



Conseil économique et social

Distr. générale
26 janvier 2016
Français
Original : espagnol

Comité d'experts de l'administration publique

Quinzième session

New York, 18-22 avril 2016

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

Concrétiser les engagements : transformer les institutions publiques en vue de faciliter la formulation et l'intégration des politiques, avec la participation de tous, aux fins de la réalisation et du suivi des objectifs de développement durable : renforcer le dialogue et la communication entre les pouvoirs publics et les parties prenantes, au moyen notamment de l'accès à l'information, de la transparence des affaires publiques et de solutions électroniques et mobiles

Capacités institutionnelles dans l'administration de l'espace public en relation avec les objectifs de développement durable, notamment pour les rapports entre les autorités et la société

Note du Secrétariat

Le présent document, préparé par José R. Castelazo, membre du Comité, est transmis conformément à l'ordre du jour provisoire annoté de la quinzième session du Comité d'experts de l'administration publique. Son contenu et les vues qui y sont exprimées n'engagent que son auteur et n'impliquent aucune prise de position de la part de l'Organisation des Nations Unies.

* E/C.16/2016/1.



Capacités institutionnelles dans l'administration de l'espace public en relation avec les objectifs de développement durable, notamment pour les rapports entre les autorités et la société

Résumé

Le présent rapport est une réflexion quant à la façon de rendre les institutions publiques, sociales et privées plus réactives afin d'améliorer la qualité de vie dans l'espace public, notion qui englobe l'intérêt public, les valeurs publiques et l'influence publique à l'échelon mondial, national et local. L'auteur observe que l'extension graduelle de l'espace public à des domaines relevant de la sphère privée restreint tant les actes individuels que l'exercice discrétionnaire de l'autorité de l'État. De plus, la complexité du développement durable en soi met les autorités face à des exigences difficiles.

Étant donné ces contraintes et les attentes accrues des citoyens, l'interaction entre les autorités et la société doit être abordée de façon inclusive et systémique. L'auteur explique que les capacités institutionnelles dans l'administration de l'espace public sont liées à une démarche systémique axée sur la réalisation d'un objectif commun, tel que les objectifs de développement durable, la rationalité des institutions, la professionnalisation du secteur public, la communication stratégique ou des politiques efficaces.

L'auteur relève plusieurs principes clefs de l'administration de l'espace public en vue de la réalisation du développement durable, à savoir : l'ouverture, une bonne gestion de la prise de décisions comprenant des processus consultatifs, des rôles clairement définis dans un cadre où les responsabilités sont partagées et un contexte juridique favorable. Il convient toutefois également d'accorder l'attention voulue à l'administration de la justice, à la prévention de la corruption, à la réforme de l'administration, y compris l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, et à la prudence budgétaire, qui sont autant d'éléments qui renforcent la capacité d'action des citoyens et contribuent à créer un climat de confiance.

I. Introduction

1. Le présent rapport est une réflexion quant à la façon de rendre les institutions publiques, sociales et privées plus réactives afin d'améliorer la qualité de vie dans l'espace public, dans le contexte général de la réalisation des objectifs de développement durable.
2. Cette tâche implique d'approfondir l'analyse des buts poursuivis par l'État dans la complexe situation actuelle, marquée par le rétrécissement de la sphère privée combinée à l'extension de l'espace public, de comprendre que le domaine familial et social se réduit progressivement, et de s'ouvrir aux regards extérieurs, étant donné l'élargissement du champ des droits de l'homme depuis l'adoption de la Déclaration universelle¹ et la multiplication des droits sociaux. Dans la pratique, ces réalités limitent objectivement la capacité de l'État à exercer son autorité de manière discrétionnaire².

II. L'espace public

3. Pour construire la notion d'espace public, il est important de faire référence à deux de ses composantes : l'intérêt général et la valeur publique. Il convient ensuite sur cette base de réfléchir à la place qu'occupe l'espace public dans la vie quotidienne, que ce soit à l'échelon mondial (macro), au niveau régional et continental (méso), ou encore à l'échelle nationale (micro) qui recouvre, comme expliqué plus loin, les dimensions sous-nationale et locale.
4. L'intérêt général, désigné de multiples façons – intérêt public, bien commun, *res publica* ou encore *vox populi* – dans les débats philosophiques, juridiques, politiques, sociologiques, religieux et bien sûr gouvernementaux au fil des siècles, renvoie à la chose commune : celle qui concerne la collectivité en tant qu'ensemble.
5. De cette notion découlent les objectifs de l'État et, par conséquent, sa responsabilité³. Tout au long de l'histoire, celle-ci a toujours été confiée de manière univoque au(x) responsable(s) politiques, autrement dit aux autorités. Ce constat se vérifie quel que soit le type de système politique, depuis les systèmes où l'exercice du pouvoir est le plus précaire et primitif à ceux où il est le plus complexe, en passant par tous les régimes d'autorité et de légitimité connus.

L'extension de l'espace public

6. Toutefois, la portée de cette responsabilité s'est progressivement étendue. Cela a commencé, entre autres, avec la division des pouvoirs, la création de systèmes électoraux et de partis politiques, l'accès aux informations gouvernementales publiques, la transparence et l'obligation de rendre des comptes, pour ensuite

¹ Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948, <http://www.un.org/fr/documents/udhr/>.

² Par la prolifération d'organisations non gouvernementales, la multiplication des causes sociales particulières, l'avènement des nouveaux réseaux sociaux, ou encore par une ouverture des gouvernements et une tolérance au contrôle social dépassant celles observées au sein des parlements.

³ Cette responsabilité est d'ordre juridique (état de droit), politique (règlement des différends par les institutions), social (participation engagée) et économique (stabilité).

déboucher sur une direction partagée, c'est-à-dire un partage des responsabilités entre les autorités et la société à même de garantir le bien-être de l'ensemble du corps social, la sécurité de la nation, l'intégrité physique des personnes et des biens, la stabilité politique et économique et, conformément aux objectifs visés à long terme, la durabilité.

Adopter une démarche systémique dans l'analyse d'un espace public complexe

7. Les conditions actuelles obligent à redéfinir l'espace public, en replaçant sa complexité dans une perspective systémique. Concilier les notions de système et de complexité⁴ afin de tenter de décrire la réalité et de s'y adapter⁵ permet de comprendre le pré-texte, le con-texte et le texte⁶ qui président à la prise de décision face aux situations variées que rencontrent les sociétés de par le monde.

8. L'approche systémique est indispensable pour agir de manière déterminée dans le monde d'aujourd'hui. Ainsi, Ludwig von Bertalanfy⁷ tout comme certains des auteurs classiques qui l'ont suivi n'avaient probablement pas imaginé la profondeur des applications pratiques de sa théorie, qui est aujourd'hui l'un des outils les plus utiles pour la réflexion politique et administrative.

9. Grâce à la démarche systémique, nous allons tenter de montrer à quel point situer l'espace public dans le monde complexe d'aujourd'hui constitue un casse-tête, afin d'aborder toute la problématique inhérente au Programme de développement durable à l'horizon 2030.

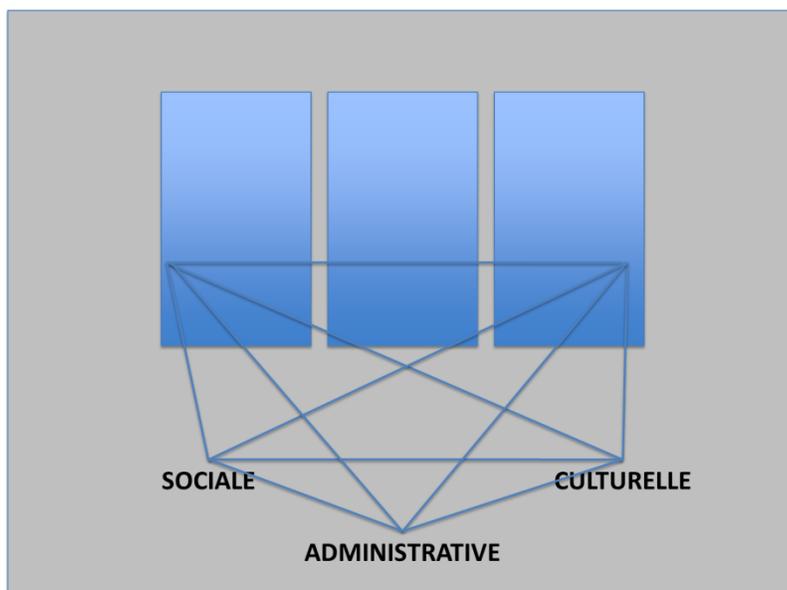
⁴ Edgar Morin, « Introduction à la pensée complexe », Le Seuil, Paris, 2009; David Easton, « Systems Analysis of Political Life », John Wiley and Sons, Inc., New York, 1965.

