

Chapitre 1

Construire, renforcer et protéger : la résilience démocratique en période de crises multiples

Au fil des décennies, la gouvernance démocratique a montré qu'elle constituait le système institutionnel le mieux à même de protéger et de défendre les droits et libertés individuels tout en permettant des gains durables en matière de bien-être. Lors de la réunion ministérielle de l'OCDE intitulée « Instaurer la confiance et renforcer la démocratie », en novembre 2022, les ministres et représentants à haut niveau des 38 pays de l'OCDE, de l'Union européenne, ainsi que de certains pays candidats à l'adhésion ont réaffirmé que la démocratie demeurerait « en s'évaluant et en s'améliorant elle-même en permanence, [...] le modèle de gouvernement le mieux à même de garantir des sociétés inclusives, prospères, durables et pacifiques » (OCDE, 2022^[1]).

Ces dernières années, les démocraties ont été confrontées à une série de chocs et de défis qui ont mis à l'épreuve la résilience économique et démocratique. La guerre d'agression non provoquée de la Russie contre l'Ukraine et la pandémie mondiale de COVID-19 ont été lourdes de conséquences pour le bien-être public dans les pays de l'OCDE. Ces événements se sont de surcroît produits alors que les pays avaient déjà connu des épisodes prolongés de tensions sociales, politiques et économiques, tandis qu'ils tentaient de venir à bout des multiples effets de la crise financière mondiale de 2009. Dans les pays de l'OCDE, les pouvoirs publics et les systèmes démocratiques ont été au cœur de la riposte à ces crises. Bien souvent, ils ont fait preuve de résilience et d'efficacité, intervenant rapidement et amplement pour limiter puis pour annuler les effets de la pandémie de COVID-19 (OCDE, 2021^[2]), de même que pour réagir à la guerre d'agression lancée par la Russie contre l'Ukraine en 2022 et à ses conséquences économiques, dont la hausse des prix.

Toutefois, à l'heure où les pays s'efforcent de se relever de crises de nature sanitaire, économique et sociale d'une ampleur sans précédent depuis des décennies et se préparent à affronter les défis environnementaux actuels et futurs, la population de la zone OCDE est divisée en parts égales entre les personnes qui font confiance aux pouvoirs publics nationaux et celles qui s'en défient (OCDE, 2022^[3]), soit un progrès limité comparativement à ce qui avait été observé immédiatement après la crise financière mondiale. La faiblesse de la participation électorale, la hausse du nombre de citoyens qui se détournent des processus démocratiques traditionnels, l'augmentation de la désinformation et de la désinformation et une plus grande polarisation de la vie politique sont autant de facteurs qui minent la résilience démocratique et la capacité des pouvoirs publics à se préparer aux chocs externes et à y réagir. Les ministres des pays de l'OCDE ont déjà souligné que « dans le contexte socioéconomique, climatique, numérique et géopolitique actuel, le modèle de gouvernement démocratique doit être à la fois renforcé et protégé ». (OCDE, 2022^[1]) Ils ont en particulier fait observer que l'incertitude augmentait et que les crises se multipliaient, tandis qu'en parallèle, la démocratie était attaquée de l'intérieur comme de l'extérieur, d'où la nécessité de se mobiliser pour renforcer à la fois les démocraties et l'action publique dans le domaine économique et social.

La préservation de la résilience démocratique est indispensable à la réalisation d'autres gains de bien-être viables et durables. Au sens strict, la résilience démocratique est ce qui empêche les démocraties de devenir non démocratiques. Elle renvoie cependant aussi à la

préservation d'institutions de qualité garantissant la représentativité des pouvoirs publics et la participation, le respect des droits fondamentaux, l'existence de contre-pouvoirs et l'impartialité de l'administration. La confiance dans les institutions publiques est particulièrement importante pour la résilience démocratique. Dans les démocraties, le degré de confiance fluctue naturellement. C'est la recherche constante de confiance qui garantit que les régimes démocratiques s'améliorent en permanence, qui offre aux entreprises un environnement stable, qui empêche la corruption, qui assure la crédibilité des systèmes de règles internationales, encourageant ainsi l'innovation et un investissement privé durable. À l'inverse, lorsque la défiance s'installe dans la durée, le mécontentement à l'égard des institutions publiques et la polarisation politique risquent de priver les pouvoirs publics de la capacité à mettre en place les réformes structurelles requises. Pour favoriser la croissance et continuer de rendre les sociétés et les économies plus fortes, plus justes et plus résilientes aux chocs, il faut qu'une gouvernance publique saine et une confiance solide permettent la mise en œuvre de la batterie de mesures ambitieuse indispensable dès à présent en matière climatique, énergétique, macroéconomique, sociale, de même que dans le domaine des échanges, de la fiscalité et de l'éducation (OCDE, 2022_[4]). Ces mesures seront ainsi plus largement acceptées, les dépenses et investissements publics seront plus judicieux et mieux ciblés, les réformes structurelles seront plus efficaces et le dialogue sera plus inclusif, si bien que les politiques et services répondront mieux aux besoins et que les deniers publics seront utilisés de façon plus efficiente et plus équitable.

La superposition de crises multiples complique la préservation de la résilience démocratique. Les démocraties fonctionnent en s'appuyant sur un système complexe de pouvoirs et contre-pouvoirs pour favoriser le débat, agréger les intérêts, repérer les solutions qui bénéficient d'un large soutien et analyser en toute transparence les performances des institutions publiques. En plus de défendre les droits fondamentaux, elles fonctionnent parce que, plus que n'importe quel autre régime, elles cherchent à comprendre et à concilier les besoins des citoyens et parce que les pouvoirs publics doivent rendre compte de leur action. Cependant, leur complexité peut être source de lenteur et de divers points faibles. C'est précisément à travers ces points faibles que les crises risquent de les fragiliser. D'un côté, la nécessité de réagir rapidement peut restreindre la participation à la vie publique et l'exercice des libertés civiques. La population peut alors avoir le sentiment de ne plus pouvoir se faire entendre et se désintéresser des processus démocratiques. De l'autre, l'absence de réaction rapide ou efficace à une crise risque de se traduire par une perception négative de la compétence et des valeurs des institutions publiques. Une reprise inégale peut accroître le sentiment d'exclusion ou l'impression d'être « laissé pour compte ». Qui plus est, dans une société ouverte, les crises peuvent créer un terreau propice à la propagation de la mésinformation et de la désinformation, et permettre à des acteurs mal intentionnés d'exercer une influence indue. Toutes ces failles peuvent ébranler la confiance à l'égard des institutions démocratiques et conduire la population à se tourner vers d'autres types de régimes, lesquels tentent souvent de la séduire en lui promettant des résultats plus rapides ou en proposant des solutions simples à des problèmes complexes. Le populisme, le nationalisme et l'autoritarisme prospèrent en temps de crise.

