



Conseil économique et social

Distr. générale
14 février 2018
Français
Original : anglais

Comité d'experts de l'administration publique

Dix-septième session

New York, 23-27 avril 2018

Point 3 c) de l'ordre du jour provisoire*

Amélioration des connaissances, des compétences et des qualifications des fonctionnaires aux niveaux national et local

Amélioration des connaissances, des compétences et des qualifications des fonctionnaires aux niveaux national et local

Note du Secrétariat

Le Secrétariat a l'honneur de transmettre au Comité d'experts de l'administration publique le document établi par Margaret Kobia, membre du Comité, en collaboration avec Emmanuelle D'Achon, Ma Hezu, Bridget Katsriku, Lamia Moubayed, Regina Pacheco et Moni Pizani, afin qu'il puisse l'examiner et se prononcer sur la suite à y donner, le cas échéant.

* [E/C.16/2018/1](#).



Amélioration des connaissances, des compétences et des qualifications des fonctionnaires aux niveaux national et local

Résumé

La fonction publique joue un rôle essentiel dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Mais elle connaît aussi, en parallèle, des mutations, des améliorations et des évolutions rapides, qui vont obliger les fonctionnaires à se doter des connaissances, compétences et qualifications nécessaires pour l'avenir. Le présent document porte sur certaines méthodes utilisées par les pays pour sensibiliser les fonctionnaires et sur les compétences opérationnelles et stratégiques spécifiques dont les agents des administrations locale et nationale devraient être dotés afin de contribuer le plus efficacement possible à la réalisation des objectifs de développement durable.

On observe, au niveau mondial, une asymétrie dans la diffusion des informations relatives au Programme 2030 entre les régions et à l'intérieur de celles-ci, parmi les populations des différents pays et à l'intérieur même des pays, ce qui ne permet pas aux États et aux acteurs non étatiques de se mobiliser pleinement et entrave leur capacité de progresser dans la réalisation des objectifs.

On décrit également dans le présent document quelques applications et technologies naissantes qui pourraient avoir des incidences sur l'administration des services publics. On y trouve une évaluation des effets escomptés de ces technologies sur l'offre et la demande de qualifications et de compétences futures, ainsi que sur l'efficacité et l'efficience de la prestation de services publics dans le cadre de la réalisation des objectifs.

Il y est en outre démontré que l'accès aux compétences et aux aptitudes de base dans la fonction publique conditionnera la trajectoire suivie par les pays au service des objectifs de développement durable. Faute des investissements nécessaires à la constitution d'une réserve suffisante de compétences et de qualifications requises dans les pays moins avancés, le bilan des objectifs de développement durable pourrait s'apparenter à celui des objectifs du Millénaire pour le développement. La situation économique des pays les moins avancés peut être perçue comme étant à la fois la cause et l'effet de la faible réserve en compétences et en qualifications.

D'après les conclusions de l'auteur, si des écarts de développement persistent entre les pays, cela tient en grande partie au fait que, dans leurs politiques publiques, les gouvernements n'accordent pas le même degré de priorité à la mise en valeur du capital humain, lequel dépend des investissements consentis en faveur des nouvelles compétences, qualifications et technologies. Dans le cas des pays les moins avancés en particulier, il est possible de tirer parti du raccourci technologique, à condition que les budgets consacrés au développement des compétences et des qualifications soient plus importants et que des investissements soient consentis en faveur des nouvelles technologies.

I. Qualifications et compétences indispensables à la fonction publique

1. Les réformes et les programmes publics seront d'autant plus susceptibles d'être couronnés de succès que les fonctionnaires disposeront des capacités et des moyens suffisants pour les exécuter : c'est un constat qui est souvent négligé. Or, le besoin de personnel qualifié, nécessaire pour assurer les fonctions publiques essentielles, se ressent dans toutes les branches de l'administration.

2. Les fonctionnaires sont indispensables à la mise en œuvre de l'action gouvernementale. Ils interprètent le programme politique et lui donnent corps. Ils traduisent aussi les politiques publiques en programmes et en activités spécifiques, pour lesquels il est ensuite possible d'établir un budget. La réserve disponible de compétences et de qualifications influence l'efficacité avec laquelle les grands objectifs stratégiques sont traduits en cibles mesurables.

3. Au niveau technique, les fonctionnaires sont chargés de mettre en œuvre les programmes de développement, d'assurer le suivi des progrès, d'évaluer les résultats et les effets produits, d'établir des rapports et de faire part des conclusions aux responsables politiques afin que ceux-ci infléchissent les programmes à la lumière de ces observations. Les éléments issus des évaluations permettent d'en savoir davantage sur le rapport coût-efficacité, le rapport coût-avantage, la maîtrise des coûts, l'optimisation des ressources ainsi que sur toute incidence pouvant contribuer à la prise de décisions éclairées sur le réajustement ou la réaffectation des ressources. Partout dans le monde, les administrations publiques doivent s'évertuer à trouver des moyens d'accroître la productivité et d'intensifier la collaboration afin de lutter contre le cloisonnement administratif.

4. Or, dans de nombreux pays, le secteur public ne parvient que difficilement à attirer les compétences essentielles qui sont nécessaires et ce, pour une multitude de raisons, telles que l'existence de normes et de structures dépassées qui peuvent entraver le recrutement et le perfectionnement des compétences, ou encore des conditions d'emploi qui, dans certains pays, font que la fonction publique peut difficilement concurrencer le marché privé.

5. De nombreux gouvernements, en particulier dans les pays à revenu intermédiaire et faible, ont du mal à trouver des recettes qui leur permettrait d'augmenter les salaires des fonctionnaires. Certains pays connaissent une pénurie chronique de ressources publiques, ce qui les contraint à réévaluer les modalités de prestation des services, le fonctionnement des organismes publics et le degré d'efficacité de l'ensemble du secteur. Les organismes publics sont préoccupés par l'absence des ressources matérielles et financières dont ils ont cruellement besoin. Or, dans la plupart des pays, les fonctionnaires sont censés obtenir des résultats malgré le manque de ressources.

6. Dans sa résolution [72/235](#) du 20 décembre 2017 sur la mise en valeur des ressources humaines, l'Assemblée générale a constaté que l'avenir du travail, influencé par les progrès scientifiques et technologiques, nécessitait une capacité d'adaptation et l'acquisition plus rapide de compétences nouvelles qui, à leur tour, passent par l'éducation préscolaire, l'apprentissage tout au long de la vie et une approche globale de l'éducation et de la formation en continu, notamment grâce à un investissement dans la formation des enseignants et l'amélioration de l'accès aux ressources d'apprentissage numérique, en particulier dans les pays en développement. Elle a également engagé les États Membres à adopter et à appliquer des stratégies globales de mise en valeur des ressources humaines qui s'appuient sur leurs objectifs de développement, relient étroitement l'éducation de qualité, la formation et l'emploi,

contribuent à la productivité et à la compétitivité de la main-d'œuvre et répondent aux besoins de l'économie.

7. Les pénuries de ressources humaines dans le secteur public peuvent être particulièrement graves dans les pays les moins avancés, où la réserve de professionnels qualifiés dans l'ensemble de la population est généralement plus limitée et où les gouvernements peuvent être confrontés à d'importantes difficultés financières et, partant, ne pas être en mesure de revaloriser comme il se doit l'enseignement et la formation. Les fonds publics consacrés à la formation peuvent facilement devenir le point de mire en période de restrictions budgétaires, ce qui peut être lourd de conséquences quant aux moyens mis à la disposition de la fonction publique, a fortiori dans les pays à faible revenu.

8. Dans certains pays, la fonction publique est aux prises depuis longtemps avec une baisse de moral et de motivation des fonctionnaires. Dans les pays où le problème est le plus prononcé, les difficultés financières empêchent les gouvernements d'accorder à cette question l'attention qu'elle mérite. Le manque de motivation peut être exacerbé par la pression exercée par des citoyens de plus en plus exigeants, qui ont parfois le sentiment que les services sont inefficaces ou que le mode de fonctionnement de l'administration est dépassé.

