

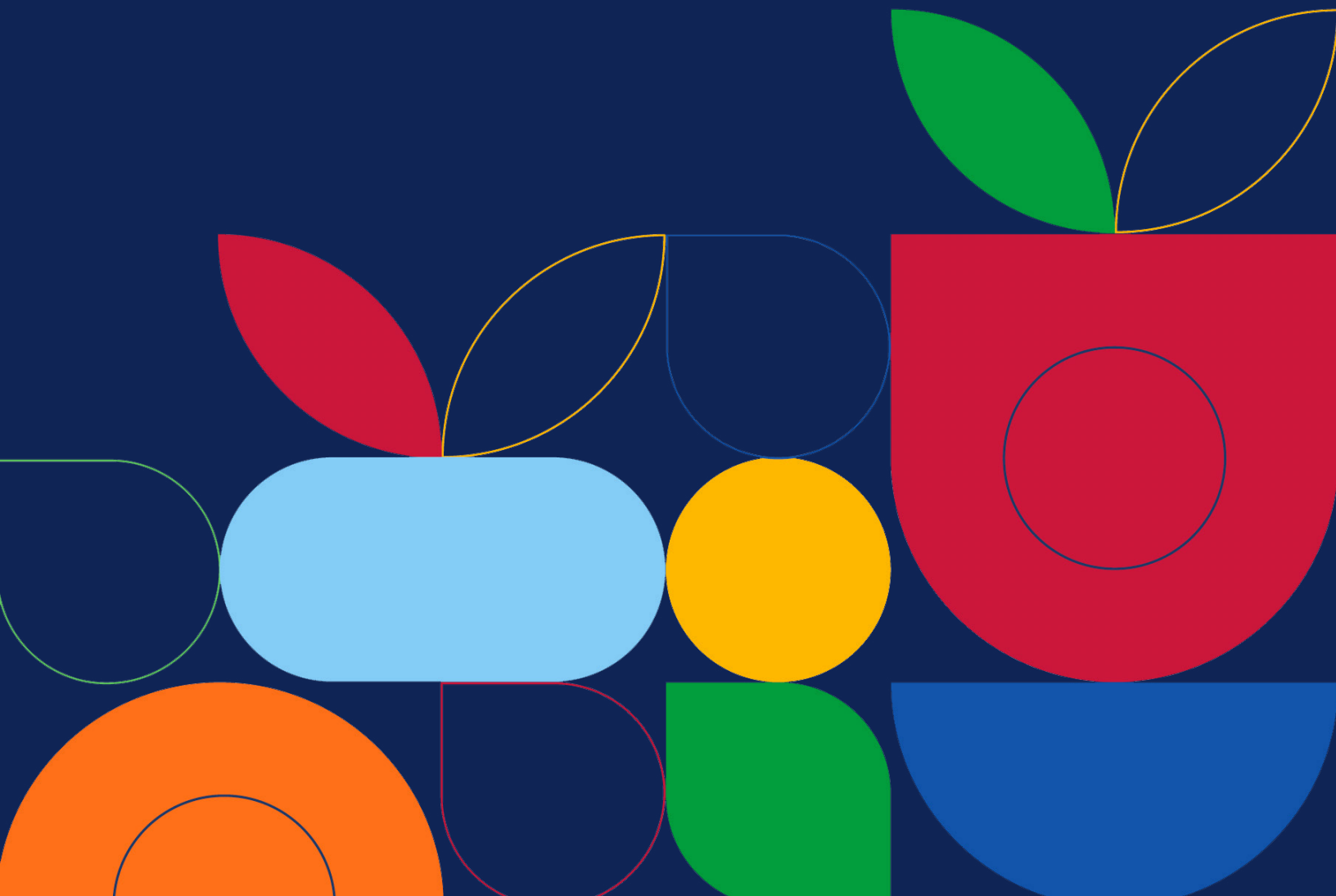


COMPOSANTE 4

Gouvernance et coordination

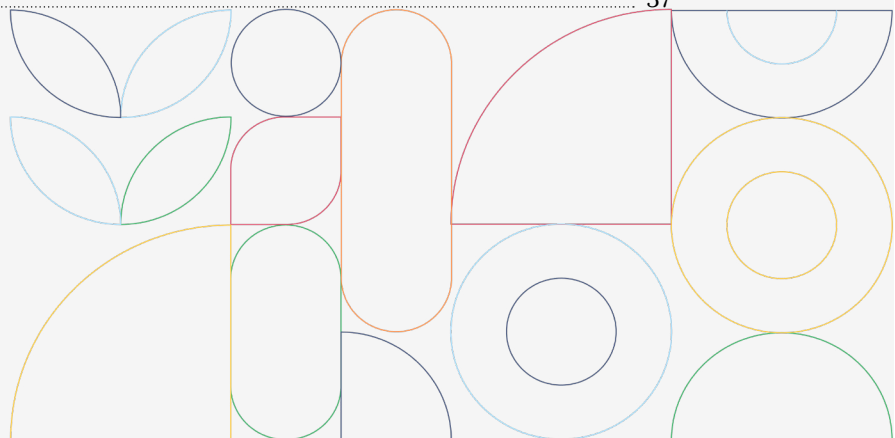
Version : avril 2021

Commentaires et remarques : developmentfinance@un.org



Sommaire

1.	Aperçu rapide	2
2.	Valeur de la gouvernance et de la coordination	3
3.	Portée	3
4.	Institutions et processus concernés	5
4.1	Institutions concernées	5
4.2	Processus concernés	8
5.	« Mode d'emploi » – La gouvernance et la coordination d'un INFF en pratique	9
5.1	Étape 1 : Identifier et évaluer les dispositifs de gouvernance déjà en place	10
	Engagement et leadership	10
	Accès aux connaissances et opinions	11
	Coordination	14
5.2	Étape 2 : Améliorer la cohérence des dispositifs de gouvernance existants et combler d'éventuelles lacunes	17
	Accès aux connaissances et opinions	20
	Coordination	29
	Annexe : Liste de contrôle pour l'auto-évaluation de la gouvernance	36
	Engagement et leadership	36
	Accès aux connaissances et opinions	36
	Coordination	37



1. Aperçu rapide

Les cadres financiers nationaux intégrés (INFF) visent d'abord à aider les pays à **mobiliser des ressources** pour leurs objectifs nationaux de développement durable grâce à des **politiques de financement plus cohérentes** – à la fois entre secteurs et domaines de la politique de financement (synergies horizontales) et entre les priorités de financement et de développement durable (synergies verticales). Cette cohérence accrue dépend d'une « **gouvernance INFF** » forte, c'est-à-dire des institutions et processus responsables de la formulation et de l'application des politiques de financement.

What are the drivers of coherence? Three lessons Quels sont les facteurs de cohérence ? Trois leçons se dégagent invariablement de l'expérience des pays qui ont mis en place des INFF, dont les pays « pionniers »¹ de l'INFF et de processus similaires.

En premier lieu, il faut un **engagement politique fort**, associé à un **leadership aux niveaux techniques supérieurs**. Cela garantit l'appropriation, une adhésion et une participation larges, ainsi que l'allocation de ressources adéquates. Cela aide aussi à maintenir l'élan autour de l'INFF au gré des cycles politiques.

Deuxièmement, la **consultation et l'intégration des connaissances et opinions des acteurs concernés** renforcent la cohérence et permettent aux décideurs politiques d'intégrer les besoins, priorités et intérêts nécessaires à une approche intégrée du financement. Les décideurs politiques disposent ainsi des données et informations indispensables à la prise de décisions ; et cela responsabilise les bailleurs de fonds – publics et privés.

Troisièmement, la **coordination entre parties prenantes**, tant intragouvernementale qu'entre acteurs étatiques et non étatiques, maximise les synergies dans la conception et l'application des politiques de financement dans des domaines et à des niveaux divers ; minimise les risques ; évite d'en créer de nouveaux ; et résout les compromis ou conflits en cas de politiques mixtes.

Les institutions et processus qui faciliteront l'accomplissement de ces fonctions varient selon les pays, car les dispositifs de gouvernance s'ancrent profondément dans l'histoire, les traditions et la politique d'une société. En outre, la cohérence est une cible évolutive : le niveau d'ambition approprié varie au fil du temps et selon les contextes nationaux et dispositifs déjà en place ou à créer (voir Section 5).

Ces orientations visent à aider les acteurs nationaux à choisir les **institutions et processus** optimaux pour renforcer la cohérence et soutenir la réussite des INFF, et à consolider ou compléter les institutions existantes par de nouvelles structures si nécessaire (en cas de lacunes), dans le respect des spécificités et capacités propres à chaque pays.



¹ Lors de l'Assemblée générale des Nations unies de 2019, un groupe de 16 pays a exprimé son intérêt et son engagement pour le lancement de processus INFF. Parmi ces pays « pionniers » de l'INFF se trouvent : le Bangladesh, le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Colombie, la Côte d'Ivoire, le Ghana, l'Indonésie, le Kenya, le Kirghizstan, la Namibie, le Nigeria, le Rwanda, le Sénégal, le Timor-Leste, l'Ouganda et le Vietnam. Depuis, d'autres pays ont repris le concept et ce sont désormais près de 70 pays qui travaillent à la conception et à la mise en œuvre d'INFF dans leurs contextes respectifs.

2. Valeur de la gouvernance et de la coordination

Les dispositifs institutionnels qui soutiennent la mise en œuvre et la gestion d'un INFF sont des facteurs clés de son efficacité globale. Ils déterminent la capacité d'un INFF à fournir une approche cohérente et bien priorisée du financement du développement durable national qui favorise l'inclusivité, la viabilité et la résilience.

Plus précisément, une gouvernance et une coordination solides peuvent aider les pays à :

- établir et maintenir le **soutien politique et le leadership** nécessaires à la mise en œuvre réussie des INFF ;
- garantir leur **appropriation par les pays** et permettre aux gouvernements nationaux de maîtriser l'élaboration et la mise en œuvre de leurs stratégies de financement ;
- enforcer la **collaboration intra-gouvernementale** dans la formulation et la mise en œuvre des politiques de financement dans différents domaines (par exemple, les finances publiques, les finances et les investissements privés, les questions macroéconomiques), à la fois au sein du gouvernement central et entre le gouvernement central et les gouvernements locaux ;
- faciliter la **participation** et susciter l'**adhésion** des acteurs étatiques et non étatiques concernés, en veillant à ce qu'ils s'impliquent à chaque étape du processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques ;
- renforcer la **coordination avec les partenaires de développement** autour des priorités ou des questions de financement identifiées au niveau national ;
- renforcer l'**intégration et la cohérence** entre divers domaines de la politique de financement (y compris la coopération au développement et le financement et l'investissement privés), afin de : prendre en compte les effets des politiques de financement hors de leur domaine politique spécifique, en particulier pour les résultats du développement durable ; éviter la création de nouveaux risques ; tenir compte des synergies ; gérer les compromis ; éviter la duplication des efforts ;
- surmonter les **silos** au sein des approches existantes dans l'évaluation des besoins financiers ; dans la définition des opportunités et défis financiers ; et dans la conception et l'application des politiques de financement dans plusieurs domaines.

3. Portée

La forme spécifique des dispositifs de gouvernance – c'est-à-dire les institutions² et les processus³ pertinents – variera selon les contextes. Toutefois, conformément à l'objectif fondamental des INFF, leurs fonctions seront communes, à savoir mobiliser des ressources en renforçant la cohérence des politiques de financement.

Loin d'être nouvelle, la notion de cohérence entre politiques est appliquée dans l'administration publique depuis des dizaines d'années, principalement sous le terme de « coordination ». Concernant la coopération au développement, on parle de « cohérence des politiques au service du développement durable »

D'une manière générale, elle se définit comme l'élaboration de politiques qui abordent systématiquement la poursuite de plusieurs objectifs de manière coordonnée, de façon à minimiser les compromis et contradictions tout en maximisant les synergies. Dans le cadre d'un INFF, la cohérence entre politiques signifie : prendre en compte des objectifs issus de divers domaines de la politique de financement (finances publiques, dont coopération au développement, financement et investissement privés, questions macro-budgétaires, etc.) ; et financer de manière cohérente des priorités sectorielles variées, en intégrant les éventuels compromis et possibilités de gains mutuels.

² Par « institutions », on entend les organisations/organismes compétents ainsi que l'ensemble des règles/normes/codes de conduite applicables.

³ Les « processus » désignent les actions entreprises par les acteurs et les institutions pour atteindre les objectifs de gouvernance, y compris leurs efforts de communication et de coordination, ainsi que les moyens d'arbitrer les différences et de parvenir à des accords.

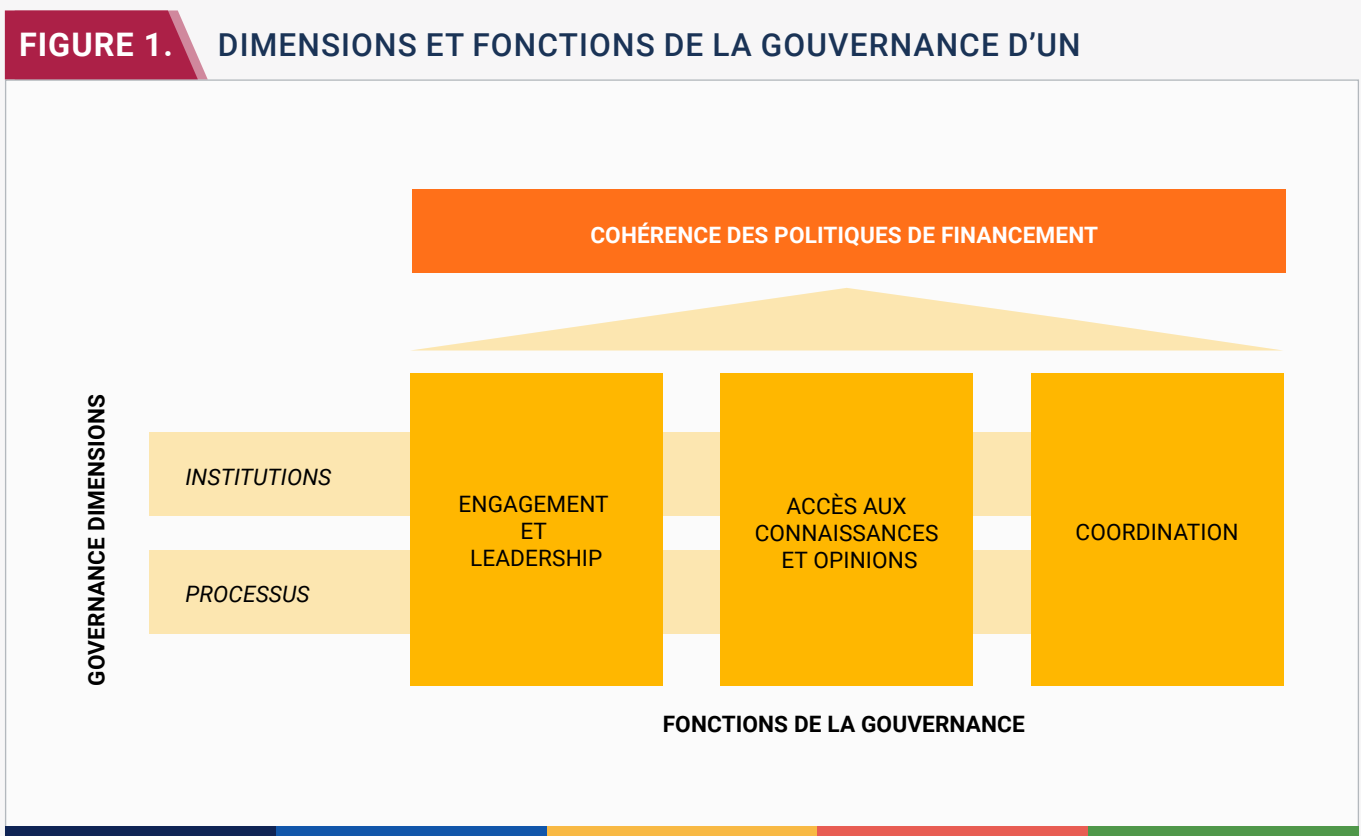
Comme l'illustre la Figure 1, trois fonctions clés permettent d'assurer la cohérence :

- **L'engagement et le leadership** depuis les plus hautes instances (politiques et techniques) fournissent la vision et l'orientation générale autour desquelles rechercher une cohérence accrue. Ils garantissent la maîtrise, l'adhésion et la participation à grande échelle, une dynamique soutenue dans la durée (y compris au fil des cycles politiques), ainsi que l'allocation des ressources adaptées aux efforts et activités d'un INFF.
- **L'accès aux connaissances et opinions** de tous les acteurs concernés garantit : que les décideurs politiques disposent des informations requises pour décider de la viabilité des options politiques de financement et de leur effet sur le développement durable ; que les bailleurs de fonds (publics, privés, nationaux, internationaux) seront tenus pour responsables ; et que l'ensemble des besoins, priorités et intérêts dont dépend la réussite de l'INFF est reconnu.

- La **coordination** entre acteurs (à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement) maximise les synergies, réduit les doubles emplois, permet de gérer les compromis et de minimiser d'éventuels conflits ou incohérences dans la formulation et la mise en œuvre des politiques de financement dans divers domaines. La coordination entre acteurs est aussi essentielle pour une approche cohérente du financement qui réduit les risques dans les systèmes économiques, sociaux et environnementaux et garantit que les priorités et les politiques de financement appliquées dans un domaine ne génèrent pas de risques dans un autre.