Il y a peu de chances de voir s'estomper les risques auxquels les crises et les chocs exposent la résilience démocratique. Dans un monde interconnecté aux prises avec des défis environnementaux majeurs, il faut s'attendre à des chocs plus fréquents. Les pays sont déjà en butte à une crise énergétique et à une crise climatique existentielle. Ils sont aussi confrontés à des phénomènes tels que le vieillissement démographique et les nouvelles

technologies, qui impliquent de profondes transformations structurelles. De surcroît, des chocs récents ont démontré que dans un monde interconnecté, les événements s'enchaînent et ont ainsi des répercussions énormes et inattendues sur les économies, les démocraties et le bien-être des populations.

Les pays de l'OCDE se sont déjà engagés à mettre en œuvre un large éventail de mesures face à certains des principaux défis en matière de gouvernance publique auxquels est confrontée la démocratie. La Déclaration de Luxembourg sur l'instauration de la confiance et le renforcement de la démocratie présente la voie qu'ils pourraient emprunter pour travailler ensemble afin d'instaurer la confiance et de renforcer la démocratie. Elle comporte cinq volets : 1) lutter contre la mésinformation et la désinformation ; 2) améliorer la participation, la représentation et l'ouverture ; 3) assumer les responsabilités mondiales des institutions publiques ; 4) gouverner vert ; 5) transformer la gouvernance publique au service de la démocratie numérique (OCDE, 2022^[1]). L'Initiative de l'OCDE pour renforcer la démocratie définit les principaux défis à affronter par les pouvoirs publics dans le contexte actuel et évoque des pistes pour les relever (OCDE, 2023^[5]).

Ce chapitre propose des voies que pourraient suivre les pouvoirs publics pour renforcer la résilience démocratique afin de sauvegarder durablement les démocraties dans un contexte marqué par des crises multiples. La première section explique que les crises qui se superposent risquent de conduire à une perception négative de la compétence et des valeurs qui forment le socle du régime démocratique. La section suivante explore trois pistes d'action, tout en reconnaissant que chaque pays est singulier sur les plans historique, politique et institutionnel : 1) s'appuyer sur les forces de la démocratie en matière de participation et de représentation, d'inclusion, d'innovation et de coopération ; 2) renforcer les principales compétences nécessaires en matière de gouvernance pour obtenir des résultats en période de crises multiples ; et 3) protéger contre les menaces que les manquements à l'intégrité publique et la mésinformation ou la désinformation font peser sur la confiance du public. Agir simultanément sur ces trois leviers consolidera les démocraties face aux crises et permettra de léguer aux générations futures des démocraties en bonne santé.

Gouvernance démocratique dans un monde incertain

Une époque marquée par des crises multiples

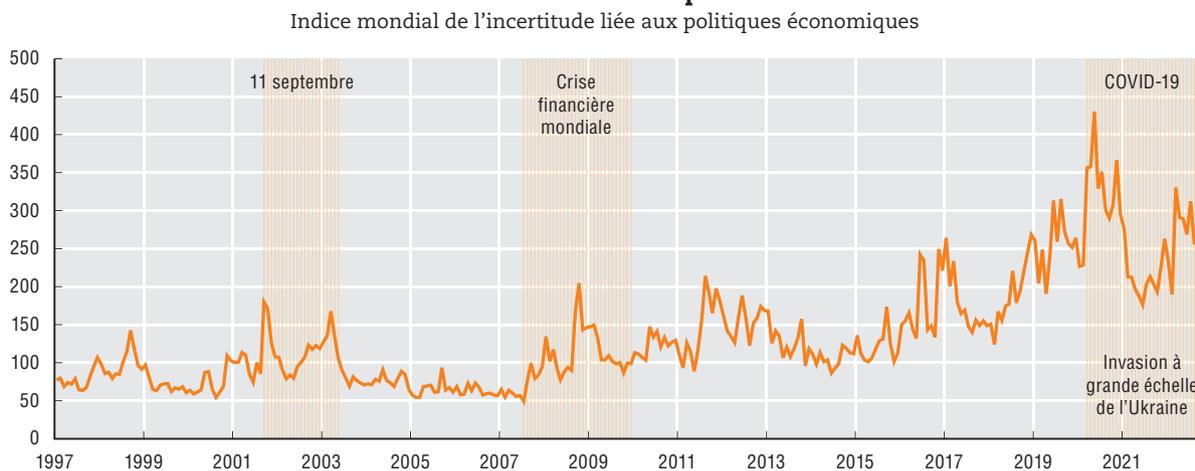
Beaucoup de pays de l'OCDE ont eu à affronter de violents chocs économiques et sociaux ces dernières années. La première édition du Panorama des administrations publiques a été publiée en 2009, alors que la crise financière mondiale abordait sa phase finale. Le tout premier « chapitre principal » décrivait les domaines dans lesquels la gouvernance publique devait être réformée en priorité à l'heure où les pays se relevaient de la crise et se préparaient à retrouver un environnement plus stable et plus prévisible. Pour autant, l'année 2009 n'a pas marqué le début du retour à la situation antérieure. Elle a plutôt constitué le point d'entrée dans une époque ponctuée de crises multiples, dont l'intensité tend à s'accroître.

Dans beaucoup de pays de l'OCDE, la crise financière mondiale a engendré des chocs économiques d'ampleur qui ont eu des retombées non négligeables sur la situation économique et sociale vécue par la population. Bon nombre de ces pays ont connu une profonde récession, suivie par des années d'assainissement budgétaire et de croissance lente (FMI, 2018^[6]) et, dans certains cas, par une période de stagnation voire de dégradation

du niveau de vie. En 2020, la pandémie de COVID-19 a constitué la plus importante crise qui ait frappé le monde depuis la Seconde Guerre mondiale. L'activité économique s'est contractée dans 90 % des pays, et l'économie mondiale a reculé de 3 % (Banque mondiale, 2022^[7]). La pandémie était à peine terminée lorsque la Russie a lancé l'invasion à grande échelle de l'Ukraine, en 2022. Il en a résulté un énorme choc sur les prix de l'énergie, une explosion de l'inflation d'une ampleur inédite depuis les années 1970 et une chute du niveau de vie dans une grande partie de la zone OCDE (OCDE, 2022^[4]). Même si des signes plus encourageants commencent à poindre, la croissance mondiale devrait rester inférieure à son niveau tendanciel en 2023 et 2024. L'inflation devrait se modérer progressivement mais rester élevée jusqu'au deuxième semestre 2024 dans la majorité des pays (OCDE, 2023^[8]).

