



Universität
Basel

FNSNF

FONDS NATIONAL SUISSE
SCHWEIZERISCHER NATIONALFONDS
FONDO NAZIONALE SVIZZERO
SWISS NATIONAL SCIENCE FOUNDATION



« La durabilité ne peut pas être gérée, elle doit être gouvernée »

Synthèse des recommandations pour renforcer la durabilité dans l'administration

DOI: 10.5281/zenodo.8041860

Auteurs

Marius Christen & Basil Bornemann, Fachbereich Nachhaltigkeitsforschung, Université de Bâle

Conception

Julian Purrmann, Université de Bâle

Groupe d'accompagnement

Norbert Kräuchi & Corinne Schmidlin, Abteilung Landschaft und Gewässer, canton d'Argovie ; Ueli Stalder, Office de l'environnement et de l'énergie, canton de Berne ; Catherine Heinzer, Kantons- und Stadtentwicklung, canton de Bâle-Ville ; Marcel Sturzenegger, Amt für Wasser und Energie, canton de Saint-Gall ; Christel Dischinger, Fondation pour le développement durable des régions de montagne, canton du Valais ; Mirjam Walker Wedekind, section Développement durable, Office fédéral du développement territorial ; Urs Winterberger, anciennement Amt für Raumentwicklung und Verkehr, canton d'Obwald

La présente *Synthèse* se base sur les résultats du projet « Sustainabilization of the State » (n°100017_178810) soutenu par le Fonds national suisse.

Ce document est sous licence CC-BY 4.0 International (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Juin 2023

Table des matières

| | |
|---|----|
| Résumé | 3 |
| Introduction – Renforcer la durabilité au sein du gouvernement et de l'administration | 5 |
| « Mainstreaming » de la durabilité | 8 |
| Renforcement des fonctions de durabilité | 10 |
| Littérature | 16 |

Résumé

Face à l'aggravation des problèmes – changement climatique, inégalités sociales, crises sanitaires – l'appel au développement durable accrue dans la société, l'économie, la science et la politique se fait de plus en plus pressant. Le Conseil fédéral reconnaît l'Agenda 2030 des Nations Unies et ses 17 objectifs de développement durable comme cadre d'orientation. Selon la Constitution fédérale (art. 73) et de nombreuses constitutions cantonales, la Confédération et les cantons sont tenus à promouvoir le développement durable. L'État doit donc orienter son action vers la **durabilité**.

Durabilité : toutes les personnes vivant aujourd'hui et à l'avenir doivent avoir la possibilité de mener une vie décente tout en respectant les limites écologiques.

Gouvernance : la manière dont la politique est administrée à travers des structures organisationnelles (p. ex. départements, lois, cultures), des outils (p. ex. stratégies et concepts, outils) et des processus (p. ex. processus de décision, pouvoir).

Acteurs du changement : acteurs de l'administration qui créent et exploitent des marges de manœuvre pour la durabilité et qui impulsent le changement orienté vers la durabilité à partir de l'administration.

Cela ne concerne pas seulement les objectifs et les mesures dans des domaines politiques concrets (l'« objet » de la politique), mais aussi la manière dont la politique est organisée et mise en œuvre. Dans ce contexte, l'administration publique joue, en tant que « salle des machines » de la politique étatique un rôle central. Pour qu'elle puisse apporter sa contribution à une politique de durabilité, elle doit orienter sa structure organisationnelle, ses outils et ses processus – en bref, sa **gouvernance** – vers la durabilité. Cela nécessite, par ex., de penser sur le long terme,

de prendre en compte le caractère limité des ressources, les interactions entre les domaines politiques et l'impact global des actions.

Cette *Synthèse* contient des recommandations scientifiques sur la manière dont l'administration peut contribuer à la conception et à la mise en œuvre d'une politique de durabilité. Elle montre comment la **gouvernance de la durabilité** peut être renforcée dans les administrations publiques en l'ancrant de manière extensive dans l'administration et en l'intégrant dans les structures organisationnelles, les instruments et les processus. Les recommandations se basent sur les résultats du projet « The Sustainability of the State », mené par l'Université de Bâle et soutenu par le Fonds national suisse.

Les recommandations s'adressent aux « **Acteurs du changement** » orientés vers la durabilité. Nous entendons par là les acteurs administratifs qui créent et exploitent des marges de manœuvre pour la durabilité, afin d'impulser un changement orienté vers la durabilité à partir de l'administration et de concevoir une politique dans le sens de la durabilité. Il s'agit également des décideurs politiques qui, par ex. définissent des thèmes ou approuvent des ressources.

Principales recommandations

- **Populariser la durabilité** : la durabilité doit être rendue visible, accessible, significative et réalisable au sein de l'administration.