Le niveau d'ambition approprié dépendra de la situation, des ressources et des capacités de chaque pays. Les efforts s'appuieront sur les institutions et processus existants :

- Les INFF servent à financer les **priorités de développement durable** ; les dispositions de



gouvernance connexes doivent s'appuyer sur ce qui est déjà en place pour guider et soutenir la mise en œuvre des ODD : par exemple les institutions et processus liés aux stratégies et aux plans nationaux ; ou employés pour réaliser les examens nationaux volontaires (ENV) en vue de réaliser des ODD ou en vue d'élaborer des contributions définies au niveau national (CDN) à la CCNUCC ;

- Les INFF étudient **toutes les sources de financement** ; les dispositions de gouvernance connexes doivent exploiter et rassembler les institutions et processus qui régissent le budget national et les finances publiques au sens large (tels que la préparation du budget, la passation des marchés et les investissements publics) ; l'alignement des financements et investissements privés (par exemple, les plateformes de dialogue public-privé) ; la coopération au développement (par exemple, les forums de coordination des

partenaires au développement) ; et les dispositions de gouvernance économique au sens large (voir la Section 4 pour une meilleure vue d'ensemble des institutions et processus pertinents) ;

- Les INFF traitent de financement **au niveau national** ; les accords de gouvernance connexes concernent principalement les institutions et processus nationaux qui peuvent guider et assister l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de financement (voir Section 4). Toutefois, il est important de les replacer dans le contexte des processus régionaux et mondiaux. Les décisions politiques ou les positions nationales prises lors des négociations internationales ne doivent pas saper les efforts nationaux ; réciproquement, les décisions de politique de financement nationales doivent refléter les accords internationaux. Les INFF doivent donc s'appuyer sur les institutions et les acteurs qui mènent de tels engagements et les inclure.⁴

4. Institutions et processus concernés

Aucune institution ne peut à elle seule développer et soutenir un INFF, pas plus qu'un INFF réussi ne saurait s'appuyer sur l'application et la gestion d'un processus unique sur une certaine durée. Le financement intégré des priorités nationales nécessite de rassembler une variété d'acteurs (extra- et intra- gouvernementaux) et doit être soutenu par divers processus (pour guider la formulation et la mise en œuvre des politiques dans différents domaines et faciliter le partage d'informations et la coordination entre acteurs).

4.1. Institutions concernées

Les institutions pertinentes comprennent les acteurs (entités/organismes) énumérés dans le Tableau 1. Elles comprennent également les règles, réglementations, normes et codes de conduite qui guident leurs actions et les relations entre elles, et qui encouragent la coopération et la convergence au service du développement durable. Bien qu'elles diffèrent d'un pays à l'autre, ces règles et

normes comportent généralement : des lois, décrets, règles, règlements et autres instruments statutaires (ex : pour déterminer les mandats, rôles et responsabilités des acteurs, notamment les entités gouvernementales et les acteurs privés) ; des normes (telles que les normes d'investissement dans les domaines affectant les résultats du développement durable) ; des codes de conduite et des guides pratiques destinés aux fonctionnaires et leur fournissant des orientations sur les modalités et le rythme de collaboration entre services/ministères ; et d'autres normes plus informelles.

⁴ Cela correspond à l'élargissement de la définition de la « cohérence des politiques au service du développement durable » (PCSD) par l'OCDE. Voir [CEPA strategy guidance note on Promotion of coherent policymaking, February 2021](#).

TABLEAU 1. ACTEURS CONCERNÉS, RÔLES POTENTIELS DES INFF ET DÉFIS TYPES

ACTEURS	RÔLES/CONTRIBUTIONS POTENTIELS	DÉFIS POTENTIELS
GOUVERNEMENT		
Chef de l'État/Chef du gouvernement	Assure une direction politique de haut niveau ; est le garant des priorités nationales globales ; assure l'adhésion politique.	Conflits de priorités ; préférence pour réalisations plus reconnaissables dans le cadre du cycle électoral.
Ministère de la Planification	Formule et coordonne la mise en œuvre des plans de développement nationaux en fonction des priorités politiques.	Peut manquer de poids politique et d'influence sur les ministères subordonnés ; rivalité possible avec le ministère des Finances.
Ministère des Finances	Alloue les fonds publics nationaux ; évalue les coûts des politiques et identifie les besoins financiers ; applique les politiques budgétaires ; définit et met en œuvre les stratégies de recettes et de dépenses publiques.	Manque de visibilité sur le financement au-delà des ressources budgétisées.
Administration fiscale (si hors du ressort du ministère des Finances)	Supervise l'administration des recettes publiques, dont la collecte et l'administration des impôts ; applique les lois et règlements relatifs aux recettes (douanes, etc.) ; peut servir de catalyseur pour réformer l'administration des recettes.	Capacités et ressources limitées ; échanges de données limités ou inopportuns avec d'autres entités gouvernementales, telles que le ministère des Finances.
Banque centrale	Supervise la politique monétaire et le développement du secteur financier.	Souvent, le mandat n'inclut pas de lien avec les priorités de développement durable.
Banque(s) nationale(s) de développement public	Applique(nt) des programmes d'investissement public ; contribue(nt) à catalyser l'investissement privé dans certains secteurs (y compris avec le soutien des IFD/ BMD).	Capacités et ressources limitées ; problèmes de gouvernance liés à des niveaux adéquats d'indépendance et de responsabilité.
Ministère des Affaires étrangères	S'engage avec les partenaires du développement ; supervise les flux entrants et sortants de la coopération au développement.	Capacités et ressources limitées ; problèmes de gouvernance liés à des niveaux adéquats d'indépendance et de responsabilité.
Ministères subordonnés (infrastructure/travaux publics ; éducation ; santé ; environnement/ ressources naturelles, etc.)	Assurent le leadership et l'expertise sur les résultats sectoriels et les besoins en ressources correspondants ; élaborent des cadres réglementaires ; chiffrent les priorités sectorielles.	Manque de poids politique au-delà de leur secteur spécifique ; réflexion strictement sectorielle.
Ministère des Administrations locales (ou équivalent)	Soutient et coordonne les gouvernements locaux ; peut faciliter l'engagement avec les gouvernements locaux, y compris sur les questions de financement et les réformes.	Manque de poids politique (surtout dans les systèmes très centralisés) ; capacités et ressources limitées.

ACTEURS	RÔLES/CONTRIBUTIONS POTENTIELS	DÉFIS POTENTIELS
Administrations locales	Appliquent les politiques de développement durable au niveau local ; collectent les recettes locales ; allouent les dépenses publiques au niveau local.	Pouvoir de création de recettes et capacités limités et/ou difficultés de partage des recettes avec le gouvernement central ; absence de rôle fonctionnel global ; codes budgétaires différents de ceux des entités/agences du gouvernement central.
Parlements	Assurent supervision et responsabilisation ; vérifient la conformité des budgets aux priorités nationales et ODD.	Manquent de ressources pour couvrir tous les problèmes techniques.
Institutions supérieures de contrôle	Examinent l'efficacité des politiques et processus de financements (lien avec la participation de plusieurs acteurs, modalités d'exploitation des synergies et absence de duplication des efforts).	Manquent d'indépendance ; absence possible de mandat spécifique pour traiter les questions de financement du développement durable.
Bureaux nationaux de statistiques	Collectent données et faits utiles aux prises de décision sur le financement, et à plus de transparence et responsabilisation.	Manquent parfois de missions et/ou ressources pour collecter des données pertinentes sur le financement du développement durable.
Autorités nationales de préparation aux catastrophes/Points focaux nationaux du Cadre de Sendai	Peuvent garantir que les INFF et les politiques de financement afférentes intègrent les risques grâce à un point de vue multirisque.	Collaboration limitée avec le ministère des Finances.
HORS GOUVERNEMENT		
Partenaires de développement	Fournissent ressources, assistance technique, renforcement des capacités et expertise. (Voir Encadré 1).	Priorités pas toujours en phase avec le gouvernement national ; coordination parfois fragmentée et lacunaire ; approches sectorielles (en cas de mandats spécialisés).
Institutions de financement du développement/ banques multilatérales de développement	Fournissent des ressources ; peuvent contribuer à catalyser l'investissement privé dans certains secteurs.	S'éloignent parfois des priorités et plans nationaux ou en ont une connaissance limitée ; réserve limitée de projets d'investissements productifs.
Entreprises nationales, investisseurs et banques commerciales (chambres de commerce/ commissions du secteur privé/associations professionnelles et bancaires, dont PME/ réseaux d'investisseurs)	Contribuent à la mobilisation des ressources nationales ; créent des emplois ; fournissent des investissements.	Discordance des incitations et intérêts en matière d'investissement, voire préférence pour les rendements à court terme ; génèrent parfois des risques (risques de catastrophe ou des risques financiers) ; difficulté de leur faire rendre des comptes sur les résultats de développement durable (y compris l'évasion fiscale) ; dynamique de pouvoir ; recherche de rentes.

ACTEURS	RÔLES/CONTRIBUTIONS POTENTIELS	DÉFIS POTENTIELS
Entreprises et investisseurs étrangers	Aident à mobiliser des ressources nationales ; créent des emplois ; aident au transfert de connaissances ; investissent ; participent à des dispositifs de financement innovants.	Discordance des incitations et intérêts en matière d'investissement, voire préférence pour les rendements à court terme ; génèrent parfois des risques (risques de catastrophe ou des risques financiers) ; difficulté de leur faire rendre des comptes sur les résultats de développement durable (y compris l'évasion fiscale) ; dynamique de pouvoir ; recherche de rentes.
Organismes philanthropiques (fondations nationales et internationales actives dans le pays)	Fournissent des ressources et d'autres formes de coopération.	Peuvent difficilement être tenus responsables des priorités gouvernementales ; priorités ne reflétant pas toujours les besoins du gouvernement.
Organismes de la société civile (groupes de défense/ONG nationales et internationales/ organisations professionnelles/ représentativité informelle, etc.)	Fournissent des ressources ; demandent des comptes aux gouvernements et autres bailleurs de fonds quant aux décisions de dépense/d'investissement ; suivent les effets du financement, y compris au niveau infranational/communautaire et sur les groupes de population ; peuvent transmettre les opinions des citoyens au niveau des gouvernements, y compris celles des circonscriptions mal desservies et difficiles à atteindre.	Hétérogènes et fragmentées ; capacités et ressources limitées ; accès limité au gouvernement ; réflexion sectorielle ; parfois peu représentatives.
Monde universitaire	Fournit des informations, des faits, des recommandations en matière de stratégie, utiles à la prise de décisions dans différents domaines de la politique de financement.	Ressources et/ou accès limités aux décideurs politiques.

4.2. Processus concernés

Les institutions énumérées à la Section 4.1 façonnent et intègrent des processus visant à assurer la coordination et la cohérence, y compris des processus liés aux aspects suivants :

- la planification nationale et sectorielle, y compris en ce qui concerne la réponse au COVID-19 et la relance de l'économie ;
- la planification à moyen terme, y compris l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de recettes et dépenses à moyen terme ;
- le budget gouvernemental annuel ;
- La décentralisation fiscale, les réformes de la gestion des finances publiques (GFP) et les autres réformes liées au financement ;
- la conception ou l'approbation de grands projets d'investissement public, tels que les infrastructures ;
- la conception ou la modification des politiques ou stratégies de coopération au développement ;
- la conception ou la modification des stratégies de développement du secteur privé et des stratégies de promotion des investissements.

ENCADRÉ 1. INSTITUTIONS ET PROCESSUS INTERNATIONAUX CONCERNÉS

Les cadres de financement nationaux intégrés ont été introduits dans le programme d'action d'Addis-Abeba et précisés par l'Équipe spéciale interinstitutions sur le financement du développement (IATF) dans le rapport de 2019 sur le financement du développement durable. En réponse à l'intérêt manifesté par plusieurs pays « pionniers », l'Équipe spéciale interinstitutions sur le financement du développement a poursuivi l'élaboration de méthodologies et de documents d'orientation destinés à faciliter la conception et la mise en œuvre des INFF. Au niveau national, le système des Nations unies, l'Union européenne (UE) et d'autres partenaires de développement ont aidé les gouvernements à rendre les INFF opérationnels, notamment en adaptant les méthodologies globales au contexte propre à chaque pays. Le PNUD, en particulier, a joué un rôle de chef de file sur le plan technique. Dans une soixantaine de pays, un financement spécifique a été mis à disposition par le Fonds conjoint pour les ODD. Au premier trimestre 2021, les gouvernements d'environ soixante-dix pays ont pris des mesures pour rendre les INFF opérationnels. L'intérêt et l'élan envers les INFF ont également continué à croître au sein des processus politiques mondiaux, y compris au G20, où les INFF ont été identifiés comme un domaine prioritaire par le [Development Working Group](#).

5. « Mode d'emploi » – La gouvernance et la coordination d'un INFF en pratique

Chaque pays a des priorités et des besoins différents ; opère selon ses propres systèmes politique et administratif ; et dispose de structures institutionnelles uniques. Celles-ci doivent servir de point de départ et être améliorées progressivement, dans l'objectif primordial d'une cohérence accrue des politiques de financement.

La Figure 2 présente une orientation étape par étape : de l'identification et de l'évaluation des institutions et processus existants (Section 5.1) à l'examen des mesures à prendre pour les renforcer afin de soutenir la mise en œuvre efficace de l'INFF (Section 5.2).

L'objectif est d'améliorer la cohérence des dispositifs de gouvernance existants et de combler d'éventuelles lacunes. Les deux étapes s'articulent autour des trois fonctions définies ci-dessus comme éléments clés d'une gouvernance cohérente : (i) l'engagement et le leadership, (ii) l'accès aux connaissances et opinions, et (iii) la coordination entre acteurs.

FIGURE 2. CONSEILS ÉTAPE PAR ÉTAPE

ÉTAPE 1 IDENTIFIER ET ÉVALUER LES DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE EXISTANTS

- *Quels institutions et processus en place peuvent orienter, favoriser et soutenir l'élaboration d'une politique de financement (cohérente) ?*
- *Voir Tableaux 2 à 4 et Annexe 1 (Liste de contrôle pour l'auto-évaluation de la gouvernance)*

ÉTAPE 2 RENFORCER LA COHÉRENCE DES DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE EXISTANTS ET COMBLER D'ÉVENTUELLES LACUNES

- *Comment renforcer les institutions et processus existants pour mieux orienter et soutenir l'élaboration d'une politique de financement cohérente ?*
- *Comment surmonter les défis types ?*

5.1. Étape 1 : Identifier et évaluer les dispositifs de gouvernance existants

Les Tableaux 2 à 4 (sur l'engagement et le leadership, l'accès aux connaissances et opinions et la coordination) présentent une série de questions d'auto-évaluation⁵ liées aux fonctions de gouvernance examinées à la Section 3. Ils comprennent également des exemples nationaux. Les questions et exemples qui les accompagnent aident à identifier les dispositifs de gouvernance existants dans lesquels un INFF pourrait s'intégrer, ainsi que les éventuelles lacunes à combler. L'Annexe I résume les questions d'auto-évaluation sous la forme d'une liste de contrôle.

Dans certains cas, la [phase de lancement de l'INFF](#) a déjà cerné les dispositifs, organes et processus institutionnels relatifs au financement et réalisé une cartographie détaillée des institutions et acteurs. Si c'est le cas, ses conclusions vous aideront à réaliser cette étape.

Engagement et leadership

Un **mandat politique fort et de haut niveau** fournit la vision générale permettant d'ancrer les efforts en vue d'une cohérence accrue ; de garantir la disponibilité de ressources adéquates (financières, temporelles et humaines) et d'exprimer un engagement fort pour réunir et impliquer les acteurs concernés.

Toutefois, le leadership politique ne suffit pas à lui seul. Les INFF requièrent une action à long terme, s'étendant sur plusieurs cycles politiques. Les réformes du financement seront probablement progressives et ne se feront pas du jour au lendemain. Une **expertise technique** est nécessaire pour compléter l'engagement politique afin de guider l'ensemble du processus INFF, de la conception à la mise en œuvre, y compris pour informer et façonner les solutions et les choix politiques potentiels. Les experts techniques, au sein des principaux services gouvernementaux et des institutions techniques publiques (telles que les Bureaux nationaux de statistiques, les autorités fiscales, les institutions supérieures de contrôle), jouent un rôle crucial en veillant à ce que l'élan autour de l'INFF et des réformes connexes soit maintenu dans le temps, et [en préparant le terrain pour des progrès éventuels et progressifs](#).

⁵ Certaines des questions proposées à la Section 5.1 se fondent sur les documents suivants : [Liste de contrôle des mécanismes institutionnels PCSD de l'OCDE](#) et [les composantes consacrées aux questions « d'auto-évaluation » pour PCSD](#).

Un comité ou organe de supervision de l'INFF, assorti d'un groupe de travail technique ou d'un secrétariat (parfois intégré à des organes ou entités existants, chargés des processus INFF, tels que la planification ou les réformes de GFP), peut traduire en pratique l'engagement politique et le leadership.