Le graphique 1.1 représente la manière dont les bouleversements, l'instabilité et l'incertitude d'une ampleur inhabituelle que le monde a connus depuis 2009 sont perçus, d'après l'indice mondial de l'incertitude liées aux politiques économiques (*Global Economic Policy Uncertainty Index – EPU*). Cet indice, qui mesure l'intensité de la couverture médiatique de l'incertitude économique liée aux politiques dans 20 économies de premier plan, en majeure partie des pays de l'OCDE, connaît un pic lors des chocs retentissants. Surtout, comme le montre le graphique, sa trajectoire est orientée à la hausse depuis 2009, à mesure de la survenue de crises et de chocs de plus en plus rapprochés.

Graphique 1.1. L'incertitude liée aux politiques économiques est en hausse au niveau mondial depuis 2009



Note : L'indice mondial de l'incertitude liée aux politiques économiques permet de mesurer de manière harmonisée la couverture dont l'incertitude liée à la conduite de la politique économique fait l'objet dans la presse des différents pays. L'indice mondial est une moyenne, pondérée en fonction du PIB, de 20 indices nationaux, mesurés dans les pays suivants : Australie, Brésil, Canada, Chili, Chine, France, Allemagne, Grèce, Inde, Irlande, Italie, Japon, Mexique, Pays-Bas, Russie, Corée, Espagne, Suède, Royaume-Uni et États-Unis. Chaque indice national est normalisé pour atteindre une moyenne de 100 avant le calcul de l'indice mondial, égal à la moyenne pondérée par le PIB des indices nationaux mensuels. Pour de plus amples informations, dont une analyse de la performance du modèle, voir Baker, Bloom et Davis (2016^[16]).

Source : Global Economic Policy Uncertainty Index: Current Price Adjusted GDP [GEPUCURRENT], téléchargé à l'adresse : FRED, Federal Reserve Bank of St. Louis, 2 décembre 2022, <https://fred.stlouisfed.org/series/GEPUCURRENT>.

StatLink  <https://stat.link/q3xmk6>

Selon toute vraisemblance, les crises régulières font désormais partie du paysage plus qu'elles ne sont un phénomène transitoire. Les crises continues et liées les unes aux autres vont vraisemblablement devenir un élément structurel de l'environnement dans le cadre duquel les pouvoirs publics mènent leurs politiques (Tooze, 2022^[9]).

Le réchauffement de la planète accroît la probabilité de survenue de catastrophes naturelles et leur intensité. La fréquence des catastrophes liées au climat et à la météorologie (ex. : sécheresses, tempêtes, cyclones, ouragans, typhons et températures extrêmes) a quasiment quadruplé entre les années 1970 et les années 2010. À l'échelle mondiale, les catastrophes hydrologiques (ex. : inondations) étaient six fois plus fréquentes dans les années 2000 que dans les années 1970 (FAO, 2021_[10]). Des études récentes montrent que de nombreux « points de bascule » du système climatique risquent d'être franchis, avec une probabilité beaucoup plus forte et à un niveau de réchauffement beaucoup plus faible que ce qui était anticipé jusqu'à présent, et soulignent que le risque est imminent (OCDE, 2022_[11]). Les évolutions économiques et technologiques risquent d'entraîner des conséquences pour la sécurité économique, en particulier celle des plus vulnérables : 14 % des emplois existants pourraient disparaître au cours des 15 à 20 prochaines années sous l'effet de l'automatisation, et 32 % pourraient se transformer radicalement (OCDE, 2019_[12]). Les travailleurs qui maîtrisent mal le numérique éprouveront encore plus de difficultés à s'orienter vers des tâches non automatisables et à forte valeur ajoutée dans le cadre de leur métier (Georgieff et Hye, 2021_[13]). Qui plus est, ces changements se produiront dans des sociétés où de nombreux ménages rencontrent déjà des difficultés à résister à l'incertitude économique. Dans les pays de l'OCDE, les inégalités atteignent actuellement leur plus haut niveau depuis cinquante ans (OCDE, 2023_[14]) et plus d'un tiers des ménages sont exposés au risque de basculer dans la pauvreté (OCDE, 2020_[15]).

Lorsqu'ils surviennent, les chocs risquent davantage que par le passé d'avoir des effets en chaîne et des conséquences inattendues. Le monde se caractérise désormais par une étroite interconnexion des économies, du commerce, de la finance, des populations et des flux d'information. L'interconnexion et l'ouverture des économies et des sociétés ont été très positives pour le bien-être économique de la population et les perspectives qui s'offrent à elle. Toutefois, lorsque l'interconnexion est aussi étroite, il arrive que les chocs et les crises aient des effets en chaîne, parfois de manière rapide et inattendue. Les turbulences et les évolutions qui se produisent dans un domaine peuvent rapidement avoir des conséquences imprévues dans un autre à travers des mécanismes connus ou non. Ainsi, un choc touchant un secteur économique, fût-il de petite taille pris individuellement, peut entraîner des chocs qui, ensemble, sont de beaucoup plus grande ampleur (Acemoglu et al., 2012_[17]). Ce phénomène peut se produire au sein d'un même pays ou en impliquer plusieurs. Dans le pire des cas, l'interconnectivité et le caractère imprévisible se conjuguent pour provoquer des défaillances en chaîne, rapides et multiples (Hynes et al., 2020_[18]). Cet effet en chaîne est une caractéristique saillante de la crise financière mondiale (Haldane, 2013_[19]) et de la pandémie de COVID-19 (Hynes et al., 2020_[18]).

Il est malheureusement à craindre que les effets en chaîne imprévisibles deviennent de plus en plus un trait caractéristique de la crise climatique. Les effets du changement climatique peuvent transformer des catastrophes individuelles en problèmes économiques et sociaux (OCDE, 2022_[11]). Une fois franchis, certains points de bascule importants peuvent avoir un impact biophysique sur les écosystèmes, l'eau et les systèmes alimentaires. Il en résulte des conséquences socioéconomiques, notamment sur les moyens de subsistance et la santé, qui peuvent se solder par une instabilité politique et sociale (Franzke et al., 2022_[20] ; Black et al., 2022_[21]).

