de l'agenda 2030

3.1.4.1. Participation des collectivités territoriales au suivi de la mise en œuvre de l'agenda 2030

Les collectivités décentralisées participent à la mise en œuvre des ODD conformément aux dispositions de l'article 84 de

La Loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin dispose, en son article 82 au chapitre III, que "la commune dispose de compétences qui lui sont propres en tant que collectivité territoriale décentralisée" et en son article 84 que "La commune élabore et adopte son plan de développement. Elle veille à son exécution en harmonie avec les orientations nationales en vue d'assurer les meilleures conditions de vie à l'ensemble de la population". Les communes bénéficient, depuis les années 2000, du soutien technique et financier de l'Etat et des PTF pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans de développement communaux (PDC) qui en sont à leur troisième génération. Le guide d'élaboration des PDC, actualisé en 2016 propose des outils pour leur mise en cohérence avec les ODD ainsi que le suivi et l'évaluation de ces derniers, même si ces outils restent relativement sommaires. Cependant, cet exercice de mise en cohérence n'a pas été réalisé de manière uniforme dans toutes les collectivités décentralisées. Par exemple, alors que le PDC de la commune de Nikki décrit clairement cet exercice et ses résultats alors qu'on n'en retrouve pas trace dans celui de Banikoara.

De plus, l'étude sur la spatialisation des ODD, élaborée avec la participation des Communes est désormais disponible et devrait les aider lors de l'élaboration de leur plan de développement. Malheureusement, cet nouvel outil arrive à un moment où la quasi-totalité des PDC troisième génération est déjà adoptée et en cours de mise en œuvre. Il faut donc espérer que les résultats de cette étude de spatialisation des ODD seront pris en compte lors de l'élaboration des prochains PDC pour couvrir la période de 2022 à 2025.

Enfin, la faîtière des Communes qu'est l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) participe aux rencontres qu'organise la structure nationale de coordination des ODD. Elle s'associe, par la même occasion, à l'élaboration des documents à caractère national ou international entrant dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des ODD. C'est le cas par exemple de l'examen nationaux volontaires (ENV) de 2017 et de 2018.

3.1.4.2. Participation des Organisations de la société civile au suivi de la mise en œuvre de l'agenda 2030

Les Organisations de la Société Civile (OSC), en particulier les Organisations Non Gouvernementales (ONG) participent largement, non seulement à la mise en œuvre des ODD, mais aussi à leur suivi et parfois à leur évaluation. Leur statut leur confère une autonomie d'action. Elles sont surtout présentes dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'environnement, du genre et de la gouvernance.

De l'analyse des rapports de collecte d'informations disponibles pour la présente évaluation, les principales activités des OSC relèvent des causeries-débats, des sensibilisations, de la formation et des appuis-conseils auprès des bénéficiaires concernés. Auprès de l'administration centrale, elles constituent les relais-communautaires territoriales pour les avis et les prises de décision.

Le rapport parallèle élaboré par les OSC en 2018 dans le cadre de la participation au Forum Politique de Haut Niveau (FPHN) a permis d'apprécier leur perception du processus de mise en œuvre et de suivi des ODD au Bénin. De ce rapport, il ressort clairement l'ambition des OSC de mieux se faire entendre par les pouvoirs publics lors des prises de décision mais aussi de leur implication plus poussée dans la mise en œuvre des interventions liées aux ODD.

Le rapport a mis également en évidence l'existence d'une réelle volonté politique qui s'est traduite par un cadre institutionnel favorable et des appuis des PTF qui ont permis, entre autres, l'émergence du Réseau des Organisations Non Gouvernementales pour les Objectifs du Développement Durable (RODD) dont les réalisations ont notamment porté sur l'organisation des ateliers itinérants de formation des multiplicateurs ODD dans certains départements.

Malgré ce contexte, les mécanismes d'implication et d'engagement ne sont pas encore bien compris et internalisés par les OSC qui, du reste, affichent un positionnement peu clair dans les ODD et plus précisément dans la mise en œuvre des cibles spécifiques. Elles estiment que l'accès à l'information officielle fournie par le gouvernement (procédures de prise de décision, réunions de consultation, documents de politique, personnes en charge) est limité et doit être amélioré. Ce qui suppose de leur part, une expression claire des besoins auprès des représentants de la DGCS-ODD au sein du cadre de concertation d'une part et une plus grande réactivité de la part de ces derniers, d'autre part⁶.

Toutefois, à la lumière des constats et analyses faits par les OSC, la mise en œuvre efficace de l'agenda 2030 au Bénin pose deux types de défis majeurs, malgré l'environnement national qui lui est très favorable :

⁶ Source: rapport Parallèle 2018 de la société civile béninoise au Forum Politique de Haut Niveau

- le premier type de défis est lié au renforcement du cadre organisationnel mis en place par les OSC et dont la coordination est assurée par la Maison de la Société Civile. Ce renforcement passe d'abord par une appropriation effective et efficace des ODD ainsi que leurs cibles priorisées par les OSC et l'adoption d'une approche orientée sur les résultats tant au niveau du Cadre de Concertation, à travers les groupes thématiques, qu'au niveau des structures partenaires que sont la MdSC, le PDDC/GIZ et la Direction Générale de la Coordination et du Suivi des ODD (DGCS-ODD) ;
- le second type de défis est lié à la systématisation du dialogue politique (multi-acteurs) aux niveaux sectoriel et local, dans le même cadre institutionnel qui prévoit la participation structurée des représentants du Gouvernement, des PTF, du secteur privé, des OSC, des collectivités locales et du parlement.

Pour relever ces défis, les OSC recommandent au Gouvernement du Bénin et à ses partenaires techniques et financiers, entre autres : d'adopter des mesures concertées avec les OSC pour faciliter l'accès à l'information sur les ODD ; de mettre en place un cadre institutionnel fonctionnel entre les OSC et les autres Ministères sectoriels à l'instar de ce qui est fait dans le secteur agricole et de l'environnement ; mobiliser le secteur privé local, les jeunes et les femmes ainsi que la communauté scientifique / universitaire autour des enjeux liés à la mise en œuvre des cibles prioritaires des ODD retenues pour le Bénin.

3.1.4.3. Participation des Partenaires Techniques et Financiers et du secteur non administratif

Ils sont de tous les combats. Qu'ils soient des PTF ou des centres de formation ou de recherche, ils accompagnent l'Etat central et les collectivités, directement ou non, à la mise en œuvre et au suivi de la mise en œuvre. Ce sont les partenaires bilatéraux, les partenaires multilatéraux, les cabinets d'études, les entreprises, les instituts de recherche, etc. Ils peuvent être considérés comme des éveilleurs de conscience et des producteurs non officiels de données.

Ils sont dans les stratégies de communication et de financement. Ce sont eux qui entretiennent généralement les ONG nationales comme internationales. Ils disposent d'importantes statistiques décentralisées surtout au niveau départemental ou régional.

3.1.5. Examen de la participation du Bénin au suivi de la mise en œuvre de l'agenda 2030 au niveau international

3.1.5.1. Examen de l'élaboration du VNR

Par processus participatif, le Bénin, à l'instar des Etats membres de l'ONU, s'est engagé à travers l'Agenda 2030 du développement durable, à résoudre les problèmes de développement auxquels il fait face. A cet effet, il s'est engagé à prendre des mesures audacieuses et porteuses de transformation qui s'imposent à la communauté internationale pour se garantir un développement durable caractérisé par la résilience.

Ainsi, dans la perspective de rendre compte à la communauté internationale des efforts qu'il réalise et de les faire examiner par elles, le Bénin a participé à deux rencontres du Forum Politique de Haut Niveau sur le développement durable, en 2017 et en 2018 pour rendre compte des progrès enregistrés et partager les bonnes pratiques.. Une telle participation traduit la perception qu'à le Bénin des enjeux et perspectives de l'examen national volontaire pour la mise en œuvre des ODD. Il s'agit essentiellement de leurs contributions à faciliter le partage d'expériences, y compris les réussites, les défis et les leçons apprises, mais aussi de mobiliser des partenariats en vue d'accélérer la mise en œuvre de l'agenda.