Accès aux connaissances et opinions

Le partage d'informations et les approches participatives sont essentiels pour faciliter l'engagement et la coordination des acteurs, tant intra- qu'extra-gouvernementaux. En

premier lieu, l'engagement à élaborer et appliquer un INFF et sa valeur ajoutée doivent être clairement exprimés aux acteurs concernés – instances du gouvernement, parlements et autres entités publiques ; partenaires de développement, entreprises et investisseurs privés ; société civile ; aux niveaux local, national et international.

Deuxièmement, il convient de tenir compte de toute une gamme de besoins, d'intérêts et d'opinions afin de souligner l'importance du dialogue dans le cadre d'un INFF.

TABLEAU 2. QUESTIONS D'AUTO-ÉVALUATION SUR L'ENGAGEMENT ET LE LEADERSHIP ET EXEMPLES NATIONAUX

QUESTIONS D'AUTO-ÉVALUATION	EXEMPLES NATIONAUX
<p>Existe-t-il un engagement clair et un mandat des plus hautes instances politiques pour l'adoption d'une approche intégrée (c'est-à-dire un INFF) afin de financer les objectifs nationaux de développement durable ?</p>	<p>Au tout début du processus INFF de la Sierra Leone, le Cabinet a discuté et affiné les priorités, ce qui a renforcé l'adhésion de l'ensemble du gouvernement.</p>
<p>Quelles sont les « caractéristiques de durabilité » qui permettent de maintenir l'attention et l'élan autour de la mise en œuvre de l'INFF à travers les cycles politiques ?</p>	<p>En Mongolie, un groupe de travail technique de l'INFF a été créé pour soutenir les efforts de l'INFF dans la durée. En Colombie, le Conseil national pour la politique sociale et économique, ainsi que son secrétariat technique dirigé par le service de la Planification nationale, ont permis de maintenir une vision à long terme dans les choix et les évaluations politiques, y compris quant aux choix de financement.</p>
<p>Existe-t-il un « catalyseur » institutionnel (administration centrale, ministère, comité) chargé de superviser et d'orienter la conception et la gestion courante de l'INFF ? A-t-il l'autorité et le pouvoir de convocation nécessaires pour favoriser la participation et la coordination de tous les acteurs concernés ?</p>	<p>Aux Îles Salomon, le National Development Strategy Implementation Oversight Committee est chargé de superviser l'élaboration et l'application de l'INFF. Au Timor-Leste, cette responsabilité incombe à un conseil interministériel présidé par le Premier ministre et responsable des réformes de GFP. (Voir Encadré 2 de la Section 5.2).</p>
<p>Quelles sont les mesures qui renforcent la capacité du service public à formuler et appliquer des politiques de financement cohérentes ; et la capacité des parlementaires à superviser les processus concernés ? Le gouvernement encourage-t-il le renforcement des capacités des acteurs non étatiques (dont le secteur privé) sur les questions de financement du développement durable ?</p>	<p>Au Pakistan, dans la province de Khyber Pakhtunkhwa, un groupe de travail sur la budgétisation du changement climatique a été créé au sein de l'assemblée provinciale, chargé d'offrir une formation et des conseils techniques aux membres de l'assemblée pour qu'ils comprennent les informations budgétaires relatives au changement climatique et puissent mieux en analyser les dépenses. Parallèlement, le Conseil des rédacteurs de journaux pakistanais a produit un manuel sur les rapports climato-intelligents, afin d'aider les journalistes et professionnels de la communication à insister sur le financement du climat dans leurs rapports.</p>

Les plateformes de dialogue et les mécanismes d'engagement existants se consacrent rarement aux questions de financement. Aussi le lancement d'un INFF offre-t-il une occasion d'élargir le champ d'application des dispositifs en place. C'est également l'occasion d'identifier, d'évaluer et de rationaliser les dispositifs de gouvernance existants en matière de **transparence**

et de responsabilisation afin qu'ils aident à produire les données et informations pertinentes et en facilitent l'accès ; et afin de tenir responsables les bailleurs de fonds (publics, privés, nationaux, internationaux) quant à leurs engagements et leur alignement sur les priorités nationales de développement durable.

TABLEAU 3. QUESTIONS D'AUTO-ÉVALUATION SUR L'ACCÈS AUX CONNAISSANCES ET OPINIONS ET EXEMPLES NATIONAUX

QUESTIONS D'AUTO-ÉVALUATION	EXEMPLES NATIONAUX
L'engagement et la valeur ajoutée d'une approche de financement intégrée sont-ils efficacement communiqués à tous les niveaux du gouvernement ?	En Sierra Leone , une communication continue et des messages clairs sur les bénéfices d'un INFF en rassemblant des initiatives distinctes qui se concentraient sur divers aspects du financement, ont joué un rôle important pour susciter l'adhésion et maintenir l'élan autour du processus.
Quels sont les mécanismes en place pour favoriser les échanges formels et/ou informels d'informations sur les questions de financement entre ministères et services, et entre les niveaux national et local de gouvernement ?	En Irlande , le bureau du ministre de l'Enfance a créé des réseaux locaux d'agences et de partenaires gouvernementaux locaux compétents afin de partager informations et connaissances et de faciliter la mise en œuvre conjointe des politiques. (Voir Tableau 4). En Finlande , des forums politiques ministériels ont été mis en place pour réunir régulièrement les ministres afin qu'ils discutent ensemble des orientations politiques adoptées. En Sierra Leone , où une grande partie de la population vit dans des zones rurales, des réunions régulières au niveau du district permettent de recueillir les opinions des dirigeants locaux et de les impliquer dans les processus nationaux. Des réunions se tiennent au niveau local avec des représentants des gouvernements national et local.
Quels sont les mécanismes en place pour favoriser les échanges formels et/ou informels d'informations avec les partenaires du développement et les organisations internationales présentes dans le pays, autour de la conception et/ou de la mise en œuvre des politiques de financement ?	Dans de nombreux pays, les forums nationaux de coopération au développement sont un moyen courant de réunir les partenaires du développement et les acteurs gouvernementaux afin d'échanger des connaissances, renforcer l'alignement de la coopération au développement sur les priorités nationales et faire progresser les négociations.
Quels sont les mécanismes en place pour impliquer et promouvoir la participation active de la société civile, des universités, des entreprises et de l'industrie dans la conception et l'application des politiques de financement, et pour alimenter leur contribution aux processus de prise de décision ?	Au Sénégal et au Cameroun , les approches participatives multipartites sont imposées par décret. En Arménie , tous les ministères sont tenus d'organiser des débats publics concernant leurs propositions budgétaires avec les OSC et de tenir compte de leurs avis et recommandations dans leurs soumissions au ministère des Finances. (Voir Encadré 4 de la Section 5.2).

QUESTIONS D'AUTO-ÉVALUATION	EXEMPLES NATIONAUX
	<p>Le Chili dispose d'une agence spécialisée, l'Agence pour la durabilité et le changement climatique, chargée d'assurer un dialogue public-privé systématique sur une priorité de développement spécifique. (Voir Encadré 5 de la Section 5.2).</p> <p>En Sierra Leone, une structure permanente dédiée (bureau) au sein du ministère des Finances encourage la participation active de la société civile au processus budgétaire annuel. (Voir Encadré 6 de la Section 5.2).</p> <p>En Thaïlande, des comités consultatifs – à la fois centralisés et axés sur des questions spécifiques – favorisent l'engagement du secteur privé et le dialogue aux niveaux central et local. (Voir Encadré 7 de la Section 5.2).</p> <p>En Suède, un réseau de plus de 20 entreprises locales, organisations d'experts et institutions de financement du développement (le Swedish Leadership for Sustainable Development Network) constitue une plateforme de partage des connaissances entre acteurs non étatiques.</p> <p>Coordonné par l'Agence suédoise de coopération internationale, il confère des pouvoirs importants aux parties participantes.</p> <p>Aux Pays-Bas, une campagne de communication (Global Goals Municipal Campaign) offre aux acteurs locaux une plateforme qui leur permet de partager leurs points de vue et idées sur la mise en œuvre des ODD.</p>
<p>La mise en œuvre de la stratégie de financement et les contributions des divers types de financement font-elles l'objet de rapports transparents au parlement et au public ? Les informations communiquées sont-elles accessibles aux publics cibles ?</p>	<p>En République dominicaine, une commission a été instaurée pour établir des rapports sur les dépenses budgétaires. Elle estime les recettes perdues chaque année, effectue des analyses coûts-avantages des régimes d'exonération du pays et publie ses conclusions dans un rapport annuel. (Voir Encadré 11 de la Section 5.2).</p> <p>Dans plusieurs pays, les initiatives de budgets citoyens et de gouvernements ouverts servent à accroître la transparence et la compréhension du budget parmi les non-spécialistes et à renforcer la participation générale à l'élaboration et à la supervision des dépenses publiques.</p> <p>Le Brésil, la Géorgie, l'Éthiopie et le Burkina Faso, entre autres pays, ont conçu des outils open source favorisant la transparence des rapports sur le financement et en particulier sur la coopération au développement.</p> <p>En Namibie, le gouvernement prévoit d'établir un tableau de bord du financement dans le cadre de ses efforts INFF, afin de promouvoir la transparence des données relatives au financement.</p> <p>Aux États-Unis, les exigences en termes de divulgation publique et d'obligation de déposer une déclaration d'impôt annuelle contribuent à accroître la transparence du financement philanthropique.</p> <p>En Nouvelle-Zélande, les divulgations liées au développement durable sont en cours d'intégration dans la législation et la réglementation relative aux sociétés cotées en bourse et aux grandes institutions financières. Plusieurs bourses des pays développés et en développement exigent que les entreprises cotées en bourse publient des informations sur l'ESG.</p>

QUESTIONS D'AUTO-ÉVALUATION	EXEMPLES NATIONAUX
<p>Quels sont les mécanismes existants pour évaluer et examiner les progrès réalisés dans l'application des politiques et réformes de financement, pour assurer un retour d'information efficace entre l'application et la conception des politiques, et pour tirer les leçons des succès et des échecs ? Des institutions d'audit externes et indépendantes sont-elles impliquées ?</p>	<p>Au Royaume-Uni, le International Development Committee de la Chambre des Communes a été créée pour surveiller les politiques et la gestion de l'aide britannique et pour contrôler les dépenses d'APD de tous les ministères. La Commission européenne a défini une Taxonomie des activités économiques ayant des retombées favorables sur le développement durable. Elle sert à évaluer si les entreprises contribuent de manière substantielle à au moins un des six objectifs environnementaux (sans nuire à l'un des cinq autres) ; si elles suivent un processus délibéré de renforcement de la résilience ; et si elles se conforment à des garanties minimales. (Voir Encadré 12 de la Section 5.2).</p> <p>Aux Philippines, la Commission d'audit a permis en 2018 d'évaluer l'approche du gouvernement en matière de financement des ODD. (Voir Encadré 8 de la Section 5.2).</p>
<p>Quels mécanismes permettent d'évaluer l'impact ex ante afin d'intégrer les effets positifs et négatifs potentiels des politiques et réglementations de financement sur les résultats de développement durable, et de guider la conception des politiques en conséquence ?</p>	<p>En République slovaque, les évaluations ex ante des effets de la réglementation font depuis longtemps partie du processus d'élaboration de la réglementation ; et depuis 2008, les ministères et autres organes du gouvernement central doivent les réaliser en suivant une méthodologie commune qui couvre les effets économiques, sociaux et environnementaux.</p>

Coordination

L'amélioration de la cohérence des politiques de financement dépend de la capacité des acteurs à travailler ensemble. Dans de nombreux contextes, les domaines politiques sont traités comme distincts les uns des autres, sans exploiter les compromis et les synergies possibles entre eux. Les bailleurs de fonds (publics, privés, nationaux, internationaux) ne sont souvent pas alignés dans leurs décisions d'allocation et d'investissement. Les INFF visent à renforcer la cohérence et l'intégration dans le financement des objectifs nationaux de développement durable et nécessitent donc une **coordination intra-gouvernementale** ainsi qu'une **collaboration et un alignement** avec et entre les acteurs non étatiques, en particulier les partenaires de développement et le **secteur privé**.

Une meilleure coordination permet de surmonter les cloisonnements politiques, d'améliorer la planification conjointe, de réduire la duplication des efforts, d'accroître l'efficacité et de mieux gérer les risques, compromis et incohérences dans la formulation et la mise en œuvre des politiques de financement.

Les INFF offrent aux gouvernements l'opportunité de répertorier, valider et rationaliser les structures et mécanismes de coordination existants, de sorte à éviter leur duplication et maximiser leur efficacité. L'objectif ultime est de faciliter une approche globale de la formulation et de l'application de la politique de financement, en coordonnant tous les processus pertinents (voir la liste à la Section 4.2).

TABLEAU 4.

QUESTIONS D'AUTO-ÉVALUATION SUR LA COORDINATION ET EXEMPLES NATIONAUX

QUESTIONS D'AUTO-ÉVALUATION	EXEMPLES NATIONAUX
<p>Les rôles et les responsabilités au sein de l'INFF sont-ils clairement définis pour tous les acteurs concernés ?</p>	<p>Aux Maldives, le cadre institutionnel lié au plan de développement national, y compris les rôles et responsabilités spécifiques, sert de base pour la coordination de l'INFF.</p> <p>En Indonésie, les rôles de chaque partie prenante dans la mise en œuvre des ODD, et notamment son financement, sont définis par la loi, en vertu du décret présidentiel n° 59 de 2017. (Voir Encadré 14 de la Section 5.2).</p> <p>Au Costa Rica, les trois branches du gouvernement, les organisations locales de la société civile, le secteur privé et les universités ont signé un Pacte national pour progresser dans la réalisation des ODD.</p> <p>Ce pacte définit les responsabilités des signataires dans la mobilisation des ressources au service des ODD et sert de base à l'examen et au suivi conjoints des contributions gouvernementales et autres (voir Encadré 1 sur les rôles et responsabilités des partenaires de développement en matière d'INFF).</p>
<p>Quels sont les mécanismes en place pour encourager la collaboration et la coordination intragouvernementales (à la fois entre les ministères/ services et entre les gouvernements centraux et locaux) ?</p>	<p>Au Rwanda, une série de structures de coordination a été mise en place pour soutenir l'action autour d'une priorité nationale identifiée (le développement du secteur privé). Ces structures comprenaient un comité directeur au niveau du cabinet, un groupe de travail technique et six groupes de travail, tous destinés à faciliter la mise en œuvre des actions prioritaires au sein du gouvernement. (Voir Encadré 15 de la Section 5.2).</p> <p>L'outil de sélection des politiques adopté par le Bhoutan permet de lier objectivement la conception des politiques de financement et autres au développement national et de renforcer la cohérence entre elles. (Voir Encadré 17 de la Section 5.2).</p> <p>En Australie, il existe un Practice Guide for Public Servants qui leur indique quand travailler ensemble, quelle structure choisir et comment concevoir les cadres de responsabilité, budgétaires et organisationnels correspondants.</p> <p>En Irlande, le bureau du ministre de l'Enfance a été créé en tant qu'unité d'exécution pour rassembler le personnel de plusieurs ministères travaillant dans le même domaine d'action. (Voir Tableau 3).</p> <p>En Finlande, les incitations au partage des connaissances et à la collaboration entre services gouvernementaux sont intégrées dans le processus de gestion des performances.</p> <p>En Norvège, chaque ODD dispose d'un ministère de coordination qui, dans le cadre du processus budgétaire annuel, doit consulter les autres ministères concernés afin d'assurer une budgétisation coordonnée.</p> <p>Au Nigeria, les réunions mensuelles des représentants des États fédéraux servent à encourager la coordination entre les niveaux national et infranational.</p>

QUESTIONS D'AUTO-ÉVALUATION	EXEMPLES NATIONAUX
<p>Quels sont les mécanismes en place pour faciliter la coordination avec et entre les partenaires du développement autour des priorités ou des questions clés en matière de financement ?</p>	<p>Dans les Îles Salomon, les réunions mensuelles de coordination des donateurs permettent aux principaux donateurs d'échanger des informations, de coordonner les interventions et d'éviter toute redondance dans leurs efforts.</p> <p>Au Myanmar, un fonds commun (le Fonds commun pour la paix, aujourd'hui appelé Paung Sie Facility) a été créé pour coordonner l'aide de plusieurs partenaires de développement.</p> <p>Dans douze pays en situation de fragilité, l'UE utilise des Contrats de renforcement de l'État pour mieux coordonner et aligner l'aide internationale sur les priorités nationales. (Voir Encadré 18 de la Section 5.2). (Voir Encadré 1 pour plus de détails sur la coordination de la communauté internationale au service des INFF).</p>
<p>Quels sont les mécanismes en place pour encourager l'alignement du financement privé sur les priorités nationales de développement durable ; pour favoriser les complémentarités ; et pour minimiser les conflits entre financements public et privé ?</p>	<p>En Thaïlande, le Code de gouvernance d'entreprise, publié par le Comité national de gouvernance d'entreprise, énonce huit principes que doivent respecter les conseils d'administration des sociétés cotées en bourse afin de promouvoir des modèles d'entreprise compétitifs, responsables et résistants. (Voir Encadré 16 de la Section 5.2).</p>
<p>Quels sont les mécanismes en place pour encourager la collaboration avec et entre les acteurs du secteur privé ?</p>	<p>Au Rwanda, les structures de coordination établies autour du développement du secteur privé (voir ci-dessus) servent également à impliquer les représentants du secteur privé de manière à favoriser l'adhésion au processus de réforme de la part de la communauté des affaires ainsi qu'une action cohérente de sa part. (Voir Encadré 15 de la Section 5.2).</p> <p>En Indonésie, des représentants des secteurs philanthropiques et commerciaux se sont réunis et ont créé un forum pour une coordination et une collaboration accrue sur les questions d'ODD tant entre eux qu'avec le gouvernement (la Plateforme philanthropique et commerciale pour les ODD, ou Filantropi des Bisnis untuk SDGs, FBI4SDGs).</p>
<p>Le processus budgétaire sert-il à intégrer les priorités nationales dans l'ensemble du gouvernement, concilier les objectifs politiques et promouvoir l'intégration des politiques ?</p>	<p>Le gouvernement provincial de Khyber Pakhtunkhwa au Pakistan a intégré le changement climatique dans sa circulaire d'appel budgétaire encourageant les ministères provinciaux à budgétiser les dépenses liées au changement climatique.</p> <p>En Finlande, tous les ministères sont tenus de réfléchir aux contributions au développement durable des priorités identifiées dans leurs propositions budgétaires.</p>
<p>La procédure de passation des marchés publics sert-elle à encourager les synergies et à promouvoir l'alignement sur les priorités nationales ?</p>	<p>Dans de nombreux pays, les normes environnementales sont incluses dans les critères d'attribution, les clauses d'exécution des contrats et les spécifications techniques, ce qui permet de proposer des solutions « vertes » conformes aux priorités nationales de développement durable.</p>
<p>Le budget et les autres processus de la politique de financement (entreprises d'État ou NDB, coopération au développement, développement du secteur privé, promotion des investissements) sont-ils considérés conjointement comme une approche intégrée du financement ? Quels sont les mécanismes en vigueur à cette fin ?</p>	<p>En Sierra Leone, le Medium-Term National Development Plan a servi à établir les options de politique de financement liées au financement public et privé, telles que l'amélioration de l'accès au crédit ; la promotion de l'investissement des fonds de pension dans les infrastructures ; et le recours à un soutien sous-utilisé provenant de sources de financement public international.</p>