Les traces laissées par les crises passées limitent elles aussi la capacité des pouvoirs publics à affronter de futurs chocs. Beaucoup de pays se sont lourdement endettés pour

financer leur riposte à la pandémie de COVID-19, ce qui restreint leur capacité à financer des mesures ambitieuses si une crise imprévue survient (chapitre 11). Devoir supporter des crises multiples de façon prolongée agit aussi de manière plus sournoise, provoquant par exemple un « épuisement » parmi les agents publics et les travailleurs (Sciepora et Linos, 2020^[22]) ou une difficulté à se concentrer sur les priorités stratégiques (Laybourn, Throp et Sherman, 2023^[23]). Ce phénomène est partiellement compensé par les enseignements tirés des crises passées, qui ont permis aux pouvoirs publics d'améliorer certaines ressources, par exemple les compétences des fonctionnaires, les mécanismes de gestion de crise ou encore la réglementation. Globalement, les caractéristiques des crises à venir et la qualité des leçons tirées des crises passées sont déterminantes.

Crises, confiance et résilience démocratique

Des crises multiples ou récurrentes peuvent ébranler la confiance dans les institutions publiques et affaiblir ainsi la résilience démocratique. Dans les pays démocratiques, la confiance est un indicateur important de la façon dont la population perçoit la qualité des institutions publiques et de leur proximité avec ces institutions. Elle joue ce rôle de baromètre pour deux raisons. Premièrement, dans les démocraties, il est possible de la mesurer de manière fiable parce que les individus sont libres de dire s'ils font ou non confiance à leurs autorités, ce qui n'est pas le cas dans les régimes autoritaires. Deuxièmement, dans les démocraties, la performance des institutions publiques est soumise à un examen transparent et il existe un débat ouvert sur l'action publique.

La confiance à l'égard des institutions publiques démocratiques dépend de deux facteurs complémentaires : la compétence et les valeurs. La compétence recouvre l'aptitude, la capacité et le jugement nécessaires pour honorer une mission donnée. Les institutions publiques apportent la preuve de leur compétence en répondant aux besoins du public et en se montrant capables d'évaluer avec fiabilité des défis changeants, de réduire les incertitudes et de mettre en œuvre des politiques tournées vers l'avenir. Les valeurs sont les intentions et principes sur lesquels repose l'action des pouvoirs publics. Pour inspirer confiance, les institutions publiques doivent faire connaître leurs valeurs en faisant preuve de transparence, c'est-à-dire en fournissant des informations, en consultant les parties prenantes, en les écoutant et en leur répondant ; en veillant à ce que tous les citoyens bénéficient des mêmes chances de participation aux institutions de la démocratie représentative. Elles doivent remplir leur mission avec intégrité, en respectant des valeurs, principes et normes éthiques pour préserver l'intérêt général, et avec équité, en améliorant les conditions de vie de tous et en assurant une égalité de traitement indépendamment des origines et du profil des individus (Brezzi et al., 2021^[24]).

Les crises peuvent affaiblir la confiance dans les institutions publiques si elles remettent en cause la perception des valeurs des institutions publiques. Ce phénomène est particulièrement flagrant lorsque la volonté de réagir rapidement à une urgence conduit à suspendre l'application des normes relatives à la consultation, à la transparence, au contrôle, voire aux libertés civiques. Durant la pandémie, dans la plupart des pays de l'OCDE, les mesures d'urgence ont conféré au pouvoir exécutif de larges prérogatives législatives, lui permettant parfois d'échapper totalement ou partiellement au contrôle externe ou parlementaire (OCDE, 2022^[25]). Même si elles sont ensuite supprimées, les mesures de ce type peuvent influencer négativement sur la perception des valeurs des institutions publiques. Les crises peuvent aussi créer des conditions qui permettent à des acteurs corrompus ou servant leurs propres intérêts et à des acteurs malveillants cherchant à affaiblir les gouvernements

des pays démocratiques d'exploiter les lacunes des normes d'intégrité publique pour se livrer à la corruption et exercer une influence indue.

Les crises peuvent aussi affaiblir la confiance de la population à travers leur impact sur la compétence perçue. Pour riposter à une crise et définir des mesures pour s'en relever, il faut résoudre rapidement des problèmes complexes et souvent inattendus. Ces conditions sont particulièrement propices à l'adoption de mesures vouées à l'échec, inégales ou inefficaces, ce qui, dans les démocraties, se répercute sur la confiance à l'égard des institutions, parce que les difficultés d'un gouvernement apparaissent vite au grand jour. La capacité des pouvoirs publics à protéger la population de chocs économiques a un effet direct sur la confiance à l'égard des institutions publiques. Les personnes qui se considèrent en situation financière précaire font beaucoup moins confiance aux institutions publiques que celles qui ont moins de difficultés financières (34.6 % contre 51.2 %) (OCDE, 2022^[3]). Plus largement, lors de plusieurs crises récentes, il a été établi que les attentes du public quant aux perspectives économiques avaient une incidence sur la satisfaction globale à l'égard de la démocratie (De Simone et al., 2021^[26] ; Devine, 2019^[27]).

La confiance dans les institutions publiques a relativement bien résisté dans la zone OCDE durant les crises récentes, y compris celle du COVID-19. Après la crise financière de 2009, la confiance s'est effondrée et est tombée au plus bas en 2012. Malgré des différences de trajectoire d'un pays de l'OCDE à l'autre ces quinze dernières années, d'après les données, il a fallu en moyenne une décennie pour que la confiance du public à l'égard des gouvernements nationaux se rétablisse après la crise de 2009. À l'inverse, même si le niveau de confiance a été très disparate entre les pays de l'OCDE pendant la pandémie de COVID-19, en 2021, la confiance moyenne n'avait pas diminué (graphique 2.3).

Néanmoins, à peine plus de quatre personnes sur dix indiquent avoir une confiance élevée ou modérément élevée dans leur gouvernement national. En 2021, la première édition de l'Enquête de l'OCDE sur les déterminants de la confiance dans les institutions publiques (Enquête de l'OCDE sur la confiance) a montré qu'en moyenne, seulement quatre répondants sur dix environ (41.4 %) indiquaient avoir une confiance élevée ou modérément élevée dans leur gouvernement national (graphique 1.2). Il existe de surcroît des écarts non négligeables d'une catégorie de la population à l'autre. Dans les pays de l'OCDE, les femmes, les jeunes et les personnes qui ont un niveau d'instruction et un revenu relativement faibles font moins confiance aux autorités (graphique 2.2). Ces écarts sont accentués par les inégalités qui existent dans la société, et tous les publics n'ont pas le sentiment que les autorités agissent pour eux.