- **Promouvoir l'engagement et des marges de manœuvre** : des collaborateurs administratifs engagés et compétents sont un levier central pour le renforcement de la durabilité. Ils peuvent mettre en œuvre la durabilité de manière particulièrement efficace s'ils disposent d'un bon réseau et de marges de manœuvre.
- **Mettre à disposition des outils** : les collaborateurs engagés ont besoin d'instruments efficaces et de processus et structures qui fonctionnent, notamment d'une base de légitimation politique et juridique (durabilité dans la Constitution, les lois, les ordonnances, les décisions du Conseil d'État, etc.), de stratégies à long terme, d'indicateurs et d'évaluations de la durabilité, d'organes et de réseaux interdépartementaux.
- **Établir des services de durabilité spécialisés** : un service spécialisé en développement durable a une orientation transversale et une fonction de coordination entre les domaines politiques, niveaux administratifs et les départements. Il soutient et met en réseau les offices spécialisés, et garantit une perspective globale.

Introduction – Renforcer la durabilité au sein du gouvernement et de l'administration

Des thèmes tels que le changement climatique, la perte de biodiversité, les inégalités sociales ou les crises sanitaires font de plus en plus prendre conscience de la durabilité à la société et à la politique. Cependant, la notion de **durabilité**¹ continue d'être comprise de manière très différente. Au fond, il s'agit de permettre à tous les êtres humains vivant aujourd'hui et à l'avenir de mener une vie de qualité. Cela implique de respecter les limites de la capacité de charge des systèmes écologiques (par ex. le système climatique). L'Agenda 2030 des Nations unies et les Objectifs de développement durable (ODD) internationaux offrent un cadre d'orientation scientifiquement et politiquement reconnu pour une compréhension globale de la durabilité.



La durabilité doit être mise en œuvre par l'interaction de différents acteurs. Les acteurs étatiques – en premier lieu les gouvernements et les administrations – jouent un rôle particulièrement important. Elles disposent non seulement d'une grande légitimité, mais aussi de capacités et de ressources importantes en matière de durabilité. Pour ce faire, les administrations doivent toutefois aussi orienter leurs propres actions vers la durabilité. Pour pouvoir élaborer et mettre en œuvre des politiques durables, elles doivent adapter leurs structures organisationnelles, leurs instruments et leurs processus. Il s'agit par exemple d'obtenir des orientations à long terme dans des cycles politiques courts ou de traiter des problèmes pluridisciplinaires au sein d'organisations départementales. En bref : pour pouvoir mettre en œuvre la

¹ Le développement durable : Toutes les personnes vivant aujourd'hui et à l'avenir doivent avoir la possibilité de mener une vie de qualité tout en respectant les limites écologiques (Christen 2013, Jackson 2016, Raworth 2017).

durabilité, une administration doit mettre en place une [gouvernance de la durabilité](#)².

La présente *Synthèse* formule des recommandations pour renforcer la durabilité dans l'administration. Celles-ci se basent sur les résultats du projet de recherche du FNS « The Sustainability of the State ». Ce projet a examiné la manière dont les administrations cantonales en Suisse prennent en compte la durabilité dans leurs activités. L'analyse des 26 cantons suisses montre que les cantons ont développé des approches très différentes de la gouvernance de la durabilité.

Les résultats de la recherche se basent sur des analyses de documents et des entretiens avec des collaborateurs de l'administration. Ils ont en outre été discutés avec un groupe d'accompagnement (composé de représentant-e-s des services cantonaux de développement durable et de l'Office fédéral du développement territorial) dans le cadre d'une série d'ateliers (du printemps 2019 à l'automne 2022).

Des analyses plus approfondies de certains cantons (Genève, Lucerne, Saint-Gall, Schwyz, Thurgovie, Valais et Zurich) montrent comment la durabilité passe d'un thème de niche à un thème général. Même dans les cantons ayant peu d'activités dans le domaine de la durabilité, on constate que cette thématique prend de plus en plus d'importance. De nombreux acteurs de l'administration estiment que cette évolution est non seulement irréversible, mais qu'elle va encore s'accroître à l'avenir. Outre les services spécialisés dans la durabilité,

d'autres services administratifs, tels que les services forestiers, environnementaux et d'aménagement du territoire, mais aussi de plus en plus les services spécialisés dans le climat, l'énergie, la santé et l'agriculture intègrent la durabilité dans leurs dossiers.

