



United Nations

Department of
Economic and
Social Affairs



United Nations

Department of Economic and Social Affairs

publicadministration.un.org/en/CEPA

#UNCEPA

Urgently transforming institutions for a greener, more inclusive and more resilient world at a time of multiple crises

22nd Session of the Committee of Experts on Public Administration (CEPA)

27-31 March 2023 - United Nations, New York



**SUSTAINABLE
DEVELOPMENT
GOALS**

POINT 6 DE L'ORDRE DU JOUR

Application des Principes de la Gouvernance Efficace au service du Développement Durable en vue de la réalisation des Objectifs de Développement Durable

«Promouvoir la Participation, Principe de Gouvernance Efficace, à l'appui de la réalisation des Objectifs de Développement Durable »

Par Dr Najat Zarrouk, Rolf Alter, Jura Nemec et Sherifa Sherif
Membres du Comité des Experts de l'Administration Publique – UN-DESA
27-31 Mars 2023

Sommaire

- 1) Contexte.
- 2) Participation du Public : Existence de diverses définitions et typologies.
- 3) Les fondements de la promotion de la Participation.
- 4) La nécessité de créer un Environnement favorable à la Participation du Public.
- 5) Les principaux problèmes & obstacles auxquels se heurte la Participation du Public.
- 6) La conception et la mise en œuvre de la Participation.
- 7) Tirer profit et s'inspirer des Bonnes Pratiques.
- 8) Conclusions et Recommandations.

1) Contexte

- ❖ Le Principe de la Participation est un Principe de Base qui fait partie des 11 Principes de la Gouvernance Efficace au service du Développement Durable adoptés par l'ECOSOC en 2018.
- ❖ Elle est au cœur de l'Agenda 2030 pour le Développement Durable et figure dans plusieurs Objectifs et Cibles (ODD 6.b; ODD 10.2; ODD 11.3; ODD 16.7...).
- ❖ Depuis sa 1^{ère} Session (2002), elle a toujours été au cœur de l'Agenda et des délibérations du CEPA.
- ❖ La collaboration du CEPA avec le Groupe de Praia pour l'étude des statistiques sur la Gouvernance.
- ❖ Le contexte mondial actuel marqué par des crises aux multiples facettes et dimensions.

Le Principe de la Participation

« Pour garantir l'efficacité de l'Etat, tous les grands groupes politiques doivent **s'engager activement** dans les domaines qui les concernent directement et **être en position d'influencer les politiques** ».

2) Participation du Public : Existence de diverses définitions et typologies

Existence de différentes définitions qui conduisent à un mélange des genres entre la participation du public, l'accès à l'information, la responsabilité sociale, l'engagement des citoyens...

Existence de différentes Typologies

Sherry Arnstein

« Une Echelle pour la Participation des Citoyens »
(A Ladder of Citizen Participation) (1969)

La non-participation : manipulation, thérapie

Pouvoir Symbolique : Information, Consultation, Apaisement

Contrôle Citoyen : Partenariat, Délégation de pouvoirs,
Contrôle Citoyen

International Association for Public Participation

Identification de 5 modes généraux de
Participation du Public

Information/Consultation/Association/

Collaboration/Pouvoir de Décision

décrivant un niveau de plus en plus grand de pouvoir de décision partagé.

3) Les fondements de la promotion de la Participation

- ❖ La Participation est **un Droit Humain**, essentielle à la construction de sociétés pacifiques et résilientes.
- ❖ Elle occupe une place centrale dans le Droit International et repose sur une multitude d'Instruments Internationaux, Régionaux et Nationaux, particulièrement ceux relatifs à l'Environnement.
- ❖ Elle est **la Clé de Voûte de l'ensemble de la Dynamique du Développement Durable**.



Article 21 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948

« 1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis. 2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays »

Action 21 pour le Développement Durable

« L'un des principaux éléments indispensables à la réalisation du développement durable est une large participation du public à la prise de décisions ».