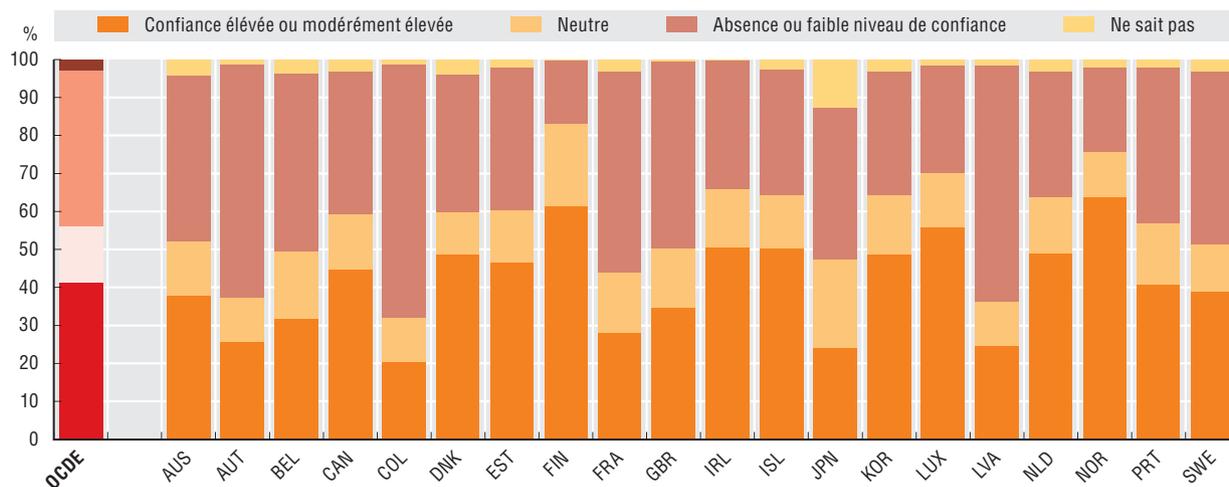
La confiance varie aussi grandement d'un pays et d'une institution à l'autre. Les institutions chargées de la justice et du maintien de l'ordre sont en moyenne celles qui inspirent le plus confiance. En moyenne, la moitié des répondants (50.2 %) indiquent avoir pleinement ou modérément confiance dans la fonction publique. Un peu moins de la moitié (46.9 %) expriment cet avis concernant leurs autorités locales (graphique 2.1).

Globalement, la population des pays de l'OCDE considère que les institutions sont fiables et se dit satisfaite des services publics. La satisfaction à l'égard des services publics est examinée dans le chapitre 3. La plupart des habitants des pays de l'OCDE indiquent être satisfaits de leur système de santé (68 %, graphique 3.2), de leur système éducatif (67 %, graphique 3.2) et des services administratifs fournis par leur administration (63 %, graphique 3.3). De plus, la plupart des pays affichent des résultats plutôt bons s'agissant de la perception de la fiabilité de l'administration, autrement dit de sa capacité à anticiper

les besoins de la population et à réduire l'incertitude économique, sociale et politique. À noter en particulier que pendant la pandémie, un tiers de la population seulement craignait que les autorités ne soient pas prêtes à affronter une future pandémie (OCDE, 2022^[3]). Les citoyens font dans l'ensemble confiance à l'administration en ce qui concerne leurs données et se disent convaincus qu'elle n'utilise les données les concernant que dans un but légitime (graphique 2.5). La fiabilité perçue des institutions publiques est un déterminant important de la confiance à l'égard des autorités et de la fonction publique (graphique 2.4).

Graphique 1.2. Un peu plus de quatre sondés sur dix indiquent avoir une confiance élevée ou modérément élevée dans leur gouvernement national

Proportion des personnes interrogées, avec leurs différents niveaux de confiance dans leur gouvernement national (sur une échelle de 0 à 10), 2021



Note : Le graphique présente pour chaque pays la répartition des réponses à la question : « Sur une échelle de 0 à 10, où 0 correspond à une défiance totale et 10 à une confiance totale, quel degré de confiance accordez-vous au gouvernement national ? ? » L'Enquête de l'OCDE sur la confiance regroupe de la manière suivante les réponses formulées sur une échelle comportant 11 réponses possibles : 0-4 = faible/peu probable ; 5 = neutre ; 6-10 = élevé/probable. « Ne sait pas » fait partie des choix de réponses proposés. Le Mexique et la Nouvelle-Zélande ne sont pas pris en compte dans le graphique parce que la question sur la confiance à l'égard du gouvernement national n'y est pas posée. « OCDE » désigne la moyenne non pondérée des réponses des différents pays. Pour de plus amples informations, il est possible de se reporter à la description de la méthode d'enquête à l'adresse : www.oecd.org/fr/gouvernance/confiance-dans-les-pouvoirs-publics/.

Source : Enquête de l'OCDE sur la confiance (www.oecd.org/fr/gouvernance/confiance-dans-les-pouvoirs-publics/) (OCDE, 2022^[3]).

StatLink  <https://stat.link/a5hok2>

Nombreux sont cependant les citoyens qui doutent de la capacité des autorités à répondre aux besoins, de leur ouverture et de leur intégrité. Peu de citoyens estiment que les autorités répondent à leurs besoins et aspirations, et beaucoup considèrent qu'elles ne sont pas à la hauteur de leurs attentes en matière de participation, de représentation et d'intégrité publique. En moyenne, moins de la moitié des répondants pensent qu'elles amélioreraient un service de mauvaise qualité, mettraient en œuvre une idée innovante ou modifieraient une politique nationale si la population l'exigeait. Moins d'un tiers des personnes sondées considèrent que le gouvernement tiendrait compte des avis exprimés dans le cadre d'une consultation publique (OCDE, 2022^[3]). Dans les réponses aux questions ouvertes, bon nombre de personnes interrogées ont cité la « corruption », « l'influence » et le « pouvoir » parmi les facteurs à l'origine du manque de confiance à l'égard des institutions publiques (Smid, 2023^[28]). Le sentiment de pouvoir se faire entendre sur le plan politique est un déterminant important de la confiance à l'égard des institutions publiques, tant à l'égard du gouvernement national que des autorités locales et de la fonction publique. En moyenne,

les personnes qui estiment avoir leur mot à dire font plus confiance aux autorités que celles qui considèrent qu'elles n'ont pas leur mot à dire, avec un écart de 43 points de pourcentage (graphique 2.2).