⁵ « Curso sobre los retos del México del futuro », JFK School of Government, Harvard University, janvier 2005, cité dans José R. Castelazo, « Administración publica, una Visión de Estado », Institut national d'administration publique (Mexique), 2010, p. 147.

⁶ Création de l'auteur : le « pré-texte » désigne ce qui pousse à mener une réflexion avant de définir une position; le « con-texte » est inscrit dans le présent et désigne les marches à suivre et les divers scénarios possibles sur lesquels seront fondées les décisions débouchant sur un « texte » qui contient les objectifs généraux et est accompagné d'un « texte opérationnel technique » concrétisant les objectifs et exécutant les décisions.

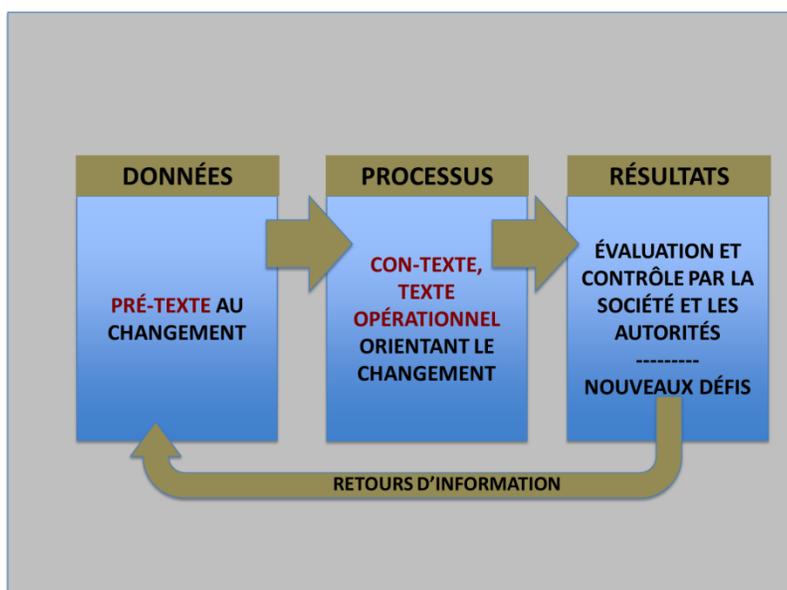
⁷ Ludwig von Bertalanfy, « Théorie générale des systèmes », Dunod, Paris, 1976.

Figure I
Observer la complexité dans l'espace public



10. Le schéma ci-dessus offre une image globale permettant de procéder à un examen consciencieux et permanent de la situation dans la réalité changeante d'aujourd'hui, avec un réseau d'interactions constantes auquel participent des acteurs défendant des idées et des intérêts divers qu'il est nécessaire de prendre en compte pour préparer le changement adéquat.

Figure II
Administration systémique de l'espace public



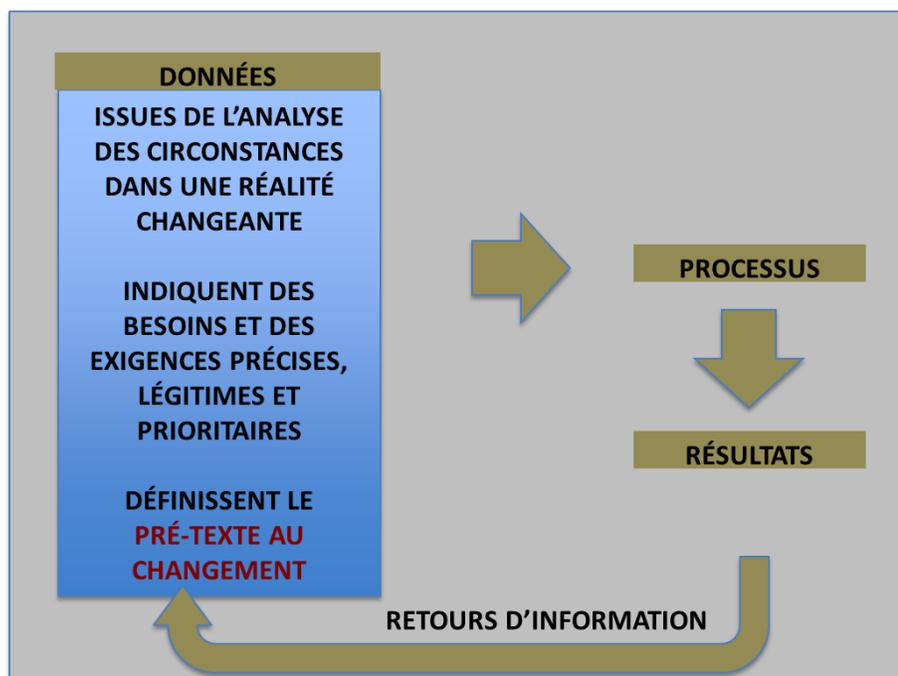
11. Ce schéma représente la marche à suivre pour procéder selon une méthode scientifique, sans renoncer à la créativité et à l'instinct de survie en matière de durabilité.

12. Cette démarche systémique ne constitue pas un dogme, mais trace un lien entre les valeurs démocratiques, la réalité des événements et les mesures prises pour parvenir à la démocratie. Il s'agit d'un outil scientifique pragmatique, loin de toute influence idéologique ou de tout courant de pensée visant à imposer sa volonté à autrui. Il s'agit d'une cette approche est participative.

13. Ce rapprochement entre théorie et pratique permet de comprendre que la résolution des problèmes dans un environnement complexe doit être l'aboutissement d'un travail acharné s'appuyant sur des connaissances.

Figure III

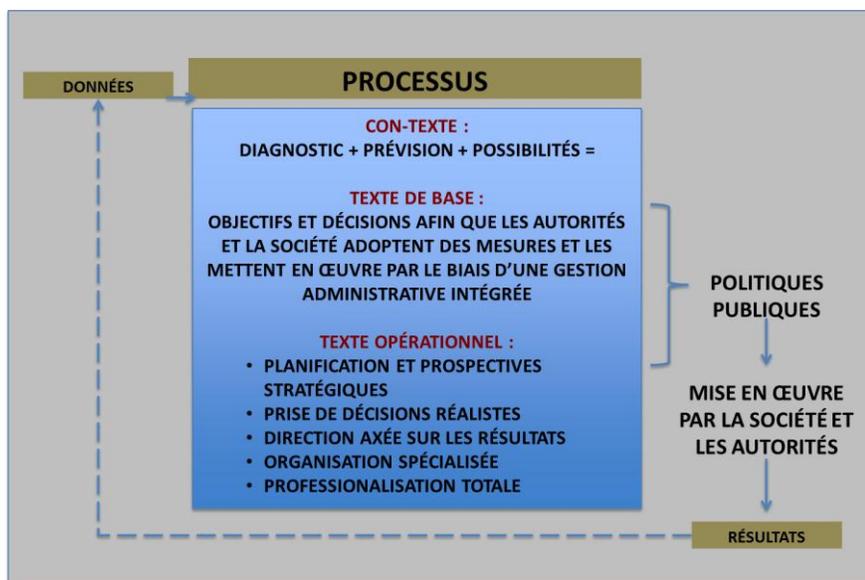
Identifier les tâches incombant à la société et aux autorités



14. Les données sont les éléments matériels et intellectuels susceptibles d'être pris individuellement afin de dégager des liens de cause à effet. Il est nécessaire de les analyser en vue de leur maintien, de leur modification ou de leur remplacement par de nouveaux éléments permettant de répondre aux besoins et aux exigences (réelles, ressenties et/ou créées) des différents groupes sociaux pour définir avec ces derniers les priorités et actions qui conduisent au changement et constituent le pré-texte à l'action, en particulier à l'exercice de la puissance publique.