9. En outre, d'après plusieurs études empiriques, les réformes de la gestion publique (modifications des règlements, des structures et des procédures) ne permettent pas toujours d'obtenir les résultats escomptés ou peuvent même avoir des effets pervers. Par exemple, dans certains cas, les administrations publiques se sont inspirées du secteur privé ou d'autres gouvernements pour y puiser des outils et des idées à des fins de réforme, comme la rémunération liée à la productivité, sans tenir pleinement compte du contexte national ou sans envisager les limites et les insuffisances de ces méthodes¹.

10. Les enjeux politiques avec lesquels l'administration publique doit composer peuvent rendre la situation encore plus difficile. C'est, par exemple, le cas lorsque des acteurs politiques fixent des objectifs sans procéder à une analyse rigoureuse des incidences potentielles. Il demeure crucial de faire preuve de volonté politique au niveau le plus élevé du pouvoir afin de garantir la réalisation des objectifs de développement durable en dépit d'intérêts parfois divergents, d'autant plus dans les pays en proie au conflit, car la paix et la collaboration sont des conditions propices à l'efficacité de la fonction publique.

11. C'est dans ce contexte de pénuries et de difficultés qu'a cours la revalorisation des compétences et des qualifications des fonctionnaires aux fins de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030. On trouvera dans le présent document un examen de certains des problèmes rencontrés par le secteur public en matière de gestion des ressources humaines et des projets de référentiel d'aptitudes et de compétences qui pourrait rendre la fonction publique plus à même de piloter l'action à mener au service des objectifs de développement durable.

II. Sensibilisation aux objectifs de développement durable dans la fonction publique

12. Avant toute chose, il importe de faire connaître les objectifs de développement durable à l'ensemble du secteur public afin qu'il se mobilise à leur service aux

¹ Voir, par exemple, James L. Perry, Trent A. Engbers et So Yun Jun, « Back to the future? performance-related pay, empirical research, and the perils of persistence », *Public Administration Review*, n° 69 (janvier-février 2009).

niveaux national et infranational. Si les fonctionnaires ont connaissance du Programme 2030 et le comprennent, ils seront en mesure d'ouvrir la voie à la réalisation de ses objectifs. Si une action de sensibilisation est menée dans la fonction publique, les autorités seront plus enclines à donner la priorité à l'intégration des objectifs dans les plans nationaux de développement et à allouer des ressources suffisantes à la mise en œuvre des programmes correspondants.

13. À l'occasion du Forum politique de haut niveau des Nations Unies pour le développement durable, plusieurs pays ont fait part de diverses méthodes utilisées pour mieux s'approprier le Programme 2030 et le faire connaître, notamment dans la fonction publique. Il s'agit par exemple d'organiser des activités de sensibilisation telles que des ateliers, des réunions et des conférences sur les objectifs de développement durable, des séances d'information à l'intention des responsables gouvernementaux, des réunions au Parlement, de vastes campagnes de communication et de sensibilisation, un dialogue avec les parties prenantes, des débats radiophoniques et télévisés, des stratégies de communication visant à rendre les objectifs plus intelligibles pour le grand public, ainsi que de créer des plateformes Web permettant d'associer la société civile au suivi et à l'analyse critique. Les États s'efforcent également d'associer les jeunes aux programmes, d'organiser des manifestations telles que des remises de prix, des concours et des festivals, et d'intégrer les objectifs dans les programmes scolaires et les programmes de formation².

14. Le Mexique et la Sierra Leone, soucieux de mieux faire connaître les objectifs de développement durable, s'efforcent de les intégrer aux activités et aux discours des hauts fonctionnaires. En France et en Allemagne, la population est mobilisée grâce à des plateformes Internet qui offrent la possibilité à divers groupes de pression d'exposer leur point de vue. L'Égypte a réalisé des courts métrages sur sa stratégie nationale de développement durable et consacre un site Web ainsi que des comptes sur les médias sociaux aux objectifs de développement durable.

15. Le Kenya a fait savoir qu'il concevait et diffusait des supports d'information, d'éducation et de communication. Divers départements et organismes diffusent par l'intermédiaire des médias sociaux des messages destinés au grand public concernant les objectifs. Des forums de sensibilisation associant différents groupes de parties prenantes ont été organisés. L'alliance d'organisations de la société civile sur les objectifs de développement durable a, en collaboration avec le Gouvernement, lancé des programmes de proximité pour sensibiliser la population.

16. L'Égypte a également recouru aux services d'une société chargée de consulter les divers groupes de parties prenantes, ce qui aurait contribué à renforcer la confiance et encouragé les parties intéressées à prendre une part active aux négociations et aux débats. La Sierra Leone a rédigé une version simplifiée du Programme 2030 qui a été distribuée aux parlementaires et au grand public et qui est également utilisée dans les émissions de radio et de télévision. Le Mexique a aussi publié une brochure de vulgarisation sur les objectifs. Lors de l'élaboration de son plan national de mise en œuvre, la Finlande a organisé une campagne régionale afin de sensibiliser l'opinion au Programme 2030 grâce à l'appui des villes, des municipalités, des organisations non gouvernementales et des signataires des engagements opérationnels régionaux

² Voir Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, « 2016 synthesis of voluntary national reviews » et « 2017 synthesis of voluntary national reviews », présentés aux forums politiques de haut niveau pour le développement durable en 2016 et 2017, respectivement. Ces documents peuvent être consultés aux adresses suivantes : https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23862016_VNR_Synthesis_Report.pdf et https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17109Synthesis_Report_VNRs_2017.pdf.

envers le développement durable. Les Philippines ont fait un travail de sensibilisation, grâce à des émissions radio et à l'organisation d'autres manifestations spéciales.

17. L'Estonie, la Finlande et la Norvège, entre autres, ont intégré les questions liées au développement durable et au Programme 2030 dans les programmes scolaires et universitaires et dans les supports pédagogiques. La République de Corée a encouragé l'inclusion d'informations relatives aux objectifs de développement durable dans les manuels scolaires des élèves des cycles primaire et secondaire.

18. Le rôle des dirigeants politiques locaux prend toute son importance dans les pays dotés d'un système décentralisé où les pouvoirs ont été délégués à des autorités infranationales. La connaissance des objectifs de développement durable est fondamentale à l'échelon local, étant donné que les autorités locales sont proches des populations et qu'à leur niveau elles assurent la prestation de services publics de base et sont en mesure d'adopter des approches concertées.

III. Gestion stratégique des ressources humaines dans le contexte des objectifs de développement durable

19. Compte tenu de la vaste portée des objectifs de développement durable et des nombreux domaines concernés, il est évident que les fonctionnaires devront acquérir de nouvelles aptitudes et compétences. Les gouvernements, qui jouent un rôle central dans la réalisation de ces objectifs, pourraient être appelés à débloquer des fonds rapidement en vue de moderniser les services publics et de renforcer les connaissances, les aptitudes et les compétences des fonctionnaires. À cette fin, ils pourraient juger utile de privilégier les approches, les stratégies et les plans d'investissement décrits ci-après³.

Recenser les lacunes existant en matière d'aptitudes et de compétences

20. L'établissement stratégique d'un plan de gestion prévisionnelle des besoins en personnel suppose avant toute chose d'évaluer les lacunes qui existent dans la fonction publique en matière de compétences, une tâche pouvant se révéler complexe. En effet, même pour les pays à revenu élevé dans lesquels les compétences et aptitudes attendues des fonctionnaires ont été clairement établies, il demeure difficile de faire un état des lieux des aptitudes et de recenser les lacunes qui existent.

21. De même, la planification prospective des effectifs représente un défi de taille pour ce qui est de la gestion des ressources humaines du secteur public. Afin de garantir que la question des capacités et des aptitudes sera prise en considération dans les plans de mise en œuvre des objectifs de développement durable, il est crucial de mener à bien des activités de gestion prévisionnelle des besoins en personnel, qui devraient reposer sur les besoins existant en matière de compétences et d'aptitudes plutôt que sur des problèmes de chiffres et de coûts. Pour comprendre comment les compétences des fonctionnaires d'aujourd'hui doivent évoluer, les pays devront peut-être mettre au point des systèmes leur permettant de repérer les principaux domaines fonctionnels et les tâches et aptitudes connexes qui sont au cœur de la relation entre les fonctionnaires et la société.