La résilience démocratique est bel et bien menacée : à l'échelle mondiale, l'étendue et la qualité de la démocratie sont en recul depuis une décennie au moins. Papada et ses coauteurs (2023^[29]) estiment que depuis 2012 environ, le degré de démocratie dont bénéficie le citoyen moyen à l'échelle mondiale s'est dégradé jusqu'à retrouver le niveau auquel il s'établissait en 1986, avant la chute de l'Union soviétique et la vague de démocratisation des années 1990. D'après les estimations de Freedom House (2023^[30]), au cours de chacune des 17 dernières années, les pays où les principes démocratiques reculaient ont été plus nombreux que ceux où ils progressaient. De même, selon IDEA International (2022^[31]), en 2022, les pays qui évoluaient vers l'autoritarisme étaient plus de deux fois plus nombreux que ceux qui se dirigeaient vers la démocratie.

Dans la majorité des pays de l'OCDE, les principes démocratiques ont en principe peu évolué (Papada et al., 2023^[29]). Toutefois, dans un monde interconnecté, aucun pays n'est totalement à l'abri des menaces qui s'exercent contre la résilience démocratique, y compris dans la zone OCDE. Ainsi, 48 % des personnes interrogées pour les besoins d'une récente étude portant sur 20 pays dont la plupart appartiennent à la zone OCDE ont déclaré ne pas être satisfaites du fonctionnement de la démocratie dans leur pays (Pew Research Center, 2022^[32]). La résilience de la démocratie dépend dans une large mesure du soutien populaire, au sens le plus large, dont elle bénéficie (Claassen, 2019^[33]). Les dimensions de la gouvernance publique qui ont une incidence sur la confiance à l'égard des institutions publiques peuvent aussi exercer une influence sur la satisfaction à l'égard de la démocratie (Dahlberg et Holmberg, 2013^[34]). Les défaillances de la gouvernance démocratique sont un des principaux vecteurs de la dégradation progressive de la qualité de la démocratie (Diamond, 2020^[35]).

Soutenir la résilience démocratique

Pour préserver la résilience démocratique en présence de crises multiples, les pouvoirs publics doivent agir résolument afin de favoriser une confiance durable dans les institutions publiques. Les démocraties, qui reposent sur un système de pouvoirs et contre-pouvoirs, sont en concurrence idéologique avec des régimes qui préconisent des solutions aux crises en apparence plus rapides ou plus simples. Les pouvoirs publics ne peuvent pas préserver la résilience démocratique s'ils se contentent d'une planification d'urgence ou de ripostes à des situations exceptionnelles. Ils doivent mettre en place des normes et mécanismes de gouvernance publique de nature à entretenir et améliorer de façon systématique la confiance à l'égard des institutions dans un contexte de crise. En agissant aujourd'hui, ils investissent dans une consolidation de la résilience démocratique pour l'avenir et les générations futures. Les principaux axes d'action à envisager sont présentés par le graphique 1.3

Premièrement, il faut que les pays de l'OCDE s'appuient sur les **forces de la démocratie** pour obtenir des résultats qui soient incontestablement meilleurs pour la population, en particulier en ce qui concerne les crises du climat et de la biodiversité. Il leur faut à cette fin faire davantage appel à l'expression citoyenne pour construire des consensus solides, notamment en mobilisant des outils plus avancés de participation et de représentation ; associer toutes les catégories de la population ; exploiter l'ouverture, l'innovation, l'apprentissage et l'adaptabilité pour rechercher des solutions dans un environnement mouvant ; et renforcer la coopération internationale de telle manière que les pays s'entraident. Il faut

surtout mieux institutionnaliser ces différents outils afin qu'ils fonctionnent efficacement et rapidement et facilitent la prise de décision dans un environnement en constante mutation. Deuxièmement, il faut que les pays **renforcent les principales compétences nécessaires pour gérer les crises**. Il faut pour cela définir des priorités et faire preuve de plus de cohérence et d'anticipation dans l'élaboration des politiques publiques ; veiller à la résilience des finances publiques, des chaînes d'approvisionnement et des infrastructures ; et se doter de capacités, ressources et compétences flexibles dans le secteur public. Enfin, les pays doivent ériger des **protections face aux menaces qui pèsent sur les valeurs démocratiques** et sur la perception de ces valeurs par la population. Ils doivent pour y parvenir appliquer des règles efficaces en matière d'intégrité publique et combattre les acteurs qui cherchent à exploiter les crises afin d'exercer une influence indue ou malveillante, lutter contre la désinformation et la désinformation et définir la manière dont les régimes d'exception mis en place en période de crise doivent être gérés. Les données publiées dans l'édition 2023 du Panorama des administrations publiques montrent que tous les pays de l'OCDE peuvent mieux faire dans ces domaines. Les pouvoirs publics doivent être prêts à se mobiliser.

Graphique 1.3. **Axes d'action de nature à favoriser la résilience démocratique**



Source : Illustration de l'OCDE.

Mieux gouverner dans les domaines de l'environnement, de l'égalité des genres et pour les générations à venir sont des priorités transversales. Agir contre la crise climatique est l'un des axes d'action les plus efficaces dont les pouvoirs publics peuvent se saisir pour favoriser la résilience démocratique. Ils atténueront ainsi certains des chocs qui risquent d'ébranler cette résilience. L'OCDE a récemment publié ses recommandations sur l'utilisation d'outils et mécanismes de gouvernance face à la crise climatique (OCDE, 2023^[5]). Parmi les principales recommandations figurent la nécessité d'orienter et de renforcer le consensus et la confiance pour obtenir des résultats en matière d'environnement dans la prochaine décennie, d'utiliser les bons outils dans la lutte pour le climat et l'environnement et de bâtir un secteur public plus écologique et plus résilient. Ce sujet a donc été retenu comme thème transversal du Panorama des administrations publiques 2023, si bien que des données sur la dimension verte des processus publics ont été incluses dans bon nombre des chapitres qui suivent.

Comme souligné plus haut et dans le chapitre 2, il est aussi indéniable que certains publics, à commencer par les jeunes, les femmes et les personnes en situation de précarité économique, sont moins susceptibles que d'autres de considérer que les pouvoirs publics agissent pour eux. C'est pourquoi les mécanismes de gouvernance publique favorables à l'inclusion et à la prise en compte des besoins des diverses catégories de la population sont mis en avant tout au long de ce chapitre et du Panorama des administrations publiques 2023

dans son ensemble. Il est en particulier indispensable de répondre aux besoins des jeunes pour garantir une durabilité économique, sociale et politique.