Le Monde Que Nous Voulons exige

la Mobilisation Active

**de l'ensemble des Acteurs et Parties Prenantes
(étatiques et non étatiques)
Ne Laisant Personne de côté**

**La Participation du Public contribue à
la promotion d'une Gouvernance Efficace
(Efficacité, Responsabilité, Inclusion)**

**Un levier de Responsabilisation et
d'autonomisation des Acteurs et
Parties Prenantes au niveau
infranational pour accroître la
confiance dans les Pouvoirs Publics de
Proximité, améliorer la prestation de
Services Publics et promouvoir le
Bien-être des
populations/citoyens/Communautés**

**Autres
Considérations
à la base de la
nécessité de
Promouvoir
la Participation
du Public**

**La Participation du Public contribue à
l'édification durable des Etats
(Pilier de la Démocratie, Edification d'Etats
pacifiques et stables
Promotion d'un Développement Durable
et Résilient**

4) La nécessité/l'urgence de créer un Environnement Favorable à la Participation du Public

- ❖ Face au Monde de crises où nous nous trouvons actuellement qui menace à la fois l'ordre, la paix, la sécurité, la stabilité, la démocratie, le bien-être et le développement durable.
- ❖ Il devient urgent de créer un environnement favorable, encourageant et attractif pour la Participation du Public pour redonner de l'espoir, pour rétablir la confiance dans les Dirigeants et les Institutions Publiques.
- ❖ Néanmoins, **il n'existe pas de formule idéale, ou de recette miracle ou une approche unique** valable partout et à n'importe quel moment.

Quelques Ingrédients....

Volonté Politique
Changement de mentalités
Efforts quotidiens continus à
tous les niveaux de la
Gouvernance
Capitalisation des réformes

Ce qui suppose et requière :

- ❖ Intégration, Cohérence, Coordination au niveau Global, Horizontal et Vertical.
- ❖ Consultation, Dialogue, Concertation, Recherche du consensus.
- ❖ Processus de prise de décision cohérent, rationnel et concerté

Participation égale de tous les acteurs et Parties Prenantes dans un esprit de confiance et de respect mutuels
Tenant compte du contexte national propre à chaque Etat

Ce qui suppose et requière :

- ❖ La préparation et l'organisation d'élections libres, régulières et transparentes.
- ❖ La lutte contre les groupes d'intérêts dominants.
- ❖ Prise de mesures appropriées pour ne laisser personne de côté.
- ❖ Fournir un soutien et un accompagnement égaux à toutes les Parties Prenantes quelque soit leurs conditions.

Reconnaître, valoriser et appuyer le rôle dynamique de la Société Civile à travers toutes ses différentes composantes

Ce qui suppose et requière :

- ❖ Impliquer la Société Civile dans les processus décisionnels.
- ❖ Avoir une Société Civile proactive, ayant le droit de faire des propositions (Modèles de la Suisse, des Pays-Bas, Pays Scandinaves, Maroc).
- ❖ Prendre en compte les initiatives participatives prises par la Société Civile.

Prévoir les Moyens de Mise en Œuvre

Ce qui suppose et requière :

- ❖ L'allocation des moyens financiers appropriés
- ❖ L'existence de Ressources Humaines et de fonctionnaires professionnels et compétents
- ❖ La mise en place de mesures d'apprentissage, de formation, de renforcement des capacités, d'apprentissage par les Pairs, l'apprentissage par la pratique.
- ❖ Prendre en compte les meilleures pratiques et les enseignements tirés de la pratique.