³ Voir Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), « Skills for a High Performing Civil Service », OECD Public Governance Reviews (Paris, OCDE, 2017) ; Royaume-Uni, Commission de l'administration publique et des affaires constitutionnelles de la Chambre des communes, « Developing civil service skills: a unified approach: Government response to the Public Administration Select Committee's Fourth Report of Session 2014–15 » (HC 526) (Londres, The Stationery Office, 2015).

22. En vue de recenser les lacunes qui existent en matière d'aptitudes et de compétences, il pourrait être utile de rassembler des données fiables sur les aptitudes des fonctionnaires, ce type d'informations étant rarement disponibles dans le secteur public, et de déterminer les besoins à venir dans la fonction publique. Le fait de disposer de données et d'outils d'analyse de meilleure qualité contribuera à avoir une fonction publique qui s'adaptera mieux aux changements, notamment sur les plans social et technologique.

Attirer et sélectionner des candidats possédant les aptitudes et les compétences adéquates

23. Outre la formation, les plans visant à combler les lacunes repérées consistent généralement à recruter de nouveaux fonctionnaires. Dans de nombreux pays, la crise financière de 2008 s'est traduite par un gel des recrutements. Si les économies se relèvent et de nombreux fonctionnaires atteignent l'âge de la retraite, d'importantes contraintes budgétaires demeurent, d'où la nécessité de veiller à ce qu'une attention particulière soit portée, dans le cadre des activités de recrutement, à l'amélioration de l'accès à des compétences pouvant accroître la productivité et les capacités du secteur public, et à ce que les services et administrations publics soient en mesure d'attirer des personnes dotées de ces compétences.

24. Le renforcement de l'application du principe de recrutement fondé sur le mérite est généralement considéré comme une stratégie importante pour ce qui est de professionnaliser la fonction publique. Il peut toutefois être nécessaire de s'en éloigner quelque peu pour satisfaire le besoin de recruter à tous les niveaux, accélérer le processus et veiller à ce que soient prises en compte les compétences d'avenir et la nécessité de favoriser la diversité. Lorsque des compétences particulières font défaut, il est possible d'avoir recours à des programmes accélérés pour recruter des candidats adéquats. Certains gouvernements mettent en place des critères de sélection tenant compte non seulement de la formation des candidats et de leur parcours professionnel, mais également de certaines compétences.

Développer et cultiver le talent

25. Le perfectionnement du personnel devrait constituer l'un des piliers de toute stratégie de gestion des compétences bien conçue, en particulier dans la fonction publique, la sécurité d'emploi y étant particulièrement élevée et les effectifs ne s'y renouvelant pas rapidement. Il est extrêmement important par ailleurs d'y promouvoir une culture de l'apprentissage, compte tenu des mutations qui se produisent, des avancées technologiques qui interviennent et des difficultés qui se posent en matière de prestation de services en lien avec la réalisation des objectifs de développement durable et des cibles y associées. La formation continue devrait être considérée comme essentielle, tant pour les perspectives de carrière qui en découlent que parce qu'elle permet de se maintenir à niveau et de s'adapter aux objectifs nationaux et locaux de développement durable.

26. En outre, les possibilités d'apprentissage offertes dans le cadre de la fonction publique peuvent s'inscrire dans une optique de promotion des organismes publics en tant qu'employeurs de choix, permettant ainsi à ces entités d'attirer des talents jusqu'alors difficiles à séduire et pourtant essentiels à la réalisation des objectifs de développement durable.

Mettre à profit les aptitudes et compétences disponibles

27. Bien que nécessaires, le recrutement de nouveaux talents et le perfectionnement des aptitudes et des compétences disponibles ne suffisent pas à renforcer les capacités du secteur public. Une fois que les compétences voulues ont été définies, acquises et renforcées, il importe d'instaurer un système permettant de les mettre à profit. En ce qui concerne les facteurs influençant le plus la performance, il semblerait, d'après les données recueillies, que les compétences et la motivation des fonctionnaires ainsi que les possibilités qui leur sont données de se dépasser soient des critères de taille.

Développer et renforcer les capacités en matière de gestion dans la fonction publique

28. Il existe diverses structures institutionnelles permettant d'administrer et de superviser la formation des fonctionnaires. Il existe par ailleurs plusieurs approches visant à harmoniser cette formation avec les priorités fondamentales de la fonction publique, tant aux niveaux individuel et organisationnel que du point de vue des services administratifs, s'agissant notamment de l'idéal de la fonction publique et des référentiels de compétences y relatifs, ainsi que des priorités futures en matière de formation professionnelle, pour ce qui est par exemple des prévisions, de l'innovation et de la technologie. Les pays qui associent des programmes individuels d'incitation à l'apprentissage, concernant notamment la gestion de la performance, à des plans mis en place à l'échelle de l'organisme concerné ou de l'administration publique dans son ensemble ont de plus grandes chances de garantir une formation adéquate à leurs fonctionnaires, pour autant que les ressources le permettent, et de proposer des programmes de formation bien coordonnés.

29. Pour promouvoir une culture de l'apprentissage dans le secteur public, il est également nécessaire d'avoir recours à toute une gamme d'outils permettant d'encourager la formation au jour le jour, dans le cadre des occupations professionnelles des fonctionnaires, notamment par l'intermédiaire d'activités de mentorat, d'accompagnement professionnel, de réseautage et d'apprentissage par les pairs, ainsi qu'en favorisant la mobilité. Par ailleurs, les activités de perfectionnement des cadres et l'utilisation d'outils de formation en ligne s'étant révélées utiles dans les fonctions publiques des pays développés, il pourrait être envisagé de les adapter en vue de leur mise en œuvre dans les pays en développement.

Faire du renforcement des capacités et compétences des fonctionnaires une priorité budgétaire

30. Dans certains pays, le financement de la formation a été l'un des premiers postes budgétaires à pâtir de la crise financière de 2008. Bien que justifiée à l'époque, cette politique d'austérité risque, si elle se poursuit à long terme, d'empêcher l'administration publique de continuer d'acquérir les compétences nécessaires à son bon fonctionnement et à la mise en place de nouveaux services. Le perfectionnement du personnel ne peut se faire sans programmes de formation ; cela suppose d'intégrer pleinement l'apprentissage à la culture et aux valeurs de l'organisation, tout en faisant du perfectionnement du personnel la responsabilité de chaque cadre dans la fonction publique.

IV. Aptitudes et compétences essentielles pour la réalisation des objectifs de développement durable

31. Il faudrait peut-être que les aptitudes et compétences déjà disponibles soient renforcées dans les organismes responsables de l'élaboration des politiques

publiques, de la conception des programmes et de la réalisation des objectifs de développement durable mais aussi que de nouvelles aptitudes et compétences y soient développées. Les 11 domaines de compétence présentés ci-après sont notamment concernés⁴.

Analyses de référence et suivi des progrès

32. La mise en œuvre de programmes visant la réalisation des objectifs de développement durable, qu'ils soient lancés par les gouvernements seuls ou en collaboration avec des partenaires de développement, exige un renforcement continu des capacités des fonctionnaires d'effectuer des analyses de référence, fondées par exemple sur l'économétrie, les mégadonnées et les activités analytiques prévisionnelles, et de suivre les progrès accomplis.

33. Le cycle des politiques publiques compte deux étapes essentielles pouvant largement bénéficier des activités d'analyse empirique. La première porte sur la conception de ces politiques. À ce stade, il importe que les fonctionnaires possèdent des connaissances techniques de base leur permettant d'étudier la documentation relative au domaine concerné, d'évaluer les indices d'efficacité de diverses approches et d'envisager d'éventuelles interventions, en proposant notamment de procéder à des innovations et de réaliser des essais dans de nouveaux domaines. La seconde concerne le suivi et l'évaluation et se traduit par la mise en place d'activités rigoureuses de suivi, d'évaluation et d'analyse, tant au niveau du programme que de ses différents éléments. À ce stade, il est essentiel que les fonctionnaires possèdent une certaine expérience en matière de suivi et d'évaluation et soient capables de concevoir et d'utiliser des systèmes leur permettant de collecter des données pertinentes de qualité.