Cette *Synthèse* s'adresse aux acteurs-trices qui souhaitent initier et renforcer le changement axé sur la durabilité des services d'administration. Nous qualifions ces acteurs-trices de « [Acteurs du changement pour la durabilité](#) »³. Doté-e-s d'une motivation de base pour s'engager en faveur de la durabilité, ils-elles s'efforcent de créer et d'exploiter des marges de manœuvre pour la durabilité. Même s'ils-elles ne prennent pas eux-mêmes

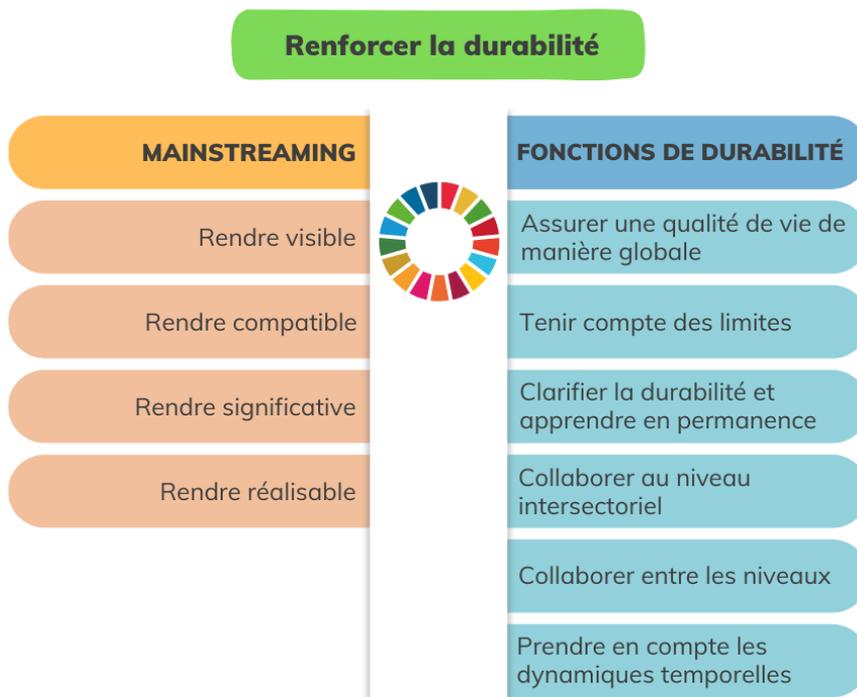
Dans un sondage représentatif réalisé par l'Université de Bâle auprès des directeurs-trices de tous les offices cantonaux, la moitié d'entre eux-elles ont déclaré connaître les ODD. Presque toutes les personnes interrogées (94 %) rapportent que les thèmes de durabilité ou les ODD sont pertinents pour leur travail (Bornemann, Christen, Kachi 2022).

de décisions politiques, ils-elles les préparent en faveur d'un développement durable. Parmi ces acteurs-trices, on trouve des collaborateurs-trices de services spécialisés en durabilité qui sont directement responsables de la durabilité, mais aussi des services administratifs qui font avancer les questions de durabilité dans leur domaine spécifique.

² La gouvernance de la durabilité : gouvernance désigne la manière dont la politique est mise en œuvre par des structures organisationnelles (p. ex. départements, lois, cultures), des instruments (p. ex. stratégies et concepts, outils) et des processus (par ex. processus décisionnels, processus politiques, pouvoir). La gouvernance de la durabilité aligne ces éléments sur la réalisation des objectifs de durabilité (Lange et al. 2013, Maedowcroft 2013).

³ Agents du changement, les : acteurs administratifs qui créent et exploitent les marges de manœuvre pour la durabilité et qui impulsent le changement orienté vers la durabilité à partir de l'administration (Hysing & Olsson 2018).

Les « Acteurs du changement » orientés vers la durabilité disposent de deux possibilités d'action : premièrement, ils peuvent faire en sorte que la durabilité soit largement ancrée dans l'administration (« mainstreaming »). Pour cela, il faut faire de la durabilité un point de référence visible, cohérent, significative et réalisable de l'action administrative. Des recommandations à ce sujet figurent au chapitre « Mainstreaming de la durabilité ». Deuxièmement, les « Acteurs du changement » peuvent renforcer des modes de fonctionnement spécifiques de l'administration afin de la rendre « apte » à la durabilité. Des approches à ce sujet figurent au chapitre « Renforcement des fonctions de durabilité ».



« Mainstreaming » de la durabilité

« Mainstreaming » de la durabilité signifie faire en sorte qu'elle devienne une orientation principale des actions des acteurs administratifs. Pour y parvenir, il faut que la durabilité soit visible, accessible, significative et réalisable au sein de l'administration. Les « Acteurs du changement » peuvent adopter différentes approches à cet effet.

Rendre la durabilité visible

Dans la foule des nombreuses idées, principes et modèles auxquels une administration est confrontée, la durabilité doit devenir visible au sein des structures organisationnelles, des outils et des processus.

- **Profilier les services spécialisés en durabilité** : un service spécialisé en durabilité avec des tâches clairement définies et des ressources suffisantes donne à la durabilité une identité. Un mandat politique ou juridique pour ce service et une position élevée dans la hiérarchie de l'administration augmentent l'attention portée au thème.
- **Intégrer la durabilité dans des stratégies** : les processus stratégiques et de planification départementaux et supra-départementaux constituent des orientations importantes pour l'action des collaborateurs administratifs. Ils sont des vecteurs essentiels pour faire connaître la durabilité au sein de l'administration.
- **Ancrer la durabilité dans les tâches transversales** : les fonctions administratives transversales et de service telles que les ressources humaines (gestion et recrutement), la planification financière, les achats, la numérisation, etc. permettent une diffusion généralisée de la durabilité au sein de l'administration.