Il découle de ces deux participations la nécessité de faire un focus sur quelques ODD plutôt que l'ensemble, bien que des priorités aient été définies auparavant et consignés dans un rapport connu sous le nom de rapport de priorisation. Il s'agit des ODD suivants : ODD 6 (Eau propre et assainissement) ; ODD 7 (Energie propre et d'un coût abordable); ODD 11 (Villes et communautés durables) ; ODD 12 (Consommation et production responsables); ODD 15 (Vie terrestre) et ODD 17 (Partenariats pour la réalisation des objectifs). Ce choix permet de concentrer plus des efforts sur ces ODD tout en ne négligeant pas les autres. Nonobstant tout ce qui précède, la réflexion nourrissant les ambitions, quelques autres ODD ont été retenus comme prioritaires des prioritaires et surtout à travers leurs cibles.

Fort de tout ce qui précède, la participation du Bénin au FPHN laisse dire qu'il a respecté les dispositions du manuel des procédures (de chacune des années) relatives à l'élaboration du VNR.

3.1.5.2. Examen de la participation au FPHN

Après donc sa première participation en 2017, le Bénin, convaincu des enjeux et perspectives de cet examen national volontaire pour la mise en œuvre des ODD, présente sa deuxième contribution nationale volontaire au FPHN qui porte sur le thème « Transformation vers des sociétés durables et résilientes » et fait un focus sur les ODD suivants : ODD 6 (Eau propre et assainissement) ; ODD 7 (Energie propre et d'un coût abordable) ; ODD 11 (Villes et communautés durables) ; ODD

12 (Consommation et production responsables) ; ODD 15 (Vie terrestre) et ODD 17 (Partenariats pour la réalisation des objectifs).

L'une des expériences majeures capitalisées de la participation du Bénin au FPHN de 2017 est la prise en compte de la contribution du niveau local à l'atteinte des ODD. A cet effet, le Bénin a réalisé un processus de benchmarking sur 15 communes et de capitalisation d'expériences sur 22 communes en vue de mettre en exergue quelques bonnes pratiques notées dans certaines localités et communes. Ainsi, des expériences enrichissantes ont pu être identifiées dans ces 37 communes au travers des indicateurs qui permettent de mesurer les cibles prioritaires des ODD 6, 7, 11, 12, 13, 15 et 16.7

L'inscription du Bénin au Forum Politique de Haut Niveau 2018 traduit, d'une part, la volonté du Gouvernement à partager avec la communauté internationale notre ambition transformatrice et les instruments développés, mais aussi et surtout, d'autre part, notre disponibilité à apprendre des autres.

Il apparaît donc de la participation du Bénin qu'il s'agit d'une opportunité pour doter le Bénin d'un rapport de contribution nationale volontaire avec des supports de présentation au cours du Forum Politique de Haut Niveau sur le Développement Durable. L'occasion est aussi offerte pour réaliser des études spécifiques et autres activités entrant dans la bonne préparation de la participation du Bénin, créant ainsi ou renforçant le partenariat avec les structures gouvernementales et non gouvernementales.

3.2. Examen des progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'agenda 2030

Le suivi de la mise en œuvre de l'agenda 2030 est fait à travers l'examen de différents documents dont les rapports nationaux de suivi réalisées en 2017, 2018 et 2019, les rapports des OSC et d'autres partenaires tels que l'ANCB.

3.2.1. Progrès en matières de réformes, projets et interventions concrétisées

Au niveau du secteur public, le Gouvernement du Bénin a mis en place depuis 2016, son programme d'action 2016-2021 basé sur 45 projet phares, 95 projets sectoriels et 19 réformes institutionnelles. Au-delà de ce qui peut être considéré comme une intention, le point fait au niveau des différents ministères sectoriels permet d'apprécier l'action gouvernementale dans la sphère d'influence des différents ODD. Le tableau ci-dessous présente le nombre de réformes, projets et activités mises en œuvre dans chaque domaine. Les informations détaillées sont disponibles dans le document de référence

⁷ Rapport d'examen national volontaire, 2018

On peut retenir que, d'une manière générale, 23 réformes ont été mises en œuvre, 16 projets exécutés ou en exécution et 138 actions spécifiques implémentées. Les réformes concernent principalement les ODD 8 et 16. Par exemple, pour l'ODD 8, il y a eu :

- la réforme fiscale avec les mesures en faveur des de l'investissement privé;
- l'élaboration d'un cadre réglementaire unifié pour les opérations de partenariat public – privé;
- l'institution du statut d'opérateur économique agréé (OEA);
- la bancarisation des paiements des impôts et taxes aux guichets des banques et par téléphonie mobile
- la facturation électronique de la TVA
- les télé procédures fiscales

Tableau 2: Réformes, projets et interventions mis en œuvre en rapport avec les ODD au Bénin (2016-2019)

Piliers	ODD	Réformes	Projets	Interventions
	ODD 1		1	4
	ODD 2	1	3	6
1	ODD 3	2	3	11
	ODD 4	1	1	9
	ODD 5	1	1	2
	ODD 6	2	1	3
	ODD 7	1	1	10
2	ODD 8	6		2
	ODD 9			31
	ODD 10	2		
	ODD 11			19
	ODD 12			5
3	ODD 13		3	2
	ODD 14		1	14
	ODD 15		1	6
4	ODD 16	7		14
	ODD 17			
TOTAL		23	16	138

Source: Compilation du rapport de suivi de la mise en œuvre des ODD 2019 GCS-ODD

En ce qui concerne les interventions spécifiques, on en dénombre au niveau de tous les ODD. En particulier, l'ODD 9 a bénéficié de 31 interventions) et l'ODD 11 de 19 interventions). Les ODD 14 et 16 ont également bénéficié chacun de 14 interventions spécifiques.

Au niveau des OSC, il n'existe pas un recensement exhaustif de toutes les initiatives permettant d'apprécier leur participation réelle à la mise en œuvre des

ODD au Bénin. Toutefois, le rapport sur les bonnes pratiques de la société civile béninoise pour l'atteinte des ODD indique que pour huit projets examinés, 14 ODD sur les 17 et 34 cibles sur les 49 avaient été touchés pour la période 2016 à 2018. Certains parmi ces projets continuent d'être exécutés.

En ce qui concerne l'ANCB, une évaluation spécifique est actuellement en cours et devrait permettre une meilleure appréciation des projets et interventions mises en œuvre par les communes pour l'atteinte des ODD. Le processus de spatialisation des ODD devrait également permettre aux collectivités de mieux les prendre en compte dans le cadre de la définition de leur priorités et les prochains PDC.

3.2.2. Progrès en matière de financement de la mise en œuvre des ODD

Le financement des programmes de développement a toujours été un défi à relever par les différentes parties prenantes. Ce défi est relatif à l'évaluation cohérente des coûts afférents à l'exécution du programme, à leur mobilisation et à leur utilisation judicieuse.

3.2.2.1. Evaluation des coûts de la mise en œuvre des ODD

Partie intégrante du processus de planification, l'évaluation des implications financières d'un programme est un élément essentiel pour son succès. Le programme d'action du gouvernement (PAG 2016-2021), par exemple, a évalué le coût de sa mise en œuvre environ 9.977,4 milliards de francs CFA.

Dans le cadre de la mise en œuvre des ODD, la plus importante réflexion prospective en matière de financement a été l'exercice de costing, réalisé en 2018 à la suite de la priorisation des cibles. Il a été réalisé dans une approche participative intégrant tous des acteurs de la mise en œuvre. Le costing de l'ensemble des cibles prioritaires du Bénin affiche un montant de 42451,58 milliards de francs CFA pour l'atteinte des ODD à l'horizon 2030 et une moyenne annuelle d'environ 3265,51 milliards de FCFA par an, ce qui représente environ 60,80% du PIB⁸.