Élaboration de prototypes de programmes

34. De nombreux pays continuent de se heurter à des restrictions budgétaires et doivent s'efforcer de raccourcir leurs cycles de politique, sans négliger pour autant la volonté manifestée par la population de participer aux prises de décisions. En fonction des secteurs responsables de la mise en œuvre des programmes relatifs à certaines cibles des objectifs de développement durable, les fonctionnaires devront être capables de concevoir des tests stratégiques (programmes pilotes) consistant, à moindre échelle et de façon limitée, à vérifier les principales hypothèses, à mesurer les résultats et à suggérer des améliorations.

35. Grâce à ces prototypes, il est possible d'orienter la conception des programmes en vérifiant les hypothèses formulées et ce, avant d'avoir à débloquer des ressources publiques, en général limitées, pour leur mise en œuvre. Ainsi, lorsqu'ils sont bien conçus, ces programmes pilotes permettent d'apporter les modifications nécessaires à des projets initiaux pouvant être le fruit d'une chaîne de résultats. Par ailleurs, le renforcement des compétences des fonctionnaires en la matière pourrait être l'une des façons les plus rentables d'accroître les capacités nécessaires à la réalisation des objectifs de développement durable.

Conception novatrice

36. Le programme de développement durable devant durer jusqu'en 2030 au moins, il est nécessaire que les ministères et autres organismes gouvernementaux puissent

⁴ Voir Bob Willen (et autres auteurs), « Proactive governance: policy and strategy design in the context of accelerating change » (Sommet mondial des gouvernements, en collaboration avec AT Kearney Global Business Policy Council), disponible en anglais à l'adresse <https://www.worldgovernmentsummit.org/api/publications/document?id=e96e7dc4-e97c-6578-b2f8-ff0000a7ddb6>.

anticiper le déroulement des événements, le but étant d'adopter des stratégies qui tiennent compte des besoins et des aspirations de la population. Pour ce faire, les fonctionnaires devraient être capables, d'un point de vue technique, de déterminer les modalités des programmes et de les mettre à l'essai, compte tenu des obstacles que ceux-ci rencontreront vraisemblablement, puis d'élaborer en conséquence des stratégies visant à atteindre les priorités nationales et locales de développement durable. La conception novatrice est à la fois un puissant moyen de faire preuve d'innovation dès le stade de l'élaboration des politiques et un atout stratégique en matière de devoir de précaution qui permet de tester et d'améliorer la résilience des stratégies développées pour atteindre les cibles nationales des objectifs de développement durable et ce, avant qu'elles soient réellement mises en œuvre.

Simulation et maîtrise des facteurs en évolution

37. Sachant que la mise en œuvre des programmes visant la réalisation des objectifs de développement durable risque d'intervenir sur fond d'intérêts concurrents et de prolifération de puissants acteurs étatiques et non étatiques, les fonctionnaires pourraient juger utile d'effectuer une analyse interactive rigoureuse destinée à améliorer l'efficacité des programmes. Les analyses de ce type permettent en effet d'anticiper et de simuler systématiquement les réactions des principales parties prenantes, des opposants, des partisans et de toutes autres personnes ou entités qui sont concernés par une politique ou une stratégie de développement en particulier.

38. En acquérant de nouvelles compétences en matière d'analyse interactive, les fonctionnaires développent les aptitudes techniques requises pour accroître la capacité de résilience préventive. Les activités de simulation peuvent également aider les employés chargés des travaux de mise en œuvre à anticiper les réactions que pourraient susciter les initiatives, politiques, programmes ou stratégies déployés et à perfectionner les méthodes adoptées de manière à accroître les chances d'atteindre rapidement les cibles des objectifs de développement durable.

L'innovation tous azimuts

39. En donnant aux fonctionnaires les moyens d'impulser l'innovation, les acteurs étatiques et non étatiques favoriseront le règlement de ce qui représente sans nul doute l'un des principaux problèmes stratégiques de notre génération et de celle à venir. La création d'un environnement propice à l'innovation ne nécessite par ailleurs pas forcément de grande structure bureaucratique, mais plutôt la présence d'agents publics capables d'apprécier les nouveautés pertinentes et de s'associer à d'importants réseaux afin de stimuler de façon indépendante les travaux collaboratifs les plus prometteurs en matière d'innovations au service des objectifs de développement durable.

40. Les fonctionnaires devraient également être encouragés à faire partie de divers grands réseaux d'innovation qui se concentrent autour d'un nombre croissant d'écoles supérieures d'étude des politiques publiques et de centres d'innovation administrés par des gouvernements, ainsi que de plusieurs groupes internationaux de réflexion. En associant activement leurs décideurs à ces réseaux, les institutions gouvernementales seraient plus à même de repérer les meilleures pratiques dès leur apparition et de les adapter à leurs propres initiatives de mise en œuvre du Programme 2030.

Pleine participation des parties prenantes

41. La participation de partenaires et parties prenantes aux initiatives publiques s'inscrit dans la réalisation de la cible 16.7 des objectifs de développement durable (faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à

tous les niveaux caractérisent la prise de décisions). Du point de vue de la formation, il importe que les fonctionnaires possèdent les compétences requises en matière de mobilisation des parties prenantes, de négociation et de collaboration. Cela est particulièrement vrai pour les fonctionnaires responsables de la conception et de la mise en œuvre des programmes de développement durable, les parties prenantes représentant une précieuse source de connaissances potentiellement utiles auxquelles il pourrait dans d'autres cas être difficile d'accéder.

42. L'importance pour les fonctionnaires d'apprendre à mobiliser les parties prenantes s'explique également par le fait que celles-ci ne sont pas tenues d'appuyer les initiatives de mise en œuvre des objectifs de développement durable. Elles peuvent exercer une influence considérable sur les organisations ou communautés dans lesquelles elles opèrent, dans la mesure où elles sont capables d'en inciter les membres à résister face, par exemple, à des initiatives qui semblent être exclusivement menées de l'extérieur ou de s'y opposer elles-mêmes. En revanche, si les fonctionnaires actifs dans le domaine du développement parviennent à mobiliser les parties prenantes, il est plus probable que celles-ci décident de soutenir les initiatives prioritaires et contribuent directement à leur réussite. Il est par ailleurs possible de voir apparaître un important clivage entre les décideurs et les organismes d'exécution si les bénéficiaires des programmes ne sont pas ou peu associés à leur élaboration.

Externalisation de certains services

43. Du fait de la complexité technique grandissante et la nature pluridisciplinaire des activités d'élaboration de politiques et de stratégies visant la mise en œuvre du Programme 2030, les administrations se voient plus que jamais contraintes d'élargir la gamme des aptitudes et compétences à leur disposition. Les décideurs chargés d'œuvrer à la réalisation des objectifs de développement durable doivent être parfaitement capables de repérer et d'attirer des experts.

44. Grâce aux techniques d'externalisation de certains services, qui leur donneront accès à un large éventail de savoirs et de savoir-faire, les fonctionnaires chargés de superviser les politiques adoptées en matière de développement durable devraient être en mesure de trouver des idées utiles. En outre, plutôt que de confier à des conseillers politiques la tâche de choisir la meilleure marche à suivre, les pouvoirs publics pourraient mettre au point un système permettant aux parties prenantes de proposer des idées novatrices pour la réalisation du Programme 2030 et miser sur la sagesse du public pour infléchir la voie à suivre.

45. Il est possible que de telles modifications des procédures de prise de décisions se traduisent par une remise en question des modes de gestion classiques et fassent passer le pouvoir des mains des responsables politiques à celles d'autres parties prenantes. On peut dès lors s'attendre à ce que l'externalisation de la prise de décisions se heurte à des résistances et il importe de savoir si les hauts fonctionnaires seraient prêts à donner davantage voix au chapitre à leurs subordonnés et à d'autres parties prenantes. Dans certaines organisations du secteur public, il pourrait être difficile de surmonter cette résistance, alors que dans d'autres, une transformation pouvant contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable a déjà commencé, avec notamment l'utilisation d'approches plus rationnelles qui, autrement, n'auraient sans doute pas été envisagées.