Rendre la durabilité compatible

Pour avoir un impact à grande échelle, la durabilité doit être liée aux objectifs et aux orientations des services spécialisés et être concrétisée. Une compréhension globale de la durabilité offre des conditions favorables pour cela.

- **Formuler une compréhension globale de la durabilité** : la durabilité est largement acceptée dans l'administration lorsqu'elle n'est pas comprise comme un simple « programme écologique », mais qu'elle englobe un vaste ensemble d'objectifs.
- **Renforcer les perspectives transversales** : une compréhension globale de la durabilité permet d'identifier et d'exploiter les synergies entre les objectifs et les mesures de différents services administratifs. De plus, des conflits peuvent être réévalués et traités sous l'angle de la durabilité. Le service spécialisé en durabilité coordonne les perspectives sectorielles et soutient l'adoption d'une vision globale.
- **Encourager la mise en réseau** : les réseaux administratifs formels ainsi que les échanges informels entre les collaborateurs permettent de montrer la pertinence des thèmes sectorielles pour la durabilité et de mettre en évidence les interfaces thématiques entre les services spécialisés. Les « Acteurs du changement » se renforcent mutuellement dans les réseaux et lui donnent une voix.

Rendre la durabilité significative

Pour que la durabilité soit considérée comme un thème important au sein de l'administration et qu'elle soit dotée des ressources correspondantes (en personnel, en finances, en informations), il faut lui accorder l'importance qui lui revient.

- **Mobiliser le soutien politique** : le soutien des dirigeants politiques est central pour la pondération de la durabilité et l'attribution de ressources financières et humaines. Le soutien politique peut être obtenu par un travail de persuasion continu et une expertise de haut niveau.
- **Associer la durabilité à des thèmes importants sur le plan politique** : Il est possible d'accroître l'importance de la durabilité en établissant des liens, en termes de contenu et de communication, avec des thèmes (quotidiens) importants sur le plan politique.
- **Attirer les cadres administratifs** : les chef-fe-s d'office ont un poids à la fois technique et politique et disposent de compétences organisationnelles et transversales importantes (finances, personnel, etc.). De par leur position, ils-elles exercent une fonction de traduction importante entre l'administration et la politique et ont la possibilité d'instaurer des marges de manœuvre pour les thèmes de la durabilité.

Rendre la durabilité réalisable

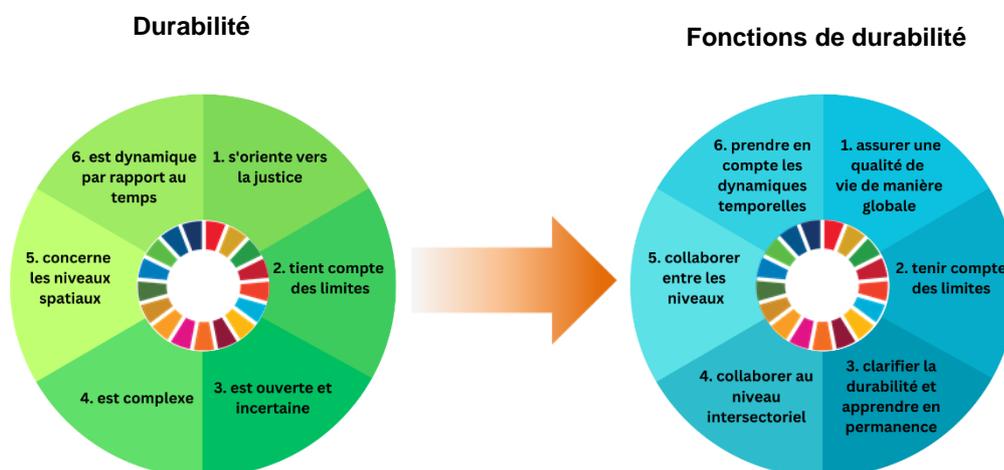
La durabilité est souvent perçue comme complexe et abstraite par les acteurs administratifs. Cela dépasse les capacités, démotive et conduit à des blocages d'action. Pour que la durabilité soit réellement pertinente pour l'action, elle doit devenir concrète et réalisable.

- **Rendre la durabilité tangible à l'aide de projets concrets** : des projets concrets peuvent montrer la valeur ajoutée de la durabilité et comment réussir sa mise en œuvre. Les services spécialisés en durabilité peuvent conseiller, traduire et soutenir la communication lors de la mise en place de « projets phares ».
- **Commencer par des projets, les pérenniser dans des structures** : les projets concrets permettent d'« apprendre » la durabilité. Sur cette base, il est possible de l'ancrer progressivement dans des outils et des structures formelles.
- **Créer et exploiter des marges de manœuvre** : la durabilité exige de nouvelles solutions. Pour permettre des mesures innovantes et spécifiques au contexte, des marges de manœuvre sont d'une importance capitale. Elles donnent aux collaborateurs-trices de l'administration des possibilités d'essayer, d'expérimenter et de créer.