3.2.2.2. Mobilisation des ressources pour la mise en œuvre des ODD

En l'absence de données financières détaillées, il a été extrêmement difficile d'apprécier le niveau global de mobilisation des ressources financières pour la mise en œuvre des ODD au Bénin. Le pays n'a jamais organisé d'événement spécifique

⁸ Planification et programmation du développement basées ODD: costing des cibles prioritaires des ODD. DGCS-ODD, 2018

de mobilisation des ressources en faveur des ODD. Les stratégies de financement mise en avant par le gouvernement dans le cadre de l'exécution du PAG indiquent que les ressources proviennent du budget national, des PTF et, pour une bonne part, aussi du partenariat public – privé.

La cartographie des PTF permet de se donner une idée de qui fait quoi, éventuellement sur quel ODD. Cependant, l'exercice n'a pas apprécié le niveau de ressources spécifiquement injecté par chaque PTF dans la mise en œuvre des ODD. Aucun document, au plan national, ne documente clairement les ressources mises à disposition du Bénin avec un arrimage clair aux ODD. Il en est de même des ressources issues du secteur privé dans le cadre des PPP et autres modes de financement des ODD par le privé.

En l'absence de ces données, seules les informations issues du budget national permettent d'avoir une idée des ressources mobilisées pour la mise en œuvre des ODD sur la période 2016-2019. Elles proviennent des rapports annuels de suivi de la mise en œuvre pour les années 2017 et 2018. Ici encore, le manque d'uniformité des informations disponibles ne facilite pas les analyses. Des informations disponibles, il ressort que :

- en 2017, une enveloppe de 522.039,8 millions de FCFA allouée pour la mise en œuvre des ODD, une dotation budgétaire de 542.336,6 millions FCFA, seulement 75.600,1 millions FCFA a été ordonnancé soit un taux d'exécution financière d'environ 13,29% base ordonnancement⁹
- en 2018, sur une dotation budgétaire de 959.658,59 millions FCFA, un montant total de 313.793,52 millions FCFA a été engagé soit un taux d'exécution financière d'environ 32,70% base engagement.

Pour ce qui est des collectivités décentralisées, la Loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin prévoit leurs contributions au financement de leur développement, donc de la mise en œuvre des ODD. Mais à ce jour, il est difficile d'appréhender la part des Communes à ce processus, vu qu'aucune évaluation n'est encore faite, mais aussi parce qu'elles sont largement tributaires de la contribution de l'Etat central et de l'aide extérieure.

3.3. Examen des effets de la mise en œuvre des ODD au Bénin

Les effets de la mise en œuvre des ODD sont essentiellement appréciés aux travers des indicateurs relatifs à chacune des 49 cibles prioritaires retenues. Cet exercice

⁹ Rapport 2017, pp 108-109

⁴ Rapport 2018, Page 6

⁵ Rapport 2019, Page 12

est réalisé une fois par an à travers le rapport de suivi des indicateurs d'une part, mais aussi à travers différents autres rapports, d'autre part. Les résultats présentés dans cette section sont mitigés par le faible niveau de complétude des données sur l'ensemble de la période de rapportage pour la majorité des indicateurs retenus, ce qui rend difficile une appréciation homogène des tendances observées. Quelques indicateurs disponibles permettent, cependant, d'apprécier la situation globale.

3.3.1. Du point de vue du Pilier Population

L'analyse des résultats issus de la revue des indicateurs des ODD¹⁰ révèle quelques avancées d'ordre général sur des indicateurs dans le domaine de la sécurité alimentaire pour tous et de l'accès universel, équitable et à un prix abordable à de l'eau potable. Dans le domaine de la nutrition, par exemple, on peut noter que la prévalence de l'insécurité alimentaire¹¹ est passée de 12% en 2008 pour s'établir à 10% en 2017. Entre 2014 et 2017, le taux de malnutrition sévère chez les enfants de moins de 5 ans est resté relativement stable, entre 6% et 7% et, en 2017, près d'un tiers (32%) des enfants de moins de 5 ans accusent un retard de croissance.

Dans le domaine de la protection sociale, les données de l'enquête modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages indiquent que seulement 3,3% de la population avait bénéficié au moins une fois d'une assistance sociale ou d'une assurance sociale en 2015¹². La proportion de la population vivant dans des ménages ayant accès aux services de base est restée quasiment stable avec une baisse d'environ 1% en trois ans, passant de 25% à 24% entre 2015 et 2018.

Dans le domaine de la santé, on observe que la mortalité reste encore à un niveau très élevé aussi bien en termes de mortalité maternelle qu'en termes de mortalité néonatale avec des taux respectifs de 433 décès maternels pour 100.00 naissances vivantes et 30 décès d'enfants au cours de premier mois de vie pour 1.000 naissances vivantes (EDSB V 2017-2018)¹³.

Dans le domaine de l'éducation, le taux net de scolarisation dans le primaire est de 65% en 2018 avec une baisse d'environ 10% par rapport au niveau observé en 2014. De plus, pour l'année 2018, seulement 55% des enfants ayant commencé la première année ont fini l'école primaire selon les données du ministère des

¹⁰ Rapports de suivi des ODD, éditions 2018 et 2019

¹¹ Il s'agit du pourcentage de ménage qui a : une consommation alimentaire déficiente ou qui ne peut satisfaire ses besoins alimentaires minimaux sans recourir à des stratégies d'adaptation irréversibles ou une consommation alimentaire très déficiente ou qui connaît une perte très importante de ses moyens de subsistance qui vont conduire à des déficits importants dans sa consommation alimentaire ou pire

¹² République du Bénin, UNICEF (2020), Rapport sur les indicateurs des Objectifs de développement Durable du Bénin, édition 2019, p 9

¹³ Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique (INSAE) et ICF. 2019. Enquête Démographique et de Santé au Bénin, 2017-2018. Cotonou, Bénin et Rockville, Maryland, USA : INSAE et ICF, p.xxxix

enseignements maternel et primaire. Quant à l'enseignement secondaire le taux net de scolarisation n'est que de 26% environ en 2019 avec moins de 4% des apprenants qui bénéficient d'une formation technique et professionnelle.

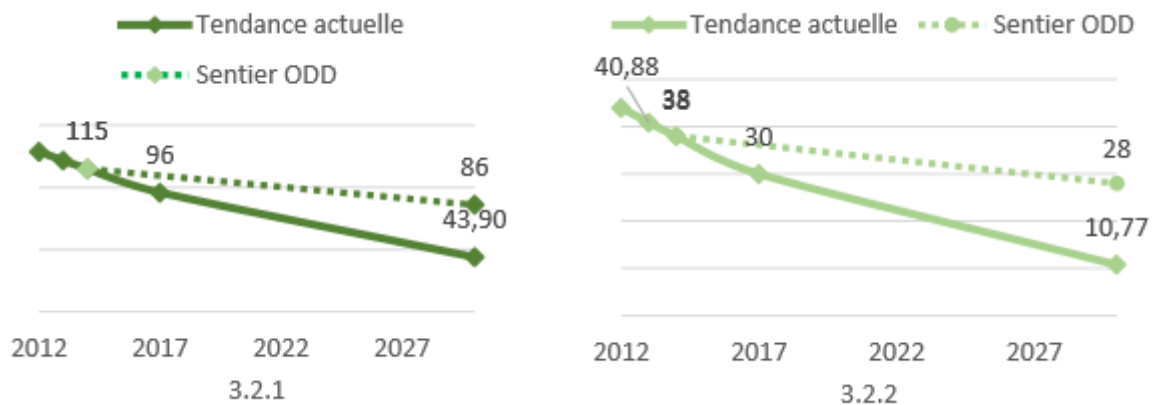
En ce qui concerne la question de l'égalité entre les sexes, on note l'existence d'un cadre juridique (le code des personnes et de la famille) renforcé par la modification, en 2019, de la constitution du Bénin dans le sens de l'égalité en matière d'attribution des sièges au parlement. Dans les faits, la proportion de femmes siégeant au parlement reste cependant à 7% environ avec seulement 5 femmes ministres sur 23 au sein du gouvernement. Dans le même ordre d'idées, seulement 4% des femmes sont présentes dans les conseils communaux.

