



#### Contexte

Il y a deux ans, les États Membres des Nations Unies ont adopté le Programme d'action pour le développement durable à l'horizon 2030, qui ambitionne d'éradiquer la pauvreté et de parvenir au développement durable d'ici 2030. Le Programme souligne l'importance des interconnexions entre les objectifs de développement durable (ODD). Identifier les synergies et les tensions possibles entre les objectifs et les cibles de développement durable peut simplifier la réalisation des ODD et permettre d'éviter des effets indésirables d'actions visant à accélérer les progrès vers un objectif sur la réalisation d'autres objectifs.

Il est reconnu que le niveau national sera essentiel à la réalisation des ODD. Au niveau national, comprendre comment adapter les cadres institutionnels pour mettre en œuvre des politiques intégrées qui traitent efficacement les interconnexions existantes entre les ODD aura une grande importance, et aura également des implications importantes pour les administrations publiques nationales et le service public.

D'une manière générale, la promotion de l'intégration implique de trouver les moyens de favoriser la coopération et les approches communes entre les institutions à tous les niveaux traitant de questions étroitement liées. Cela peut impliquer la mise en place d'arrangements et de mécanismes institutionnels, ainsi que de pratiques, capacités, outils, arrangements budgétaires et ressources adéquats dans l'administration publique. De tels arrangements recouvrent également les modalités d'engagement des parties prenantes non étatiques dans la prise de décision.

Le Rapport mondial sur le secteur public 2018 vise à informer les efforts déployés par tous les pays pour favoriser l'émergence de politiques intégrées, en soulignant les défis et les opportunités qui existent à cet égard pour les institutions publiques et l'administration publique. Le rapport illustre comment les différents types d'interdépendances qui existent entre les ODD peuvent être abordés d'un point de vue institutionnel, sur la base d'exemples. Il vise à esquisser les domaines où les institutions publiques doivent travailler en étroite collaboration ; les types d'outils pouvant être utilisés à cet effet ; et les implications plus larges pour les institutions publiques et la fonction publique. Le rapport vise à aider les décideurs nationaux, en particulier ceux qui travaillent dans les institutions chargées de la mise en œuvre des ODD ainsi que dans les ministères sectoriels, du plan et des finances et dans les gouvernements locaux, à mettre en œuvre les ODD de manière intégrée.

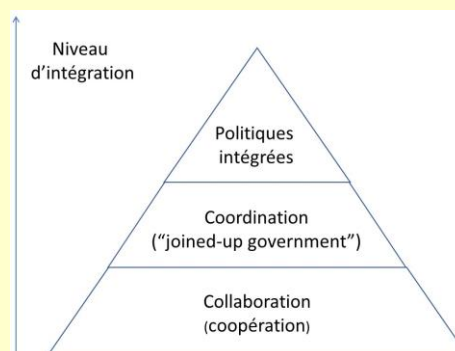
Le rapport est organisé autour de trois grandes questions. Premièrement, quels sont les défis et les opportunités pour l'intégration des politiques publiques à différents stades du cycle politique au niveau national, du point de vue institutionnel ? Deuxièmement, quels sont les exemples d'arrangements

institutionnels et administratifs susceptibles de favoriser des approches intégrées de l'ensemble du Programme 2030 ? Enfin, à quels défis et opportunités sont confrontées les institutions publiques et l'administration publique dans la mise œuvre d'approches intégrées dans divers domaines des ODD ? Le chapitre 1 présente ces grandes questions et introduit le reste du rapport.

#### Définir et mesurer l'intégration

D'une manière générale, l'intégration des politiques publiques concerne « la gestion dans l'élaboration des politiques publiques des questions transversales qui transcendent les limites des domaines établis et les responsabilités institutionnelles des différents départements ». Le terme « intégration » lui-même est utilisé dans au moins trois sens différents dans la littérature. L'utilisation la plus courante fait référence à l'intégration en tant que variable ou dimension s'appliquant aux politiques dans un domaine donné, qui va de l'absence totale de cohérence à la cohérence parfaite. Alternativement, l'intégration peut se référer au processus de mise en cohérence des diverses mesures de politique dans un domaine. Enfin, l'intégration peut aussi se référer à l'idéal de politiques publiques qui atteignent un degré très élevé de cohérence. Une grande variété de concepts et de termes connexes sont utilisés dans la littérature.

Figure 1 : Degrés d'intégration des politiques et concepts liés



Source : Stead et Meijers, 2009.

Dans ce rapport, le terme « intégration » est considéré dans un sens large, pour désigner les processus qui: (i) identifient de manière systématique les liens importants entre les ODD et tiennent compte de ces liens dans la conception de politiques publiques; (ii) visent à la cohérence à diverses échelles de mise en œuvre (et en particulier, étant donné l'accent mis dans le rapport sur le niveau national, du local au national); (iii) impliquent les parties prenantes concernées dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation; et (iv) mobilisent des ressources adéquates pour la mise en œuvre à tous les niveaux pertinents.

Le rapport considère trois dimensions standard de l'intégration : l'intégration horizontale, c'est-à-dire entre secteurs ou

institutions ; l'intégration verticale, c'est-à-dire la manière dont les actions aux niveaux national et sub-national sont alignées pour aboutir à des résultats cohérents ; et l'engagement des parties prenantes dans la réalisation d'objectifs communs. Prises ensemble, ces trois dimensions de l'intégration recouvrent toutes les catégories utilisées par la littérature, comme la cohérence des politiques, les approches « whole-of-government », et les approches « whole-of-society ».