15. Cette réalité permet d'identifier non seulement les besoins mais également la voie à suivre pour y répondre et, par conséquent, de désigner les données indispensables, authentiques et légitimes sur lesquelles fonder une action conjointe des autorités et de la société.

Figure IV
Les processus représentent l'action des autorités

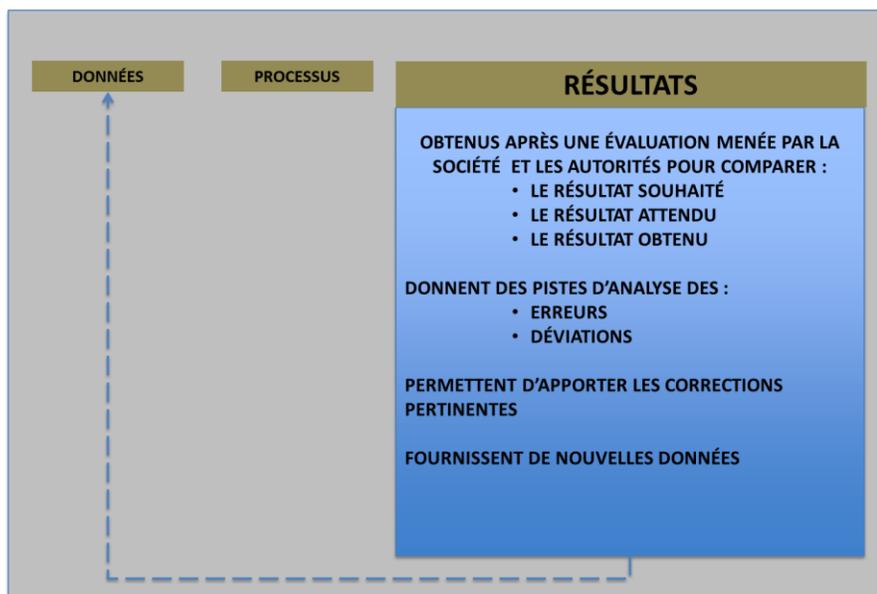


16. Grâce à cette étape, il est possible d'établir un diagnostic à la fois complet et précis de la situation qui permette de prévoir l'avenir proche et lointain et de révéler l'ampleur des changements comme des efforts de rationalisation nécessaires de la part des autorités comme de la société sur la voie de leurs objectifs communs.

17. L'étude des besoins et des solutions envisageables pose le con-texte, caractérisé par des contraintes et des possibilités, et permet la définition du texte, qui peut se présenter sous la forme de plans, de stratégies, de programmes, de possibilités, de modèle d'organisation, de processus et qui constitue, en définitive, une connaissance appliquée, une action transformatrice visant à obtenir des résultats contribuant au développement humain au sein d'une collectivité.

18. La construction du con-texte et du texte est une décision politique car elle nécessite des négociations et des concertations. Celles-ci doivent se fonder sur des connaissances partagées permettant aux autorités et à la société de prendre conscience de l'urgence de conjuguer leurs efforts à tous les échelons, du niveau international au niveau local, et requièrent une participation large, une ouverture de tous les acteurs et une évaluation de la situation économique afin de rendre le changement viable et d'ouvrir la voie au développement de capacités institutionnelles renforcées par un tissu social solide.

Figure V
Résultats pour poursuivre le changement



19. Le schéma ci-dessus présente le type d'évaluation que doivent mener la société et les autorités pour répondre à la nécessité d'unifier leurs critères et de définir des paramètres et des indicateurs qui aillent au-delà des éléments conjoncturels et qui aboutissent à des projections à plus grande ampleur et à plus long terme et donnent de la profondeur aux transformations indispensables au développement durable.

20. L'évaluation des résultats en matière de développement durable ne constitue pas un défi anodin. Il est impératif d'inculquer une nouvelle culture aux générations actuelles, en prévision des grands obstacles que rencontreront celles à venir sur la voie d'une cohabitation harmonieuse avec leurs semblables et avec la nature. Ces difficultés rendront nécessaires une législation, une organisation sociale et gouvernementale et des pratiques administratives novatrices fondées sur de nouvelles pratiques démocratiques en matière, par exemple, de droits de l'homme, d'inclusion, de transparence, de responsabilité et d'audit.

21. Il convient dès lors de repenser l'espace public en tant que domaine juridique clairement délimité afin de définir le type de responsabilité qui réponde aux exigences de la société actuelle et repose sur une organisation rationnelle et active, qui ne fragmente pas l'autorité de l'État mais la renforce en veillant à ce que la répartition du pouvoir ne l'affaiblisse pas. Autrement dit, l'objectif est d'atteindre un stade postbureaucratique dans lequel les rôles des autorités et de la société organisée se rejoignent sous la forme d'une responsabilité effective, partagée et juridiquement contraignante⁸.

⁸ Jordi Borja et Muxi Zaida, « El Espacio Público, Ciudad y Ciudadanía », Barcelone, 2000.

La valeur publique tournée vers la cohésion sociale

22. Il est bon d'aborder la valeur publique sous un angle mettant en relation les secteurs social, politique, économique et culturel⁹.

23. Le secteur social se propose d'atteindre une cohésion et une structuration collective; le secteur politique vise à résoudre pacifiquement les conflits grâce à la loi et à l'esprit de citoyenneté; le secteur économique recherche une société productive et stable (y compris d'un point de vue politique) tendant vers l'équilibre; le secteur culturel est, quant à lui, tourné vers les traits et caractéristiques porteurs de l'identité.

24. Leur interaction permet de relever plusieurs valeurs publiques étroitement liées entre elles :

a) L'engagement de la communauté à agir dans le respect des lois et à défendre les droits individuels, à condition que les droits collectifs soient préservés et protégés;

b) La coopération au sein du groupe, avec les institutions et entre institutions, dans le but de dépasser les conditions de durabilité actuelles;

c) La solidarité institutionnelle et interpersonnelle, qui accompagne à tout instant et en toutes circonstances la société dans l'accomplissement de son travail;

d) La productivité institutionnelle promue par la société et les autorités afin d'améliorer la qualité de vie présente et future.

25. L'interconnexion entre ces valeurs publiques tendra à l'enrichissement de l'espace public et, parallèlement, au renforcement de la sphère privée. En effet, le fait d'être respectés et entendus dans la préparation et la prise de décisions suscitera chez les individus une plus grande loyauté vis-à-vis des institutions et renforcera en eux la fraternité et le sentiment d'appartenance à un pays en particulier et au monde en général.

26. Cette rencontre des valeurs gagne en signification dans une réalité multiculturelle dans laquelle l'intégration communautaire est menacée de diverses façons, entre autres parce que le système socioéconomique dominant¹⁰ aggrave les inégalités et les différents groupes ont tendance à se replier sur eux-mêmes, ce qui aboutit à l'absence de communication et à l'intolérance.

27. Ainsi, il est nécessaire de comprendre que la chose publique est présente à chaque instant de la vie : dans la santé, l'éducation, le logement, les services, les loisirs et, bien entendu, dans les interactions de l'individu avec les autorités ainsi que dans les différents cercles de son développement social, tels que la famille, le travail et les loisirs.

⁹ Sen Amartya, « Democracy as a universal value », *Journal of Democracy*, vol. 10, n° 3, 1999 ; Norberto Bobbio, « The Great Dichotomy: Public/Private », *Democracy and Dictatorship: The Nature and The Limits of State Power*, Cambridge, États-Unis, MIT press, 1989.

¹⁰ Thomas Piketty, « Le capital au XXI^e siècle », Le Seuil, Paris, 2015.

III. Catégorisation de l'espace public

28. La démarche systémique donne lieu à la création de catégories définies par les dimensions des espaces publics et par l'influence que ces espaces ont sur les individus et sur les groupes sociaux dans lesquels ils interagissent. Bien que ces interactions soient très variées, la constante d'un espace à l'autre reste le lien entre autorité et responsabilité dans la prise de décisions et l'élaboration, la planification, la mise en œuvre, l'évaluation et les résultats des politiques publiques (prospective stratégique¹¹).