Pour ce qui est de l'eau potable, les taux de desserte en milieux urbain et rural sont respectivement de 58% et 40% en 2018, en baisse sensible par rapport aux niveaux de 72% et 68% respectivement observés en 2014. Les efforts du Gouvernement en matière de disponibilité de l'eau potable, depuis quelques années, sont cependant considérables et les options retenues sont de nature à permettre d'atteindre les objectifs d'accès universel, équitable et à un prix abordable à de l'eau potable plus tôt que prévu soit en l'année 2021 d'après l'ambition du dispositif actuel. Ce secteur démontre l'effet positif des ressources financières sur l'atteinte des ODD

Il résulte des données disponibles que les indicateurs des ODD de ce pilier ont connu des fortunes diverses tant sur le plan de la disponibilité de l'information requise que pour ce qui est de la tendance générale lorsque les données existent. Certaines présentent une tendance claire à l'amélioration alors que pour d'autres, la progression est soit à la baisse, soit en dents de scie. De plus, même là où des tendances positives sont observées, elles ne sont pas de nature à permettre l'atteinte des valeurs cibles fixées pour l'horizon 2030.

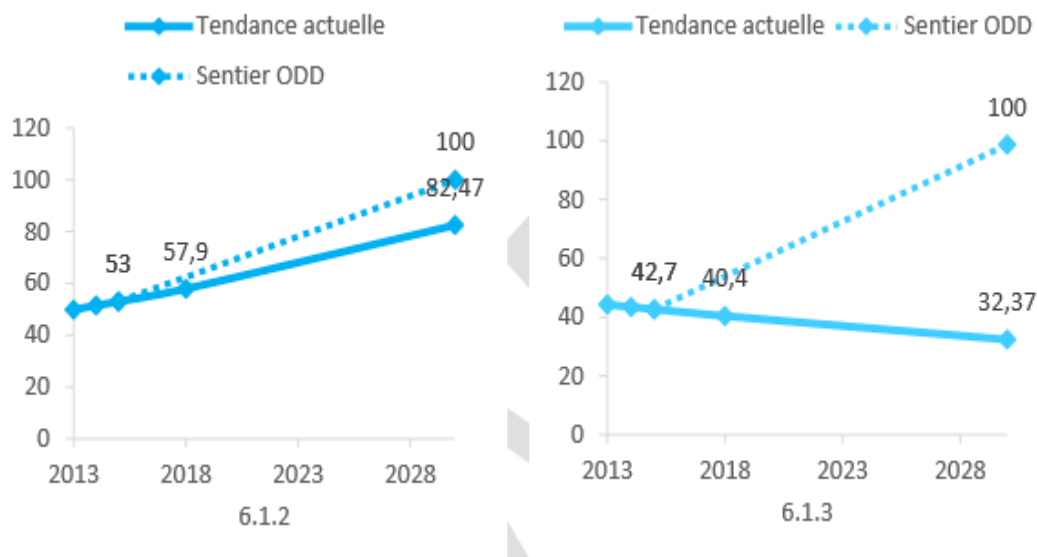
Le graphique ci-dessous présente quelques-uns des indicateurs clés relatifs à ce pilier avec, d'une part la tendance observée et d'autre part le sentier correspondant pour l'atteinte de la valeur cible de l'indicateur.

Figure 2: Représentation de la tendance des taux de mortalité néonatale (3.2.1) et infanto-juvénile (3.2.2)



Source : Rapport de la revue des indicateurs 2019, DGCS-ODD

Figure 3 : Représentation de la tendance des deux indicateurs 6.1.2 et 6.1.3

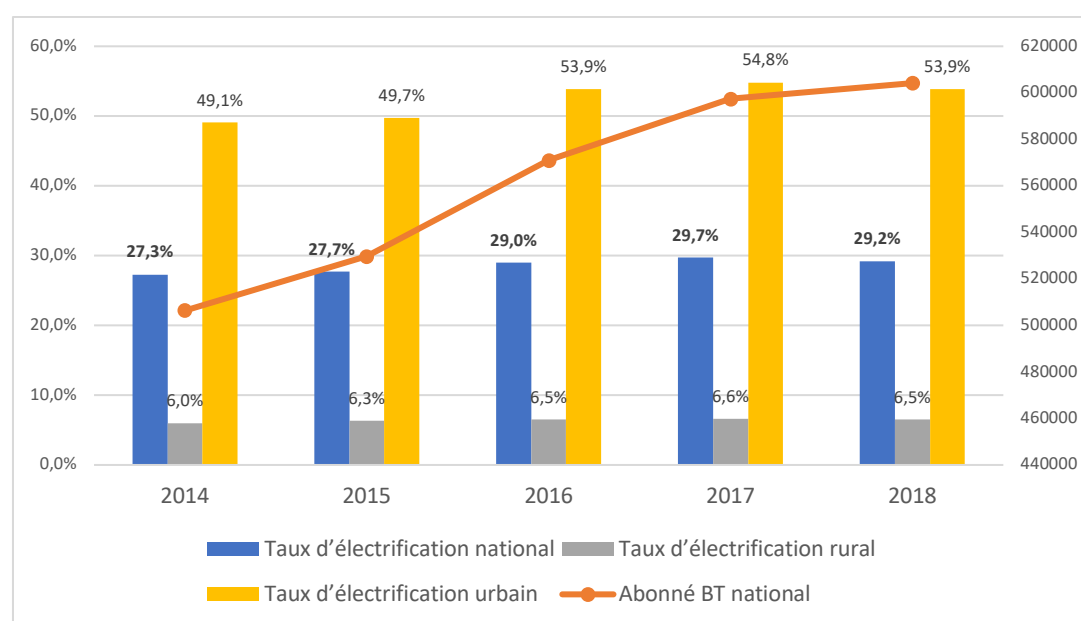


Source : Rapport de la revue des indicateurs 2019, DGCS-ODD

3.3.2. Du point de vue du Pilier Prospérité

Dans le domaine de l'énergie électrique, les différents indicateurs permettant d'apprécier la situation du secteur sont restés relativement stables avec de grandes disparités entre les milieux urbain et rural. Par exemple, le taux d'électrification tourne autour de 29% environ au plan national depuis 2016 avec un taux de 54% en milieu urbain et seulement 7% en milieu rural. (Voir graphique ci-dessous). Ces indicateurs cachent également les difficultés de jouissance des bienfaits de l'énergie électrique notamment du fait de l'insuffisance de production au niveau local et de la récurrence des délestages et coupures intempestives.

Figure 4: Evolution du taux d'électrification selon le milieu de résidence et du nombre d'abonnés (2014-2018)



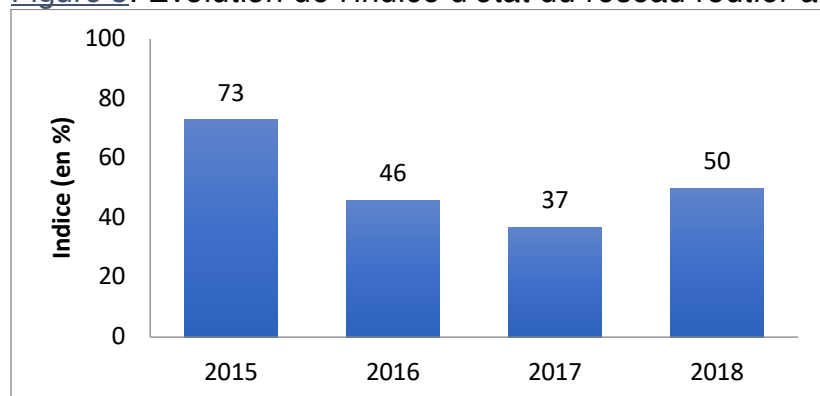
Source: DPP Ministère de l'Energie

Cependant, les données de 2019, prenant en compte les effets des importants investissements consentis par le gouvernement pourraient changer cette tendance à la stagnation. Ceci est dû notamment aux nouvelles réformes pour l'amélioration du cadre réglementaire relatif à la production, le transport et la distribution de l'énergie, l'amélioration du mix énergétique ainsi que l'ouverture depuis 2019, du secteur de l'Energie aux promoteurs privés.