Analyse de l'adéquation des actions menées à l'échelle de l'ensemble de l'administration

46. Le fait que les fonctionnaires soient capables d'analyser l'adéquation des actions menées à l'échelle de l'ensemble de l'administration permet de coordonner

les efforts déployés pour appuyer la mise en œuvre des programmes visant la réalisation des objectifs de développement durable et d'en maximiser les effets. La première étape de ce type d'analyse consiste à évaluer de façon systématique les liens qui existent entre les stratégies programmatiques et les politiques, stratégies et aptitudes de divers organismes publics internes ou externes.

47. S'agissant du Programme 2030, il est nécessaire de repérer tous les ministères, entités, collectivités territoriales concernés ainsi que les autres parties prenantes qui pourraient être intéressées et de procéder à une analyse approfondie des liens pouvant être établis. En effet, si les fonctionnaires disposent des outils nécessaires pour procéder à une analyse de l'adéquation des actions menées à l'échelle de l'ensemble de l'administration au moment de l'élaboration des programmes, les départements, entités ou organismes intéressés seront en mesure de veiller à ce que les programmes et stratégies de développement durable soient compatibles avec les priorités de développement de leur pays.

Gestion souple des ressources

48. En raison des nombreuses autres demandes auxquelles ils doivent faire face, les gouvernements disposent souvent de ressources, notamment financières, limitées pour la mise en œuvre des programmes. C'est pourquoi il importe que l'élaboration et l'application de ces programmes reposent sur des solutions efficaces et que des études de viabilité probantes aient été réalisées à leur sujet, en particulier lorsque les ressources publiques nécessaires dépassent celles initialement prévues au titre des priorités nationales de développement. Il est dès lors primordial de veiller à ce que les fonctionnaires chargés de la conception et de la coordination des programmes visant la réalisation des objectifs de développement durable possèdent les compétences requises en matière de gestion des ressources publiques.

49. Pour garantir une gestion optimale des ressources, les fonctionnaires doivent être capables de mobiliser les acteurs du secteur privé et d'autres partenaires de développement en vue de combler les déficits de financement. En collaborant activement avec le secteur privé, dans le cadre de partenariats public-privé, les gouvernements peuvent bénéficier de projets rentables à long terme en n'assumant qu'une partie des risques (ceux-ci étant adéquatement répartis entre les secteurs public et privé), ce qui est particulièrement important pour les initiatives nécessitant d'importants investissements ou l'utilisation de technologies de pointe.

Révision des principes de gouvernance et de responsabilité

50. Les citoyens du monde entier sont en droit d'attendre de leur gouvernement qu'il fasse preuve de responsabilité. La cible 16.6 des objectifs de développement durable (mise en place d'institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux) fait ressortir la nécessité pour les fonctionnaires de comprendre la logique de l'équilibre des pouvoirs et de rechercher des moyens d'intégrer des mécanismes de responsabilisation dans les politiques publiques et ce, dès leur conception. Les principes de gouvernance et de responsabilité ont à la fois une fonction correctrice (redresser les griefs politiques et adapter divers aspects des politiques) et une fonction de prévention (réduire les dysfonctionnements du secteur public résultant de la corruption, d'un manque d'efficacité et du gaspillage).

51. Grâce à la mise en place de principes de gouvernance et de responsabilité modernisés, les décideurs chargés des programmes de développement durable réussiront peut-être à dépasser les critères de responsabilité traditionnels qui, bien qu'indispensables, pourraient être renforcés, notamment s'agissant de la prestation de services, de la gestion des budgets, de la prise de décisions et des objectifs de performance. Ces nouveaux principes reposeraient sur le partage des responsabilités

entre les pouvoirs publics et l'ensemble des parties prenantes, par exemple des institutions internationales et des acteurs du secteur privé et de la société civile, et permettraient à la population de faire entendre sa voix et de défendre les intérêts collectifs.

Suivi et évaluation des résultats

52. Pour garantir la conception de programmes efficaces dans le domaine des objectifs de développement durable, il est indispensable que les résultats obtenus fassent l'objet d'activités cohérentes de suivi et d'évaluation. Pour ce faire, les fonctionnaires chargés de la coordination et de la mise en œuvre du Programme 2030 doivent absolument posséder des aptitudes en la matière, tant pour les programmes pilotes que pour les projets à véritable échelle. Grâce à ces compétences techniques, les fonctionnaires concernés seront en mesure de rassembler tous les éléments et les données nécessaires pour continuer d'améliorer les programmes dont ils ont la responsabilité.

53. Les initiatives de développement durable devraient pouvoir être adaptées pour tenir compte des résultats obtenus dans le cadre des activités de suivi des programmes menées en continu pour permettre aux décideurs d'évaluer à tout moment l'effet des politiques mises en œuvre et de les ajuster selon qu'il convient. Cette démarche suppose néanmoins que les systèmes de suivi et d'évaluation, ainsi que les mécanismes permettant un affinement constant des programmes et politiques, soient prévus au moment de l'élaboration des programmes et acceptés par les principales parties prenantes.

Besoins des pays en situation particulière

54. Il est possible que les pays les moins avancés, les pays sans littoral, les petits États insulaires en développement et les pays touchés par un conflit éprouvent certaines difficultés à renforcer les aptitudes et les compétences faisant défaut dans la fonction publique pour mettre en œuvre le Programme 2030. L'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) a relevé quatre axes de formation prioritaires devant permettre aux pays en situation particulière d'atteindre les objectifs de développement durable d'ici à 2030. Il importe tout d'abord de renforcer les capacités des responsables chargés d'élaborer les politiques publiques aux niveaux national et infranational afin de garantir que les objectifs de développement durable feront pleinement partie des cadres nationaux de planification et de veiller à ce que ces derniers soient en harmonie avec les accords nationaux, régionaux et internationaux pertinents. Deuxièmement, il convient d'aider les hauts fonctionnaires des ministères de planification et d'exécution à saisir toute la portée des liens existant entre les objectifs et les cibles de développement durable et à quantifier les effets, notamment positifs, des différentes possibilités d'action s'offrant à eux. Troisièmement, il est essentiel de renforcer et de moderniser les capacités de collecte et d'analyse de données, en s'attellant notamment à améliorer les enquêtes menées auprès des ménages et les activités de recensement, ainsi qu'en intensifiant la collecte d'informations et en utilisant ces dernières à meilleur escient. Enfin, il est nécessaire de contribuer à renforcer les capacités des acteurs non gouvernementaux, le but étant de leur permettre de prendre plus activement part aux activités de mise en œuvre du Programme 2030 et d'autres engagements importants⁵.

⁵ Pour de plus amples informations, voir UNITAR, « Training needs to reach the SDGs by 2030 », 6 septembre 2017, disponible en anglais à l'adresse <https://www.unitar.org/training-needs-reach-sdgs-2030>.

V. Réflexions sur les technologies naissantes

A. Technologies et modèles de prestation de services

55. Pour rester compétitifs, les pays devraient veiller à ce que les aptitudes et compétences de leurs fonctionnaires s'adaptent aux progrès technologiques et aux nouveaux modèles de prestation des services publics. Dans la présente section, certaines des technologies qui soit ont déjà une influence sur la prestation des services publics, soit présentent des perspectives intéressantes seront passées en revue. Il convient de noter que pour que les technologies naissantes et les applications scientifiques profitent au secteur public, les gouvernements doivent se préparer en prévoyant de nouvelles politiques d'adoption des technologies, en développant leur capacité d'application de ces technologies et en mettant en place un cadre réglementaire.

56. Il importera que les gouvernements dépassent la conception actuelle de la gamme d'aptitudes et de compétences nécessaires aux fonctionnaires pour appuyer la bonne exécution des programmes de développement durable et augmenter les chances d'atteindre les cibles, et qu'ils portent leur attention sur certaines technologies appliquées novatrices. Ces technologies sont très prometteuses, dans la mesure où elles permettraient d'améliorer la prestation de services et l'expérience des clients tant dans le secteur public que privé. Il s'agit notamment de la robotique et de l'intelligence artificielle ; de la médecine génomique ; de la biométrie ; de la science des données ; de la nanotechnologie ; de l'impression 3D ; de l'Internet des objets ; des stratégies d'incitation douce et de l'analyse comportementale ; et de la convergence des technologies dans les villes intelligentes.