Dimensions de l'espace public

29. Dans son ouvrage sur l'écologie du développement humain, Urie Bronfenbrenner propose un système structuré en plusieurs échelles. Nous en retiendrons trois aux fins de notre argumentation : macro, méso et micro¹². L'auteur avance qu'un système ne peut se former que s'il existe des liens sociaux tant au sein du système même qu'avec des systèmes extérieurs, engendrant une codépendance qui exige des interactions constantes.

30. Dans le présent essai, le niveau macro est comparable à l'environnement mondial, le méso à l'environnement régional et continental, et le micro à l'environnement national, lui-même divisé en niveaux sous-national et local. Les échelles mondiales, régionales et continentales ne se confinant pas aux frontières nationales, elles possèdent une dimension internationale.

31. Dans cette conception, on peut catégoriser l'espace public selon un critère commun : la valeur juridique de la propriété (publique, sociale et privée). Cet élément permet de différencier les types de responsabilité de l'État, partant du principe que cette responsabilité est la manifestation de la volonté démocratique de la majorité¹³.

32. Il est compréhensible que l'on ne perçoive pas clairement la participation de la société et sa responsabilité par rapport aux gouvernements dans les échelles macro et méso, étant donné que l'on a affaire à des organisations complexes composées d'États auxquels viennent s'ajouter des structures sociales, des fondations internationales et des consortiums qui y sont associés ou qui en dépendent. Comme il est constaté ci-après, ce n'est qu'au niveau micro que l'on comprend plus clairement la responsabilité de la société en tant qu'acteur de la gouvernance¹⁴.

¹¹ Godet, Michel, *Prospective stratégique; problèmes et méthodes*.

¹² Bronfenbrenner, Urie, *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*, Cambridge (États-Unis), Harvard University Press, 1979. Des sept catégories proposées par l'auteur, j'estime utile d'en mentionner trois afin de définir l'espace public : macro, méso et micro.

¹³ On parle ici des régimes de consensus que chaque pays définit afin d'établir un système de gouvernance qui donne la priorité au droit, ce qui est indispensable si l'on veut protéger les libertés et la justice.

¹⁴ La gouvernance s'entend de tous les mécanismes, processus et règles au moyen desquels s'exerce l'autorité économique, politique et administrative d'une organisation (voir <http://www.igep.org.ar/index.php/gobernanza/>).

Taxonomie de l'espace public

33. Il convient de rappeler ici l'importance des principes de souveraineté et d'autonomie qui, dans les trois échelles considérées, sont absolument essentiels à l'utilité publique, qu'il s'agisse du bien-être du monde entier, d'une région ou d'un continent, ou encore d'un pays. Pour mieux comprendre cette notion, nous étudierons les catégories d'analyse ci-après, afin de déterminer leur portée et leurs limites¹⁵ : l'espace public-public, l'espace public-social et l'espace public-privé.

34. La responsabilité de l'espace public-public incombe exclusivement aux pouvoirs légitimement établis comme représentants de l'État dans les échelles mentionnées. Quelle que soit l'étendue de son influence, l'espace public-public est un espace physique inséparable de la réalisation des fonctions de l'État.

a) À l'échelle mondiale, ou macro, l'entité de l'espace public-public la plus emblématique est l'Organisation des Nations Unies, accompagnée de son modèle de développement économique, social et culturel et, bien évidemment, d'administration publique. On peut citer également les institutions financières internationales telles que la Banque mondiale ou le Fonds monétaire international, ou des organismes œuvrant à promouvoir le développement tels que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

b) Au niveau méso, on retrouve des institutions internationales qui œuvrent à l'échelle des régions continentales ou intercontinentales (c'est le cas par exemple du Forum de la coopération économique Asie-Pacifique), qui ont d'ailleurs multiplié les alliances sur les plans économique, culturel et administratif afin d'obtenir dans tous les domaines des bénéfices susceptibles d'accroître le bien-être de leurs populations. De toute évidence, les gouvernements et les administrations publiques participent activement à ces initiatives, en prenant part aux décisions politiques et à la suite qui y est donnée.

c) Dans le cas du continent américain, les institutions principales sont l'Organisation des États américains (OEA), la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) et la Banque interaméricaine de développement (BID). D'un point de vue culturel, l'Institut Cervantes, promu par l'Espagne dans toute l'Amérique, s'illustre particulièrement par sa défense de la langue espagnole.

d) En Amérique du Nord, les principales initiatives sont l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, ainsi que le Consortium pour la collaboration dans l'enseignement supérieur, pour n'en citer que deux. En Amérique centrale, on trouve notamment le Système d'intégration de l'Amérique centrale (SICA) et le Marché commun centraméricain (MCCA), et en Amérique du Sud le Marché commun du Sud (MERCOSUR) et l'Union des nations de l'Amérique du Sud (UNASUR). Il existe dans ces trois sous-régions d'autres mécanismes intergouvernementaux que nous ne mentionnerons pas dans ce bref essai par souci d'économie. Il faut toutefois souligner que l'interaction entre les gouvernements est forte, bien que son efficacité soit parfois limitée en raison des objectifs formulés dans les textes fondateurs des différentes organisations.

¹⁵ Cette construction méthodologique est le fruit de réflexions personnelles nées de travaux et de recherches universitaires.

e) On retrouve ce même schéma dans les quatre autres continents, bien que l'Union européenne se distingue par son originalité, ayant formé un réseau complexe d'intérêts, d'idées et de cultures qui rend compte de la dynamique actuelle entre ses membres et avec d'autres continents. Cela ne veut pas dire que les autres régions du monde, tenant compte de leur propre développement historique, n'ont pas mis en place des mécanismes adéquats et tout aussi originaux qui leur permettent de coexister de façon harmonieuse et économiquement fonctionnelle¹⁶.

f) À l'échelle micro, on retrouve les institutions gouvernementales représentant les trois pouvoirs aux niveaux national, sous-national et local, où, en théorie, les citoyens et les groupes sociaux ont accès à des services publics efficaces assurés par des personnes respectueuses et aimables. C'est dans ce cadre qu'il y a le plus de possibilités de créer des liens de coresponsabilité entre la société et les pouvoirs publics.

35. Dans le cas de l'espace public-social, la responsabilité se partage, à différentes fins, entre le gouvernement et la société, en faveur de cette dernière. Le partage peut être établi par des moyens juridiques tels que des autorisations et des concessions que l'État accorde à des groupes sociaux ou à des particuliers, à des conditions qui garantissent la propriété publique de l'État et la réalisation des objectifs qui donnent naissance à des accords au nom du bien commun. De même, il est possible de convenir de la répartition des responsabilités dans le cadre d'ordre politique, économique et social approuvés démocratiquement par le peuple et le gouvernement et qui favorisent la culture civique, étant promus et protégés par la loi.

a) À l'échelle macro, le Comité international olympique est un bon exemple, s'agissant d'une organisation non gouvernementale à but non lucratif, dont l'objectif est de promouvoir la paix par le sport et qui ne pourrait survivre sans la contribution des États¹⁷.

b) La Fédération internationale du diabète, qui collabore avec le Département de l'information de l'ONU, l'Organisation mondiale de la Santé et l'Organisation panaméricaine de la santé, se compose de particuliers et d'entités, ne dépend d'aucun gouvernement, entreprise ou autre groupe, dispose de ses propres ressources et est autonome¹⁸.

c) À l'échelle méso, on peut citer l'Association latino-américaine pour les droits de l'homme, un organisme non gouvernemental qui dispose d'un statut consultatif auprès du Conseil économique et social de l'ONU et de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), et qui regroupe des intellectuels de renom de tout le continent. On peut citer également le Comité latino-américain et caribéen des organisations professionnelles du travail social et du service social. Il existe bien sûr à ce niveau de nombreuses organisations prestigieuses qui cherchent constamment l'appui économique et politique des États afin de mener à bien leurs activités.

d) À l'échelle micro, bien qu'étant autonomes dans leur gestion, les écoles et les universités publiques, dépendant du budget public, doivent rendre des comptes. Dans ce cas, leur responsabilité naît du fait que leurs diplômés sont

¹⁶ <http://www.iccnw.org/?mod=rio&lang=fr>.

¹⁷ Comité international olympique, <http://www.olympic.org/fr/content/le-cio/gouvernance/introduction/>.

¹⁸ <http://www.idf.org>.

destinés à enrichir le potentiel du pays, tant par leur qualité que par leur contribution au développement. Ce même critère pourrait s'appliquer aux centres de loisirs et aux centres culturels d'accès libre, à l'entretien des axes de communication et du matériel qui s'y trouve, et à bien d'autres cas aux niveaux national, sous-national et local.