Renforcement des fonctions de durabilité

Les problèmes de durabilité complexes et à long terme mettent à l'épreuve les structures, les processus, les cultures et les pratiques existants, sur la base desquels l'administration élabore sa politique. La gouvernance courante de l'administration n'est pas suffisamment préparée aux problèmes de durabilité. En raison de ses structures et de ses processus, elle privilégie les solutions à court terme et la pensée au niveau départemental, ou bien elle empêche l'apprentissage continu et les approches innovantes.

Une gouvernance axée sur la durabilité se caractérise par six fonctions. Celles-ci découlent des caractéristiques centrales de la durabilité. Elles permettent à l'administration de faire face aux problèmes de durabilité et d'élaborer et de mettre en œuvre des solutions durables. Ci-dessous, les six fonctions sont décrites, des opportunités et des limites de la pratique administrative actuelle mentionnées et des recommandations formulées.



Assurer une qualité de vie de manière globale

La durabilité consiste à faciliter une vie décente pour tous les êtres humains, aussi bien pour les générations actuelles que pour les générations futures. Une exigence centrale pour la politique et l'administration est donc de répartir équitablement les conditions nécessaires à une qualité de vie durable (p. ex. les ressources) au sein des générations et entre elles.

La qualité de vie est d'ores et déjà un objectif important de l'administration. Elle joue notamment un rôle central dans les domaines de l'aménagement du territoire, de la santé, de la mobilité, des infrastructures publiques ou de l'alimentation. Toutefois, dans le contexte de l'administration, la qualité de vie n'est guère associée à la durabilité. Bien que les questions d'équité et d'inclusion sociale gagnent en importance, la qualité de vie est principalement pensée par rapport aux personnes vivant actuellement sur le territoire concerné. De même, les approches visant à dissocier la qualité de vie de la consommation matérielle n'ont guère joué un rôle jusqu'à présent. Ce sont les conceptions libérales de la qualité de vie qui dominent et qui s'opposent à une réglementation et à un changement du comportement individuel.

Les « Acteurs du changement » peuvent renforcer la garantie de la qualité de vie en

- **associant la durabilité à la qualité de vie** : la compréhension de la durabilité est renforcée lorsqu'elle se réfère explicitement à des thèmes de la qualité de vie (p. ex. consommation et mobilité). Elle s'oriente par exemple à l'Agenda 2030 et prend en compte les effets de l'action publique sur l'avenir et à échelle mondiale.
- **intégrant la durabilité en tant que qualité de vie dans des stratégies** : une compréhension de la durabilité en tant que garantie de la qualité de vie peut être intégrée dans la formulation des objectifs des stratégies gouvernementales globales et des stratégies sectorielles. La durabilité est ainsi prise en compte dans les domaines spécialisés.
- **contribuant activement aux débats** : les débats de société permettent d'obtenir une compréhension partagée de ce qu'est une qualité de vie durable. Les acteurs administratifs peuvent y contribuer activement grâce à leur expertise technique.

Tenir compte des limites

Le respect des limites écologiques, mais aussi sociales et économiques est un aspect essentiel de la durabilité. En conséquence, une administration orientée vers la durabilité doit tenir compte des limites dans son action.

Compte tenu du paradigme de croissance dominant, les limites n'ont actuellement qu'une importance secondaire dans la politique et l'administration. Elles se manifestent sous la forme de valeurs limites définies par la loi ou par des normes, par exemple dans la politique de l'environnement, de l'aménagement du territoire ou du climat, mais aussi dans le domaine des finances (par ex. le frein à l'endettement). L'importance des limites écologiques augmente certes, mais elles sont lors de pesées d'intérêts, régulièrement considérées comme secondaires par rapport aux limites financières. Les mesures qui misent sur la croissance (p. ex. l'efficacité) ont tendance à être priorisées aux mesures de limitation (p. ex. suffisance, mais aussi les valeurs limites), car elles sont plus faciles à imposer politiquement. Les processus de négociation internes à l'administration – par exemple les consultations des offices – sont en partie utilisés pour sonder les limites. Mais des acteurs sociaux, notamment les ONG, jouent également un rôle important dans la définition et le respect des limites.

Les « Acteurs du changement » peuvent renforcer le respect des limites en

- **garantissant les limites par des objectifs à long terme** : les objectifs stratégiques à long terme (par ex. dans les lignes directrices, les programmes de législation, les stratégies d'ordre supérieur, etc.) sont des outils appropriés pour définir les limites et pour les ancrer dans l'argumentaire politique et administratif.
- **allant au-delà du strict minimum** : grâce à une insistance constante et à une bonne connaissance des processus administratifs, il est possible de mettre l'accent sur les limites qui vont au-delà des prescriptions légales (par ex., lois sur la protection de l'environnement, lois sur l'aménagement du territoire, mesures de compensation, frein à l'endettement). Il est ainsi possible d'explorer des possibilités d'action qui permettent une orientation volontaire au niveau des limites. L'administration joue ainsi un rôle de modèle.