La robotique et l'intelligence artificielle pour gagner en efficacité et en précision

57. Les robots et l'intelligence artificielle peuvent automatiser et perfectionner des tâches traditionnellement accomplies par des humains. Souvent, ces technologies vont de pair, l'intelligence artificielle donnant au robot les instructions nécessaires. Les voitures sans conducteur sont souvent données en exemple. Ce sujet est essentiel pour les gouvernements qui souhaitent investir dans des moyens d'obtenir des gains d'efficacité. Par exemple, les gouvernements peuvent s'inspirer des services de vidéos en ligne et utiliser l'intelligence artificielle pour personnaliser les services transactionnels qu'ils offrent aux citoyens, tandis que les algorithmes de prévision des crimes permettent à la police de prendre les mesures nécessaires pour les prévenir.

Médecine génomique et personnalisation des soins médicaux

58. La médecine génomique utilise le génome d'un individu, c'est-à-dire l'ensemble de son matériel génétique, pour personnaliser son traitement médical. Elle permet déjà de traiter, par l'édition génomique, des maladies rares causées par la mutation d'un seul gène, avec en ligne de mire l'éradication complète de ce genre de maladies. Pour des maladies courantes, comme le cancer, les données génomiques des patients pourraient permettre de définir des mesures de prévention mieux ciblées, d'améliorer le dépistage et de personnaliser les traitements. Les chercheurs étudient la possibilité d'utiliser l'édition génomique pour effectuer des greffes de l'animal à l'homme, et de procéder au forçage génétique des populations de moustiques pour contribuer à l'éradication du paludisme.

La biométrie pour recenser les citoyens et améliorer les services

59. La biométrie repose sur des caractéristiques physiques et comportementales propres à chaque individu, comme les empreintes digitales, l'iris ou la signature.

Collectées par numérisation, les données biométriques confèrent à chaque personne une identité unique qui trouve de nombreuses applications, de l'autorisation des transactions bancaires par téléphone portable à la récupération rapide des dossiers médicaux après un accident ou lors d'une urgence.

60. Qu'il s'agisse de l'initiative d'identification nationale menée à grande échelle en Inde ou des initiatives de la police des frontières à Singapour, aux États-Unis d'Amérique et aux Pays-Bas, la biométrie est déjà utilisée par de nombreux services gouvernementaux. Elle permet de mieux cibler les bénéficiaires de prestations sociales, de réduire l'absentéisme dans la fonction publique et d'améliorer la sécurité nationale. Cependant, l'utilisation de ces données fait naître des préoccupations que les gouvernements ne doivent pas négliger, notamment en ce qui concerne la confidentialité des informations, le risque de dérive quand des données supplémentaires et souvent superflues sont ajoutées à un projet, qui peut alors devenir impossible à maîtriser, la sécurité des données, la confiance publique, et la viabilité financière des nouveaux dispositifs technologiques. Les gouvernements devraient s'employer à exploiter les avantages des outils biométriques tout en gérant les risques qui leur sont associés⁶.

Les sciences des données et l'avenir des politiques publiques

61. Utiliser des données pour prendre des décisions n'est pas chose nouvelle. Cependant, la quantité de données produites par le développement d'Internet et des technologies mobiles a atteint un niveau sans précédent. La révolution de la science des données a conduit de nombreux secteurs à repenser leur stratégie et à mettre en place de nouvelles manières de développer leurs activités. Les sciences analytiques modernes ont trouvé leur place dans différents domaines, notamment la santé publique, le maintien de l'ordre, l'économie et les sports⁷. Les outils de science des données, comme les données en temps réel, la visualisation des données et l'apprentissage artificiel, apportent des idées et perspectives nouvelles à l'élaboration des politiques publiques. Utilisés en conjonction avec les approches comportementales, ils pourraient révolutionner les modes d'élaboration des politiques et programmes de développement dans les pays les moins avancés pour la plupart des 169 cibles.

62. Le taux d'assimilation de la science des données n'est cependant pas le même dans le secteur privé et les organisations publiques. La différence tient essentiellement à l'utilisation qui en est faite : d'une part, le secteur privé, guidé par des impératifs de profit, vise à faire des gains d'efficacité, à améliorer l'expérience de ses clients, à accroître la productivité et, en définitive, à abaisser les coûts tout en augmentant les profits ; d'autre part, ce qui motive le secteur public à intégrer la science des données, en particulier dans les pays en développement, ce sont les priorités des dirigeants politiques du moment où, parfois, une bonne pratique venue d'ailleurs.

L'Internet des objets

63. On entend par « Internet des objets » un réseau par lequel des applications et des services fonctionnent à l'aide de données collectées auprès d'appareils qui interagissent avec le monde physique. D'importantes applications de l'Internet des objets peuvent être utiles à de nombreux secteurs économiques, comme la santé,

⁶ Voir service de recherche du magazine The Economist, « Advanced science and the future of government » (Sommet mondial des gouvernements, 2016). Disponible à l'adresse <https://www.worldgovernmentsummit.org/api/publications/document/fac769c4-e97c-6578-b2f8-ff0000a7ddb6>.

⁷ Ibid.

l'éducation, l'agriculture, les transports, le secteur manufacturier et les réseaux électriques⁸. Des technologies de l'Internet des objets pleinement fonctionnelles et universelles pourraient conférer des avantages économiques et de commodité qui profiteraient à la plupart des 17 objectifs de développement durable, sinon tous.

64. L'Internet des objets peut aussi aider des individus à se doter de moyens d'action, par exemple en permettant d'acheminer à moindre coût des articles médicaux essentiels à des segments de la population difficilement accessibles, qui seraient sinon laissés pour compte parce qu'ils sont isolés ou marginalisés. Les pays qui anticipent les défis tout en favorisant l'utilisation de l'Internet des objets seront les mieux placés pour en tirer profit.

Impression 3D

65. La production d'objets au moyen de l'impression 3D, couche par couche, permet des créations plus complexes et une réduction du gaspillage. Des gouvernements commencent à utiliser cette technologie pour imprimer des infrastructures publiques : à Amsterdam, par exemple, une nouvelle passerelle pour piétons a été conçue par une société néerlandaise⁹. Avec l'appui de politiques gouvernementales, la diffusion des technologies d'impression 3D dans le marché de masse du secteur du bâtiment laisse entrevoir des progrès vers la réalisation de l'objectif 9 (bâtir une infrastructure résiliente) ainsi que de l'objectif 11 (faire en sorte que les villes et établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables). Grâce à l'impression 3D, il sera plus facile de parvenir à la résilience des infrastructures, étant donné que la conception d'infrastructures intégrées peut être programmée à l'avance pour prévoir les besoins relatifs à des extensions et améliorations futures.

Nanotechnologie

66. La nanotechnologie est une autre technologie pouvant servir à la réalisation de l'objectif 3 (permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge). Elle nécessite de réaliser des manipulations nanométriques – de l'ordre du milliardième de mètre – à l'échelle de l'atome et de la molécule. L'administration de médicaments à l'échelle nanométrique pourrait cibler des cellules cancéreuses avec une précision inégalée, marquant un bond en avant dans la qualité des soins de santé. Les programmes de cartographie cérébrale pourraient permettre à l'humanité de comprendre enfin les rouages du cerveau humain et ouvrir la voie à des traitements révolutionnaires de la maladie d'Alzheimer ou de la dépression, par exemple.

Stratégies d'incitation douce et application de l'analyse comportementale à l'élaboration de politiques publiques

67. Reposant sur l'économie comportementale et la psychologie sociale, la théorie de l'incitation douce fournit des éléments d'explication de l'influence qu'ont les biais cognitifs sur les décisions économiques¹⁰. Contraints par des budgets serrés, les

⁸ OCDE, Groupe de travail sur les politiques d'infrastructure et de services de communication, « The Internet of Things: seizing the benefits and addressing the challenges », document DSTI/ICCP/CISP(2015)3/FINAL. Disponible à l'adresse [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP/CISP\(2015\)3/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/ICCP/CISP(2015)3/FINAL&docLanguage=En)

⁹ Voir service de recherche du magazine The Economist, « Advanced science and the future of government » (Sommet mondial des gouvernements, 2016). Disponible à l'adresse <https://www.worldgovernmentsummit.org/api/publications/document/fae769c4-e97c-6578-b2f8-ff0000a7ddb6>.