Par rapport à l'ODD 8, le Bénin connaît depuis 2016, une croissance économique relativement soutenue qui a atteint 6,7% du PIB en 2018 puis 7,6% du PIB en 2019 grâce aux réformes structurelles de l'économie qui ont été engagées. Dans le domaine de l'emploi, le taux de chômage est resté stable à 2,3% entre 2016 et 2018. Cependant, l'emploi informel reste une préoccupation importante avec une régression sensible dans plusieurs secteurs, notamment l'agriculture, où la proportion de l'emploi informel est passé de 66% à 93% entre 2015 et 2018.

Dans le domaine des infrastructures et des transports, l'indice d'état du réseau routier qui a connu une baisse régulière depuis 2015, s'est sensiblement amélioré, passant de 73 en 2015 à 50 en 2018. Les importants investissements consentis dans le cadre du projet asphaltage devraient permettre d'améliorer davantage cet indicateur.

Figure 5: Evolution de l'indice d'état du réseau routier au Bénin (2015-2018)

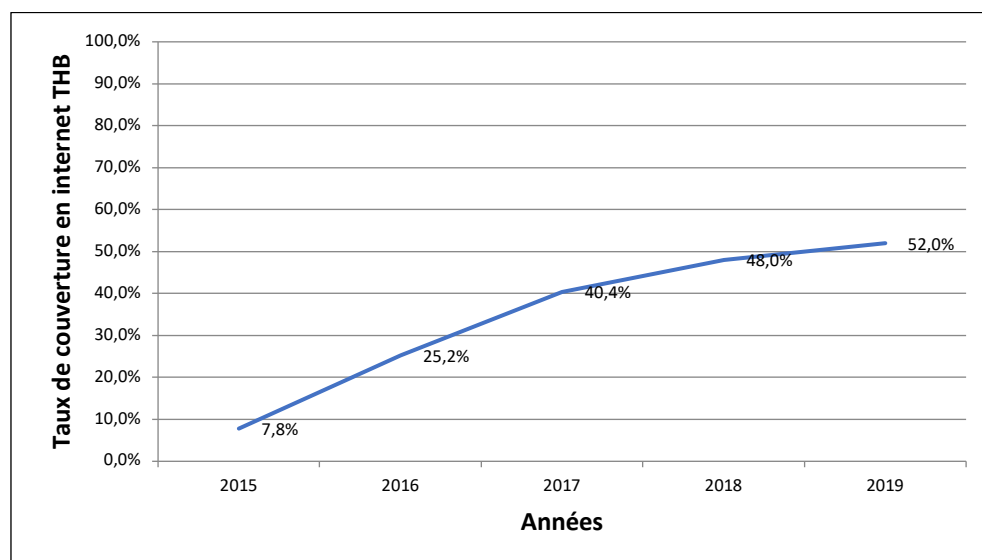


Source : Revue des indicateurs des cibles prioritaires des ODD, DPP/MENC, DGCS-ODD, 2019

Par contre, des baisses notables sont observées dans les domaines du transport aérien, portuaire et ferroviaire, avec une timide reprise, consécutive aux dernières réformes dans ce secteur.

Les efforts engagés dans le domaine du numérique ont permis d'améliorer sensiblement la couverture du territoire en internet haut débit qui est passé de 8% seulement en 2015 à plus de 50% en 2018 (voir graphique ci-dessous).

Figure 6: Couverture de Internet à très haut débit



Source : Revue des indicateurs des cibles prioritaires des ODD, DPP/MENC, DGCS-ODD, 2019

3.3.3. Du point de vue du Pilier Planète

Il faut noter que, pour ce pilier, les données factuelles n'ont pas été rendues disponibles pour la plupart des ODD. Les projets mis en œuvre par le Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable (MCVDD) dont le projet d'asphaltage des routes dans les grandes villes du Bénin, les grands projets d'assainissement dans les villes de Cotonou, Porto-Novo, Abomey, Bohicon et Parakou laissent espérer de profonds changements dont les impacts réels de pourront être mesurés que plus tard.

L'évolution de l'ODD 13 depuis 2015 révèle également un effort fait dans la gestion des changements climatiques et de leurs répercussions avec la baisse du nombre des victimes résultant de catastrophes naturelles et l'amélioration des stratégies nationales et locales pour la réduction des risques de catastrophe.

3.3.4. Du point de vue du Pilier Paix

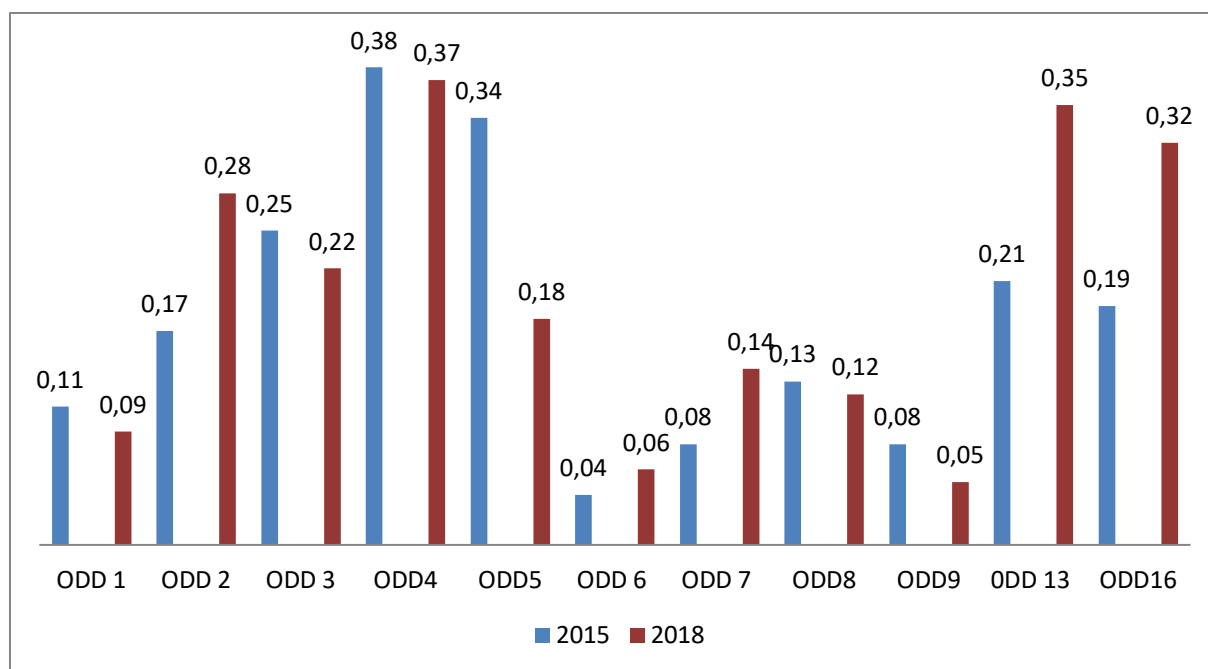
Le volet Gouvernance fait état d'une amélioration dans la transparence et l'efficacité des institutions à tous les niveaux. Par exemple, le taux de dossiers de corruption transmis à la justice et vidé est passé de 16% en 2017 à 23% en 2018. L'indice de perception de la gouvernance est également resté relativement constant depuis 2016, globalement autour de 59. C'est un réel effort grâce notamment aux réformes courageuses instiguées par le Gouvernement dans le cadre du renforcement du dispositif de lutte contre la corruption.

3.3.5. Appréciation globale des progrès au niveau des ODD

Afin d'apprécier les progrès réalisés par ODD, un indice synthétique a été créé intégrant l'ensemble des indicateurs relatifs à chaque ODD¹⁴. Cet indice n'est créé que pour les ODD pour lesquels toutes les valeurs des indicateurs sont disponibles pour les années 2015 et 2018. Ainsi, les données relatives aux progrès entre les années 2015 (référence) et 2018 ou 2019 ne sont disponibles que pour 11 ODD sur les 16 analysées. Elles révèlent que seulement 5 ODD sur ces 11 montrent un progrès. Il s'agit des ODD 2, 6, 7, 13 et 16. Cependant, il est possible que d'autres ODD aient connu des progrès dans leur mise en œuvre sans que l'on ne puisse l'observer dans cette analyse faute de disponibilité des données requises.