L'investissement dans l'éducation Civique

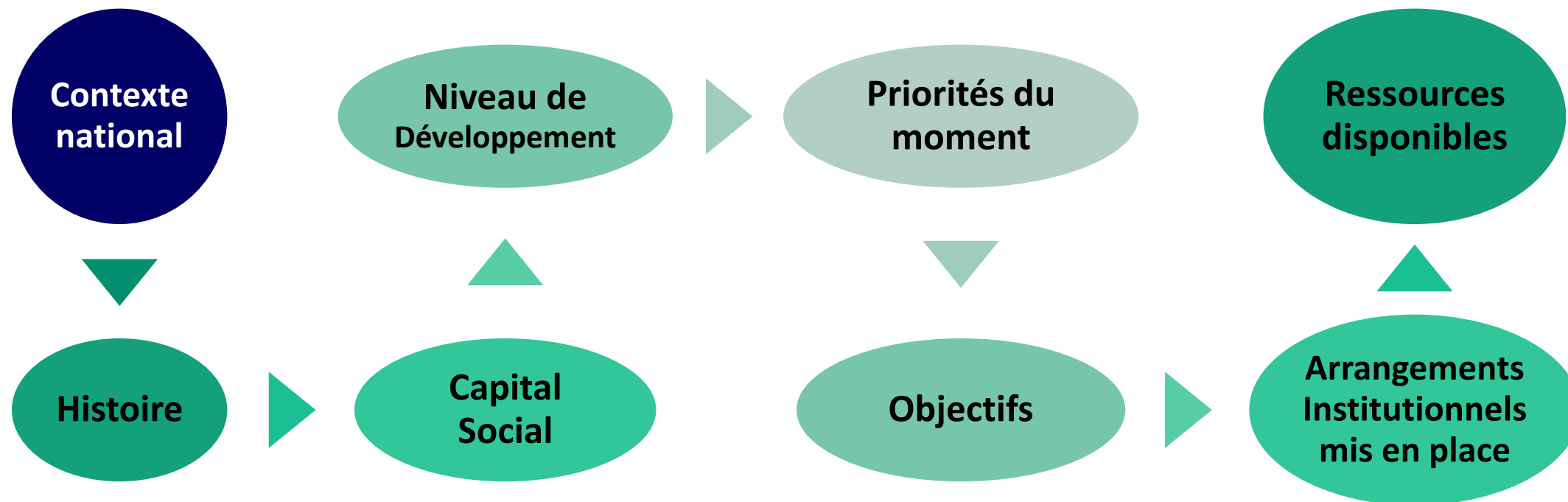
Les Citoyens ne sont pas que des contribuables, des électeurs, ou des consommateurs de services publics!

Ce qui suppose et requière :

- ❖ L'éducation civique, Levier incontournable pour la participation du public.
- ❖ Avoir des populations, des citoyens et des communautés au fait de leurs rôles, responsabilités, droits, devoirs et obligations.
- ❖ Organiser des activités d'information, de sensibilisation et d'autonomisation.
- ❖ Le rôle des écoles et institutions de formation et d'enseignement.
- ❖ La bonne pratique de l'UN-DESA : le Programme d'enseignement sur la Gouvernance au service des ODD, renforcé par des Modules, des Boîtes à outils, flexible pour être enseigné en présentiel ou virtuellement, au niveau national et local.

5) Les principaux Problèmes & Obstacles auxquels se heurte la Participation du Public

La Participation du public peut être mise en place de différentes manières, en fonction :