¹⁰ Voir Kok Ping Soon, « Nudges: Why, How and What Next? », *Ethos*, n° 17 (juin 2017). Disponible à l'adresse <https://www.csc.gov.sg/docs/default-source/ethos/ethos17.pdf>.

responsables politiques du monde entier se réjouissent du potentiel de l'incitation douce, c'est-à-dire des changements peu coûteux susceptibles d'avoir un effet notable sur l'efficacité des interventions des pouvoirs publics. Aussi de nombreux gouvernements se sont-ils dotés de groupes chargés de l'incitation douce¹¹.

68. Compte tenu des résultats que donnent de petits changements peu coûteux sur l'efficacité des interventions des pouvoirs publics, plusieurs éléments permettent de déduire que les analyses comportementales sont utiles aux politiques publiques tant dans les pays en développement que dans les pays développés. Tout d'abord, dans le monde entier, les citoyens expriment de plus en plus souvent et de diverses manières leur aspiration à des services publics de meilleure qualité. Ensuite, le cadre opérationnel du service public est toujours plus complexe. Enfin, les pouvoirs publics doivent composer avec des ressources budgétaires en diminution. Alors que les attentes des citoyens augmentent, que le cadre opérationnel se complexifie, que la population se diversifie et que les contraintes budgétaires et de main-d'œuvre sont de plus en plus pressantes, les responsables de l'exécution des programmes gouvernementaux portant sur les objectifs de développement durable seront tentés d'adopter des stratégies d'incitation douce en intégrant les analyses comportementales dans les programmes de développement.

La convergence des technologies et les villes intelligentes

69. Une ville intelligente désigne une ville équipée et interconnectée. L'équipement permet la collecte et l'assimilation de données réelles et immédiates à l'aide de capteurs, de kiosques, de compteurs, d'appareils personnels, d'instruments, de caméras, de téléphones intelligents, de dispositifs médicaux implantés, du Web et d'autres systèmes analogues d'acquisition de données, comme les réseaux sociaux et les réseaux de capteurs humains. L'interconnexion permet l'intégration des données dans une plateforme informatique centralisée et la communication de données d'un service de la ville à l'autre. Quant à l'intelligence, elle naît de la prise en compte d'analyses, de modélisations, d'optimisations et de visualisations complexes dans les processus opérationnels afin d'améliorer les décisions opérationnelles¹². L'intégration des technologies dans les villes intelligentes concourt aux cibles de l'objectif 11 (faire en sorte que les villes et établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables).

B. Incidences des nouvelles technologies sur les capacités et les politiques publiques, et stratégies de prestation de services applicables par les administrations

70. Le développement des nouvelles technologies et des stratégies de prestation de services et la preuve donnée par le secteur privé que la prestation de services peut être améliorée mettent en lumière le potentiel qu'ont ces nouvelles technologies pour le secteur public, pour autant qu'elles bénéficient d'un cadre réglementaire adéquat. Ce cadre permettra d'aider les gouvernements à faire les meilleurs choix, à réduire au minimum les effets néfastes des nouvelles technologies et à faire les associations qui produiront les meilleurs résultats.

¹¹ Voir Owain Service, Kok Ping Soon et Elspeth Kirkman, « Government Policy and Practice Through the Behavioural Insights Lens », exposé présenté par la société Behavioural Insights à la Conférence sur l'échange comportemental, Harvard Business School, Cambridge (Massachusetts, États-Unis), 6 et 7 juin 2016. Disponible à l'adresse https://www.youtube.com/watch?v=tqgqj_G2L4&feature=youtu.be.

¹² C. Harrison et al., « Foundations for smarter cities », *IBM Journal of Research and Development*, vol. 54, n° 4 (juillet/août 2010). Disponible à l'adresse <http://fumblog.um.ac.ir/gallery/902/Foundations%20for%20Smarter%20Cities.pdf>.

71. Pour les pays les moins avancés, la recherche de nouvelles technologies et de nouvelles stratégies de prestation de services est conditionnée à un recensement systématique des domaines dans lesquels la technologie pourrait produire les plus grands effets sur la prestation de services, l'évaluation des aptitudes et compétences requises de la part des fonctionnaires et un recensement des besoins d'infrastructure pour pérenniser l'adoption des nouvelles technologies. La réalisation d'une telle évaluation avant d'adopter des technologies augmente la probabilité que les États qui sont habituellement à la traîne en matière d'intégration de nouvelles technologies dans leur système de prestation de services bénéficient de la meilleure combinaison de personnel qualifié et d'infrastructure selon le contexte.

72. Afin de développer la capacité d'adoption et d'application des nouvelles technologies et stratégies de prestation de services, les gouvernements devront recentrer leur attention sur l'acquisition des connaissances et aptitudes nécessaires en matière de nouvelles technologies et d'applications aux niveaux de l'élaboration des politiques et de l'exécution. Outre les aptitudes nécessaires au développement des capacités du service public en matière de nouvelles technologies, les gouvernements, en particulier dans les pays en développement, doivent inciter le secteur privé à participer au développement des aptitudes et à l'investissement dans une infrastructure qui soit au service de nouvelles filières de prestation de services reposant sur les nouvelles technologies.

73. Le recrutement d'une main-d'œuvre au fait des nouvelles technologies, capable de révolutionner la prestation de services dans la fonction publique, a un coût. Pour mettre en place l'ensemble des compétences nécessaires à l'intégration et à l'utilisation des nouvelles technologies et applications en matière de prestation de services publics, la plupart des administrations des pays en développement devront réajuster leur méthode de recrutement et leurs conditions d'emploi afin d'attirer des personnes qualifiées et de les retenir. Les nouvelles orientations des gouvernements en matière d'éducation, de formation et de développement des capacités pourraient cibler expressément les bourses et les programmes de financement conditionné pour des formations liant développement, nouvelles technologies et politiques publiques. Parallèlement, les pouvoirs publics pourraient accorder la priorité aux investissements qui permettent de développer l'infrastructure nécessaire au déploiement des nouvelles technologies dans le domaine de la prestation de services, ce qui passe d'abord et avant tout par l'institutionnalisation des partenariats public-privé. Cela pourrait permettre de réduire radicalement la concentration des ressources publiques dans l'infrastructure et ainsi favoriser une réaffectation des ressources vers des secteurs économiques tout aussi productifs contribuant à la réalisation des objectifs de développement durable.

VI. Propositions de référentiels de compétences et d'aptitudes

Référentiel de compétences applicable aux fonctionnaires

74. Un référentiel de compétences applicable aux hauts fonctionnaires comprend six compétences fondamentales et 53 indicateurs de comportement pouvant servir à évaluer leur performance. Le référentiel de compétences des hauts fonctionnaires repose uniquement sur des comportements. Les six compétences jugées essentielles à la bonne performance de tous les fonctionnaires aux niveaux de l'encadrement et de la prise de décisions sont les suivantes : réflexion stratégique, apprentissage et

perfectionnement, exécution des tâches, capacité donner un sens et un cap à la mission, et capacité de laisser sa marque¹³.

75. Chacune des compétences est assortie d'une liste de comportements efficaces, qui constituent les critères à l'aune desquels la performance est évaluée. Ce référentiel est jugé neutre et peut être appliqué et employé pour évaluer et valoriser des employés occupant des postes de cadres supérieurs tant dans les entreprises privées que dans les organismes publics¹⁴.

76. Un des attributs fondamentaux de la réflexion stratégique, par exemple, est la sensibilité aux grandes priorités politiques et organisationnelles. Les fonctionnaires disposant de compétences en matière d'apprentissage pour se perfectionner feront preuve d'une capacité à appliquer les enseignements qu'ils auront tirés de leur expérience tout en établissant des relations productives tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'organisation. Afin de motiver leurs subordonnés à donner le meilleur d'eux-mêmes, les cadres de la fonction publique devraient être capables d'adapter leur style d'encadrement à des personnes, cultures et situations différentes.

77. Les cadres de la fonction publique disposant de compétences axées sur l'exécution des tâches sont ceux qui peuvent veiller à ce que le travail soit effectué dans les limites convenues de temps, de budget et de qualité. Pour être qualifiés pour donner un sens et un cap à la mission, les hauts fonctionnaires doivent pouvoir établir clairement quels sont les besoins à satisfaire et mettre en avant la participation en associant leurs subordonnés aux décisions relatives aux tâches à accomplir. Pour laisser leur marque, les cadres se doivent d'être visibles et abordables par tous et d'agir avec honnêteté et intégrité.