36. L'espace public-privé (à savoir les biens privés destinés au service public, à la construction d'infrastructures et à la production dans les secteurs primaire ou secondaire) englobe les activités économiques et sociales qui répondent à des besoins collectifs à titre onéreux. Les exigences imposées par l'État visent à protéger la salubrité et la santé publiques ainsi qu'à assurer la sécurité des personnes et des biens et l'entretien des infrastructures, et de façon générale à garantir la prestation du service public ou la qualité de la production aux bénéficiaires de l'espace public-privé.

a) À l'échelle macro, les organisations publiques-privées sont orientées vers des objectifs spécifiques. Par exemple, dans le domaine du sport mondial, on peut citer la Formule 1 ou la Fédération internationale de tennis. Ces organisations, dont le but est lucratif mais dont les activités sont destinées au public, doivent respecter les contrats et les conventions collectives de chaque pays.

b) Dans l'espace public-privé, on ne peut s'empêcher de remarquer l'essor que connaissent actuellement les associations publiques-privées, qui ajoutent une nouvelle dimension à l'administration publique en créant une responsabilité partagée entre le gouvernement et la société qui va plus loin que dans le cas des entreprises privées orientées vers le service public.

c) Au niveau mondial, la finance et le commerce jouent un rôle prépondérant. La production de biens d'équipement et de consommation s'est déplacée vers les pays dépendants, tandis que les pays riches conservent le développement des technologies de pointe et le contrôle des marchés financiers. Les pays avancés privilégient les services, dont ils encouragent le développement dans les grandes métropoles mondiales (plus de 60 % de la population), tout comme ils encouragent le développement du tourisme interne et vers l'étranger (15,4 % de la population mondiale ayant un pouvoir d'achat), dans un flux incessant qui obéit à un modèle dont le consumérisme constitue le moteur de la croissance¹⁹.

d) À l'échelle micro, l'espace public-privé se développe, entre autres, dans le cadre de tous les établissements d'enseignement et de santé privés, des résidences en copropriété ou en location, des transports en commun, des marchés et des centres commerciaux, des établissements de vente de nourriture et de boissons, des lieux de loisir et des rassemblements culturels, sportifs ou autres.

37. En plus de ces trois catégories d'espaces publics, qui sont particulièrement identifiables car elles sont associées à des territoires ou à des enceintes physiques, il existe un autre espace, né de la technologie, qui appartient à tous et que l'on appelle communément l'espace « virtuel ». Cet espace reçoit et diffuse les idées qui sont issues des expériences et de leurs expressions collectives, tout en respectant les principes de liberté et d'équité et en permettant un retour d'information. Pour que sa fiabilité soit garantie, cet espace virtuel doit être réglementé par la loi afin de

¹⁹ Bermejo Gómez De Segura, Roberto, *La Gran Transición Hacia la Sostenibilidad: Principios y Estrategias de Economía Sostenible*, Madrid, Éd. Los Libros de la Catarata, 2005.

pouvoir promouvoir et protéger les valeurs publiques mentionnées plus haut, dans un cadre d'harmonisation des intérêts et des idées qui permette une coexistence constructive et démocratique.

38. Les paragraphes ci-après contiennent une analyse de l'imbrication des échelles et des types d'espace public mentionnés auparavant. Cette analyse permet de surmonter plusieurs difficultés concernant l'administration de l'espace public et de mesurer l'ampleur des défis que comporte le développement d'une capacité institutionnelle chez chacun des acteurs, à savoir le gouvernement, la société et les individus.

a) L'organisation de l'État dans l'espace public doit s'inscrire dans le cadre du droit, plus précisément du droit public international, du droit constitutionnel et du droit administratif.

b) Il faut accepter que l'autorité de l'État est représentée par le gouvernement, divisé selon les trois pouvoirs traditionnels et selon les trois niveaux déjà évoqués, que l'on retrouve dans chaque pays, quel que soit son régime : unitaire ou fédéral, doté d'un parlement ou d'un congrès, etc.

c) L'administration publique, entendue comme ayant une responsabilité exclusive, est chargée d'assurer un fonctionnement gouvernemental efficace, rationnel et transparent (dans les domaines de la sécurité nationale, des affaires étrangères, de la finance, de la politique intérieure et de la politique de viabilité), qu'elle ne peut déléguer à d'autres secteurs sociaux. Il faut la distinguer de l'administration consensuelle du gouvernement, partagée entre les différents acteurs de la société organisée dans les domaines du développement social, de la culture politique et civique, de la coopération rationnelle, de la protection des civils, de la solidarité, de la productivité, du maintien et de l'amélioration des services publics, des infrastructures, des mesures visant à assurer la viabilité, etc. Quant à l'administration supervisée, qui s'établit par l'octroi de concessions, elle est déléguée à des particuliers qui seront chargés de construire et d'entretenir des infrastructures (telles que des routes et des aéroports) et d'appuyer des services publics (comme le transport de passagers), entre autres tâches d'intérêt public.

d) Les échelles mondiale (macro), continentale ou régionale (méso) et nationale (micro) communiquent et interagissent de façon intense et quotidienne, de façon à pouvoir résoudre des problèmes qui touchent tous les niveaux dans différentes conditions et avec différents effets, selon l'environnement ou l'échelle de référence. Ces problèmes peuvent concerner les changements climatiques ou bien les crises liées à la sécurité, à la finance, au marché, à la démocratie, aux inégalités ou à la pauvreté qui, faisant partie d'un même système, s'influencent les unes les autres²⁰.

e) Par conséquent, la conception et la mise en œuvre des politiques publiques doit obligatoirement tenir compte des trois échelles. Il faudra prendre en considération à la fois le tout et les parties dans un effort de conciliation des intérêts qui compare risques et coûts, tout en prévoyant des compensations politiques,

²⁰ Voir le cas des migrations provoquées par les violences et le manque d'opportunités dans le pays d'origine. Une fois arrivés, les migrants font face à des obstacles car les pays d'accueil appliquent une politique contradictoire résultant d'un rejet idéologique ou culturel et de la nécessité de disposer d'une main-d'œuvre non organisée et peu chère.

économiques et sociales (l'objectif 2 du Programme 2030 repose sur cette affirmation).

39. Tous les éléments susmentionnés se retrouvent dans l'espace public, ce qui appelle à une action de coordination et de communication d'une envergure sans précédent entre les secteurs et le territoire. Il est donc nécessaire de développer une capacité non seulement institutionnelle mais aussi interinstitutionnelle qui oblige l'État, probablement comme jamais auparavant, à partager le pouvoir.

Adopter une conception globale de la réalité

40. Il importe de souligner que, pour parvenir à une interaction entre les sphères publiques, sociales et privées, les gouvernements devront prendre des mesures sans précédent en matière de sécurité et de réglementation. La complexité est telle (plusieurs niveaux intervenant simultanément) qu'elle entraîne un manque de coordination entre la société et l'État et dilue les responsabilités. Cela peut néanmoins être amélioré si l'on se place aux niveaux méso et micro où il est possible d'exercer un plus grand contrôle social.

41. Cette situation préoccupe le monde. À tel point que le 25 septembre 2015, à sa soixante-dixième session, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution portant création des objectifs de développement durable à atteindre dans les 15 prochaines années, ces derniers sont énoncés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030²¹ :

Objectifs de développement durable

1. Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde.
2. Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable.
3. Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge.
4. Assurer à tous une éducation équitable, inclusive et de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie.
5. Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles.
6. Garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable.
7. Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes, à un coût abordable.
8. Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous.
9. Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation.

²¹ A/RES/70/1.

10. Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre.
11. Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables.
12. Établir des modes de consommation et de production durables.
13. Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions.
14. Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable.
15. Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité.
16. Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.
17. Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser.

42. Il convient de considérer ces objectifs comme un tout, car ils sont tous prioritaires, tous aussi importants et tous aussi urgents étant donné qu'ils sont interdépendants. En d'autres termes, chacun peut être la cause et la conséquence de l'autre et avoir des effets positifs ou négatifs selon qu'il est considéré ou non comme une responsabilité dans chaque type d'espace public (public-public, public-social, public-privé) et à chaque niveau (macro, méso et micro), selon les circonstances de chaque pays.