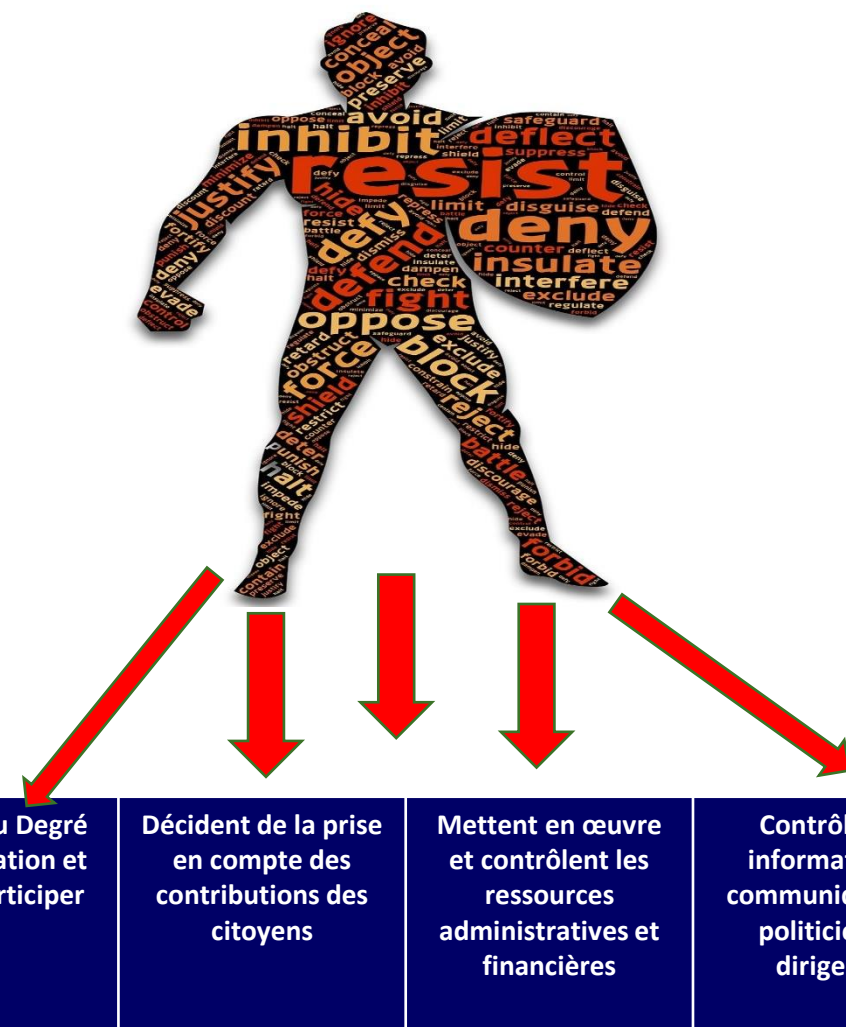


La Participation du Public doit reposer sur un Cadre Conceptuel comprenant au minimum:

- ❖ La ou les questions à traiter et la définition de la/les Institutions responsables.
- ❖ Définir les causes et les quantifier, étayées par des statistiques, documents, références.
- ❖ Identifier les Parties prenantes concernées et qui doivent être mobilisées, y compris les Groupes d'intérêts spécifiques, les groupes vulnérables...
- ❖ Prendre en compte les clivages et les différences entre les villes et les campagnes.
- ❖ Déterminer clairement les objectifs de la Participation.
- ❖ Décider de la forme du processus participatif : date, lieu, transport, langue à utiliser, modalités de participation, les informations et la documentation, prévoir des facilitateurs de la participation...

Néanmoins, la Participation du Public se heurte à une multitude d'obstacles, notamment :

- ❖ Existence de différentes formes de résistance au changement et à la participation à la vie politique et publique de la part de certains leaders, politiciens, partis politiques, fonctionnaires...
- ❖ La participation du public est vue comme un risque pour le Pouvoir et l'Autorité.
- ❖ Divers arguments dissuasifs sont imaginés et mis en place pour empêcher ou bloquer la participation du public : manque d'intérêt des citoyens, les citoyens « ne comprennent pas de quoi il s'agit », « C'est une perte de temps et de ressources ! ».
- ❖ Ces comportements ont été exacerbés pendant la Pandémie du Covid-19 et les états d'urgence sanitaire.
- ❖ Faute de sensibilisation, de formation, de préparation, **les fonctionnaires peuvent s'avérer un obstacle sérieux pour une participation efficace du public.**



Source de l'image : <https://islean-consulting.fr/fr/transformation-digitale/anticiper-resistance-changement-transformation-digitale/>

En fonction du contexte propre de chaque Pays, de l'état de la démocratie, des Défis structurels et conjoncturels peuvent surgir en matière de Participation du Public, notamment:

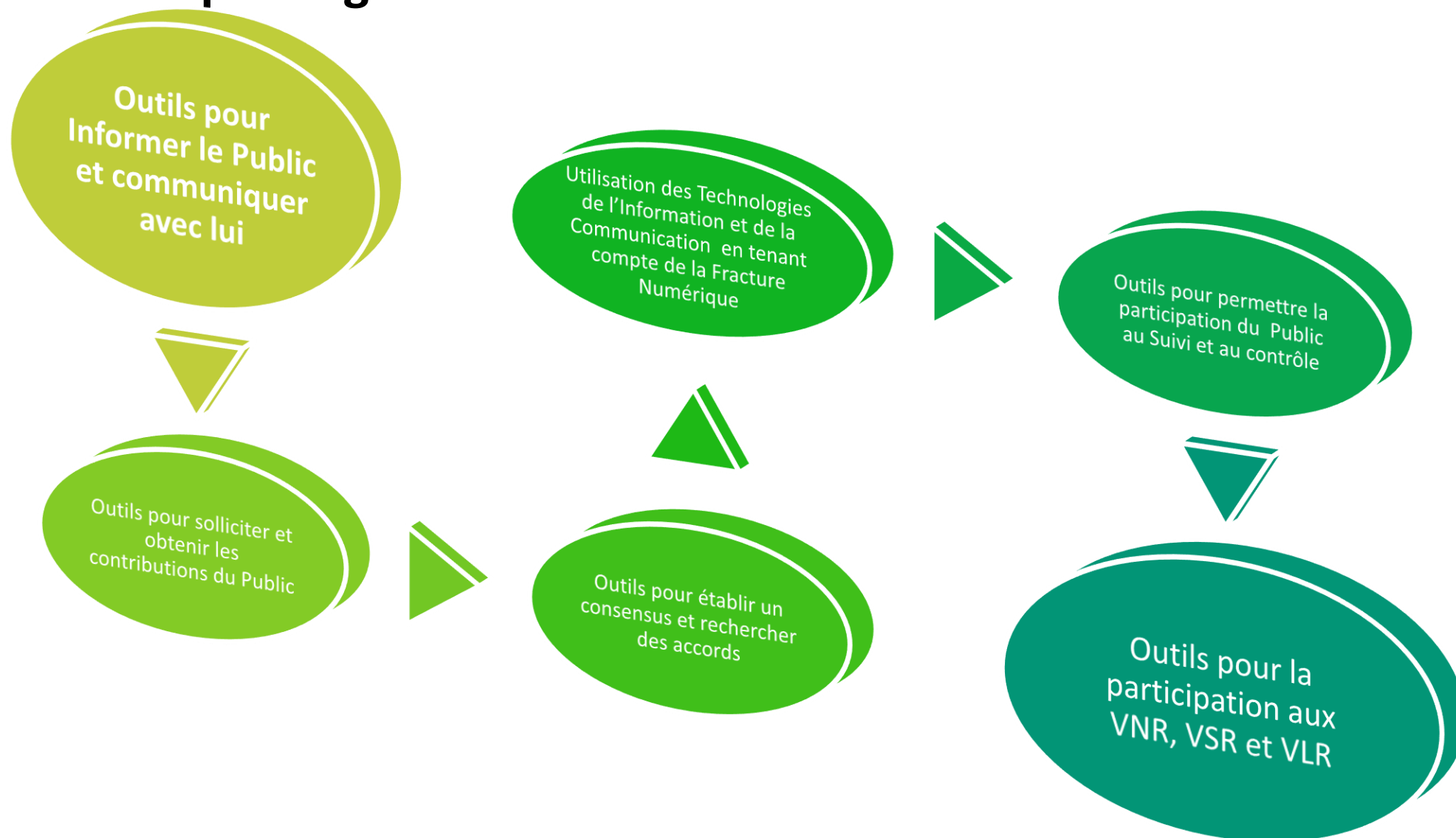
- ❖ Absence de normes permettant de définir clairement la participation du public et les effets escomptés.
- ❖ Mauvaise coordination entre les organismes publics, entraînant des doublons et une concurrence.
- ❖ Absence ou l'inclusion insuffisante des groupes vulnérables et marginalisés, y compris de la population rurale, les parties prenantes n'étant pas identifiées ou étant mal ciblées.
- ❖ Absence d'une communication claire et cohérente concernant les processus de participation.
- ❖ Insuffisance des fonds ou la mauvaise allocation des ressources existantes.
- ❖ Problèmes logistiques : mauvaise planification, accessibilité du lieu, disponibilité des transports, langues utilisées.
- ❖ Mécanismes inefficaces de suivi, d'évaluation, de retour d'information et d'apprentissage.
- ❖ Attitude minimaliste des fonctionnaires, qui se limitent à garantir le respect de la loi et des règlements, sans promouvoir et renforcer efficacement la participation.
- ❖ Manque de continuité des mesures de participation et d'efforts de capitalisation.
- ❖ La méfiance qui s'est instaurée entre les Institutions publiques et les citoyens.
- ❖ Le Déclin de la participation politique et le développement des mouvements extrémistes ou populistes, en particulier parmi les jeunes.
- ❖ Les citoyens ont le sentiment que leurs opinions et priorités ne sont pas pris en compte sérieusement, d'où leur non participation.

6) La Conception et la Mise en œuvre de la Participation.