S'appuyer sur les points forts de la démocratie

Pour mieux faire face aux crises, les pays démocratiques doivent exploiter leurs points forts sur les plans de la participation, de l'inclusion, de l'innovation et de la coopération. En démocratie, la gouvernance publique présente des caractéristiques conçues pour permettre un débat public ouvert, l'expression des attentes et des compromis à envisager au sein de la société, une réflexion critique et transparente, de même que le changement et l'innovation nécessaires pour répondre aux besoins de la population. Ces caractéristiques contribuent fortement à la résilience démocratique en présence de crises multiples. Elles permettent aux pouvoirs publics d'être mieux armés pour résoudre des problèmes complexes et proposer des solutions nouvelles, si bien que leur fiabilité face à des chocs inattendus est renforcée. Elles permettent en outre aux citoyens d'avoir leur mot à dire dans la décision publique, ce qui est favorable à la confiance dans les valeurs de l'administration. Les démocraties doivent exploiter et développer ces points forts pour obtenir des résultats.

Encore faut-il cependant qu'elles en fassent un usage opportun. Les démocraties modernes se distinguent notamment par l'existence de contre-pouvoirs qui limitent et empêchent l'abus de pouvoir. En présence de crises multiples, la nécessité de réagir avec efficacité à des événements qui évoluent rapidement peut être incompatible avec le temps nécessaire à la mise en œuvre de processus de gouvernance publique démocratiques et ouverts. Cette section porte sur ce que peuvent faire les pouvoirs publics pour mieux institutionnaliser les atouts des démocraties et pour faire preuve d'anticipation dans l'usage qu'ils en font.

Représentation, participation et expression de la population

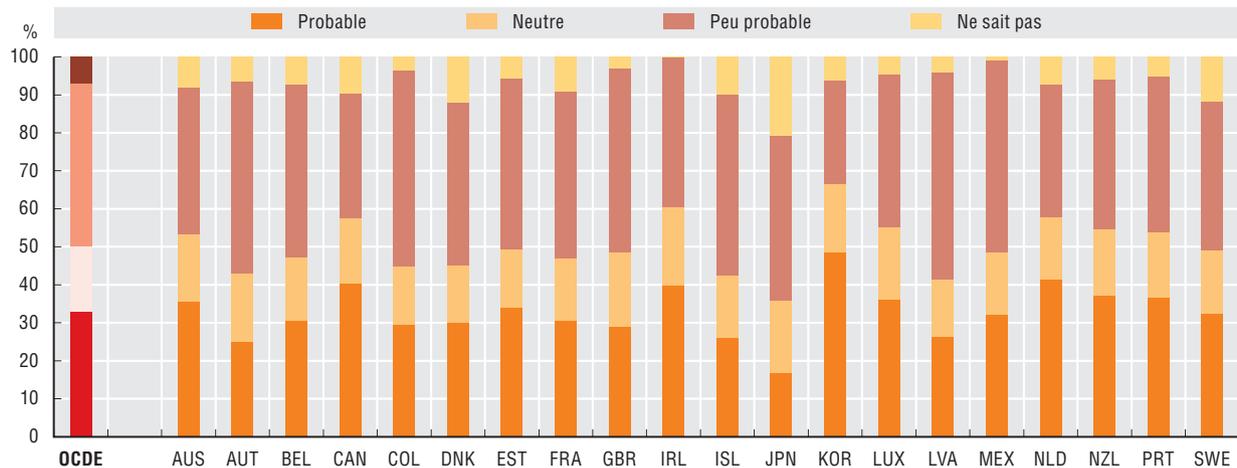
La population estime qu'il existe une grande marge d'amélioration de la décision participative et de la représentation politique. Les mécanismes de participation et de représentation sont au cœur de la démocratie. Ils englobent les processus électoraux, les mécanismes participatifs institutionnalisés, le dialogue social et l'implication du public au niveau local. Dans un contexte de crises multiples comme le contexte actuel, le sentiment de ne pas avoir réellement la possibilité d'exercer sa liberté d'expression et de choix politique est largement partagé. Dans les pays de l'OCDE, bon nombre de citoyens estiment que les institutions publiques ne répondent pas aux attentes de la population en matière de représentation et d'influence. Ainsi, moins d'un tiers des personnes interrogées dans le cadre de l'Enquête de l'OCDE sur la confiance (30.2 %) estiment que le système politique de leur pays leur permet de se faire entendre, et plus de quatre répondants sur dix (42.8 %) jugent peu probable qu'un gouvernement tienne compte des avis exprimés dans une consultation publique (graphique 1.4, voir également le graphique 4.3). L'idée qu'un régime démocratique fonctionne bien pour une partie de la population, mais ne fonctionne pas bien pour l'ensemble de la population est largement répandue (OCDE, 2022^[3]). De nombreux citoyens se désintéressent des processus représentatifs, comme en témoigne la baisse des taux de participation électorale observée dans beaucoup de pays (Solijonov, 2016^[36]). Amener les citoyens à s'intéresser de nouveau à la vie et aux processus politiques après le COVID-19 est une entreprise particulièrement ardue parce que la pandémie a perturbé certains processus électoraux, accentuant la baisse des taux de participation déjà constatée dans le monde entier (Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, 2022^[37]).

Historiquement, la démocratie représentative ou indirecte, dans laquelle des élus représentent le peuple, est le principal moyen à travers lequel les avis et besoins des citoyens et de l'électorat sont pris en compte dans la décision publique. La confiance à l'égard de ce processus est vitale, *a fortiori* en période de crise. Or, dans les pays de l'OCDE, quatre répondants sur dix seulement font confiance au parlement ou congrès de leur pays (graphique 2.1). Dans beaucoup de pays où le vote n'est pas obligatoire, le taux de participation électorale est faible et les parlementaires sont souvent vus comme appartenant à une élite politique. Il est possible que les bouleversements dus au COVID-19 aient aggravé cette défiance dans les pays où les parlementaires se sont révélés incapables d'innover rapidement pour changer de méthode de travail (UIP, 2022^[38]). Dans certains cas, le rôle des parlements a été réduit en période de crise. C'est en particulier le cas dans les pays où la vie politique est polarisée et où un parlement très fragmenté a empêché de construire les consensus entre partis qui auraient été nécessaires pour apporter des réponses complexes mais rapides à la crise. L'intégrité de la décision publique a également été remise en cause.