Figure 7: Evolution des indices composites des ODD entre 2015 et 2018 au Bénin

¹⁴ Cet indice n'est donc pas créé si l'un quelconque des indicateurs relatifs à l'ODD n'est pas disponible



Source : Travaux réalisés à partir du Rapport 2019 des Indicateurs des ODD, Mars 2020

3.4. Goulots d'étranglement et contraintes majeures

Ce chapitre contribue met en exergue les principales contraintes qui ont amoindri l'impact potentiel des efforts consentis à la réalisation des ODD au Bénin. Il est articulé autour de trois axes principaux, notamment le système de planification, le financement des actions et le suivi-évaluation.

3.4.1. Difficultés liées au système de planification

En vue de faciliter la compréhension des contraintes, il est apparu nécessaire de faire tomber les barrières entre secteurs et ODD au profit d'une approche pragmatique globale, c'est-à-dire par pilier ODD, intersectorielle et axée sur les résultats, le tout exploitant les synergies disponibles.

Cependant, faute de capacitation, les outils de planification (politiques, plans et programmes) ne sont pas toujours élaborés avec la prise en compte évidente des ODD. Le Ministère du Plan et du Développement n'ayant pas rendu disponible un guide en la matière, les initiatives vont dans tous les sens. En conséquence, il est difficile de retrouver pour un ministère, au sein de son PTA et dans son rapport de performance, l'alignement des stratégies et actions avec les ODD qui relèvent de son domaine de compétence.

La difficulté de l'alignement aux ODD réside également dans la complexité pour les Ministères d'établir une chaîne de cohérence ou de déclinaison des ODD dans les outils de planification à partir du PND, du PC2D et du PAG. La lecture d'un PTA laisse difficilement apparaître les actions liées à un ODD qui relèvent du domaine

de compétence de son ministère. Par conséquent, il est difficile de renseigner les cibles qui découlent de ce ODD.

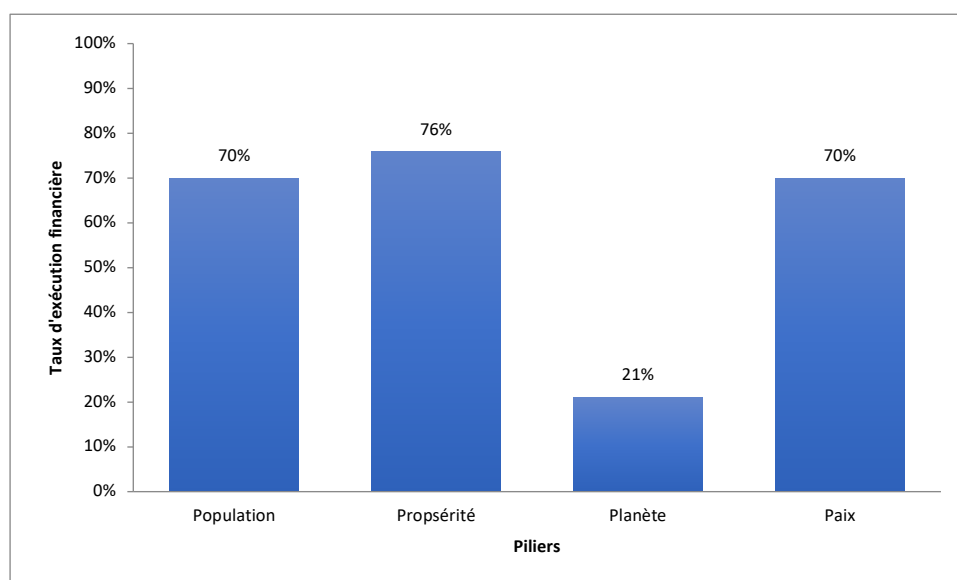
3.4.2. Mécanisme de financement à l'épreuve

L'exercice du costing a permis d'apprécier de manière globale les besoins de financement pour la réalisation des actions prioritaires et essentielles en vue d'être au rendez-vous des ODD en 2030.

L'analyse des résultats issus de la matrice du financement de la mise en œuvre des ODD laisse apparaître un costing très optimiste face à une capacité de mobilisation de financement année par année pour la réalisation des ODD. D'une manière générale, aucun ODD, ni aucun regroupement d'ODD en piliers, et encore moins aucun ministère n'a encore pu mobiliser, ne serait-ce que pour une année, le montant prévu par le costing. Cette faiblesse de financement se remarque aussi bien au niveau national qu'au niveau des OSC et des collectivités territoriales.

En plus de la question de financement, il se pose également le problème de la capacité à consommer le peu de ressources rendues disponibles. Par manque d'informations désagrégées, il est difficile de faire une analyse du niveau de consommation financière par ODD et par ministère en lien avec les disponibilités. En revanche, l'analyse de la capacité d'exécution, sur la base des données agrégées laisse percevoir des disparités entre piliers d'ODD. Ainsi, le taux d'exécution financière en 2019, par exemple, est de 76% pour l'ensemble des ODD du pilier "Prosperité" contre 21% pour la même année pour le pilier "Planète".

Tableau 3: Taux d'exécution financière par Pilier en 2019



Bien que la disponibilité des ressources soit conditionnée par le niveau de mobilisation, la répartition des ressources lors de la budgétisation annuelle répond

aux priorités gouvernementales du moment. Ceci ne facilite pas le respect des mesures et priorités préalablement définies et contenues dans les documents de planification. Par ailleurs, tous les rapports élaborés, année par année, par les Groupes thématiques des ODD et qui ont été consultés, mentionnent la difficulté engendrée par la régulation nécessaire et parfois excessive de la mise à disposition des ressources par le SYGFIP.

Autrement dit, les efforts fournis pour la mobilisation, la disponibilité et la consommation des ressources financières susceptibles d'atteindre les cibles que le Bénin s'est fixé restent en-dessous des attentes. A cette allure, si la tendance se poursuivait, il est évident qu'un important gap, dont le montant reste difficile à évaluer au regard de la paucité des données, serait constaté en 2030. En effet, selon le rapport du costing, *"les recettes publiques du Bénin font environ 944 milliards de FCFA par an. Dans la perspective d'une meilleure mobilisation de ces recettes, soit un taux d'augmentation moyen de 10% l'an pour traduire entre autres la création de l'espace budgétaire faisant suite aux réformes en cours avec le FMI (au lieu des 5% de moyenne tendancielle sur les dix dernières années), elles resteraient insuffisantes pour supporter la charge nécessaire pour la réalisation des ODD. Cette amélioration dans la collecte des recettes publiques, pourra être complétée par l'aide publique au développement (dons budgétaire) dont les niveaux moyens ces cinq dernières années s'établissent autour de 0,07 milliard de USD. Cette aide pourra doubler dans les prochaines années ; même dans cette hypothèse plus ou moins optimiste, il subsisterait un gap d'au moins 1200 milliards de FCFA par an (environ 2 milliards de USD)"*.

3.4.3. Insuffisance de ressources pour l'activation des accélérateurs-interventions identifiés

Selon le rapport 2017 sur les « effets des cibles priorisées sur les autres cibles prioritaires », des améliorations substantielles induites par la mise en œuvre des ODD telles que décrites ci-dessus ont été constatées. Ces analyses portent sur les ODD faisant l'objet de la revue du FPHN, impactant 35 des 49 cibles priorisées¹⁵. Par ailleurs, l'analyse des effets révèle que cinq cibles prioritaires ont des effets accélérateurs sur les ODD faisant l'objet du FPHN 2017 au Bénin. Ces cibles accélératrices sont : 15.3 (04 ODD) ; 8.5 (04 ODD) ; 1.3 (04 ODD) ; 1.4 (04 ODD) et 10.2 (03 ODD). Le Bénin a donc fait l'option d'accentuer les interventions autour de ces cibles accélératrices.

Cependant, une fois que les cibles accélératrices ont été identifiés, il reste que le Bénin se dote d'un plan d'action qui définisse les voies et moyens par lesquels les résultats attendus seront au rendez-vous et les moyens de leur suivi, puis de leur évaluation.