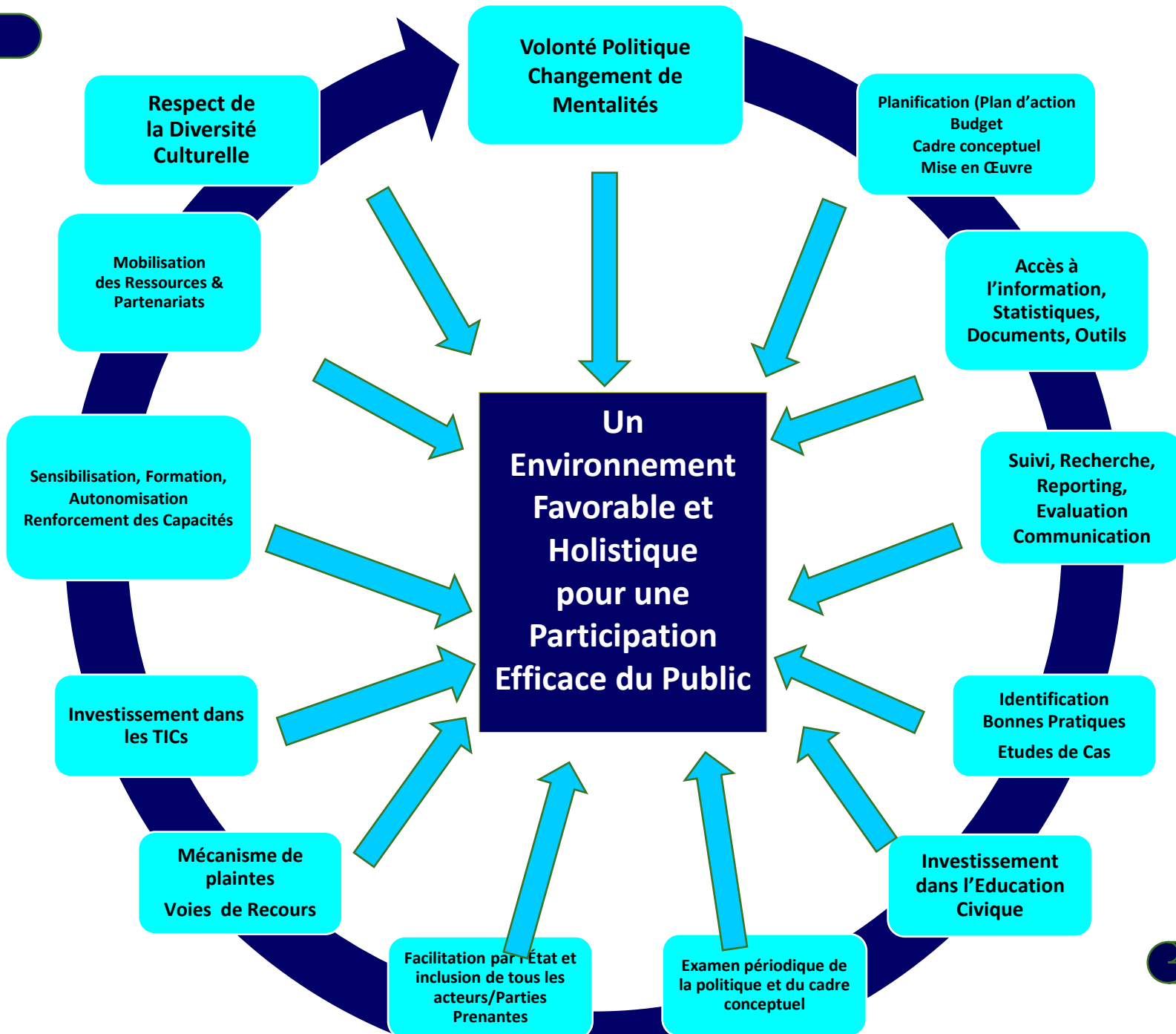
La Participation du Public nécessite donc des stratégies, des plans d'action, des mécanismes de mise en œuvre, des outils, des arrangements institutionnels, différentes modalités et formes, notamment :

- ❖ Adoption et mise en œuvre d'approches multi-acteurs et multi-niveaux de Gouvernance ainsi que des approches « l'ensemble du Gouvernement et l'ensemble de la Société » ;
- ❖ Mise en place de processus de consultation publique bien réglementés, organisés et gérés
- ❖ La gestion concertée ;
- ❖ La cogestion ressources naturelles ;
- ❖ Des forums multipartites ;
- ❖ La promotion d'un Développement décentralisé et participatif à travers la Décentralisation et le principe de Subsidiarité ;
- ❖ La co-crédation ou la co-production, notamment en matière de prestation des services publics et l'apport de solutions innovantes ;
- ❖ La Budgétisation participative.
- ❖ Les initiatives de responsabilité sociale.
- ❖ l'évaluation de l'impact environnemental et social, etc...