5.2. Étape 2 : Améliorer la cohérence des dispositifs de gouvernance existants et combler d'éventuelles lacunes

Le niveau d'ambition adéquat dépend de la situation du pays⁶, des capacités techniques et des ressources disponibles, ainsi que des objectifs spécifiques identifiés dans la stratégie de financement du pays (voir [Composante 2 Stratégie de financement](#)). La formulation et l'application du budget national et de la gestion des finances publiques (GFP) au sens large constituent souvent le point de départ. Dans de nombreux pays, des dispositifs de gouvernance distincts seront également en place pour les politiques de financement, telles que les stratégies de coopération au développement ou de promotion des investissements. En fonction de cette base (définie à l'étape 1), la priorité peut être donnée au renforcement des institutions et processus liés aux finances publiques nationales, et à l'approfondissement des liens avec les efforts de coordination de l'aide et des investissements, ou au financement de priorités thématiques ou de secteurs particuliers, en vue d'encourager une approche plus globale au fil du temps.⁷

Les sections ci-dessous présentent une vue d'ensemble des défis typiques que pose le renforcement de la cohérence, en ce qui concerne (i) l'engagement et le leadership, (ii) l'accès aux connaissances et opinions, et (iii) la coordination, ainsi que des conseils sur la manière de les surmonter, sur la base de bonnes pratiques et d'enseignements tirés des expériences nationales.

Engagement et leadership

La Figure 3 illustre les différents niveaux d'engagement et de leadership. Parmi les défis typiques à relever pour garantir l'engagement et le leadership nécessaires pour soutenir des niveaux élevés de cohérence, on peut citer :

- La réticence du niveau politique à s'engager et/ou la difficulté à maintenir l'engagement dans la durée ;
- Le manque d'adhésion des ministères/services clés et des rivalités potentielles entre les ministères/services des Finances et de la Planification ;

- La faiblesse des centres de gouvernement (en particulier en cas d'instabilité politique, de conflit ou de crises prolongées) et capacités ou ressources insuffisantes.

Les paragraphes suivants présentent les mesures à prendre pour y remédier, ainsi que des exemples nationaux pertinents, en insistant sur les points suivants :

- Pérenniser l'intérêt et l'adhésion (par exemple, identifier le bon niveau d'engagement, désigner un siège institutionnel) ; et
- Comblent les lacunes en matière de capacités (rôle des partenaires de développement).

Maintenir l'intérêt et l'adhésion

Pour **maintenir l'intérêt et l'adhésion**, les pays ont adopté différentes approches.⁸ Ainsi, en [Sierra Leone](#), l'intérêt initial pour l'INFF est venu du ministère de la Planification et du développement économique : avec la participation étroite du ministère des Finances et d'autres ministères clés, il a utilisé une évaluation du financement du développement (DFA) pour construire une analyse complète et faciliter un dialogue inclusif sur les priorités de financement afin d'appliquer le plan de développement national à moyen terme. Ce processus a permis de définir les bénéfices potentiels de leur INFF. Les conclusions et les recommandations ont été présentées en Conseil des ministres, ce qui a permis d'élever les discussions techniques au niveau politique et d'ancrer le processus INFF dans les plus hautes instances du gouvernement.

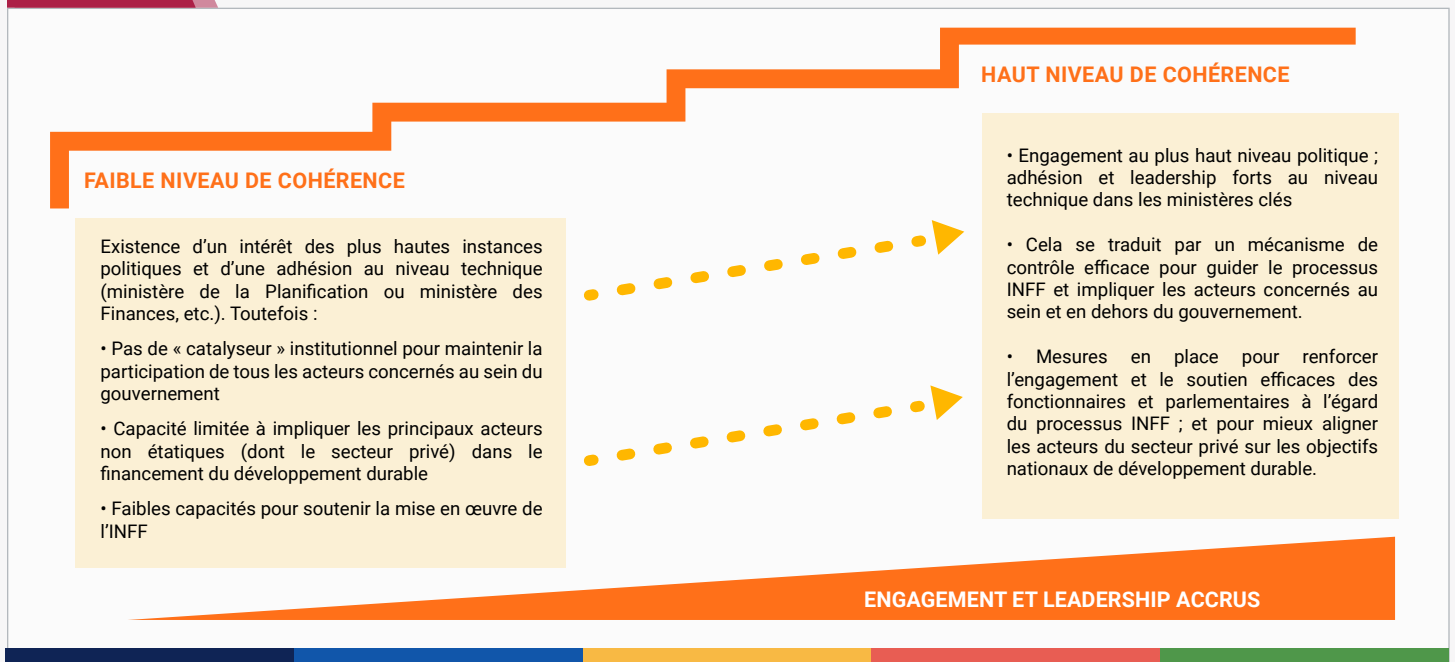
Certaines expériences nationales révèlent par ailleurs l'importance d'attribuer à l'INFF un siège institutionnel. Ainsi, aux Îles Salomon, le leadership et la supervision de l'INFF sont intégrés au comité ou à l'organe chargé de la mise en œuvre du [plan national de développement](#). Dans

6 Voir le document [CEPA strategy guidance note on Promotion of coherent policymaking \(February 2021\)](#) pour avoir une vue d'ensemble des grilles de cohérence existantes.

7 Sur les [62 programmes conjoints liés aux INFF qui ont reçu un financement du Fonds conjoint pour les ODD](#), plus d'un cinquième insistent sur les finances publiques et/ou des secteurs spécifiques et des priorités thématiques.

8 Les données communiquées dans le [tableau de bord INFF](#) montrent que chaque pays adopte une approche personnalisée pour institutionnaliser son INFF.

FIGURE 3. NIVEAUX D'ENGAGEMENT ET DE LEADERSHIP : QUELQUES EXEMPLES TYPES



d'autres cas, des organes interministériels chargés des questions de financement sont désignés pour superviser et guider le processus INFF (voir Encadré 2 sur le Timor-Leste). Lorsque les structures déjà en place ne conviennent pas, il est possible de créer un comité de supervision de l'INFF, comme ce fut le cas aux Maldives. Ces structures ne sont pas nécessairement pérennes mais, créées à un stade précoce, elles peuvent servir de plateforme de dialogue sur les dispositifs de gouvernance pertinents.

Limites de capacités et de ressources

La communauté internationale peut aider à **résoudre les insuffisances de capacités et de ressources**. L'Encadré 1 présente les efforts en cours pour fournir une assistance technique et renforcer les capacités en matière d'INFF. Des évaluations de l'état de préparation des institutions clés peuvent s'avérer utiles pour cerner les besoins de soutien supplémentaires.

Par exemple, la [Boîte à outils 2016 d'auto-évaluation de l'Union interparlementaire et du PNUD pour les parlements](#)

renseigne sur la manière dont les parlements peuvent se préparer à mettre en œuvre des ODD, et peut également servir dans le cadre d'un INFF. Des échanges entre pairs au sein des institutions supérieures de contrôle (ISC) permettent d'augmenter les capacités dans des domaines spécifiques pertinents pour les INFF ; par exemple, l'Office national d'audit du Malawi et l'Office national d'audit suédois ont établi un [Programme de coopération institutionnel de long terme](#) afin de partager les connaissances et les leçons tirées de la promotion de mécanismes de transparence et de participation.

Les insuffisances de capacités et de ressources seront particulièrement cruciales dans les pays en difficulté, tels que les PMA, les PEID et les États touchés par un conflit, où les gouvernements affrontent souvent des demandes de ressources concurrentes (par exemple, gérer les crises en cours et renforcer les systèmes en vue de résultats à plus long terme). L'Encadré 3 souligne quelques enseignements communs pour orienter le soutien des partenaires de développement aux pays en situation de fragilité.

ENCADRÉ 2.**CONFIER LA RESPONSABILITÉ DE LA SUPERVISION DE L'INFF À UNE ENTITÉ INTERMINISTÉRIELLE CONSACRÉE AUX QUESTIONS DE FINANCEMENT : LE CAS DU TIMOR-LESTE**

Au Timor-Leste, l'élaboration de l'INFF (en cours) a commencé par une évaluation du financement du développement (DFA)⁹, commandée par le ministre des Finances en 2017 afin d'analyser les tendances actuelles et futures du financement dans le cadre d'une richesse en ressources naturelles non renouvelables ; et afin de rédiger des conseils en faveur d'une approche plus intégrée du financement du développement durable.

Dès le départ, une équipe de supervision a guidé la DFA sous l'égide du gouvernement et réuni des décideurs politiques clés (dont des responsables de l'exécution et du suivi du Plan stratégique de développement et des principaux domaines d'action en matière de financement public et privé) et des partenaires externes clés. Elle comprenait l'Unité de planification, de suivi et d'évaluation du cabinet du Premier ministre (qui présidait le processus), le ministère des Finances, le ministère de la Planification et de l'investissement stratégique et le ministère du Commerce et de l'industrie, ainsi que la Chambre de commerce et d'industrie, le PNUD et l'UE.

L'équipe de supervision consistait en un nouvel organe créé pour le processus de DFA. Par l'intermédiaire du ministre des Finances, elle rendait compte au Conseil des ministres, organe intergouvernemental le plus élevé du pays. Des réunions informelles entre les partenaires du développement présents dans le pays ont été organisées par le PNUD et l'UE afin de coordonner la réponse de la communauté internationale aux conclusions et recommandations de la DFA.

L'intégration du processus de DFA au sein d'une équipe de supervision nationale a permis de garantir que l'analyse et les recommandations en résultant convenaient au contexte et que les institutions nationales concernées se les appropriaient. Grâce à une forte participation de tout le gouvernement au niveau des hauts fonctionnaires, le processus a pu maintenir son élan malgré les fluctuations politiques dues aux élections parlementaires de 2017 et 2018. Le processus a insisté sur le renforcement des capacités des institutions impliquées dans le processus technique de l'INFF. Cela a permis d'ancrer les concepts de l'INFF et de les promouvoir auprès des institutions nationales.

À l'issue de la DFA, un accord préliminaire a été conclu pour transférer la supervision de l'INFF au Conseil interministériel. Présidé par le Premier ministre, il a été créé en 2019 pour superviser et développer un programme de gestion des finances publiques et de réformes de l'administration publique. Il supervisera, coordonnera et harmonisera l'approche du gouvernement en matière de financement dans plusieurs domaines d'action des finances publiques et privées, à mesure qu'il regroupera ces programmes. Il dirigera le processus INFF, en guidant l'application de sa feuille de route et d'autres initiatives de réformes émanant de l'INFF, y compris l'établissement d'une stratégie de financement intégrée.

ENCADRÉ 3.**RENFORCER LES INSTANCES GOUVERNEMENTALES DES PAYS EN SITUATION DE FRAGILITÉ**

Le Centre de gouvernement (CdG), qui comprend le bureau du président, le bureau du Premier ministre ou des entités similaires, peut jouer un rôle considérable en donnant l'impulsion nécessaire au développement réussi et à la gestion continue des INFF. Il sait rassembler et possède l'autorité nécessaire pour peser sur les politiques et l'allocation des ressources des ministères et services. Il est compétent pour coordonner et mener à bien les priorités transversales. D'après les [Principes des Nations unies pour une gouvernance efficace au service du développement durable](#), une coordination menée par le CdG facilite souvent la collaboration entre institutions à tous les niveaux de gouvernement et dans tous les secteurs, y compris avec les acteurs non étatiques.

Cependant, tous les pays ne disposent pas de CdG fonctionnels : ceux des pays en situation de fragilité manquent souvent d'efficacité. Bien que leurs fonctions et leurs formes varient d'un pays à l'autre, la [documentation](#) souligne certaines leçons communes concernant le soutien des donateurs dans ce domaine :

- Améliorer d'abord le leadership politique (infrastructure physique des bureaux du CdG et systèmes de soutien initiaux, formation au leadership et renforcement des capacités, alignés sur les priorités des dirigeants, etc.), avant de renforcer les fonctions de communication stratégique, de suivi et de coordination des politiques ;

⁹ Voir les [Conseils de la phase de lancement](#) pour plus de détails sur les liens entre DFA et processus INFF.

Poursuivre les changements progressifs qui peuvent satisfaire les intérêts et priorités politiques, par exemple en renforçant d'abord l'institution centrale du CdG ou en priorisant certains domaines de financement ou les secteurs identifiés par le gouvernement ;

- Utiliser d'éventuelles fenêtres d'opportunité, comme lorsqu'un gouvernement se met en place ;
- Être attentif au contexte et aux processus politiques et historiques autour desquels les CdG ont évolué, en évitant les modèles importés et en privilégiant les solutions locales. (Le tableau de bord INFF présente des dispositions que certains pays, dans des situations diverses, ont adoptées pour établir le leadership nécessaire à la réussite de l'INFF).