- **sensibilisant aux limites** : grâce à une information ciblée et à des mesures axées sur le comportement (par ex. sur le gaspillage alimentaire, les économies d'énergie, etc.), il est possible de montrer concrètement ce que signifie le fait de ne pas dépasser les limites.
- **communiquant les conséquences de dépassements des limites** : montrer de manière conséquente les coûts des dépassements de limites et les conséquences négatives qui en découlent aiguise la sensibilisation aux limites. Cela concerne en particulier les conséquences et les coûts imposés aux générations futures.

Clarifier la durabilité et apprendre en permanence

La durabilité est un concept ouvert – et les problèmes de durabilité se caractérisent par des incertitudes. L'administration doit donc clarifier en permanence ce que signifie la durabilité par rapport aux problèmes concrets sur le terrain.

L'élaboration, la négociation et la communication des connaissances et des positions sont des fonctions essentielles de l'administration. Elles servent à créer une compréhension, à élaborer des solutions ou à renforcer le caractère obligatoire des mesures. Même si le développement durable est largement accepté dans l'administration, il n'existe guère de processus de clarification systématiques au cours desquels les problèmes, les objectifs et les mesures de durabilité sont abordés. Lorsqu'elles existent, ces clarifications ont lieu dans des cadres nouveaux tels que les réunions de réseau, d'information et de sensibilisation, les tables rondes ou les conseils stratégiques. Dans la collaboration quotidienne au sein de cadres établis tels que les procédures de co-rapport, les conférences des secrétaires généraux-ales ou les groupes d'accompagnement, l'argumentation et la persuasion ont également augmenté au cours des dernières années. Parallèlement, des conflits continuent à être gérés par une « délégation vers les instances supérieures », ce qui favorise l'occultation des conflits d'objectifs. La gestion des incertitudes et de l'ignorance joue généralement un rôle secondaire au sein de l'administration.

Les « Acteurs du changement » peuvent clarifier en permanence ce que signifie la durabilité et ils peuvent favoriser l'apprentissage en

- **transposant les compréhensions reconnues de la durabilité dans des contextes locaux** : les modèles de durabilité sont des bases importantes pour la compréhension des problèmes, objectifs et mesures concrets de durabilité. Ils sont largement acceptés si, d'une part, ils se basent sur des compréhensions de la durabilité généralement reconnues (p. ex. Agenda 2030) et si, d'autre part, ils établissent des liens avec des contextes locaux (p. ex. culture, identité et tradition).
- **développant des systèmes d'objectifs et d'indicateurs** : la compréhension de la durabilité peut être encouragée par la mise en place d'objectifs et d'indicateurs ainsi que de mécanismes de suivi et de contrôle s'y rapportant. Un lien systématique entre ces objectifs, indicateurs et les processus de décision politico-administratifs favorise en outre un apprentissage collectif.

- **coopérant avec la science** : la coopération avec des institutions scientifiques et des expert-e-s externes renforce la base de connaissances de l'administration et l'acceptation des activités de durabilité (p. ex. mandats d'étude, événements communs).
- **encourageant et organisant le dialogue** : l'implication précoce et continue des personnes concernées et intéressées au sein et en dehors de l'administration dans l'élaboration de la compréhension des problèmes, des objectifs et des mesures permet une prise en compte large des préoccupations, favorise l'apprentissage, génère de la confiance et facilite la gestion des conflits.

Collaborer au niveau intersectoriel

Les problèmes de durabilité sont transversaux aux domaines politiques et aux domaines de compétence de l'administration. C'est pourquoi leur traitement nécessite une collaboration intersectorielle et interservices au sein de l'administration départementale.

La coopération interservices et interdépartementale est considérée comme étant la clé d'une mise en œuvre réussie de la durabilité. Elle prend de plus en plus d'importance et est motivée par différents facteurs : la pression politique, les directives (fédérales) supérieures (p. ex. label énergétique, programmes d'agglomération) ou la tentative d'obtenir un large soutien et une majorité. En outre, le rajeunissement de l'administration initie un virage culturel qui amène une pensée et une méthodique de travail plus interdisciplinaires et intégratives. Parallèlement, les structures hiérarchiques et certaines approches individualistes ou cloisonnées sont encore prédominantes. La coopération entre les services au sein d'un département fonctionne mieux qu'entre la coopération entre les départements.