43. Bien entendu, ces 17 objectifs présentent un intérêt pour tous les gouvernements et toutes les sociétés, et par conséquent pour leurs administrations publiques.

IV. La capacité institutionnelle

44. Aux fins du présent rapport, il importe de souligner deux des objectifs susmentionnés, qui appellent l'attention sur la manière d'analyser la capacité institutionnelle, étant entendu que la meilleure et la plus grande capacité dont un État puisse se doter pour atteindre n'importe quel objectif commun est l'état de droit, qui suppose une éducation et une culture civiques conformes aux attitudes et aux pratiques de cohésion sociale?

a) Objectif 16. « Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et **mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous?**

b) Objectif 17. « **Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser** »

45. Les passages en gras nous amènent tout de suite à réfléchir à la capacité institutionnelle dont dispose chaque État et à la nécessité de considérer leur réalité avec objectivité. En effet, tous les pays ne présentent pas le même degré de développement, et leurs indicateurs, bien qu'ils se rapportent aux statistiques, ne tiennent pas compte de leurs conditions historiques, socioéconomiques, politiques et culturelles. Dès lors, appliquer les mêmes solutions à chaque pays serait une erreur, comme on a pu le constater par le passé²². Il faudrait donc imaginer, depuis chaque espace, des solutions spécifiques qui contribueront à la réalisation de ces grands objectifs.

46. Les deux mots qui composent le terme « capacité institutionnelle » évoquent, pour le premier, un ensemble logique de connaissances, de facultés et d'expériences (« l'expertise ») ordonnées de telle sorte qu'elles permettent d'atteindre diverses cibles qui à leur tour permettent d'atteindre des objectifs préétablis et, pour le deuxième, une structure organisationnelle à même de garantir que ces connaissances permettent effectivement d'atteindre le but recherché, sans les retards inutiles ou les écarts qui sont pratique courante dans les systèmes bureaucratiques dont les préoccupations sont éloignées de l'intérêt général.

47. Pour éviter cela et donner à l'administration publique les moyens de se développer, des technologies sont mises à disposition afin non seulement d'assurer le suivi et d'évaluer les plans, les programmes, les objectifs et les résultats, mais aussi, et surtout, de faire prendre conscience aux responsables publics, sociaux et privés du fait que le monde peut redresser le cap et jeter les bases d'un développement durable.

Adopter une démarche systémique pour unir les volontés vers un but commun

48. La démarche systémique et la capacité institutionnelle vont de pair et favorisent une systématisation de la recherche de solutions diverses à des problèmes multiples que rencontre l'État²³. Bien entendu, dans le cadre du développement durable, les modèles établis reflètent cette diversité, cette multiplicité, cette simultanéité et cette multiculturalité. La question qui se pose est de savoir comment résoudre la quadrature du cercle²⁴?

49. La solution passe par une double demande. Premièrement, élaborer une stratégie qui unisse les efforts de différentes sources de pouvoir décisionnel

²² Les initiatives de l'ONU et des institutions financières mondiales rencontrent des difficultés en matière de standardisation; que les solutions ne soient pas applicables ou que le pays ne soit pas prêt ni équipé pour les adopter ou les adapter. Toutefois, parmi les initiatives menées ces dernières années, il convient de souligner les résultats spectaculaires ou modestes obtenus dans le cadre des objectifs du Millénaire. On espère obtenir d'aussi bons résultats avec les objectifs de développement durable, le monde étant désormais mieux préparé grâce aux leçons tirées des précédentes expériences.

²³ Oszlak, Oscar et Orellana, Edgardo, *El Analisis de la Capacidad Institucional: Aplicación de la Metodología SADC*, Buenos Aires, 1993.

²⁴ Robinson, John, *Squaring the Circle? Some thoughts on the idea of sustainable development*, *Ecological Economics*, 48 (2004) 369 à 384.

(intergouvernementales, interinstitutionnelles, intra-institutionnelles, sectorielles et intersectorielles), et deuxièmement, adopter une structure hiérarchisée, fonctionnelle et opérationnelle des tâches à accomplir, où la communication et la coordination sont à la base de l'action commune²⁵.

Gestion rationnelle des institutions

50. Il y a des dizaines d'années, Herbert Simon et James March ont mentionné la rationalité dans leurs travaux sur l'organisation. Mais ils ne se sont pas limités à la simple conception d'une structure, ils ont avant tout approfondi le sens de l'organisation? pour qui? Comment? Quand? Où? Combien? Qui? Pourquoi? Pour répondre à ces questions fondamentales, il faut passer par une rationalisation de la structure, ce qui conduit obligatoirement à prendre des décisions difficiles dans des conditions de commandement et de direction particulières²⁶.

51. Le comportement administratif, qui naît justement de la théorie de l'organisation, permet de transposer au système social le principe de prise de décisions, ce qui au niveau de l'administration publique, impliquera d'avoir le choix entre différentes possibilités de développement organique au sens le plus large du terme, autrement dit au niveau micro (un gouvernement local ou une collectivité), le choix s'impose plus clairement car il est dicté par le besoin exprimé. Lorsque l'on passe aux niveaux régional et continental (mésos), les décisions deviennent de plus en plus difficiles à prendre. Au niveau mondial (macro), on se retrouve face à une abondance de choix, et il est alors nécessaire de « résoudre la quadrature du cercle » en vue de déterminer les priorités.

52. Il est intéressant de noter comment interviennent l'approche systémique, la théorie organisationnelle et la capacité institutionnelle, ainsi que les possibilités de les mettre en pratique pour atteindre les objectifs de développement durable que le monde s'est fixés au plus haut niveau. Tous les acteurs concernés doivent relever le défi qui consiste à régir des systèmes complexes²⁷.

53. Pour ce faire, il ne suffit pas de contrôler une ou plusieurs situations intervenant simultanément, mais bien de recueillir des informations, de les analyser et d'élaborer des analyses convaincantes à l'intention de ceux qui œuvrent au bien commun? passer ensemble les étapes successives du développement, qui permettront d'atteindre les objectifs fixés²⁸.

54. Cette capacité de gouverner repose sur deux composantes de la professionnalisation de l'administration de l'espace public : l'organisation sociale qui, bien qu'elle ne soit pas institutionnalisée, peut être momentanément efficace, et les professionnels qui interviennent dans ce processus, tant dans la prise de décisions que dans leur exécution. Ces deux composantes doivent converger pour

²⁵ Les préparatifs du débarquement de Normandie, qui ont rendu possible la libération de Paris (Seconde Guerre mondiale), sont un exemple de stratégies de travail en équipe. Ils ont donné un sens politique, économique, social et administratif à la technique du « chemin critique ».

²⁶ Simon, Herbert et March, James, *Organizations*.

²⁷ Dror, Yeheskel, *La Capacidad de Gobernar, Fondo de Cultura Económica*, México, 1996.

²⁸ Majone, Giandomenico, *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas, Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública*, México, 1997.

permettre d'atteindre les objectifs énoncés dans le Programme 2030 susmentionné, qui sont remarquables de par leur vocation de service public.

Professionalisation dans un but commun

55. L'espace public étant une responsabilité partagée, la professionnalisation des affaires publiques revient tant au gouvernement dans le cadre de ses différentes fonctions et attributions, qu'à la société qui est organisée de différentes manières et, bien entendu, aux citoyens. Dès lors, il apparaît nécessaire de souligner l'engagement commun de cohabiter de manière pacifique et inclusive, en comptant sur le soutien de l'autorité chargée d'assurer la protection de la collectivité.

56. La professionnalisation, comme on l'a déjà observé, dépend de la configuration institutionnelle, qui exige : un statut juridique qui en définit les limites; des manuels d'organisation, des procédures, des méthodes d'action et des normes institutionnelles et personnelles de conduite pour le service public; de la transparence et l'obligation de rendre des comptes; et des évaluations et des contrôles.

57. En ce qui concerne le personnel, il convient de mettre sur pied des programmes de recrutement et de sélection fondés sur la motivation, la formation continue et la sensibilité au développement durable, qui doit reposer sur une formation éthique approfondie. Il ne s'agit pas juste d'un emploi comme un autre (public, privé ou social), mais bien d'un changement culturel et conscient de la coopération qui vise à parvenir à la durabilité. Il ne s'agit donc pas non plus d'un poste budgétaire qui peut être conservé dans le temps par conservatisme et par immobilisme, et qui permet à l'individu de se maintenir dans sa zone de confort.