Accès aux connaissances et opinions

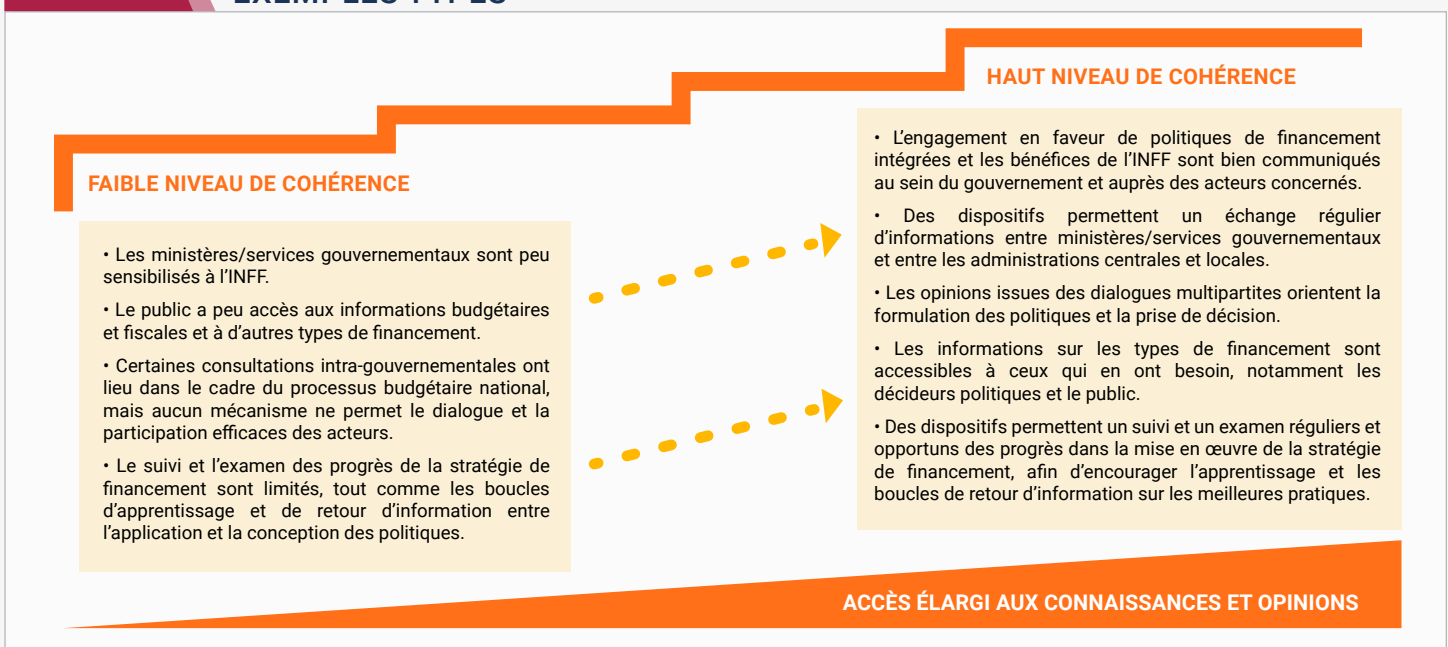
Lorsque les pays cherchent à renforcer les institutions et les processus pour faciliter l'accès aux connaissances et opinions (Figure 4), ils se heurtent souvent aux défis suivants :

- Des priorités mal alignées, un manque d'intérêt ou de capacité à s'engager dans des approches intégrées (avec pour effet d'accentuer les cloisonnements entre acteurs/secteurs) ;
- Des forums multipartites se transforment en plateformes de lobbying, avec risque de corruption et

de mainmise des élites ou des entreprises si certains acteurs pèsent trop sur les prises de décision.

- Méfiance envers le gouvernement ;
- Absence de rapports et/ou de dispositifs de suivi et d'examen, en particulier sur le financement privé et international ;
- Réticence des partenaires de développement à partager des informations, et notamment [les plans de dépenses prévisionnels](#) ;
- Faiblesses des systèmes de données et d'audit, notamment sur les délais ; et manque de capacités, de ressources internes et de leadership de la part de l'exécutif.

FIGURE 4. NIVEAUX D'ACCESSIBILITÉ DES CONNAISSANCES ET OPINIONS QUELQUES EXEMPLES TYPES



Une combinaison de structures institutionnelles descendantes et d'autres dispositifs complémentaires peut aider à relever les défis énumérés ci-dessus. Ceux-ci sont abordés à travers deux catégories principales :

- Dialogue et participation quant à l'engagement du gouvernement et des acteurs et l'échange d'informations (ex : grâce à des dialogues encadrés, des entités spécialisées, des forums consultatifs ou des réseaux) ; et
- Transparence et responsabilisation, quant à la disponibilité et à l'accès aux données et informations nécessaires à la prise de décisions efficaces en matière de politique de financement (par le biais d'institutions formelles, d'examen par les pairs, d'initiatives de gouvernement ouvert et d'outils tels que budgets citoyens, cadres de résultats, lois, réglementations et normes, etc.).

Dialogue et participation

Dans toutes les composantes de l'INFF, le dialogue entre les ministères/services gouvernementaux d'une part et entre les acteurs étatiques et non étatiques d'autre part est essentiel :

- Lors de la phase [évaluations et diagnostics](#), les opinions des acteurs aident à identifier les besoins de financement, les opportunités et les contraintes actives.
- Lors de l'élaboration de la [stratégie de financement](#), l'expertise et les connaissances des acteurs sont nécessaires pour guider le choix des politiques de financement, et pour garantir que les compromis entre domaines et/ou secteurs soient bien pris en compte, voire traités.

- Lors [du suivi et de l'examen](#) des progrès, la contribution de divers acteurs aide à garantir que : tous les bailleurs de fonds rendent des comptes ; les politiques inefficaces sont corrigées en temps utiles ; et toute irrégularité dans la mise en œuvre des INFF peut être signalée et corrigée. La contribution des acteurs est tout aussi cruciale pour garantir des évaluations d'impact adéquates, à la fois ex ante dans la phase de définition des politiques¹⁰ et ex post dans la phase de suivi et d'examen.

Dans l'ensemble, un dialogue et une participation accrues sur le financement du développement durable favorisent une meilleure gouvernance tant des politiques de financement que des réformes économiques plus larges et de la planification du développement national.

Certains pays ont imposé des approches inclusives pour l'élaboration des politiques de financement (comme le Sénégal et le Cameroun, dans le Tableau 3 ci-dessus, et l'Arménie, dans l'Encadré 4). Ces mandats se justifient lorsque les acteurs rechignent à s'impliquer. Des critères sont parfois définis afin que le panel de participants réponde à certaines normes d'expertise et de représentation, et ainsi compenser les dynamiques et les [déséquilibres](#) de forces.

Il est possible de créer **des agences spécialisées ou des structures pérennes** pour faciliter la participation continue et active des acteurs. Ainsi, le Chili dispose d'une agence spécialisée qui garantit un dialogue public-privé systématique sur les priorités en matière de changement climatique (voir Tableau 3 et Encadré 5). Par ailleurs, le ministère des Finances de Sierra Leone dispose d'un bureau permanent spécialisé qui encourage la participation de la société civile au processus budgétaire annuel (voir Encadré 6). Ce type de structures institutionnelles aide à accroître la confiance dans le gouvernement.

ENCADRÉ 4.

IMPOSER DES DISCUSSIONS PUBLIQUES AVEC LES OSC DANS LE CADRE DE LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE : L'EXEMPLE DE L'ARMÉNIE

En Arménie, les OSC sont impliquées dans le processus budgétaire, afin de renforcer le lien entre les propositions budgétaires des ministères et les besoins identifiés sur le terrain. [Depuis plusieurs années](#), les OSC ont participé à des auditions sur le budget avec les ministères de l'État. Ce processus a été formalisé pour le cadre de dépenses à moyen terme 2020-2022. Le [Premier ministre a demandé à tous les ministres de l'État](#) d'organiser des débats publics sur leurs propositions budgétaires et leurs estimations de coûts en collaboration avec les OSC concernées. Les agences de l'État sont tenues de rendre compte de leurs discussions avec les OSC, y compris les justifications qui reflètent les opinions et recommandations des OSC. Des fonds publics sont disponibles pour organiser des [auditions publiques](#), qui [doivent se tenir avant que les ministères de l'État ne soumettent leurs demandes de budget au ministère des Finances](#).

¹⁰ Les conseils de la [Composante 2 Stratégie de financement](#) proposent des « vérifications » utiles aux décideurs politiques lorsqu'ils choisissent leurs politiques de financement, et qui peuvent être incluses dans les critères d'évaluation d'impact ex ante. Pour une vue globale des évaluations d'impact réglementaire (EIR) en particulier, y compris leur nature, les modalités permettant de surmonter des défis connexes, et les méthodes de mise en œuvre, voir le document [CEPA strategy guidance note \(2021\)](#).

ENCADRÉ 5.**ENCOURAGER UN DIALOGUE SYSTÉMATIQUE ENTRE LES SECTEURS PUBLIC ET PRIVÉ SUR DES OBJECTIFS POLITIQUES SPÉCIFIQUES PAR L'INTERMÉDIAIRE D'UNE AGENCE SPÉCIALISÉE : L'EXEMPLE DU CHILI**

L'Agence chilienne pour le développement durable et le changement climatique est un organisme public-privé chargé de promouvoir une production nationale plus verte. Créée en 1997, elle s'appuie sur un dialogue public-privé systématique afin d'élaborer une vision stratégique claire et partagée au service d'une production plus écologique. Ce dialogue a permis d'instaurer la confiance et de surmonter le scepticisme initial de nombreuses entreprises, qui craignaient l'imposition de coûts supplémentaires dans leurs processus de production.

Cet organisme est placé sous la tutelle du ministère de l'Économie, mais sa structure de gouvernance englobe des acteurs publics et privés. Le conseil d'administration est présidé par le ministre de l'Économie et se compose de cinq représentants du gouvernement et de cinq représentants du secteur des entreprises, des syndicats et du secteur des PME. Il comprend un directeur exécutif et des secrétariats régionaux pour chaque région.

La plateforme de dialogue visait à bâtir un consensus et à développer des innovations propices à une production nationale plus écologique, d'une manière favorable aux entreprises privées et contribuant aux objectifs de développement durable du Chili. Au sein de la plateforme, les premiers dialogues portaient sur l'adoption de concepts et de définitions clés. La plateforme a depuis évolué vers le partage de connaissances sur les meilleures techniques et accompagne le développement d'outils et d'approches au service d'une production écologique. Elle a ainsi permis d'établir des accords de production verte (Clean Production Agreements) à travers le pays. Il s'agit d'accords formels et volontaires entre un secteur d'activité, des entreprises et le gouvernement. Ils appliquent des techniques de production propre par le biais d'objectifs et de mesures spécifiques, prises par le secteur et les entreprises (ou groupes d'entreprises) qui y participent, sur une période donnée. Les entreprises qui participent aux CPA ont accès à des aides financières gouvernementales pour des services tels que des diagnostics sectoriels, une assistance technique spécialisée et la diffusion de bonnes pratiques et de technologies. Lorsque l'accord prend fin, et une fois l'audit final achevé, les entreprises peuvent se voir décerner un certificat de conformité, ou sceau CPA.

Les CPA sont devenus un outil communément utilisé qui a beaucoup contribué aux objectifs de durabilité du Chili. 153 CPA ont été conclus dans 37 secteurs et sous-secteurs, impliquant plus de 8 000 entreprises privées et plus de 13 000 installations de production. 70 % d'entre elles concernent le secteur agricole, suivi de l'industrie manufacturière et de l'hôtellerie. La plupart des CPA (72 %) sont conclus avec des micro et petites entreprises. On estime que les CPA achevés ont permis de réduire les émissions de CO₂ [de plus de 0,5 MtCO₂¹¹](#) : il s'agit donc d'une contribution notable à la réduction des émissions nationales globales, [estimées à 86 MtCO₂ pour l'année 2018](#). Les entreprises ont également réalisé des gains financiers, notamment grâce à des économies de consommation d'énergie et d'eau, estimées à [plus de 280 millions USD](#). Certaines entreprises indiquent également que les CPA ont permis d'améliorer les relations avec les communautés locales où elles sont implantées.

ENCADRÉ 6.**ÉTABLIR UN BUREAU DES ACTEURS NON ÉTATIQUES AU SEIN DU MINISTÈRE DES FINANCES : LE CAS DE LA SIERRA LEONE**

Au sein du ministère des Finances, la Sierra Leone Association of Non-Governmental Organisations (SLANGO) dispose d'un bureau consacré aux acteurs non étatiques. Cela lui permet de participer activement au cycle budgétaire annuel. Ce groupe d'acteurs non étatiques joue un rôle formel dans l'examen des propositions budgétaires lorsqu'elles sont soumises par les ministères. Il participe aux auditions d'examen de ces propositions. Ses recommandations ont un poids considérable : en effet certaines préoccupations (comme les coûts des projets et marchés publics ou les modalités de mise en œuvre des projets) [ont débouché sur des amendements majeurs des propositions budgétaires](#).

La participation de la SLANGO ne se limite pas à la conception et à l'approbation des budgets ; elle consiste souvent en missions de vérification de projets. Celles-ci s'assurent que les projets énumérés dans le budget sont exécutés conformément à leur coût dans les communautés concernées avant l'audience d'examen du budget qui suit, et que les écarts éventuels sont communiqués au gouvernement.

Ce rôle formel des OSC dans le processus budgétaire, de la préparation et l'approbation jusqu'à l'examen, a fortement accru la transparence et la responsabilisation des ministères, services et agences dans l'exercice de leurs fonctions ; il a aussi favorisé des économies d'efficacité et une certaine cohérence des prix entre acteurs gouvernementaux.

11 Ces chiffres sont des estimations basées sur les 26 % de CPA menés à leur terme. Pour les autres CPA en cours, les estimations de leurs résultats ne sont pas disponibles.

ENCADRÉ 7.

DES COMITÉS PUBLIC-PRIVÉ POUR RENFORCER LE DIALOGUE ET LA PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVÉ AUX PROCESSUS POLITIQUES PERTINENTS AUX NIVEAUX CENTRAL ET LOCAL :

Un comité consultatif mixte des secteurs public et privé (JPPSCC) a été créé en 1981 en tant que plateforme centrale de dialogue public-privé. Il réunit des ministères clés et un certain nombre d'associations du secteur privé qui représentent des segments du secteur privé : banque, tourisme, marchés des capitaux, commerce, industrie et transport maritime. À partir de la structure nationale, plusieurs JPPSCC ont également été créés au niveau provincial de sorte à réunir les [administrations et entreprises locales](#).

Il existe par ailleurs des comités chargés de faire participer les acteurs du secteur privé à l'élaboration des politiques sur des questions spécifiques. Par exemple, dans le domaine des marchés publics, un comité multipartite a été créé sous l'égide du Conseil national de réforme à la suite d'une [évaluation des risques d'intégrité](#) et a été chargé de rédiger la loi de 2017 sur la gestion des marchés publics et des fournitures. Le comité a réuni des décideurs publics et des représentants d'associations du secteur privé, d'organisations de la société civile et d'universités. Il a notamment permis d'introduire de pactes d'intégrité destinés à renforcer les normes lors de grands projets d'infrastructure, à réduire la corruption et à promouvoir une concurrence plus loyale.

Qu'ils soient de nature intra-gouvernementale ou autre, les **comités consultatifs ou forums** sont une façon moins formelle de stimuler la continuité du dialogue et de la participation des acteurs. Ainsi, en Finlande, des forums politiques ministériels réunissent régulièrement les ministres afin d'examiner collégalement le déroulement de politiques spécifiques. En Thaïlande, les comités consultatifs public-privé encouragent la participation du secteur privé aux processus politiques, tant au niveau central que local, et recourent à des organismes tels que les forums d'entreprises, les conseils ou les chambres de l'industrie et du commerce (voir Encadré 7). Les forums nationaux sur la coopération au développement sont un moyen courant de réunir les partenaires du développement et les acteurs gouvernementaux afin de partager les connaissances, d'améliorer l'alignement de la coopération au développement sur l'élaboration des politiques nationales et de faire progresser les négociations. D'après [l'enquête de 2020 menée par le Development Cooperation Forum \(DCF\)](#), en 2019/2020, 37 pays avaient déjà mis en place des forums nationaux sur la coopération au développement. Les discussions sur la coopération au développement sont parfois intégrées à des groupes de travail sectoriels ou à d'autres forums, tels que les forums du secteur privé. Les auditions, discussions et réunions publiques régulières servent également de forums afin d'impliquer la société civile.

Les **réseaux**, tels que le Swedish Leadership for Sustainable Development Network, présentés dans le Tableau 3, peuvent permettre aux acteurs non étatiques d'accéder plus efficacement au gouvernement, surtout en l'absence de

dispositifs plus structurés comme ceux évoqués ci-dessus. De même, les **consultations en ligne** et les **campagnes de communication**, telles que la Campagne municipale sur les objectifs mondiaux aux Pays-Bas, présentée dans le Tableau 3, offrent aux intervenants une plateforme de partage d'opinions et de lancement de partenariats dans des domaines ou objectifs thématiques spécifiques.

Transparence et responsabilité

La [composante 3 Suivi et examen](#) étudie les systèmes en place qui permettent de suivre et évaluer l'effet de divers types de financement et des modalités d'amélioration de leur alignement. Cette section insiste sur les institutions et processus qui sous-tendent la transparence et la responsabilisation et qui favorisent la disponibilité des connaissances et informations pertinentes.

Par **institutions formelles** on entend les institutions techniques publiques telles que les bureaux nationaux de statistiques, les autorités fiscales, les parlements et les institutions supérieures de contrôle des finances publiques. Les bureaux nationaux de statistiques et les autorités fiscales collectent et analysent des données sur divers aspects des finances publiques, des indicateurs économiques et d'investissement, et des résultats en matière de développement durable.

- Les *parlements* assurent déjà le contrôle du processus budgétaire, généralement par l'intermédiaire de commissions et de sous-commissions. Au-delà du budget, ces commissions peuvent évaluer si des

politiques de financement plus larges sont alignées sur les priorités nationales et les ODD. Ainsi, au Royaume-Uni, le [International Development Committee](#) examine les politiques et l'administration de la coopération au développement du Royaume-Uni et contrôle les dépenses d'APD.