### **Développement durable, intégration et institutions**

L'interdépendance entre les questions de développement durable est reconnue depuis longtemps et constitue peut-être le principe le plus fondamental du concept de développement durable. Essentiellement, bien que la prise en compte de liens multiples entre les secteurs ajoute des contraintes à la prise de décision, la vision intégrée permet une définition plus large des problèmes, ouvrant la porte à des solutions plus bénéfiques pour la société dans son ensemble que celles fournies par des approches en silo. D'autres avantages potentiels de l'intégration comprennent l'élaboration de visions partagées entre les différents secteurs et acteurs de la société.

Les avantages potentiels d'approches politiques intégrées sont donc clairs. Les coûts du manque de cohérence sont également apparents - à la fois dans les contextes nationaux et transnationaux. Pourtant, dans la pratique, faire émerger l'intégration s'est avéré difficile. Les obstacles communs à l'intégration documentés dans la littérature comprennent: les différences de culture entre organismes gouvernementaux; les tensions entre groupes d'intérêts dans la société; le fait que la planification intégrée pourrait remettre en question la hiérarchie implicite des organismes gouvernementaux; les responsabilités diluées et parfois conflictuelles propres aux approches non hiérarchiques; l'inadaptation des processus budgétaires à la planification intégrée; l'absence au sein des agences d'incitations à la coopération; et la complexité supplémentaire due aux facteurs supranationaux, y compris les engagements juridiques internationaux et l'implication des acteurs régionaux et des donateurs dans la formulation des politiques nationales.

Le principal obstacle à l'intégration dans le passé était peut-être le manque de légitimité politique du développement durable en tant que paradigme. Même si le développement durable était inscrit depuis longtemps dans les constitutions de certains pays et faisait des progrès dans les lois et règlements relatifs à des secteurs spécifiques, il était en compétition avec les approches traditionnelles du développement et avec des cadres sectoriels mieux dotés en ressources (par exemple, ces dernières années, le changement climatique). Sur le plan institutionnel, l'adoption du développement durable sans renoncement à d'autres paradigmes a souvent abouti à la création d'institutions parallèles, qui coexistaient avec des institutions plus anciennes et plus fortes axées sur le statu quo.

Malgré ces difficultés, les 25 années depuis le Sommet de la Terre offrent un riche corpus d'expériences et de leçons en termes d'arrangements institutionnels et d'efforts de l'administration publique visant à favoriser l'intégration et la cohérence. Par exemple, les stratégies nationales de développement durable, les conseils nationaux de développement durable et les Agendas 21 locaux sont des instruments initialement proposés par l'Agenda 21, qui visaient à promouvoir l'intégration. De nombreux outils et instruments liés à la participation ont également été mis au point

après le Sommet de la Terre. Au niveau sectoriel, les tentatives d'intégration dans de nombreux secteurs ont abouti à la mise au point de concepts et d'expériences institutionnelles dont les leçons pourraient être exploitées pour la mise en œuvre des ODD. Le rapport vise à faire un premier pas dans cette direction.

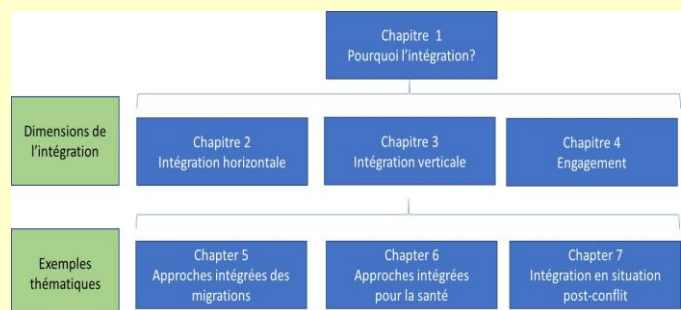
### **Le programme 2030 et les perspectives pour l'intégration**

L'adoption du Programme 2030 pourrait modifier de manière significative les perspectives pour l'intégration, y compris au niveau national. En un mot, le Programme et les ODD ont élevé le statut du développement durable sur le plan international, augmentant sa légitimité et celle des perspectives et approches intégrées. En outre, l'accent mis par le Programme sur les institutions en tant que composante intrinsèque du développement durable incite les gouvernements à accorder plus d'attention à la recherche de modèles institutionnels et d'approches d'administration publique qui favorisent des approches intégrées. Ces changements positifs dans la légitimité et la pertinence des approches intégrées sont soutenus par des progrès dans la compréhension scientifique des liens entre les questions de développement durable, ainsi que par le développement de méthodes d'analyse, d'outils et de systèmes d'information favorisant l'intégration dans les institutions publiques.

### **Le Rapport mondial sur le secteur public 2018**

Le rapport met l'accent sur le niveau national, y compris les niveaux régional et local. L'approche méthodologique choisie par le rapport est générique et peut être appliquée à n'importe quel problème ou secteur. Elle consiste à identifier les interconnexions critiques entre le domaine examiné et le reste des ODD, et à évaluer comment les institutions et l'administration publique prennent en compte ces liens. Afin d'analyser les cadres institutionnels et les pratiques administratives de manière cohérente, le rapport et tous ses chapitres utilisent une grille d'analyse basée sur les trois dimensions d'intégration présentées ci-dessus (intégration horizontale, intégration verticale et engagement). Le rapport est empirique et ne vise pas à construire ou tester une théorie de l'intégration. Au contraire, il vise à présenter un large éventail d'exemples pertinents d'institutions et d'arrangements administratifs pour l'intégration au niveau national, en en distillant les principales caractéristiques.

**Figure 2 : Structure du Rapport mondial sur le secteur public 2018**



Source : élaboration des auteurs.

### **Pour plus d'information**

Le Rapport mondial sur le secteur public peut être téléchargé à : <https://publicadministration.un.org/en/Research/World-Public-Sector-Reports>