58. La responsabilité partagée dans le cadre de la gestion de l'espace public nécessite une concurrence entre les trois secteurs, mais seul celui qui exerce l'autorité doit être rémunéré par les finances publiques, les autres participant à titre personnel, en espérant, dans certain cas, une reconnaissance pécuniaire qui n'ait pas nécessairement d'incidence sur les finances de l'État, mais le plus souvent dans le cadre d'un projet spécifique, dont les revenus éventuels serviraient à maintenir, à faire croître ou à améliorer ce projet, offrant par la même occasion certaines compensations.

59. Parmi ces projets administrés par l'État, on citera des programmes de protection de réserves naturelles ou de sites archéologiques pour lesquels des règles claires sont établies avec les collectivités de la région, dont le personnel est recruté localement, l'infrastructure touristique est construite avec des matériaux de la région, la population et les touristes sont formés et la durabilité de l'espace public est garantie par une responsabilité partagée et réglementée²⁹.

Concrétisation des engagements

60. Le délai de 15 ans arrêté pour la réalisation des objectifs de développement durable semble relativement court et, compte tenu de la multitude et de la diversité

²⁹ Union internationale pour la conservation de la nature, https://www.iucn.org/es/sobre/union/miembros_es.

des engagements à tenir et de l'ampleur des obstacles à surmonter, il l'est. La dégradation physique de la planète et la régression sociale tangibles confèrent à l'ensemble des problèmes un caractère d'urgence et, dans ce contexte, la citation de Keynes prend tout son sens : « À long terme, nous serons tous morts »³⁰.

61. Par conséquent, pour répondre à l'appel des Nations Unies, les gouvernements et les populations doivent déployer des efforts énergiques sans attendre, en classant les différents points par degré de priorité (urgent, nécessaire, souhaitable et réalisable) et en tenant compte de la situation particulière de chaque pays. Les populations devront déterminer lequel des 17 objectifs de développement durable aurait un effet moteur positif une fois atteint et stimulerait la réalisation des autres, le but principal étant d'améliorer la qualité de vie des citoyens.

Communication intégrée

62. Une des responsabilités les plus importantes des autorités publiques est de rassembler divers acteurs afin de constituer une base de participation et de dégager un consensus concernant la réalisation des objectifs de développement durable.

63. Les autorités publiques doivent organiser à l'intention de la population des campagnes de sensibilisation portant sur des questions particulières, l'objectif étant d'expliquer quelles tâches seront effectuées et par quels acteurs et comment elles tiendront compte de l'avis de la population et des résultats des enquêtes menées.

64. Une fois ces campagnes réalisées, il convient de passer à une phase de communication intégrée et de créer plusieurs groupes composés de membres issus de milieux et d'horizons très différents. Les groupes travailleront en coordination pour déterminer une série d'activités à réaliser dans un ordre logique, par exemple :

a) Élaboration de mesures publiques stratégiques et intégrées par les trois acteurs (le gouvernement, la société civile et la population), eux-mêmes composés de plusieurs intervenants;

i) Les gouvernements de chacun des trois niveaux doivent poursuivre un seul et même objectif et surmonter les problèmes qui se posent dans les « gouvernements divisés »³¹; pour ce faire, ils doivent partager les méthodes et techniques administratives générales qui conviennent à chacun d'entre eux, sans préjudice de leur nature fondamentale;

ii) Au-delà de ces circonstances politiques, la coordination intra- et interinstitutions est indispensable pour harmoniser les efforts nécessaires à la réalisation des objectifs fixés;

³⁰ Keynes entend par là que l'on doit prendre et appliquer les décisions nécessaires sans attendre, car se fixer de longs délais conduit à la procrastination.

³¹ Gouvernements dirigés par plusieurs partis politiques. Cette forme de gouvernement se rencontre souvent dans les régimes présidentiels, bien que, dans les États unitaires, les conseils municipaux affichent généralement une certaine pluralité. De même, les partis se partagent souvent le pouvoir dans les systèmes de bipartisme.

iii) Le gouvernement doit s'efforcer de sensibiliser de nombreux acteurs sociaux dont les objectifs, les conceptions, les idéologies, les préjugés et même les revendications sont différents³²;

iv) Une fois que les priorités ont été établies, il convient de passer à la planification stratégique et de préparer le changement systémique en déterminant les lieux et les personnes concernées (quelles institutions publiques, à quel niveau – local, sous-national, national ou international), en exprimant clairement les engagements pris et en établissant des partenariats à long terme pour susciter un mouvement social (partenariats public-social et public-privé, avec des entreprises, des organisations non gouvernementales, des fondations et organismes coopératifs de tout type, des institutions financières, etc.);

b) Application des mesures

i) Afin de mener à bien les différents projets et programmes, les autorités publiques doivent disposer des connaissances et des compétences nécessaires pour parvenir à un développement durable et convaincre la population que non seulement elles peuvent exécuter ces projets et programmes mais qu'elles doivent le faire;

ii) L'emploi intensif des technologies de l'information et des communications est primordial pour mener à bien cette grande initiative socioéconomique et politique. Il est indispensable de s'assurer que les systèmes utilisés pour les différentes opérations sont compatibles, étant donné que les producteurs de logiciels et de matériel informatique sont soumis à une forte concurrence et cherchent à proposer du matériel, des programmes et des applications toujours plus sophistiqués, mais dans un langage de programmation propre à leur marque. Pour se moderniser, tous les développeurs de logiciels sont déterminés à faire preuve d'innovation, élément indispensable du changement, et ils ne tiennent pas suffisamment compte des besoins réels des utilisateurs, ni de la nécessité de conserver certains éléments pour assurer un minimum de continuité et faciliter la vie institutionnelle;

iii) L'évaluation des politiques publiques doit être guidée par de nouveaux principes, en particulier s'accompagner de davantage de flexibilité. En d'autres termes, au lieu d'appliquer les différentes mesures de manière uniforme, il convient d'envisager différentes options et de prévoir des alternatives, en tenant compte de la complexité du monde actuel. Afin d'éviter l'indifférence, la négligence, voire des comportements irresponsables, il importe de garder à l'esprit que les politiques peuvent être appliquées avec plus ou moins de succès selon les conditions et les circonstances qui accompagnent la prise de décision et les possibilités réelles, de sorte que les résultats obtenus peuvent être satisfaisants sans être nécessairement optimaux;

³² Le simple fait d'aborder la question de la lutte contre les changements climatiques fait ressortir des différences sur le plan socioéconomique, des privilèges et des attitudes opposées au changement : par exemple, malgré les conditions climatiques désastreuses à Pékin en décembre 2015, la Chine a refusé, pratiquement en même temps que l'Inde, le Brésil et l'Afrique du Sud, que tous les pays soient considérés comme égaux s'agissant des émissions de carbone. Heureusement, après d'intenses négociations, les 196 pays présents à la Conférence mondiale sur le climat à Paris ont adopté le premier accord universel sur le climat.

iv) Au moyen d'une évaluation constante effectuée à chaque étape, il est possible de déterminer les réussites et les erreurs, d'appliquer les corrections nécessaires, de vérifier les progrès accomplis et de tirer des enseignements dont il sera tenu compte systématiquement dans la mise en œuvre des futurs projets. En l'absence d'évaluations efficaces, il existe un risque que les mesures ne répondent pas aux conditions nécessaires de développement durable.