Nécessité de privilégier une diversité d'outils :



Privilégier différents
Arrangements Institutionnels
Stratégies
Approches
Mécanismes
Outils



Promotion & Ancrage de La Gouvernance Efficace
à tous les niveaux
de Gouvernance

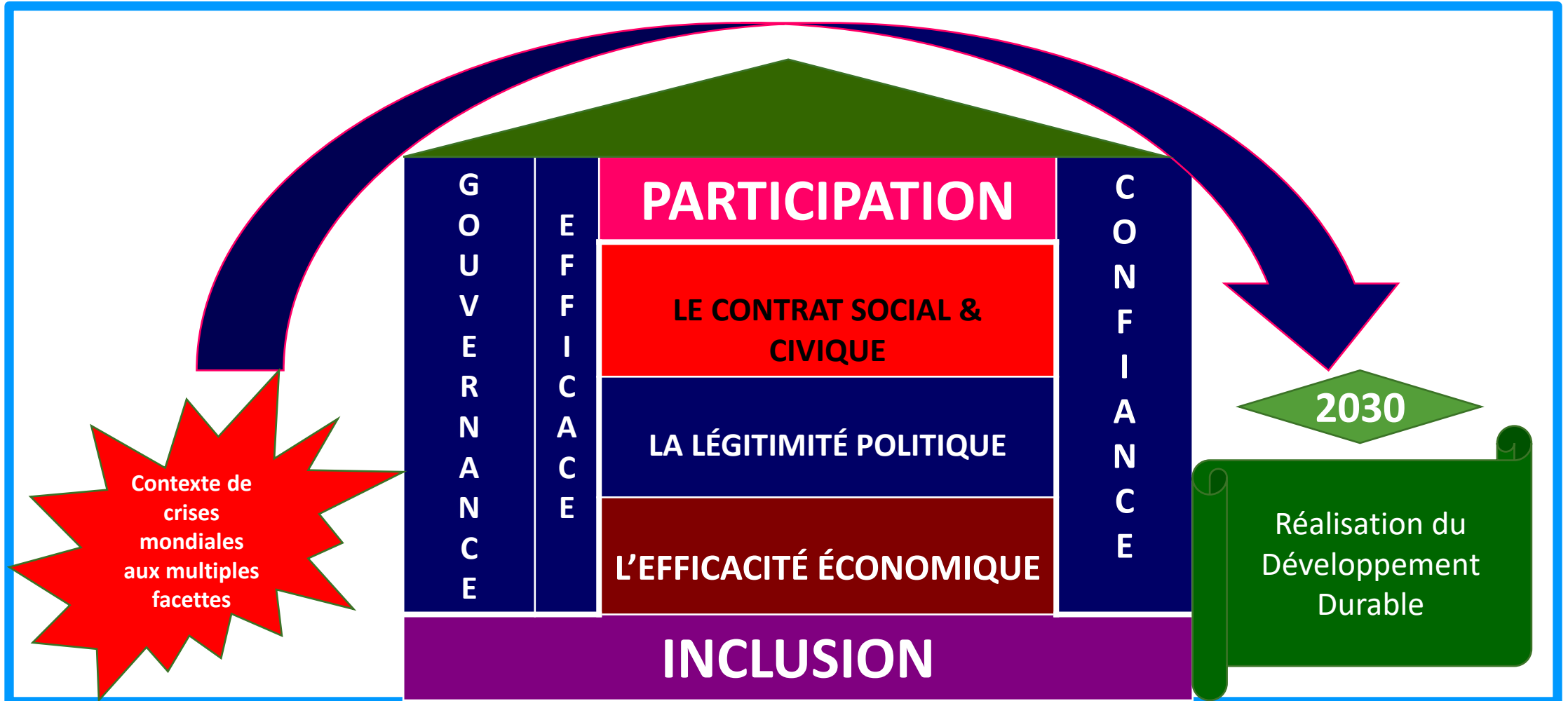
7) Tirer profit et s'inspirer des Bonnes Pratiques