¹⁵ à savoir : 1.2 ; 1.4 ; 2.1 ; 2.2 ; 2.3 ; 3.1 ; 3.2 ; 3.3 ; 3.4 ; 3.7 ; 4.1 ; 4.4 ; 4.5 ; 5.1 ; 5.5 ; 6.1 ; 6.2 ; 7.1 ; 8.2 ; 8.3 ; 8.5 ; 9.1 ; 9.2 ; 10.1 ; 10.2 ; 10.3 ; 11.1 ; 11.3 ; 11.5 ; 12.2 ; 13.1 ; 14.2 ; 14.5 ; 15.1 et 16.2

Or, des analyses précédentes, il apparaît que les moyens de parvenir aux résultats attendus ne sont pas toujours disponibles. Les structures administratives ne sont pas suffisamment dotés de ressources, aussi bien financières qu'humaines, pour l'accomplissement des tâches à elles imparties. Par ailleurs, selon bon nombre de ministères questionnés, l'accompagnement institutionnel du Ministère en charge des ODD est insuffisant. Il s'agit, entre autres, de comment intégrer les ODD aux outils de planification (politique, plan ou programme), comment mobiliser les ressources financières pour la mise en œuvre des cibles prioritaires concernées et enfin, comment opérer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre.

3.4.4. Un mécanisme peu adapté au suivi et à l'évaluation de la mise en œuvre des ODD

Selon la « Note d'orientation complémentaire relative au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) pour le suivi et évaluation » élaborée par le Groupe des Nations Unies pour le Développement (GNUD), le but du mécanisme de suivi et évaluation est de « (...) contrôler les progrès vers l'obtention des résultats identifiés et de vérifier si la « théorie du changement » formulée au stade de la conception demeure valide ou demande à être adaptée durant la mise en œuvre ou suivant l'évolution des circonstances ».

L'évaluation sommaire en cours ne permet pas d'apprécier la validité de la théorie du changement formulée. Cependant, à la lecture des rapports de Groupes thématiques ODD et des échanges avec les DPP et les Points focaux ODD des ministères, il apparaît que :

- les activités de suivi et d'évaluation sont embryonnaires faute d'un cadre institutionnel cohérent et adéquat. Il n'existe pas un plan pluriannuel formel chiffré de S&E partagé par tous. Nonobstant ce fait, le Bénin est à son deuxième rapport pluriannuel de S&E dont l'élaboration reste laborieuse et fastidieuse compte tenu de la procédure adoptée;
- on note l'absence de statistiques, ce qui explique que les rapports d'exécution soient essentiellement narratifs. Cette difficulté est liée d'une part à l'insuffisance des ressources tant humaines que financières pour la production des données requises et d'autre part à l'inadéquation du cadre institutionnel cité supra;
- lorsque les statistiques existent, elle ne sont généralement pas désagrégées selon les catégories pertinentes telles que le genre ou la territorialisation par exemple;
- quatre groupes thématiques techniques ont été mis en place pour aider au suivi de la mise en œuvre: Groupe Social, Groupe économie, Groupe environnement et Groupe gouvernance. Cependant, ces Groupes thématiques ne disposent pas de matrice de résultats et de

ressources en vue d'un suivi collectif périodique des efforts fournis par les différentes composantes du Groupe;

- les résultats de suivi et d'évaluation de mise en œuvre des ODD ne sont pas rendus publics. Aucune plateforme n'est dédiée à la consultation des données du suivi - évaluation.

Au total, les principaux dysfonctionnements décelés dans le suivi et l'évaluation relèvent de l'inadéquation entre l'offre et la demande de statistiques. Celle-ci trouve son fondement dans l'insuffisance du financement et des ressources humaines, matérielles et logistiques, la faiblesse ou l'inadéquation du traitement des données, l'absence d'archivage, la non diffusion et l'insuffisante prise en compte des dimensions genre et territorialisation dans le traitement de l'information.

Il se pose également le problème de la capacité à renseigner des indicateurs pour apprécier les progrès réalisés sur l'ensemble des ODD. Par exemple, pour les 49 cibles retenues prioritaires au Bénin, 164 indicateurs ont été identifiés. Parmi ceux-ci, 23% (soit 38 indicateurs) ne peuvent être produits au vu du dispositif actuel de collecte des données. D'autres ne peuvent être produits qu'à travers des enquêtes dont la périodicité est largement au delà de l'année calendaire, par exemple EMICOV ou EDS. Si, avec la pratique, des approches de solutions peuvent permettre de pallier parfois à ces manques, il n'en demeure pas moins que ce vacuum en matière de disponibilité des données affecte l'efficacité du processus d'élaboration des rapports de suivi.

Aussi, sur les 128 indicateurs qui peuvent être produits avec le système actuel de collecte des données, 90 (70%) disposent d'une valeur de référence pour l'année 2015; 48% ont été renseignés au moins deux fois sur les quatre années 2016, 2017, 2018 et 2019 et seulement 12% l'ont été sur l'ensemble des quatre années. Enfin, pour 26% de ces indicateurs, les valeurs cibles ont été précisées. Ceci explique que, globalement, les ODD 12 et 14 apparaissent sans indicateurs, alors que les ODD 10 et 15 ne sont presque pas renseignés en indicateurs.

4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS POUR L'AMELIORATION DES PERFORMANCES DE MISE EN ŒUVRE DES ODD

L'évaluation sommaire de la mise en œuvre des ODD a permis de tirer des leçons sur l'appropriation, les performances de la mise en œuvre ainsi que les goulots d'étranglement qui ont ralenti l'atteinte des objectifs fixés entre 2016 et 2019. Les principales conclusions tirées sont présentées ci-dessous sous la forme de réponses aux hypothèses des différentes questions évaluatives dans les lignes qui suivent.

4.1. Leçons apprises

La mise en œuvre des ODD au Bénin a bénéficié d'un soutien remarquable au sommet de l'Etat avec la création d'une structure spécifique dont la mission est de coordonner et de suivre les ODD dans le pays. Le cadre institutionnel ainsi mis en place a permis de faire d'importants progrès dans la mise en œuvre de l'agenda 2030 en fonction des ressources qui lui ont été rendues disponibles. Pour donner forme à son ambition de traduire les ODD en une réalité tangible, le Bénin a exécuté plusieurs activités clés dont la priorisation des cibles des ODD, la cartographie des PTF et des OSC intervenant dans la mise en œuvre des ODD, la spatialisation des ODD au niveau des entités régionales que représentent les collectivités locales ainsi que le costing de la mise en œuvre de l'agenda 2030. Cependant, l'exploitation judicieuse des résultats de tous ces exercices reste limitée.

L'exercice de costing des ODD réalisé en 2018 comble, un tant soit peu, le vide structurel de l'évaluation des ressources nécessaires en relation avec les interventions spécifiques envisagées pour la réalisation de l'agenda 2030. Toutefois son utilité pour faire avancer l'agenda 2030 dans le pays reste assez limitée.

Le Bénin a produit un nombre impressionnant de documents portant sur le suivi de la mise en œuvre et des indicateurs relatifs aux cibles des ODD définies comme prioritaires. Cet exploit est réalisé, cependant, dans un environnement structurel peu favorable.

4.2. Conclusions

Réponse à l'hypothèse 1.1. de la question évaluative 1.

Le cadre institutionnel de mise en œuvre des ODD au Bénin est passablement adéquat. Le manque de formalisation d'une entité qui englobe l'ensemble des acteurs de la mise en œuvre limite la création d'une vision panoramique et ne facilite pas l'implication effective et la synergie de toutes les parties prenantes.

Réponse à l'hypothèse 1.2. de la question évaluative 1.

La prise en compte, par le Bénin, des principes et orientations définies au niveau international pour la mise en œuvre des ODD est satisfaisante. L'évaluation sommaire a documenté la prise en compte des orientations internationales par la mise en place d'un cadre institutionnel, la priorisation des ODD, la cartographie des PTF et OSC, l'implication des collectivités locales et l'intégration relative du principe "Ne laisser personne de côté" par la prise en compte des groupes les plus vulnérables à travers le projet ARCH et l'exercice 20/80. Toutefois, les résultats des travaux des groupes thématiques ne prennent pas en compte les actions exécutées par d'autres acteurs tels que les OSC, de l'ANCB et du secteur privé et qui pourtant peuvent

être comptabilisées dans le costing des ODD. Ceci limite l'appréciation de leur contribution à l'ensemble de la mise en œuvre.