- Au Kenya, une structure moins formelle, le [Parliamentary Caucus on Poverty and MDGs](#), a été mise en place pour surveiller l'approche du gouvernement en matière de politiques, de mise en œuvre et d'allocations budgétaires liées aux OMD. Elle n'a pas le statut de commission permanente : il s'agit plutôt d'un groupe informel approuvé par tous les partis et par la présidence du parlement.
- Le contrôle exercé par les institutions supérieures de contrôle des finances publiques porte généralement sur les finances publiques, mais il porte aussi parfois sur des domaines plus larges de la politique de financement. Ce contrôle peut renforcer la transparence et la responsabilisation en matière de mobilisation des recettes, de dépenses et d'investissements publics, et contribuer à renforcer l'approche et les systèmes utilisés par le gouvernement pour mobiliser et aligner tous les types de financement sur les principales priorités nationales.

L'Encadré 8 illustre comment les audits peuvent s'appliquer au financement des ODD, notamment pour cerner des lacunes ou incohérences dans les politiques de financement et les structures institutionnelles existantes, et pour recommander des mesures correctives. L'Encadré 8 illustre

comment les audits peuvent s'appliquer au financement des ODD, notamment pour cerner des lacunes ou incohérences dans les politiques de financement et les structures institutionnelles existantes, et pour recommander des mesures correctives.

Une série de **processus et d'outils**, tels que les examens par des pairs et les initiatives de gouvernement ouvert, les budgets citoyens, les codes budgétaires des ODD et les cadres de résultats de la coopération au développement, peuvent contribuer à accroître la transparence et la responsabilisation au service de la cohérence des politiques de financement. Des principes globaux de haut niveau peuvent guider ces efforts (voir Encadré 9).

Des **évaluations par des pairs**, soit intra-gouvernementales, avec des services et agences évaluant leurs performances respectives, soit extra-gouvernementales, avec des pairs externes chargés des évaluations. Par exemple, en 2018, le gouvernement fédéral allemand a mandaté un [examen par des pairs de sa Stratégie de développement durable](#), en sollicitant les réactions de multiples acteurs nationaux et internationaux. Il a ensuite [utilisé les résultats](#) afin d'actualiser sa stratégie et d'intégrer la durabilité dans l'élaboration des politiques. Le Forum politique de haut niveau des Nations unies et les examens nationaux volontaires qui y sont liés peuvent également être considérés comme un processus d'examen par les pairs, axé sur les bonnes pratiques de mise en œuvre des ODD. Les examens externes par des pairs peuvent également faire office de mécanismes efficaces de responsabilisation. Les membres du Comité d'aide au développement (CAD) sont

ENCADRÉ 8.

RENFORCER LA RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE DE FINANCEMENT DES ODD GRÂCE AUX AUDITS NATIONAUX : L'EXEMPLE DES PHILIPPINES

En 2018, l'institution d'audit suprême des Philippines, la Commission d'audit, a réalisé un [audit de l'état de préparation aux ODD](#). Elle a examiné la manière dont le gouvernement a adapté l'Agenda 2030 au contexte national, les moyens de mise en œuvre des ODD et les mécanismes de contrôle, de suivi, d'examen et d'établissement de rapports sur les progrès en matière d'ODD.

L'audit a évalué l'approche du gouvernement en matière de financement des ODD et les dispositifs de mise en œuvre du plan de développement des Philippines (PDP). Il a constaté que plusieurs politiques de financement permettaient d'identifier et de garantir les ressources nécessaires à la mise en œuvre du PDP et des ODD, mais qu'aucune stratégie de financement globale n'avait encore été élaborée. Il a également montré que cette situation entravait les efforts du gouvernement pour mobiliser de manière efficace et cohérente les ressources publiques et privées.

L'audit recommandait donc d'élaborer ce type de stratégie de financement ainsi que quelques changements dans les structures institutionnelles, tels que la création d'un sous-comité sur les ODD au sein du Comité de coordination du budget de développement du gouvernement, et le marquage des programmes budgétaires qui contribuent aux ODD. Alors que le processus d'élaboration d'un INFF est en cours, d'autres recommandations, telles que la création d'un sous-comité sur les ODD, ont été mises en œuvre.

ENCADRÉ 9. DIX PRINCIPES ESSENTIELS POUR LA TRANSPARENCE BUDGÉTAIRE

L'Initiative mondiale pour la transparence budgétaire (GIFT) a publié une liste de [dix principes fondamentaux au service de la transparence budgétaire](#) :

1. Toute personne a le droit de rechercher, recevoir et transmettre des informations sur les politiques budgétaires. Pour garantir ce droit, les systèmes juridiques nationaux doivent établir une présomption claire en faveur de la mise à disposition du public d'informations budgétaires, sans discrimination. Les exceptions doivent être de nature limitée, clairement définies dans le cadre juridique et sujettes à contestation par le biais de mécanismes d'examen peu coûteux, indépendants et opportuns.
2. Les gouvernements doivent publier des objectifs clairs et mesurables pour la politique budgétaire globale, rendre compte régulièrement des progrès accomplis par rapport à ces objectifs et expliquer les écarts par rapport au plan.
3. Le public doit disposer d'informations financières et non financières de grande qualité sur les activités budgétaires passées, présentes et prévues, les performances, les risques budgétaires et les actifs et passifs publics. La présentation des informations budgétaires dans les budgets, les rapports budgétaires, les états financiers et les comptes nationaux doit : constituer une obligation pour le gouvernement ; respecter les normes internationalement reconnues ; et être cohérente entre les différents types de rapports ou, à défaut, inclure une explication et un rapprochement des écarts. L'intégrité des données et des informations budgétaires doit être garantie.
4. Les gouvernements doivent expliciter les objectifs qu'ils poursuivent et les résultats qu'ils obtiennent avec les ressources qui leur sont confiées, et s'efforcer d'évaluer et de divulguer les résultats sociaux, économiques et environnementaux prévus et réels.
5. Toutes les transactions financières du secteur public doivent avoir une base légale. Les lois, règlements et procédures administratives régissant la gestion des finances publiques doivent être accessibles au public et leur mise en œuvre doit faire l'objet d'un examen indépendant.
6. Le secteur public doit être clairement défini et identifié à des fins d'information, de transparence et de responsabilité, et les relations financières du gouvernement avec le secteur privé doivent être divulguées, menées en toute transparence et suivre des règles et des procédures claires.
7. Les rôles et responsabilités en matière de collecte de recettes, d'engagement de dépenses, de consommation de ressources, d'investissement et de gestion des ressources publiques doivent être clairement répartis dans la législation entre les trois branches du gouvernement (pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire), entre le niveau national et chaque niveau sous-national du gouvernement, entre le secteur gouvernemental et le reste du secteur public, et au sein du secteur gouvernemental lui-même.
8. Le pouvoir de lever des impôts et d'engager des dépenses au nom du public doit être dévolu au corps législatif. Aucune recette de l'État ne doit être collectée ni aucune dépense engagée sans l'approbation du corps législatif par le biais du budget ou d'une autre législation. Le pouvoir législatif doit être doté de l'autorité, des ressources et des informations nécessaires pour demander à l'exécutif de rendre compte quant à l'utilisation des ressources publiques.
9. L'institution supérieure de contrôle des finances publiques doit être statutairement indépendante de l'exécutif et disposer du mandat, de l'accès à l'information et des ressources appropriées afin de contrôler et justifier publiquement la collecte et l'engagement des fonds publics. Elle doit fonctionner de manière indépendante, responsable et transparente.
10. Les citoyens, ainsi que tous les acteurs non étatiques, doivent avoir le droit de participer directement au débat public et à la discussion sur la conception et la mise en œuvre des politiques fiscales.

évalués par deux membres pairs du CAD tous les cinq ou six ans. En combinant la responsabilisation et l'apprentissage par les pairs, les examens par des pairs du CAD visent à améliorer les politiques, les systèmes, le financement et les pratiques de coopération au développement des membres du CAD. Ils suivent les progrès réalisés par rapport aux recommandations précédentes et recommandent des actions pour améliorer les performances. À mesure que le nombre d'INFF nationaux s'accroît, des évaluations par des pairs du financement intégré sont envisageables, par exemple au niveau régional, afin de normaliser le partage d'expériences et la collecte d'enseignements.

- Des **initiatives de gouvernement ouvert** peuvent aider les gouvernements à se responsabiliser et à être plus attentifs aux besoins des citoyens. Le [Partenariat pour un gouvernement ouvert](#) a été lancé en 2011 par huit gouvernements fondateurs, lors de l'Assemblée générale des Nations unies. Il compte à ce jour 78 pays membres, ainsi qu'un nombre croissant de collectivités locales et d'organisations de la société civile. Les gouvernements membres coopèrent avec la société civile pour élaborer des plans d'action comportant des engagements concrets, couvrant de nombreux domaines politiques, allant de l'égalité des sexes à la lutte contre la corruption, en passant par la santé et les industries extractives. Ces engagements comprennent des mesures spécifiques telles que l'introduction d'un budget participatif ou l'amélioration de la notification des recettes fiscales.¹²
- Les **budgets citoyens** rendent les informations budgétaires essentielles accessibles à un public non spécialiste. Ils aident les citoyens à mieux comprendre les processus budgétaires et à exercer un droit de

regard sur l'allocation et l'utilisation des finances publiques. Ces budgets peuvent institutionnaliser une plus grande transparence de la part des gouvernements quant à leurs politiques, leurs recettes et leurs dépenses. Le format des budgets citoyens peut varier : il va de simples brochures à des portails consacrés à la transparence budgétaire, avec des informations détaillées, des données en accès libre et des outils de visualisation. Les budgets citoyens contiennent généralement des informations sur les hypothèses économiques qui sous-tendent le budget, les sources de recettes, les affectations de dépenses, les réformes politiques importantes susceptibles de justifier certains changements significatifs des niveaux de recettes ou de dépenses, ainsi que les coordonnées des personnes à contacter. Ils comportent également des informations sur les modalités de formulation et d'exécution du budget et la répartition des responsabilités à chaque étape.¹³ Dans le cadre d'un INFF, les gouvernements peuvent envisager d'inclure les contributions des divers types de financement aux priorités nationales de développement spécifiques, à condition qu'existent des systèmes de suivi (voir la [Composante 3 Suivi et examen](#)). L'Encadré 10 montre comment le Cambodge a utilisé un budget citoyen élaboré par la société civile pour améliorer la transparence et la responsabilité quant aux dépenses du gouvernement en matière de climat.

- Au-delà des finances publiques nationales, les **cadres des résultats de la coopération au développement** renforcent la transparence et la responsabilisation quant aux ressources provenant de donateurs. Ils soulignent les résultats de la coopération au développement et aident à consolider l'alignement avec

ENCADRÉ 10.

SUIVI PAR LA SOCIÉTÉ CIVILE DU FINANCEMENT DES ACTIVITÉS CLIMATIQUES AU CAMBODGE

On estime que près d'un million de foyers (sur une population totale de 16,5 millions) ont souffert des effets des conditions météorologiques extrêmes depuis l'an 2000 au Cambodge. En 2017, le gouvernement a entrepris un examen des dépenses publiques et institutionnelles liées au climat (CPEIR) qui a analysé les dépenses publiques consacrées aux activités liées au changement climatique dans l'ensemble du gouvernement. À partir de ces données, et en s'inspirant de l'expérience des budgets climatiques citoyens au Népal, la société civile s'est trouvée à l'avant-garde de la responsabilisation des dépenses publiques en faveur du climat.

En 2020, le Forum des ONG sur le Cambodge a élaboré un budget climatique citoyen. Il s'agit d'une analyse accessible, destinée à informer le public sur la manière dont les fonds publics sont utilisés pour lutter contre le changement climatique. Ce budget climatique citoyen est la première analyse de ce type. Il démontre la hausse des dépenses publiques en matière de changement climatique, les modalités de leur allocation et abordent des questions connexes, telles que la plus grande vulnérabilité des femmes aux effets du changement climatique dans le pays.

¹² Voir par exemple le , [Nigeria's Open Government Partnership Action Plan](#).

¹³ Voir par exemple, le document [Philippines 2020 Citizens Budget](#).

les priorités nationales de développement durable. Les cadres de résultats élaborés en étroite collaboration avec les partenaires de développement favorisent la confiance et encouragent les acteurs à s'en servir. Cela permet en retour d'éviter de dupliquer inutilement des efforts et des systèmes. Selon l'enquête [2020 DCF survey](#), les cadres de résultats nationaux qui permettent de suivre et d'évaluer les contributions des partenaires au développement étaient en place dans 56 % des pays (contre 72 % lors de l'enquête précédente en 2018). Les obstacles à leur mise en œuvre, le manque de demande, les ressources limitées pour la maintenance, ainsi que la fragmentation des fonctions de suivi entre plusieurs institutions et services, sont des défis fréquemment observés. En outre, comme le soulignent les données du [Third Monitoring Round of the Global Partnership for Effective Development Cooperation](#), des objectifs spécifiques ne sont pas toujours inclus. Les INFF représentent une occasion de réviser ces outils (lorsqu'ils existent), de mieux les aligner sur les cadres de résultats utilisés dans la budgétisation nationale et d'identifier les domaines nécessitant un soutien.

- Les **lois et réglementations** peuvent renforcer la transparence et la responsabilité des prestataires de services financiers publics et privés. Par exemple, en République dominicaine, la loi sur le budget du secteur public impose la déclaration et la publication de données annuelles sur les dépenses fiscales (voir Encadré 11). Les gouvernements peuvent obliger le secteur privé à divulguer des informations par le biais de lois et de règlements. La plupart des obligations de divulgation imposées aux entreprises se concentrent sur l'amélioration de la disponibilité et de l'accessibilité des informations financières, bien qu'il reste beaucoup

à faire pour améliorer la transparence budgétaire, en particulier pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales transfrontalières. Les contraintes financières, humaines et institutionnelles empêchent souvent les [pays en développement de bénéficier d'échanges internationaux](#) d'informations fiscales. Les obligations de divulgation d'informations couvrent un éventail de plus en plus large de questions, y compris pour ce qui est des performances sociales et environnementales des entreprises. Au niveau mondial, de grands progrès ont été accomplis en termes de [rapports sur le développement durable](#). Les INFF représentent une opportunité pour les gouvernements d'envisager et de fixer un niveau minimal d'informations à fournir par les entreprises, tant sur les aspects financiers que sur les questions de durabilité et les risques liés aux ODD, niveau qui peut être ajusté pour les entreprises ayant une plus petite empreinte. Les gouvernements peuvent s'appuyer sur les efforts mondiaux en cours pour élaborer leurs propres critères en matière d'information des entreprises, en vue d'établir des réglementations ou politiques susceptibles d'améliorer la disponibilité et l'accès aux informations nécessaires sur les volumes, les affectations et l'effet de tous les types de financement.

- Les obligations d'information diffèrent considérablement entre les entreprises privées et les entités privées à but non lucratif, telles que les fondations. Les entités privées à but non lucratif telles que les fondations ont souvent des obligations limitées, bien que, dans certains pays, comme les États-Unis, les [fondations](#) doivent satisfaire à des exigences de publicité et sont tenues de déposer des déclarations fiscales annuelles.

ENCADRÉ 11. RAPPORT SUR LES DÉPENSES PUBLIQUES EN RÉPUBLIQUE DOMINICAINE

Les dépenses budgétaires en République dominicaine sont parmi [les plus élevées d'Amérique latine](#). En 2008, la République dominicaine a introduit la déclaration des dépenses budgétaires dans le cadre de la loi sur le budget du secteur public. Cette loi impose de publier dans le [budget annuel](#) les estimations des recettes non perçues en raison des incitations fiscales. La Commission interinstitutionnelle des dépenses budgétaires a été créée au sein de l'Unité d'audit et d'évaluation du ministère des Finances. Elle a pour mandat d'estimer le volume de recettes non perçues chaque année et d'effectuer des analyses coûts-bénéfices sur les régimes d'exonération en vigueur dans le pays. Elle publie le rapport annuel [Gastos Tributarios en República Dominicana](#), qui présente une ventilation des dépenses budgétaires estimées pour chaque régime d'exonération fiscale, ainsi que les secteurs, industries, acteurs nationaux et acteurs étrangers censés en avoir bénéficié.

Ce système a permis au gouvernement de la République dominicaine d'appréhender les coûts engendrés par ses programmes d'exonération fiscale. Il a également créé une plateforme de transparence et d'information qui permet de comprendre et d'analyser en détail ce domaine clé de la politique de financement public et privé.

- Les gouvernements peuvent également renforcer la responsabilité des entreprises en établissant des **définitions communes et des normes minimales**. La responsabilité des entreprises devrait couvrir l'impact plus large du comportement des entreprises quant aux résultats du développement durable, au-delà des impacts financiers immédiats. Cela inclut le respect des obligations fiscales, les relations avec les salariés, les fournisseurs et les communautés dans lesquelles les entreprises opèrent, ainsi que d'autres considérations ESG. Une entreprise n'est pas seulement responsable devant ses actionnaires, mais aussi devant ses salariés, les communautés et le public en général. Il existe une pléthore d'initiatives visant à établir des normes communes entre les industries et les secteurs en matière d'investissement durable. Le [Global Investors for Sustainable Development Alliance](#) (GISD) Navigator donne un aperçu des

principes, des normes de pratique et des outils applicables aux investisseurs, aux entreprises et aux institutions financières.¹⁴ Il s'agit notamment de principes fondamentaux, tels que les Principes pour une banque responsable du PNUD et les Principes pour l'investissement responsable (PRI) ; de méthodologies servant à recouper les rapports des entreprises avec des informations non déclarées et vérifier l'absence d'incohérences avec les objectifs de développement durable ; et de taxonomies détaillées qui aident à définir des critères minimaux à respecter dans des secteurs ou activités spécifiques, tels que la taxonomie de l'UE pour les activités économiques durables sur le plan environnemental (voir Encadré 12). L'Encadré 13 montre comment, en Chine, les taxonomies des prêts et des obligations écologiques ont permis d'améliorer le financement vert et d'influencer le comportement de prêt et la capitalisation des banques chinoises.