Source de l'image:
<https://www.marense.com/digital/videos-pour-la-formation/>

- 1) **Nouvelle-Zélande** : Loi sur les Collectivités Locales (2002).
- 2) **Maroc** : Le Principe de la Participation reconnu dans la Constitution de 2011, Volonté Politique, Capitalisation des Réformes.
- 3) **Kenya** : Elaboration d'une Politique sur la Participation du Public et adoption d'un Programme national intégré sur l'éducation civique.
- 4) **Slovaquie** : Projet de co-crédation à Kojatice de maisons sociales pour les minorités.
- 5) **USA** : Soutien des Universités apporté aux Collectivités Locales pour encourager la Participation du Public.
- 6) **Pays Arabes** : des VNR ont montré les avantages et vertus de la Participation du Public notamment la prévention et lutte contre la corruption.
- 7) **France** : existence d'un Conseil Citoyen pour faire des propositions en matière de changements climatiques.
- 8) **Afrique du Sud** : Reconnaissance du Principe de la Participation dans la Constitution de 1996 et existence d'un Cadre politique national pour la participation du Public. Les Collectivités Locales sont tenues de créer un environnement propice à la participation et de renforcer les capacités des populations.

8) Conclusions & Recommandations



- ❖ **La Participation, c'est un droit humain** en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui stipule que tout citoyen, sans discrimination aucune, a la possibilité de prendre part à la direction des affaires publiques.
- ❖ C'est aussi **l'une des cibles du Programme 2030** : faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions.
- ❖ L'ensemble des ODD ne pourront être atteints que si les Pouvoirs Publics associent comme il se doit les différents groupes démographiques, notamment aux niveaux infranational, local et communautaire.

Le Niveau Infranational et la politique de Décentralisation ainsi que les Collectivités Locales/Territoriales : le niveau le plus approprié pour la mise en œuvre de la Participation, pour associer les populations/Citoyens/Communautés/ Territoires :

- ❖ qui peuvent ainsi devenir des acteurs engagés et actifs dans la dynamique de Développement Durable ;
- ❖ qui sont écoutés, respectés et leurs besoins et priorités pris en compte ;
- ❖ leur sentiment d'appartenance sera renforcé ;
- ❖ leur soutien et leur adhésion aux décisions et politiques locales, notamment concernant les ODD, seront acquis.

Recommandations....

- 1) Les Etats doivent élaborer leurs propres modèles de participation du public et mettre en place les cadres et dispositions normatifs et institutionnels correspondants, afin de permettre la participation de toutes les parties prenantes sur un pied d'égalité.
- 2) Adoption d'approches associant l'ensemble des pouvoirs publics et de la société, qui prévoient un système de gouvernance véritablement à plusieurs niveaux et multipartite, plaçant les personnes au centre du développement.
- 3) Régler de toute urgence les problèmes/réticences qui bloquent la participation du public afin d'accélérer l'action et la réalisation des ODD.
- 4) Élaboration de politiques visant à réaliser les ODD de manière participative, inclusive et collaborative, et institutionnaliser la participation afin de garantir que les différents membres de la société civile se fassent entendre. Cette mesure peut renforcer l'adhésion aux objectifs et favoriser une mise en œuvre et un suivi efficaces à tous les niveaux.

- 5) Mettre en place un environnement propice à la participation du public, tenant particulièrement en compte les besoins des groupes vulnérables et marginalisés, afin que personne ne soit laissé de côté : volonté politique, mobilisation des moyens de mise en œuvre, financements suffisants aux niveaux national et infranational.
- 6) Une étape cruciale requiert une attention immédiate : œuvrer à changer les mentalités, les attitudes et les comportements des fonctionnaires réticents à l'idée d'élargir l'utilisation des processus participatifs.
- 7) Adopter une approche intégrée et donner des moyens d'action aux fonctionnaires et aux parties prenantes non étatiques à tous les niveaux, en les formant ou en améliorant leurs compétences grâce à des mesures d'éducation et de renforcement des capacités, notamment en leur offrant une formation adaptée pour les sensibiliser à leurs droits, devoirs et obligations. Il convient d'élaborer une stratégie globale de renforcement des capacités, axée sur les collectivités locales, les gestionnaires territoriaux et la responsabilisation des citoyens.
- 8) Veiller à ce que les mécanismes, processus et outils de participation du public utilisés soient bien conçus, bien mis en place et bien contrôlés, y compris en utilisant les TICs et des données fiables.