Réponse à l'hypothèse 1.3. de la question évaluative N°1

L'intégration des ODD aux principaux référentiels nationaux en matière de développement durable et aux documents opérationnels des différents acteurs de mise en œuvre est (passablement) satisfaisante. Les principaux référentiels du Bénin en matière de développement durable (PAG, PND et PC2D) sont bien arrimés aux ODD. Cependant, L'analyse de sensibilité des PTA, toujours réalisée en aval à ce jour, révèle une marge importante de progrès. Les acteurs impliqués dans la réalisation de tels documents manquent d'outils et de directives claires pour leur faciliter la tâche. Au niveau des autres acteurs de la mise en œuvre, la cartographie des PTF et des OSC ne permet pas d'apprécier la sensibilité car elle donne pas une idée claire des activités spécifiques ni des ressources affectées par ces parties prenantes à la mise en œuvre des ODD. De plus, le niveau d'intégration des ODD aux PDC des collectivités locales varie d'une commune à une autre faute d'outils spécifiques standardisés et un renforcement des capacités adéquat.

Réponse à l'hypothèse 2.1. de la question évaluative N°2

La stratégie de mobilisation des ressources est peu satisfaisante. Il n'existe pas actuellement une stratégie nationale de mobilisation des ressources en faveur de la mise en œuvre des ODD au Bénin, rédigée dans ce sens. La stratégie actuelle est largement basée sur la satisfaction (partielle ou complète) des besoins du moment, sur le vouloir de l'autorité et sur l'exploitation ponctuelle des opportunités qui s'offrent au pays. Une telle stratégie a peu de chance de promouvoir la mise en œuvre effective de la majorité des ODD, même celles qui sont considérées comme spécifiques. De même, le costing des ODD n'est pas ventilé selon les catégories de sources de financement, telles que le budget national, les PTF, les OSC, les communes etc. Il en est également ainsi de la cartographie des PTF et des OSC qui ne permet d'apprécier la part de leurs ressources consacrées aux ODD, de même que les PDC au niveau des collectivités locales.

Réponse à l'hypothèse 2.2. de la question évaluative N°2

La capacité de consommation des ressources mises à disposition et de reporting des acteurs de la mise en œuvre des ODD au Bénin est peu (ou passablement ?) satisfaisante. L'analyse de la disponibilité informations financières et du niveau de consommation des ressources mises à disposition au niveau des acteurs du secteur public a montré des progrès entre 2017 et 2019. Cependant, les niveaux de consommation restent sensiblement bas. Au niveau des autres acteurs, il existe très peu d'information permettant une appréciation objective de leur capacité de consommation et de reporting.

Réponse à l'hypothèse 3.1. de la question évaluative N°3

Le dispositif de suivi – évaluation mis en place est passablement adéquat. La création, au sein de la GDSCS-ODD d'une direction chargée du suivi et de l'évaluation est un atout important. Cependant, il n'existe pas à ce jour un plan d'action pluriannuel chiffré de suivi – évaluation des ODD au Bénin. La stratégie actuelle de suivi – évaluation est essentiellement focalisée sur les indicateurs des cibles prioritaires, plutôt axés sur les effets et les impacts, et fait peu de place aux indicateurs de processus. Au demeurant, une proportion importante (26) des indicateurs retenus ne peut être produit avec les dispositifs de collecte de données actuellement en place dans le pays. L'absence d'un cadre global de suivi – évaluation ne facilite pas non plus l'appréciation, à sa juste valeur, des ressources requises pour un suivi – évaluation de qualité;

Réponse à l'hypothèse 3.2. de la question évaluative N°3

Le fonctionnement du dispositif de suivi – évaluation en place ne permet pas de fournir des complètes dans les délais requis. Le manque de formalisation d'un cadre global budgétisé de suivi – évaluation a pour effet, un manque de motivation et d'engagement des points focaux et des cadres statisticiens (déjà insuffisants en quantité et en capacité) des ministères sectoriels pour produire et transmettre à temps les données requises, rendant le processus de production des rapport très laborieux. Il induit également des difficultés de collecte et d'intégration des données relevant des PTF, des OSC et des collectivités locales pour une appréciation plus juste des efforts fournis et ainsi que les extrants obtenus.

4.3. Recommandations

Au regard des facteurs identifiés plus haut et qui freinent la mise en œuvre des ODD au Bénin, quelques recommandations fortes sont proposées dans cette section. Elles sont en corrélation avec chacun des 8 hypothèses auxquelles les données ont permis de répondre.

R1.1. Sur le cadre institutionnel

Afin d'améliorer la synergie des actions et faciliter l'implication effective des divers acteurs, il est souhaitable de renforcer le cadre institutionnel actuel de mise en œuvre par la création d'une entité plus globale dont la DGCS-ODD assurerait le secrétariat. Cette entité aurait qui prendrait en compte à la fois les collectivités décentralisé et les organisations de la société civile.

R1.2. Sur les principes de la mise en œuvre

Il est proposé que l'analyse de sensibilité aux ODD intègre cette dimension et soit également élargie aux interventions proposées par les PTF, les OSC et les collectivités locales. Une telle

approche permettra d'assurer une cohérence globale de l'ensemble des interventions retenues au titre du développement au Bénin.

R1.3. Sur l'intégration des ODD aux documents opérationnels:

Les différentes structures de mise en œuvre gagneront à réaliser les analyses de sensibilité en amont du processus de validation des PTA ainsi que tous les projets et programmes identifiés dans le cadre de la mise en œuvre des ODD au Bénin. Une telle approche nécessite, cependant, la mise en place d'un mécanisme de renforcement des capacités des acteurs de la mise en œuvre afin d'éviter que la gestion du processus ne pèse sur une seule entité.

R2.1. Sur la mobilisation des ressources

La mise en place d'une stratégie globale de mobilisation des ressources est un impératif. D'un point de vue pratique, elle passera par:

- La centralisation des informations sur les ressources affectées à la mise en œuvre des ODD par les diverses parties prenantes;
- La finalisation du costing par la prise en compte de l'ensemble des projets structurants
- L'identification des gaps de financement et leur répartition selon les catégories d'acteurs potentiels de financement (Gouvernement, PTF, secteur privé etc.).
- La mise en place d'un processus périodique de mobilisation de ressources complémentaires au delà des engagements bilatéraux et multilatéraux traditionnels.

R2.2. Sur la consommation des ressources

Mettre en place un programme de renforcement des capacités des acteurs responsables de l'ordonnancement et de l'exécution des budgets de PTA tout en simplifiant les mécanismes de mise à disposition des ressources et en renforçant le dispositif de redevabilité.

R3.1. Sur le dispositif de suivi – évaluation

Pour répondre aux défis qu'induit la mise en place d'un cadre institutionnel plus global, il est recommandé qu'un cadre de suivi – évaluation plus adapté avec un plan pluriannuel chiffré. Un plan devra intégrer toutes les parties prenantes ainsi que les indicateurs de l'ensemble de la chaîne des résultats afin de faciliter les évaluations futures, surtout en ce qui concerne les résultats, les effets et les impacts.

R3.2. Sur la disponibilité à temps des données

Intégrer les besoins en matière de ressources humaines et financières pour un meilleur fonctionnement des cellules statistiques dans le l'évaluation financière du dispositif de suivi –

évaluation. Afin de limiter l'impact de la production des données sur les ressources humaines disponibles, il est proposé d'envisager une dématérialisation progressive du processus par la mise en place d'une plateforme web. Il telle plateforme devra être dotée d'un tableau de bord permettant de présenter les niveaux de renseignement des différents indicateurs par secteur afin de créer une émulation collective.

5. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES UTILISEES

6. ANNEXES

1. Termes de référence de l'évaluation
2. Liste des personnes interviewées et les sites visites
3. Outils de collecte de données
4. Liste des membres de l'instance d'évaluation
5. Liste des participants à toutes les séances d'examen et de validation du rapport
6. Composition de l'équipe de Consultants