ENCADRÉ 12. TAXONOMIE DE L'UE POUR LA DÉFINITION DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES « DURABLES »

La Commission européenne a élaboré une nouvelle classification des activités économiques durables, qui a été adoptée en juin 2020 et est entrée en vigueur en juillet 2020. Cette **taxonomie** couvre six domaines prioritaires : l'atténuation du changement climatique ; l'adaptation au changement climatique ; l'utilisation durable et la protection des ressources hydriques et marines ; la transition vers une économie circulaire ; la prévention et le contrôle de la pollution ; et la protection et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes. Elle fournit aux entreprises, aux investisseurs et aux décideurs politiques des définitions précises en fonction desquelles les activités économiques sont considérées comme écologiquement durables, à savoir : elles contribuent nettement à au moins l'un de ces six objectifs environnementaux ; elles ne causent aucun préjudice significatif à l'un des cinq autres objectifs environnementaux ; elles s'inscrivent dans un processus délibéré de renforcement de la résilience ; et elles respectent les garanties minimales énoncées dans les lignes directrices internationales relatives à l'emploi et/ou aux entreprises. Cette taxonomie établit une liste de [critères techniques de sélection](#) dans des domaines allant de la sylviculture à l'agriculture, en passant par l'industrie manufacturière, la construction et les activités liées à l'immobilier.

ENCADRÉ 13. DÉVELOPPER LE FINANCEMENT VERT À L'AIDE DE TAXONOMIES : LE CAS DE LA CHINE

En 2013, la Commission chinoise de régulation des banques et des assurances (CBIRC) a introduit une taxonomie des prêts verts. Celle-ci identifie [douze catégories de prêts écologiques](#), dont les énergies renouvelables, les transports verts, la construction verte et quelques autres. Le régulateur a stipulé que les grandes banques devraient déclarer leurs prêts écologiques en respectant cette taxonomie dans le cadre du système de statistiques sur les crédits écologiques de la CBIRC.

L'élaboration de la taxonomie verte et des statistiques sur le crédit vert a constitué une étape importante dans le cadre des efforts déployés pour développer le financement vert en Chine. Elle a permis une plus grande transparence des activités au sein d'une partie essentielle du système financier national, dans lequel le secteur bancaire est dominant. La réglementation exigeait que les 21 plus grandes banques publient toutes des informations sur la proportion de leurs prêts répondant aux critères écologiques, ainsi que sur la performance de leurs prêts écologiques et conventionnels. Cela a permis de démontrer que le crédit écologique peut être nettement moins risqué que d'autres prêts ; ainsi, à la fin de 2018, seuls 0,42 % des prêts verts étaient non performants contre 1,83 % de l'ensemble des prêts.

14 Voir également le [Cadre OCDE/PNUD pour un financement aligné sur les ODD](#), qui comprend des exemples de mesures permettant aux gouvernements de mieux aligner le financement en termes de politiques, de normes et d'outils.

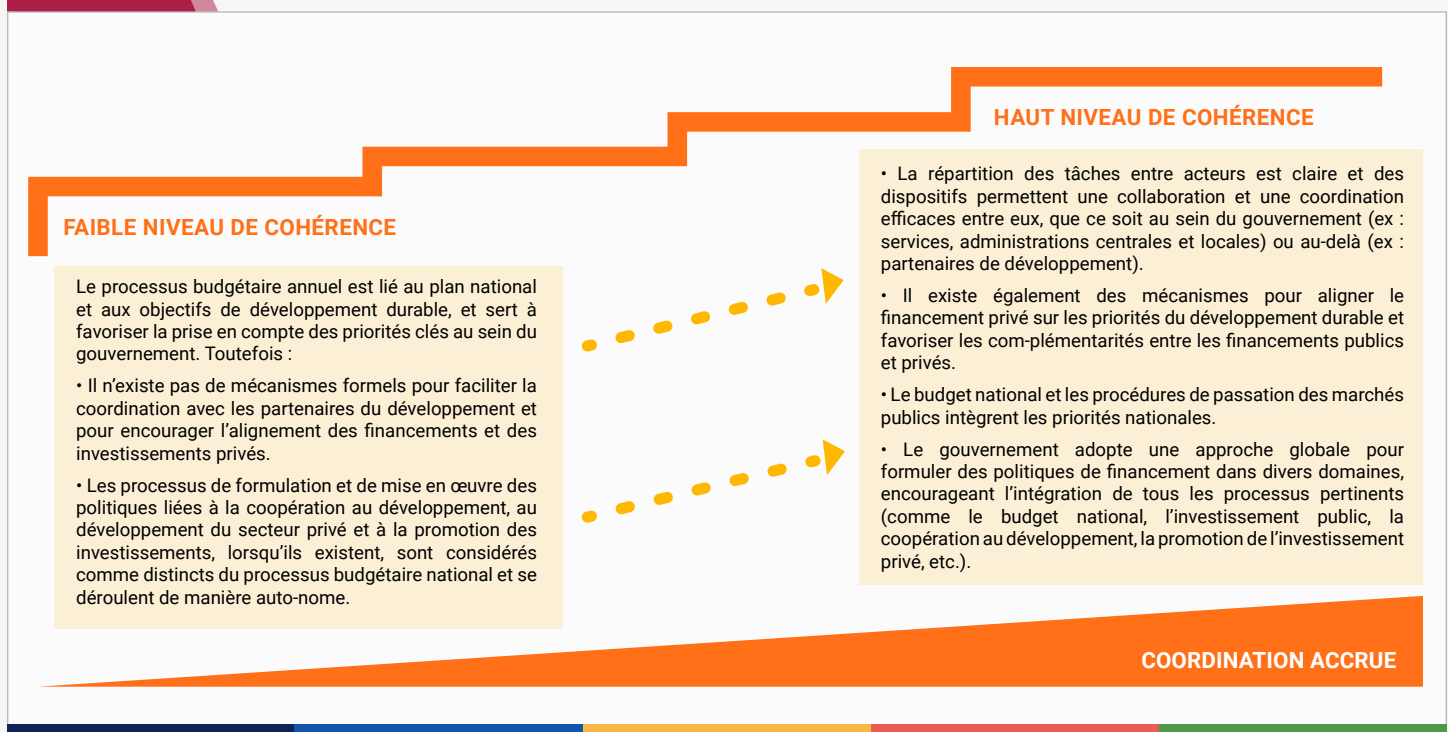
Après l'introduction de la taxonomie des prêts verts, la Chine a établi d'autres taxonomies pour les obligations vertes (en 2015) ainsi qu'une série de mesures réglementaires et incitatives pour promouvoir l'expansion du financement vert conformément aux objectifs nationaux. La part des prêts verts dans l'ensemble des crédits [est passée](#) de 8,8 % en 2013 à 10,4 % à la fin de 2019. Elle influence également le comportement de prêt et la capitalisation des banques chinoises, nombre d'entre elles intégrant de plus en plus de critères écologiques dans leurs décisions de prêt et leurs analyses de risque de crédit.

Coordination

Certaines des [difficultés](#) les plus courantes en termes de coordination sont les suivantes :

- des cloisonnements tenaces entre ministères/ services et entre secteurs et des conflits d'intérêts et de mandats (par exemple, entre les agences consacrées à la conservation et celles consacrées au développement des infrastructures) ;
- une réticence à collaborer et à évoluer en raison de cultures organisationnelles divergentes ou d'une perte potentielle de contrôle, d'influence ou d'autonomie ;
- une harmonisation insuffisante entre les administrations centrales et locales (par exemple, utilisation de codes budgétaires différents) ;
- des pesanteurs administratives, des processus chronophages et la confusion des responsabilités causée par la prolifération des structures de coordination ;
- la non-participation des principaux partenaires de développement ;
- la difficulté de mesurer l'effet et l'efficacité (voir Figure 5).

FIGURE 5. NIVEAUX DE COORDINATION : QUELQUES EXEMPLES TYPES



Les mesures suivantes peuvent aider à surmonter ces difficultés :

- Définir clairement les rôles et responsabilités (grâce aux cadres institutionnels, lois et règlements, etc.) ;
- Encourager une collaboration efficace entre les acteurs (par le biais de comités de pilotage, de groupes de travail, de réunions et de forums de coordination réguliers, d'unités de mise en œuvre et d'outils tels que des guides pratiques, des codes de conduite et des systèmes de gestion des performances, etc.) ;
- Encourager l'alignement de tous les types de financement sur les priorités nationales (par exemple, au moyen d'outils de sélection des politiques, du processus budgétaire annuel, des processus de passation des marchés publics, d'instruments de financement spécifiques et de stratégies ou de politiques).

Clarifier les rôles et responsabilités

Les cadres institutionnels existants pour la gestion d'un plan ou d'une stratégie de développement national constituent un point de départ pour assigner les responsabilités et coordonner les efforts liés à un INFF.

Ils ne doivent pas être étudiés séparément mais plutôt être **intégrés dans les structures institutionnelles existantes**. Cela permettra non seulement d'approfondir les liens entre le financement et la planification, mais aussi d'éviter une prolifération et une duplication excessives de ces structures. Ainsi, aux Maldives, un cadre institutionnel complet pour la gestion du plan d'action stratégique (PAS) définit les services responsables de la mise en œuvre et de la coordination, ainsi que les groupes de travail chargés de l'examen approfondi des politiques. Il comprend des réseaux d'ONG et d'universités afin de permettre à des acteurs non étatiques d'en suivre et d'en examiner la qualité.

Des mesures statutaires, y compris des **lois et des règlements**, sont parfois nécessaires pour dépasser les cloisonnements profondément ancrés et pour expliciter les rôles, les responsabilités et les chaînes de responsabilité. En Indonésie, un décret présidentiel identifie et définit les rôles et responsabilités des groupes d'acteurs dans la mise en œuvre et le financement des ODD (voir Encadré 14). Ces mesures peuvent servir de base à une meilleure formulation des attentes propres à un INFF.

ENCADRÉ 14. DÉFINIR LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS DANS LA LOI : LE CAS DE L'INDONÉSIE

En Indonésie, le [Presidential Decree \(No. 59 of 2017\)](#) établit une base juridique pour la participation de tous les acteurs à la mise en œuvre et au financement des ODD. Le décret identifie quatre « plateformes participatives » : le gouvernement et le parlement ; les organisations de la société civile et les médias ; la philanthropie et les entreprises ; et les universitaires et experts. Chaque plateforme a des représentants au sein de l'équipe de mise en œuvre et des groupes de travail de l'équipe de coordination nationale des ODD, dirigée par le président. La Figure ci-dessous illustre les [rôles attribués à chaque « plateforme »](#), qui comprennent des rôles de financement tels que l'allocation budgétaire (attribuée au gouvernement) et la mobilisation des ressources (attribuée à la philanthropie et aux entreprises).



Collaboration effective

S'ils existent, les **dispositifs de coordination** chargés d'appliquer les plans et stratégies de développement nationaux sont également un point de départ pour favoriser la coordination des acteurs concernés au sein d'un INFF. Ils doivent parfois inclure d'autres acteurs essentiels pour les questions de financement (Voir Tableau 1).

Les mécanismes de coordination consacrés spécifiquement à des secteurs/thématiques ou à des domaines de politique de financement peuvent aussi servir de point de départ. Il peut s'agir de comités directeurs et de groupes de travail organisés autour de priorités nationales spécifiques (voir l'Encadré 15) ; ou de réunions régulières de coordination des donateurs et/ou de forums mis en place par des acteurs non étatiques pour améliorer la coordination entre eux et avec le gouvernement (voir les exemples des Îles Salomon et de l'Indonésie dans le Tableau 5). Les INFF permettent ainsi de renforcer et de coordonner davantage ces structures autour de la stratégie de financement d'un pays.

Dans les contextes où les centres de gouvernement sont forts, les [unités de mise en œuvre](#) – de petites équipes qui rendent compte au président ou au Premier ministre –

peuvent soutenir l'élan et renforcer la coordination intra-gouvernementale dans des domaines prioritaires spécifiques. Dans le cadre d'un INFF, les unités de mise en œuvre pourraient veiller à ce que les priorités de financement soient effectivement mises en œuvre, qu'elles restent une priorité pour les ministères/services concernés et que les progrès soient suivis de manière intégrée. Par exemple, l'Irlande a créé l'Office of the Minister for Children (OMC) en tant qu'unité de mise en œuvre afin de rassembler le personnel de différents ministères dans le même bâtiment, tout en continuant à recevoir des fonds de leurs ministères de tutelle et à leur rendre des comptes. Il en a résulté une [plus grande cohérence](#) dans l'élaboration des politiques et la fourniture des services, tout en maintenant une claire délimitation des responsabilités. Des structures similaires pourraient s'envisager dans le cadre d'un INFF.

Des mécanismes de **coordination spécifiques visant à rapprocher administrations centrales** et locales doivent être envisagés dans certains domaines de la politique de financement qui importent particulièrement aux acteurs infranationaux (ex : financement des infrastructures). Ainsi, au Nigeria, les représentants des États fédéraux se réunissent chaque mois pour soutenir la coordination entre les niveaux national et infranational.

ENCADRÉ 15.

COORDONNER LES AMÉLIORATIONS DE L'ENVIRONNEMENT DES ENTREPRISES ENTRE LES DIFFÉRENTS ACTEURS : LE CAS DU RWANDA

En 2008, le Rwanda Development Board (RDB) a été créé pour superviser les efforts visant à améliorer la réglementation et l'environnement commercial au sens large. Sa création a impliqué la fusion de huit institutions ayant des responsabilités dans un large éventail de domaines, y compris la promotion de l'investissement, le soutien aux PME, les technologies de l'information, et d'autres.¹⁵ Le développement du secteur privé étant considéré comme une priorité par les plus hautes instances de gouvernement, plusieurs structures ont été créées pour coordonner les efforts des acteurs concernés et faire de cette priorité une réalité.

Un [Doing Business Steering Committee](#) a été établi au niveau du cabinet pour coordonner les réformes entre les ministères. Une task force technique composée de six groupes de travail a été mise en place pour rendre compte au comité directeur. Ces groupes de travail se concentrent sur des domaines clés de la réglementation – l'implantation d'entreprises, la réforme des licences, les changements législatifs, les taxes et la logistique commerciale, les permis de construire et l'enregistrement des propriétés. Ils comprennent des représentants du secteur privé qui peuvent faire part de leurs expériences et de leurs opinions pour contribuer à la conception de nouvelles réformes et favoriser une plus grande adhésion au processus de réforme de la part de la communauté des affaires.

Une unité « Doing Business » a également été créée pour faire avancer la mise en œuvre des réformes. Elle relie les groupes de travail au comité directeur et identifie les possibilités de réforme que la task force peut développer. Elle coordonne avec les partenaires de développement la promotion d'un soutien technique ciblé et d'autres efforts visant à améliorer l'environnement des entreprises et surveille la mise en œuvre des réformes, en rendant compte au comité de pilotage.

15 Les huit agences étaient les suivantes : l'Agence de promotion des investissements du Rwanda, Tourisme et Conservation, le Bureau du Registraire général, l'Unité de privatisation, Développement humain et institutionnel, le Centre d'appui aux petites et moyennes entreprises (CAPMER), l'Agence des technologies de l'information et l'Autorité nationale de gestion de l'environnement.

Ces structures ont permis au Rwanda d'élaborer et de mettre en œuvre toute une gamme de réformes, comme la création d'un guichet unique pour les investisseurs, la rationalisation et la simplification des procédures d'obtention de permis et d'enregistrement des propriétés, les réformes des douanes, y compris la mise en œuvre d'inspections basées sur le risque, et la [fourniture d'une assistance post-investissement à travers le Conseil de développement du Rwanda](#). Les réformes ont également contribué à une hausse rapide des investissements. Le Rwanda Development Board a enregistré [près de 2,5 milliards USD](#) d'investissements nationaux et étrangers en 2019, soit environ six fois le volume enregistré en 2010. Ces nouveaux investissements devraient créer [plus de 35 000 emplois](#).

Des guides pratiques, des codes de conduite et des incitations à la gestion des performances peuvent compléter ces structures de coordination formelles :

- Les **guides pratiques** et les **codes de conduite** peuvent aider à surmonter les difficultés liées à des lignes de responsabilité floues, au risque de rejeter la faute sur autrui et aux difficultés d'évaluation et de récompense ou de sanction des performances. Comme l'illustre le Tableau 5 ci-dessus, le [Australia's Practice Guide for Public Servants](#) donne une vue d'ensemble du moment propice à la collaboration, de la structure adéquate et des modalités de conception

des cadres afférents de responsabilité, de budget et d'organisation. Les codes de conduite ou les documents juridiques connexes peuvent définir clairement la dynamique de la collaboration entre secteurs ou services. Les codes de conduite peuvent également inciter les acteurs du secteur privé à s'aligner sur les priorités nationales (voir Encadré 16).

- Les **systèmes de gestion des performances** peuvent être conçus pour encourager la collaboration entre services ou agences. En Finlande, les hauts fonctionnaires sont évalués en fonction de leur capacité à partager les connaissances et à créer des partenariats entre institutions.