Un traitement intégratif des problèmes se fait souvent sous la forme d'une concertation en aval, par ex. dans le cadre de procédures de co-rapport (coordination négative). En revanche, les formes de coopération plus intensives et plus efficaces en amont (coordination positive), qui dépassent le contexte morcelé de la coopération thématique, sont plus rares. Elles renforcent systématiquement l'intégration des domaines politiques et sont souvent initiées par des services administratifs ayant une fonction de coordination explicite (par ex., les services spécialisés en durabilité). La collaboration interservices comporte le risque d'être surchargée et est donc souvent occultée par les affaires courantes.

Les « Acteurs du changement » peuvent renforcer la collaboration intersectorielle en

- **participant à l'élaboration de processus de modèle et de stratégies prioritaires** : des orientations générales (par ex., la notion de la durabilité) et les processus stratégiques (sectoriels ou transversaux) permettent et structurent une élaboration cohérente et intégrée de la politique. Il s'agit, par exemple, de mettre en évidence les conflits entre les objectifs et les mesures sectoriels et d'initier des synergies.
- **créant et exploitant activement des espaces de concertation** : des organes interdépartementaux au niveau stratégique et/ou opérationnel permettent de croiser les perspectives sectorielles et techniques. Pour que ces organes fonctionnent, il est essentiel que le mandat et les compétences des acteurs impliqués soient clarifiés et communiqués à temps et de manière transparente.

- **développant et soutenant l'évaluation de la durabilité** : l'évaluation de la durabilité des projets favorise l'échange entre les perspectives d'experts et encourage une réflexion et une action intégratives.
- **créant et entretenant des réseaux informels** : une « administration de courtes distances » favorise la coopération. Les contacts directs et personnels permettent de clarifier en toute confiance et de manière pragmatique les différences techniques et d'intérêts.
- **développant et en mettant à profit des compétences individuelles** : une collaboration réussie exige, outre des structures et des ressources, un engagement et des compétences personnelles, comme la pensée systémique, une communication compréhensible par tous et la volonté de partager des succès.

Collaborer entre les niveaux

Des problèmes de durabilité englobent différentes zones (local, régional, national, mondial). Leur traitement exige donc une administration coopérée à différents niveaux territoriaux.

L'action administrative exerce des effets multiples qui ne s'arrêtent pas aux frontières nationales. En revanche, l'accent est mis sur les problèmes qui se posent dans la zone géographique de compétence, car la responsabilité politique est limitée à cette zone. Les dépendances d'autres lieux et les répercussions sur des espaces situés au-delà de la zone de compétence (« spillovers ») ne sont guère prises en compte. La question du climat, pour laquelle les aspects globaux jouent un rôle essentiel, constitue une exception. Cependant, les acteurs administratifs regardent souvent « plus loin que le bout de leur nez » en se coordonnant au sein du système fédéral multi-niveaux, en apprenant les uns des autres et en rassemblant des idées et des arguments pour leurs propres activités.

Les « Acteurs du changement » peuvent renforcer la coopération entre les niveaux en

- **inscrivant l'action locale dans le contexte international** : l'Agenda 2030 sert d'outil pour relier des approches de problèmes et les solutions locales aux défis, visions et approches mondiaux.
- **utilisant des organes intercantonaux** : des organes intercantonaux (Conférences des directeurs, Réseau cantonal du développement durable, etc.) servent à l'harmonisation politique ou technique dans le sens d'un fédéralisme de coordination. Ils permettent un apprentissage mutuel et la mise en commun des ressources, ce qui permet d'accomplir des tâches en commun. Des espaces d'échange peuvent également être utilisés pour créer une pression d'action au sein de l'administration.
- **utilisant des bureaux de conseil comme passerelles** : des bureaux externes jouissent d'une expérience dans différents contextes et peuvent transmettre des approches de solutions.
- **impliquant des personnes extraterritoriales concernées** : les personnes potentiellement concernées par des mesures mais vivant en dehors de la zone de compétence peuvent être intégrées dans le processus de décision par le biais de procédures participatives ou de consultations.

Prendre en compte les dynamiques temporelles

Les problèmes de durabilité s'inscrivent dans le long terme et sont imbriqués dans des dynamiques écologiques, des innovations technologiques, de l'évolution des valeurs culturelles. L'administration doit tenir compte des horizons temporels à long terme et de telles dynamiques dans ses actions afin de pouvoir contribuer à la transformation vers la durabilité.

Deux conceptions différentes de l'État s'affrontent dans l'administration, ce qui a des conséquences pour la transformation de la société. Selon une conception réactive, il s'agit plutôt de suivre les processus de changement social – de réagir plutôt que d'agir. Le rôle de l'administration consiste à mettre en œuvre les prescriptions légales et politiques. Selon une conception progressiste de l'État, l'administration initie ou participe à la transformation de la société. Elle a donc une fonction d'exemple et de facilitation, dans laquelle elle va parfois au-delà du « minimum légal » et explore de manière créative les possibilités d'action – agir plutôt que réagir. Dans l'ensemble, l'administration n'a pas d'idée concrète sur la manière de concevoir une transformation (axée sur la durabilité). L'un des principaux défis consiste à saisir la complexité des processus de transformation sans perdre la capacité d'action. Cependant, il existe un large consensus que la politique et l'administration ne peuvent avancer que pas à pas pour changer des conditions sociales complexes. Les projets de transformation (par ex. dans le domaine du changement climatique) sont généralement des projets de grande envergure avec une orientation à long terme et une organisation complexe. Dans ce contexte, l'administration est considérée comme un « rouage » (de pilotage) parmi d'autres.