Principes propices au développement durable, à l'intention des institutions sociogouvernementales

a) Ouverture

i) L'ouverture, principe essentiellement politique, est un critère démocratique selon lequel le gouvernement doit montrer l'exemple en matière de transparence, d'obligation de rendre des comptes et de communication sociale responsable. Elle ne peut toutefois être véritablement obtenue que si la société et les citoyens adoptent la même attitude. On parvient difficilement à établir un « gouvernement ouvert », étant donné qu'il faut pour cela que la société soit ouverte : autrement dit, un gouvernement ouvert se caractérise par une gestion responsable de l'information, et il en va de même pour la population et la société civile.

b) Prise de décisions sur la base d'une administration partagée de l'espace public

i) Tenue de consultations entre les trois parties, à savoir le gouvernement local, sous-national et, le cas échéant, national, selon la portée géographique du projet; la société civile, en fonction de son intérêt pour la nature et l'objet du projet; et la population, qui utilise quotidiennement l'espace concerné.

ii) Conclusion d'accords préalables concernant le type de consultation (ouverte, sélective ou mixte), les participants, la procédure et les outils.

iii) Partage d'informations relatives à l'administration partagée de l'espace public concerné, en utilisant des moyens adaptés à l'objectif final recherché.

iv) Détermination des ressources et activités nécessaires à la mise en œuvre du projet sur le long terme, notamment en matière de sécurité.

v) Définition des responsabilités inhérentes au projet et répartition de ces responsabilités entre les trois acteurs.

vi) Définition des règles relatives à l'accès à l'espace concerné et à son utilisation, applicables aux trois acteurs concernés et aux autres.

vii) Une fois les questions pertinentes réglées, dont celles susmentionnées, prise des décisions nécessaires à l'utilisation et à l'administration de cet espace, dans le respect des droits de tiers.

c) Définition d'un protocole pour le partage des responsabilités;

d) Attribution d'un statut juridique, en termes de droit public, qui confère à l'espace public placé sous la responsabilité partagée d'institutions publiques et sociales une personnalité propre

e) Utilisation de technologies axées sur l'être humain : comme suite à la répartition des responsabilités relatives à l'espace public, les autorités publiques devront inéluctablement se moderniser afin de canaliser les efforts collectifs pour faire face aux besoins de la société et de démontrer le bon fonctionnement institutionnel, l'objectif étant de favoriser le respect et la collaboration entre les institutions et les citoyens.

65. Dans ce contexte, les technologies de l'information et des communications sont un outil particulièrement précieux pour innover et améliorer profondément les espaces institutionnels et les relations sociales. Comme on l'a déjà indiqué, la technologie offre les moyens de comprendre les divers problèmes qui se posent ainsi que leurs causes et les manières de les résoudre. Grâce à cette compréhension, on peut alors élaborer des procédures, prendre des décisions et mener des activités pour rapprocher continuellement les objectifs individuels, collectifs et institutionnels.

66. Il est indéniable que les avancées technologiques ont contribué à renforcer les capacités institutionnelles mais, au final, c'est l'homme qui est responsable de l'application des technologies. Il est donc indispensable de trouver une méthode humaniste de les utiliser, qui valorise l'être humain tout en accordant de l'importance à la vie en communauté; autrement dit, une méthode qui place l'existence humaine au-dessus des possessions matérielles, qui favorise la vie sociale sans dénigrer l'individu, lequel constitue à la fois l'origine et la fin de la collectivité.

V. Pistes pour la suite

67. Les principes élaborés par les spécialistes, les universitaires et les fonctionnaires et appliqués par la société dans l'exercice du pouvoir public peuvent être utilisés dans l'administration de l'espace public, tant s'agissant d'administration au sens large que de transparence, de responsabilité, d'impartialité, d'équité, d'efficacité et d'efficience et, par dessus tout, d'évaluation permanente.

68. Cela pousse à s'interroger sur le fonctionnement du système judiciaire aux niveaux macro, méso et micro et à se demander si la justice est rendue rapidement et efficacement et si elle garantit la protection des droits et des libertés. Si les réponses à ces questions ne répondent pas complètement aux attentes de la majorité de la population, il sera difficile de gérer l'espace publique avec stabilité et assurance.

69. Aux trois niveaux (macro, méso et micro), un des problèmes les plus graves qui pèse sur le système politique et administratif est celui de la corruption, sœur de la malversation et de l'impunité et, de fait, source même de ces fléaux.

70. Afin de combattre l'impunité, il est primordial que les sanctions prévues par la loi soient appliquées lorsque celle-ci est enfreinte. La malversation prend une dimension accrue lorsque des intérêts personnels ou privés malhonnêtes sont défendus, notamment avec la complicité de certains fonctionnaires, mais disparaît peu à peu lorsque l'intérêt général est respecté.

71. Des changements constitutionnels, législatifs et réglementaires qui facilitent l'évolution de la situation actuelle, obsolète sous de nombreux aspects, vers une situation dans laquelle les conditions et la qualité de vie s'améliorent sur tous les plans et de manière constante enrichiraient l'espace public en général. Dans le

contexte actuel, il est indispensable et décisif que les parlements et les congrès, qui favorisent la stabilité, se comportent dès aujourd'hui en garants de l'avenir.

72. Comme indiqué dans la première partie de cet essai, l'intérêt général préside à l'administration de l'espace public; cela se ressent immédiatement et entraîne la mise en place d'une fiscalité équitable, qui conduit au développement d'une capacité citoyenne particulière, attire l'investissement et stimule la création d'emplois. Tout cela génère sécurité, assurance et confiance en les institutions.

73. Les changements susmentionnés supposent une nouvelle conception de la vie privée et communautaire. Si on décide de les appliquer en réalisant les 17 objectifs de développement durable, il suffira de modifier nos modes de production et de consommation, et l'économie, le travail et l'organisation sociale suivront le mouvement. Naturellement, il faudra répondre aux nouveaux besoins et exigences en employant des manières différentes, tant sur le fond que sur la forme, et les autorités publiques devront mettre en œuvre un nouveau système de développement intégral, ce qui ne sera possible qu'avec la participation de la société et des citoyens.

74. Les objectifs inscrits dans le Programme 2030²¹ entraînent une réflexion sur les points suivants :

a) Promotion, financement et élaboration d'activités favorisant la production et la consommation d'aliments organiques : ce changement nécessite-t-il la participation du gouvernement et des autorités publiques? Ne s'agit-il pas d'un espace public-public, public-social et public-privé?

b) Promotion et financement des organisations responsables en matière d'hygiène et de santé : s'agit-il d'un nouveau changement (ou du même) axé sur le logement, les écoles, les hôpitaux, les centres collectifs de travail, les loisirs et la culture, l'infrastructure vitale et la mobilité des choses et des personnes?

c) Promotion, financement et entretien de l'infrastructure principale et secondaire pour relier les métropoles aux autres centres urbains et aux communautés semi-urbaines et rurales, en employant des matériaux et de la main-d'œuvre régionaux, conformément aux exigences des travaux à effectuer : ce changement aussi nécessite-t-il une nouvelle réglementation et la collaboration entre le gouvernement et la société?

d) Promotion d'énergies alternatives respectueuses de l'environnement : cela ne nécessite-t-il pas de changer de modèle, par exemple en promouvant l'utilisation de modes de transports alternatifs (vélos, vélotaxis, voitures électriques, etc.)?

e) Établissement de connexions entre les lieux de travail, les établissements scolaires et d'autres prestataires de services et les quartiers résidentiels (concrètement, promotion et installation d'un réseau ferroviaire suburbain et interurbain composé de plateformes au niveau du sol et surélevées) : cela ne nécessite-t-il pas une organisation sociogouvernementale inédite?

75. Ce ne sont là que quelques exemples parmi d'autres. Quoi qu'il en soit, la première étape consiste à promouvoir une nouvelle culture mondiale, régionale et locale tournée vers le long terme.

76. Les autorités publiques ont beaucoup à faire. Entités dynamiques chargées de l'application des mesures gouvernementales, elles sont l'un des acteurs auxquels il incombe d'assurer un avenir pacifique et productif, et elles doivent donc montrer l'exemple en la matière. Aussi, elles doivent s'ouvrir à de nouvelles opportunités et obtenir de meilleurs résultats, que la société civile et les citoyens peuvent mesurer et exiger.

77. Le sujet abordé dans cet essai pourrait être développé davantage, comme cela s'est d'ailleurs observé. Les études et enquêtes consacrées à la connaissance de la réalité mondiale sont nombreuses. Leurs auteurs y mettent l'accent sur la nécessité de plus en plus pressante de tenir le cap au milieu d'une mer houleuse, conscients de la tâche à accomplir pour continuer le voyage.

78. Il convient, sans plus attendre, d'adopter une nouvelle culture mondiale, régionale et locale, une culture axée sur le long terme dans laquelle les discours alarmistes laissent place aux faits, et de déployer les efforts nécessaires pour s'atteler à cette grave responsabilité.