ENCADRÉ 16.

PROMOUVOIR L'ALIGNEMENT DE L'ACTION DU SECTEUR PRIVÉ SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE : L'EXEMPLE DE LA THAÏLANDE

La promotion de la bonne gouvernance d'entreprise est une priorité politique du gouvernement thaïlandais depuis 2002. Les efforts en ce sens ont abouti à la création du Comité national de gouvernance d'entreprise (National Corporate Governance Committee – NCGC). Le NCGC a pour mandat d'établir des politiques et de promouvoir des améliorations en matière de gouvernance d'entreprise, en mettant l'accent sur les acteurs du marché des capitaux. Il est présidé par le Premier ministre et rassemble des représentants des principaux ministères et régulateurs, de la Banque centrale, de la bourse et d'une série de représentants du secteur, dont la Chambre de commerce thaïlandaise, l'Association des banquiers thaïlandais et l'Association des investisseurs thaïlandais.

En 2017, le NCGC a publié le code de gouvernance d'entreprise pour les sociétés cotées en bourse, qui s'appuie sur les principes précédemment élaborés par la Bourse de Thaïlande et ceux du G20/de l'OCDE. Il énonce huit principes à l'intention des conseils d'administration pour la gouvernance des entreprises qu'ils dirigent et vise à promouvoir des modèles d'entreprise compétitifs, responsables et résilients. Ces principes comprennent, entre autres, la recherche de la durabilité dans la création de valeur de l'entreprise et la promotion de l'établissement de rapports sur la durabilité.

Alignement de tous les types de financement

Une série d'outils et de processus peuvent encourager l'alignement du financement sur les priorités nationales, notamment les outils de sélection des politiques, le processus budgétaire, les processus de passation des marchés publics, les instruments et politiques de financement spécifiques.

Plusieurs pays ont développé des outils de sélection pour évaluer si les politiques, y compris les politiques de financement, contribueront aux objectifs fixés (voir l'outil du Bhoutan pour la sélection des politiques dans l'Encadré 17). Le [Risk-Sensitive Budget Review tool](#), qui a récemment été appliqué dans 16 pays africains, offre un exemple d'outil de

sélection efficace pour mieux comprendre la budgétisation publique de la réduction des risques de catastrophe ainsi que la nécessité de recentrer les ressources financières internes et externes sur la base des profils de risque nationaux multi-aléas.) Bien que leur mise en place nécessite parfois beaucoup de travail, ces outils peuvent renforcer la cohérence des réformes politiques en garantissant que seules sont menées les politiques ayant un effet positif (ou neutre) sur les priorités identifiées. Les orientations de l'IATF sur la [Composante 2 Stratégie de financement](#) de l'INFF fournissent des détails supplémentaires sur divers contrôles de cohérence, de risque et de viabilité qui peuvent être utiles dans la conception d'outils de sélection pour les politiques de financement en particulier.

ENCADRÉ 17. OUTIL DU BHOUTAN POUR LA SÉLECTION DES POLITIQUES

Le Bhoutan a une approche unique du développement national dans laquelle les progrès sont suivis à l'aide de l'indice du bonheur national brut (BNB). L'indice du bonheur national brut repose sur quatre piliers : le développement socio-économique équitable, la protection de la culture, la préservation de l'environnement et la bonne gouvernance. À partir de ces piliers, il comprend neuf domaines, dont chacun est assorti d'une série d'indicateurs et de variables de mesure.

L'indice BNB sert de base à la conception et à la formulation des politiques. Le gouvernement a ainsi mis au point un outil de sélection destiné à renforcer la cohérence de ses politiques et programmes, en veillant à ce qu'ils soient bien intégrés aux objectifs nationaux du pays à travers l'indice BNB. Cet outil est en place depuis 2008.

Lorsqu'une nouvelle politique est élaborée, elle est évaluée en fonction de 22 variables tirées de l'indice du bonheur national brut. La sélection évalue les effets probables de la politique par rapport à chacune de ces variables sur une échelle de quatre points, qui détermine si la politique aura un effet négatif, incertain, neutre ou positif. Les effets probables de la nouvelle politique sur chacune des variables sont quantifiés et additionnés pour obtenir un résumé de la contribution globale potentielle de la politique au bonheur national brut.

Pour être mises en œuvre, les nouvelles politiques doivent obtenir un score positif sur l'ensemble de l'indice. Bien que l'examen ne soit pas réservé aux politiques de financement, celles-ci y sont soumises de la même manière que les autres politiques. L'examen des politiques gouvernementales est mené par la Commission du bonheur national brut, qui travaille conjointement avec le ministère responsable pour évaluer les nouvelles politiques. La Commission est présidée par le Premier ministre et réunit des ministres et d'autres acteurs de l'ensemble du gouvernement. Les politiques sont souvent renvoyées pour être ajustées, voire rejetées d'emblée. Par exemple, une proposition de politique de développement minier a été rejetée parce qu'elle était trop polluante et non conforme aux principes du développement durable. Le tourisme national suit également une approche stricte de haute valeur et de faible volume, conformément à la sélection du BNB.

Ce dispositif unique et complexe permet donc de lier objectivement la conception des politiques de financement et autres au développement national et de renforcer leur cohérence.

Le **processus budgétaire annuel** peut constituer un point d'entrée efficace pour renforcer la coordination et la cohérence au sein du gouvernement. Il peut faciliter la rationalisation des priorités du développement durable à travers les ministères et services. Par exemple, au Pakistan, le gouvernement provincial de Khyber Pakhtunkhwa a intégré le changement climatique dans sa circulaire d'appel budgétaire, qui invite les ministères provinciaux à budgétiser les dépenses liées au changement climatique. En Finlande, tous les ministères sont tenus de réfléchir aux contributions au développement durable des priorités identifiées dans leurs propositions budgétaires. Le processus budgétaire peut également encourager une meilleure coordination dans la préparation du budget ; ainsi, en Norvège, les ministères chargés de certains ODD doivent consulter les autres ministères impliqués dans la mise en œuvre de l'objectif afin d'élaborer leur budget. Au Bangladesh, un montant prédéfini de ressources est réservé à l'adaptation au changement climatique ; seuls les ministères qui coopèrent sur la question y ont accès.

Les **procédures de marchés publics** servent de plus en plus souvent à promouvoir l'alignement sur les priorités nationales. Par exemple, comme indiqué dans le Tableau 5 ci-dessus, les normes environnementales sont mentionnées dans les critères d'attribution, les clauses d'exécution des contrats et les spécifications techniques, afin de promouvoir des solutions écologiques. Les partenariats public-privé (qui sont des [accords contractuels à long terme](#) entre une entité gouvernementale et un partenaire privé) sont également possibles, le cas échéant, afin de promouvoir la collaboration public-privé sur des priorités spécifiques de développement durable. Toutefois, ils engendrent souvent des coûts de développement, d'appel d'offres et de fonctionnement plus élevés que les procédures traditionnelles de passation de marchés publics. Ils doivent donc être envisagés avec prudence, en tenant compte des ressources et capacités disponibles.

Des instruments de financement spécifiques servent aussi à améliorer l'alignement de la coopération au développement et du financement privé, et à renforcer la coordination avec et entre les acteurs non étatiques :

- Les **fonds conjoints ou communs** contribuent à coordonner l'assistance et le financement issus de multiples partenaires de développement. Par exemple, comme le montre le Tableau 5, un fonds commun a été créé au Myanmar pour coordonner l'aide de plusieurs partenaires de développement, dont neuf partenaires de développement bilatéraux et l'UE.
- Le **financement mixte** peut encourager l'alignement des investissements privés sur les priorités nationales dans les secteurs où existe un potentiel de rendement financier, mais où le risque (perçu ou réel) peut être trop élevé pour des investissements purement commerciaux. (Voir les orientations sur la Composante 2 Stratégie de financement pour plus de détails sur les conditions préalables et l'applicabilité d'instruments de financement spécifiques, en particulier les instruments public-privé, y compris les principes d'Addis-Abeba pour le financement mixte).

Les INFF offrent également la possibilité d'impliquer les principaux partenaires du développement et d'améliorer la coordination et la cohérence des différents financements (voir la [Composante 2 Stratégie de financement](#) pour plus de détails). Les **stratégies ou politiques de coopération au développement**, qui sont parfois l'élément central d'un INFF, peuvent définir les rôles et les attentes des partenaires du développement. L'Encadré 18 illustre la manière dont les stratégies initiées par les donateurs peuvent servir à améliorer la coordination des donateurs dans les pays en situation de fragilité. De même, les **stratégies nationales de développement du secteur privé et les politiques d'investissement** peuvent définir des secteurs ou domaines prioritaires et guider les décisions d'investissement privé en conséquence. Les [principes de Kampala sur l'engagement efficace du secteur privé](#) indiquent que la définition de ces stratégies et politiques doit être inclusive et explicite quant au rôle attendu du secteur privé dans la réalisation des priorités de développement nationales et sectorielles, y compris dans les modalités de mesure des succès.

ENCADRÉ 18. AMÉLIORER LA COORDINATION DES DONATEURS DANS LES PAYS EN SITUATION DE FRAGILITÉ GRÂCE À DES CONTRATS DE RENFORCEMENT DE L'ÉTAT

L'UE a commencé à utiliser des « contrats de renforcement de l'État » (State Building Contracts – SBC) au début de l'année 2013 pour mieux coordonner le soutien aux pays en situation de fragilité ou de conflit. Ces contrats visent à résoudre la tension entre engagements à long terme et à court terme en adaptant clairement la coopération aux objectifs définis par les pays bénéficiaires, en facilitant l'appropriation par les pays et en incluant des dispositions pour un suivi plus concret des risques. Les SBC ont été mis en œuvre dans douze pays et sont en préparation dans deux autres. Ils peuvent contribuer à la mobilisation des ressources nationales dans divers secteurs, notamment la santé, l'éducation et d'autres secteurs sociaux, et soutenir des améliorations notamment en matière d'audit et de contrôle, de justice et de sécurité.

La décision de lancer un SBC repose sur cinq considérations essentielles :

1. une évaluation de l'état de fragilité de l'État concerné afin de mieux comprendre le contexte et de garantir un SBC adapté ;
2. une évaluation des risques intégrant la situation politique et sécuritaire globale, les risques financiers et le coût de l'inaction pour guider la conception des mesures d'atténuation des risques ;
3. l'établissement d'un lien clair entre l'objectif du SBC et les objectifs de renforcement de l'État ;
4. une compréhension de la manière dont le gouvernement partenaire potentiel cherche à favoriser le renforcement de l'État, la gouvernance et la promotion des droits ;
5. la capacité à favoriser une réponse coordonnée au niveau international en évaluant le potentiel d'un soutien international plus large pour la fourniture d'une aide budgétaire, notamment de la part de la Banque mondiale et du FMI.

Les SBC peuvent formaliser une base juridique pour les opérations d'appui budgétaire dans les États fragiles et touchés par un conflit. Ils identifient clairement les risques, améliorent parfois la cohérence et peuvent avoir un effet catalyseur en mobilisant des ressources supplémentaires. Cependant, ils sont également confrontés à certains défis, tels que des stratégies de sortie et des étapes ultérieures non définies, ainsi que d'éventuelles limites de capacité au niveau national, et ils risquent parfois d'imposer des exigences irréalistes à des gouvernements déjà à bout de souffle. Certains [enseignements clés tirés](#) au niveau national peuvent aider à minimiser ces défis :

- veiller à ce que l'assistance technique soit axée sur la demande ;
- définir des objectifs clairs et concevoir des instruments alignés sur ces objectifs et adaptés à chaque contexte ;
- procéder à des évaluations fréquentes des risques et adopter une définition plus large des risques politiques, étant donné la prévalence de la volatilité dans les pays sortant d'un conflit ;
- veiller à ce que les bons partenaires de dialogue, qui ont un poids politique suffisant, soient engagés dans les SBC.

Les stratégies nationales de financement peuvent être moins pilotées par le gouvernement ou moins complètes dans les contextes fragiles et touchés par un conflit. Cela peut être dû à la faiblesse des structures institutionnelles qui soutiennent une approche pangouvernementale, ou à une certaine méfiance à l'égard du gouvernement. Les acteurs humanitaires sont souvent impliqués dans ces

contextes. Le cas échéant, des structures de coordination connexes (par exemple, pour soutenir le financement de résultats spécifiques liés à l'articulation entre action humanitaire, développement et paix, comme indiqué dans l'Encadré 19) peuvent servir de point de départ vers une meilleure cohérence du financement par le biais d'un INFF.

ENCADRÉ 19.

COLLABORER À TRAVERS L'ARTICULATION DÉVELOPPEMENT-ACTION HUMANITAIRE-PAIX

En février 2019, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a adopté la [Recommandation sur l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix](#). Cette initiative a donné une impulsion à un changement stratégique des modalités de collaboration entre intervenants d'actions humanitaires, de développement et de recherches de la paix engagés dans des situations de fragilité et de conflits. Le Réseau international sur les conflits et la fragilité (INCAF) soutient la mise en œuvre de la recommandation du CAD au niveau mondial et national, laquelle nécessitera des stratégies de financement pour cibler des résultats spécifiques.¹⁶

¹⁶ De plus amples détails seront fournis dans les prochaines orientations de l'OCDE (Financing for stability : Financing across the nexus) et le Rapport intérimaire sur les progrès accomplis au regard des Recommandations du CAD sur l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix.

Annexe : Liste de contrôle pour l'auto-évaluation de la gouvernance

Engagement et leadership

Existe-t-il un engagement clair et un mandat des plus hautes instances politique pour l'adoption d'une approche intégrée (c'est-à-dire un INFF) afin de financer les objectifs nationaux de développement durable ?

Quelles sont les « critères de viabilité » permettant de maintenir l'adhésion et l'élan autour de la mise en œuvre de l'INFF à travers les cycles politiques et les changements potentiels de leadership politique ?

Existe-t-il un « catalyseur » institutionnel (service central, ministère, comité) chargé de superviser et d'orienter la conception et la gestion courante de l'INFF ? A-t-il l'autorité et le pouvoir de convocation nécessaires pour favoriser la participation et la coordination de tous les acteurs concernés ?

Quelles mesures sont en place pour renforcer d'une part la capacité du service public à formuler et appliquer des politiques de financement cohérentes, et d'autre part celle des parlementaires à superviser les processus pertinents ? Le gouvernement encourage-t-il le renforcement des capacités des acteurs non étatiques (dont le secteur privé) sur les questions de financement du développement durable ?

Accès aux connaissances et opinions

L'adoption et les bénéfices d'une approche de financement intégrée sont-ils bien communiqués à tous les niveaux du gouvernement ?

Quels sont les mécanismes en place pour favoriser l'échange formel/informel d'informations entre les ministères et services, et entre les niveaux national et local de gouvernement ?

Quels sont les mécanismes en place pour favoriser les échanges formels/informels d'informations avec les partenaires du développement et les organisations internationales présentes dans le pays, autour de la conception et/ou de la mise en œuvre des politiques de financement ?

Quels sont les mécanismes en place pour impliquer et promouvoir la participation active de la société civile, des universités, des entreprises et de l'industrie dans la conception et la mise en œuvre des politiques de financement, et pour alimenter leur contribution aux processus de prise de décision ?

La mise en œuvre de la stratégie de financement et les contributions des divers types de financement font-elles l'objet de rapports transparents au parlement et au public ? Les informations communiquées sont-elles accessibles aux publics cibles ?

Quels sont les mécanismes existants pour évaluer et examiner les progrès réalisés dans l'application des politiques et des réformes de financement ; pour assurer un retour d'information efficace entre la mise en œuvre et la conception des politiques ; et pour tirer les leçons des succès et des échecs ? Des institutions d'audit externes et indépendantes sont-elles impliquées ?

Quels sont les mécanismes existants pour réaliser des évaluations d'impact ex ante intégrant les effets positifs et négatifs potentiels des politiques et réglementations de financement sur les résultats en matière de développement durable ; et pour informer la conception des politiques en conséquence ?

Coordination

Les rôles et responsabilités de tous les acteurs concernés sont-ils clairement définis ?

Quels sont les mécanismes en place pour encourager la collaboration et la coordination au sein du gouvernement (à la fois entre les ministères/services et entre les administrations centrales et locales) ?

Quels sont les mécanismes en place pour faciliter la coordination avec et entre les partenaires du développement autour des priorités ou des questions clés en matière de financement ?

Quels sont les mécanismes en place pour encourager l'alignement du financement privé sur les priorités nationales de développement durable ; pour favoriser les complémentarités ; et pour minimiser les conflits entre financements public et privé ?

Quels sont les mécanismes en place pour encourager la collaboration avec et entre les acteurs du secteur privé ?

Le processus budgétaire sert-il à intégrer les priorités nationales de développement dans l'ensemble du gouvernement, à concilier les objectifs politiques et à promouvoir l'intégration des politiques ?

La procédure de passation des marchés publics est-elle utilisée pour encourager les synergies et promouvoir l'alignement sur les priorités nationales ?

Le budget et les autres processus de la politique de financement (entreprises d'État ou NDB, coopération au développement, développement du secteur privé, promotion des investissements) sont-ils considérés conjointement comme une approche intégrée du financement ? Quels sont les mécanismes en vigueur à cette fin ?



Integrated National
Financing Frameworks

For more information, visit inff.org