Les « Acteurs du changement » peuvent renforcer la prise en compte des dynamiques temporelles en

- **définissant la politique en fonction du temps** : des objectifs de durabilité à long terme peuvent être concrétisés et stabilisés dans la planification politico-administrative à long et moyen terme (lignes directrices, programme de législature, stratégies transversales, etc.). Parallèlement, la flexibilité peut être maintenue au niveau des mesures afin de pouvoir réagir aux changements.
- **donnant place à l'expérimentation** : une culture qui va au-delà du respect des exigences légales minimales favorise les solutions innovantes aux problèmes. L'expérimentation avec de nouvelles méthodes de gestion de projet et les approches telles que des « living labs » créent un espace pour une réflexion à long terme, des solutions créatives et une adaptation permanente.
- **encourageant la participation** : l'implication précoce et continue des acteurs-trices de la sphère économique et de la société civile permet de définir des objectifs à long terme d'un commun accord et de les poursuivre dans le cadre d'une responsabilité partagée (co-création).
- **exploitant les fenêtres d'opportunité** : l'exploitation ciblée d'opportunités et de dynamiques politiques (p. ex. états d'esprit de la société, interventions parlementaires) peut donner un nouvel élan aux projets existants ou en lancer de nouveaux.

Littérature

- Christen, M. (2013). *Die Idee der Nachhaltigkeit. Eine werttheoretische Fundierung*, Marburg: Édition Metropolis.
- Hysing, E., Olson, J. (2018). *Green inside activism for sustainable development. Political agency and institutional change*, Cham: Palgrave Macmillan.
<https://doi.org/10.1007/978-3-319-56723-5>
- Jackson, T. (2016). *Prosperity without Growth*. New York: Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781315677453>
- Lange, P., Driessen, P. P.J., Sauer, A., Bornemann, B., & Burger, P. (2013). Governing Towards Sustainability – Conceptualizing Modes of Governance, *Journal of Environmental Policy & Planning* 15, 403–425.
<https://doi.org/10.1080/1523908X.2013.769414>
- Meadowcroft, J. (2013). Who is in charge here? Governance for sustainable development in a complex world, *Journal of Environmental Policy & Planning* 9, 299-314. <http://dx.doi.org/10.1080/15239080701631544>
- Raworth, K. (2017). A Doughnut for the Anthropocene: humanity's compass in the 21th century, *Planetary Health* 1, e48-e49.

Littérature du projet

- Bornemann, B. & Christen, M. (2019). Sustainability governance in public administrations. Interpreting practical governance arrangements in Swiss cantons, *Environmental Policy and Governance* 29(3), 159-169.
<https://doi.org/10.1002/eet.1840>
- Bornemann, B. & Christen, M. (2020). Verantwortung und Rolle des nachhaltigen Staats, *SAGW-Bulletin*, 2020(3), 20-24. <https://doi.org/10.5281/zenodo.4084656>
- Bornemann, B. & Christen, M. (2020). Navigating between Complexity and Control in transdisciplinary Problem Framing. Meaning Making as an Approach to reflexive Integration, *Social Epistemology* 34(4), 357-369.
<https://doi.org/10.1080/02691728.2019.1706120>
- Bornemann, B. & Christen, M. (2021). A New Generation of Sustainability Governance: Potentials for 2030 Agenda Implementation in Swiss Cantons, *Politics and Governance* 9(1), 187-199. <https://doi.org/10.17645/pag.v9i1.3682>
- Bornemann, B. & Christen, M. (Manuscript). Sustainability Mainstreaming. Practices, Modes and Levers in Swiss Administrations.
- Bornemann, B., Christen, M., Burger, B. (*en cours de révision*). The Sustainable State. A Meta-Governance Framework.
- Bornemann, B., Christen, M. & Kachi, A. (2022). Umsetzung der Agenda 2030 und der Sustainable Development Goals (SDGs) in Schweizer Kantonen. Ergebnisse einer Expert*innen-Umfrage in kantonalen Ämtern, Zenodo.
<http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.5910177>
- Christen, M. & Bornemann, B. (2021). Staatliche Governance-Kapazität für Nachhaltigkeit: Konzeptualisierung und Anwendung eines Messinstruments in Schweizer Kantonen, *GAIA* 30(4), 268-275. <https://doi.org/10.14512/gaia.30.4.1>