Référentiel d'aptitudes applicable aux fonctionnaires

78. Le référentiel d'aptitudes professionnelles applicable à la fonction publique permet de structurer la réflexion sur les emplois et les carrières des fonctionnaires quel que soit leur grade. Comme le montre la figure, il détermine les aptitudes nécessaires pour que les fonctionnaires fassent un travail de qualité, quels que soient leur grade ou leur lieu de travail. Dans de nombreux pays, la fonction publique est constituée d'organismes divers et l'éventail d'aptitudes requises est censée refléter cette diversité¹⁵.

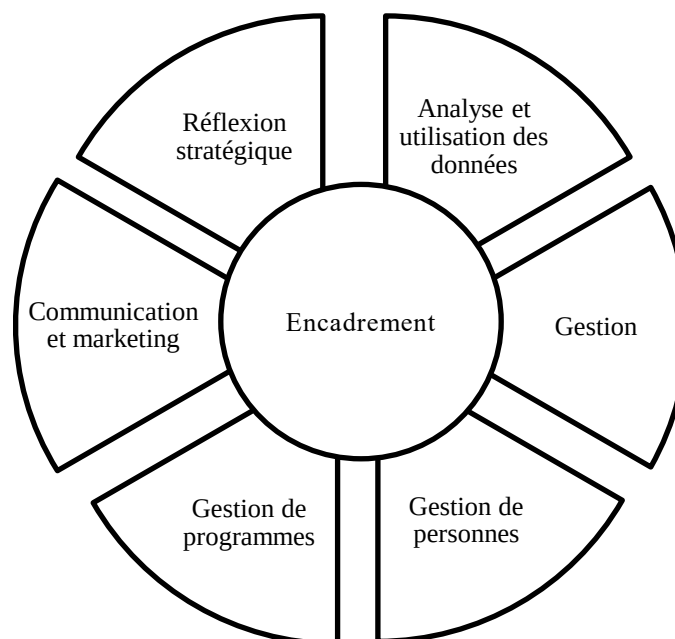
79. Les qualités d'encadrement de la fonction publique sont au cœur du référentiel. Elles sont les suivantes : donner un cap à l'organisation, produire des résultats, renforcer la capacité de l'organisation à relever les défis actuels et futurs et agir avec intégrité. En outre, chaque fonctionnaire a besoin de certaines aptitudes fondamentales pour travailler efficacement. Les quatre aptitudes fondamentales de ce référentiel sont les suivantes : gestion de personnes, gestion financière, analyse et utilisation des données, et gestion de programmes et de projets. Outre ces aptitudes, les hauts fonctionnaires en poste ou en devenir doivent démontrer des aptitudes en matière de communication et marketing et de réflexion stratégique.

¹³ Voir Sylvia Horton, « Competency management in the British Central Government », Institut de gestion publique, KU Leuven (2010). Disponible à l'adresse <https://soc.kuleuven.be/io/onderzoek/project/files/hrm27-country-report-uk.pdf>.

¹⁴ Voir Sylvia Horton, « The competency movement », in Sylvia Horton, Annie Hondeghem et David Farnham (Amsterdam, IOS Press, et Bruxelles, Institut international des sciences administratives, 2002).

¹⁵ Voir Sylvia Horton, « Competency management in the British Central Government », Institut de gestion publique, KU Leuven (2010). Disponible à l'adresse <https://soc.kuleuven.be/io/onderzoek/project/files/hrm27-country-report-uk.pdf>.

Figure
Référentiel d'aptitudes applicable aux fonctionnaires



VII. Conclusions et recommandations

80. Bien que la connaissance du Programme 2030 ait manifestement progressé parmi les gouvernements et dans le secteur public, les examens nationaux volontaires du Forum politique de haut niveau pour le développement durable mettent en évidence une distribution asymétrique des informations relatives aux objectifs de développement durable parmi les autorités et le grand public. Environ deux ans après l'adoption des objectifs, d'importantes disparités demeurent entre pays et régions en matière d'information, à tel point que la mobilisation, le réseautage et la collaboration nécessaires à l'action s'en trouvent entravés. Les disparités en matière d'information sont le signe qu'il faut en faire davantage à l'échelle nationale pour mobiliser les différents groupes de parties prenantes afin qu'ils agissent ensemble pour atteindre les cibles.

81. Les disparités en matière d'aptitudes et la concentration des compétences dans les pays développés, essentiellement, aux dépens des pays à faible revenu, s'expliquent en partie par des priorités nationales différentes. Tandis que les pays développés ont investi non seulement dans les aptitudes traditionnelles des fonctionnaires mais aussi dans des aptitudes nouvelles qui auront de profondes incidences sur les politiques publiques de développement durable, les pays en développement sont, eux, souvent à la traîne. Si ces pays ne redressent pas le cap en matière d'aptitudes et de compétences, ils accuseront à terme un retard du même ordre pour atteindre les cibles des objectifs de développement durable. Les efforts visant à améliorer la capacité des pays en développement à atteindre les cibles devraient donc, comme les autres programmes de développement, être axés sur l'offre de connaissances, d'aptitudes et de compétences essentielles à une prestation efficace et efficiente de services publics. Un effort particulier doit en outre être fait dans les pays développés pour sensibiliser les fonctionnaires aux objectifs de développement

durable et aux principes du Programme 2030, qui nécessitent de perfectionner les aptitudes et les compétences dans des domaines précis.

82. Quel que soit le contexte national dans lequel travaillent les fonctionnaires et quel que soit leur grade, le développement de capacités d'encadrement à partir des référentiels présentés demeure un axe fondamental des efforts visant à améliorer la capacité de la fonction publique à produire des résultats. Les gouvernements qui s'engagent à réaliser dans les temps et au moindre coût les objectifs de développement durable devront peut-être donc mettre davantage l'accent sur le développement des capacités d'encadrement et de gestion dans la fonction publique.

83. À l'avenir, le renforcement des capacités des fonctionnaires au niveau de la prise de décisions, en particulier dans les pays les moins avancés, devra tenir compte des incidences et des nouvelles applications des nouvelles technologies, notamment l'analyse des données, l'intelligence artificielle et la biométrie. Pour produire des résultats, l'acquisition d'aptitudes et de compétences en matière de nouvelles technologies et de stratégies de prestation de services devrait être appuyée par des investissements proportionnels du secteur privé et du secteur public dans l'infrastructure.

84. La convergence de nouvelles aptitudes, compétences et technologies, notamment en matière de robotique, d'intelligence artificielle, de voitures sans conducteur, d'Internet des objets, de médecine génomique, de biométrie, d'analyse comportementale et de science des données, laisse espérer de pouvoir atteindre au moindre coût des cibles de la plupart des 17 objectifs de développement durable. Pour les pays les moins avancés, l'adoption de ces technologies pourrait permettre un grand bond en avant sur la voie du développement durable.

85. Les disparités d'appréciation et d'utilisation des données et des éléments probants au niveau des pouvoirs publics sont particulièrement marquées entre les pays développés et les pays en développement. Dans la majeure partie de l'Afrique, ainsi que dans les pays en développement d'Asie, d'Amérique latine et des Caraïbes, les programmes gouvernementaux reposent généralement sur des préoccupations liées à la qualité de vie, des objectifs stratégiques variables et parfois des éléments exogènes. L'investissement public dans la recherche-développement n'est pas prioritaire, ce qui conduit à des déficits de financement. Cette situation explique en partie le sous-développement de ces régions, or c'est ce même sous-développement qui est la cause de cette situation.

86. Dans les pays développés, l'élaboration des politiques et les décisions qui en découlent recourent largement aux données et aux analyses, tandis que les pays en développement ne tiennent pas assez compte de la valeur des données et des éléments probants pour leurs politiques publiques. Afin de franchir le pas, les fonctionnaires des pays en développement devraient être prêts à prendre l'initiative d'adapter ce qui se fait de mieux dans le domaine de l'analyse des données et des technologies numériques pour améliorer la prestation de services publics.