Beaucoup de pays se tournent maintenant vers la participation publique pour impliquer davantage les citoyens. Pour que les systèmes démocratiques continuent de séduire face à de futurs chocs, il est important que les pouvoirs publics recherchent les formes de participation citoyenne les plus à même de compléter les processus existants de représentation politique et de conciliation des intérêts en vue d'un consensus. Institutionnaliser des règles et mécanismes qui permettent une réelle participation du public et soient compatibles avec la démocratie représentative est un moyen précieux de renforcer la capacité des pouvoirs publics à associer la population à la prise de décision et, partant, à réagir efficacement aux crises et à s'en relever.

Graphique 1.4. Très peu de personnes pensent que leur gouvernement tiendrait compte des avis exprimés lors d'une consultation publique

Parts respectives des différents niveaux de perception de la probabilité que les pouvoirs publics prennent en compte les avis exprimés lors d'une consultation publique (sur une échelle de 0 à 10), 2021



L'Enquête de l'OCDE sur la confiance regroupe de la manière suivante les réponses formulées sur une échelle comportant 11 réponses possibles : 0-4 = faible/peu probable ; 5 = neutre ; 6-10 = élevé/probable. « Ne sait pas » fait partie des choix de réponses proposés. Le graphique présente la répartition, au sein de chaque pays, des réponses à la question : « Si vous participez à une consultation publique concernant la réforme d'un domaine d'action majeur (impôts, soins de santé, protection de l'environnement, etc.), selon vous, dans quelle mesure le gouvernement serait-il susceptible ou non d'adopter les avis exprimés ? ». La Finlande et la Norvège sont exclues du graphique, car on ne dispose pas de données à leur sujet. « OCDE » désigne la moyenne non pondérée des réponses des différents pays. Pour de plus amples informations, il est possible de se reporter à la description de la méthode d'enquête à l'adresse : www.oecd.org/fr/gouvernance/confiance-dans-les-pouvoirs-publics/.

Source : Enquête de l'OCDE sur la confiance (www.oecd.org/fr/gouvernance/confiance-dans-les-pouvoirs-publics/) (OCDE, 2022^[31]).

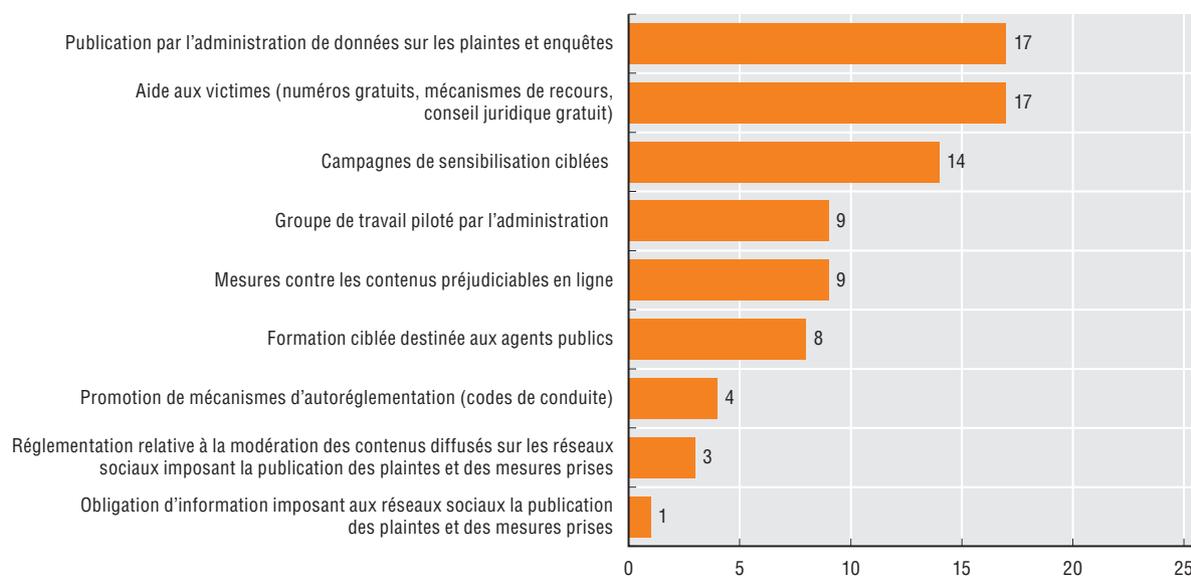
StatLink  <https://stat.link/siuOxf>

Pour institutionnaliser la participation publique, il faut commencer par instaurer un espace civique dynamique, c'est-à-dire un environnement juridique, politique et social permettant aux individus de participer au débat public et d'exercer une influence sur la vie politique et la société (OCDE, 2022^[25]). Bien que les fondations juridiques de l'espace civique (liberté d'expression, liberté de réunion pacifique, liberté d'association, droit à la vie privée) soient généralement solides dans les pays de l'OCDE, des difficultés subsistent et sont particulièrement flagrantes par temps de crise. Durant les périodes de crise, les pouvoirs publics doivent parfois restreindre l'exercice des libertés civiques. À titre d'exemple, les mesures d'urgence introduites durant la pandémie de COVID-19 ont eu un impact sur la capacité des citoyens à se rassembler et à manifester pacifiquement. Par ailleurs, l'existence de procédures administratives et d'obligations d'information lourdes représente un obstacle pour les organisations de la société civile, qui ont ainsi plus de difficultés à participer à la réponse aux crises. Une rhétorique publique hostile, des campagnes de dénigrement et les poursuites-bâillons constituent aussi des menaces grandissantes (OCDE, 2022^[25]).

L'espace civique est aussi de plus en plus touché par les propos haineux visant les journalistes, les défenseurs des droits humains, les militants et les citoyens ordinaires, en particulier les femmes et les minorités. C'est pourquoi beaucoup de pays de l'OCDE interdisent les propos haineux, assimilés à une forme reconnue de discrimination. Plusieurs d'entre eux ont adopté des mesures ciblant plus particulièrement les propos haineux en ligne, notamment des mesures de soutien aux victimes (17 pays sur 26, soit 65 % des pays pour lesquels des données sont disponibles), des mesures imposant la publication de données sur les plaintes (17 pays sur 26, 65 %) et des campagnes de sensibilisation publique ciblées (14 sur 26, 54 %), mais il reste beaucoup à faire.

Graphique 1.5. L'action contre les propos haineux en ligne pourrait aller plus loin

Nombre de pays de l'OCDE ayant mis en place des mesures, 2020



Note : Le graphique présente des données relatives à 26 pays de l'OCDE. Les données relatives à l'Australie, à l'Autriche et à l'Irlande ont été recueillies dans le cadre d'une recherche documentaire de l'OCDE puis soumises à ces pays pour validation.

Source : OCDE (2020^[39]), Enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert.

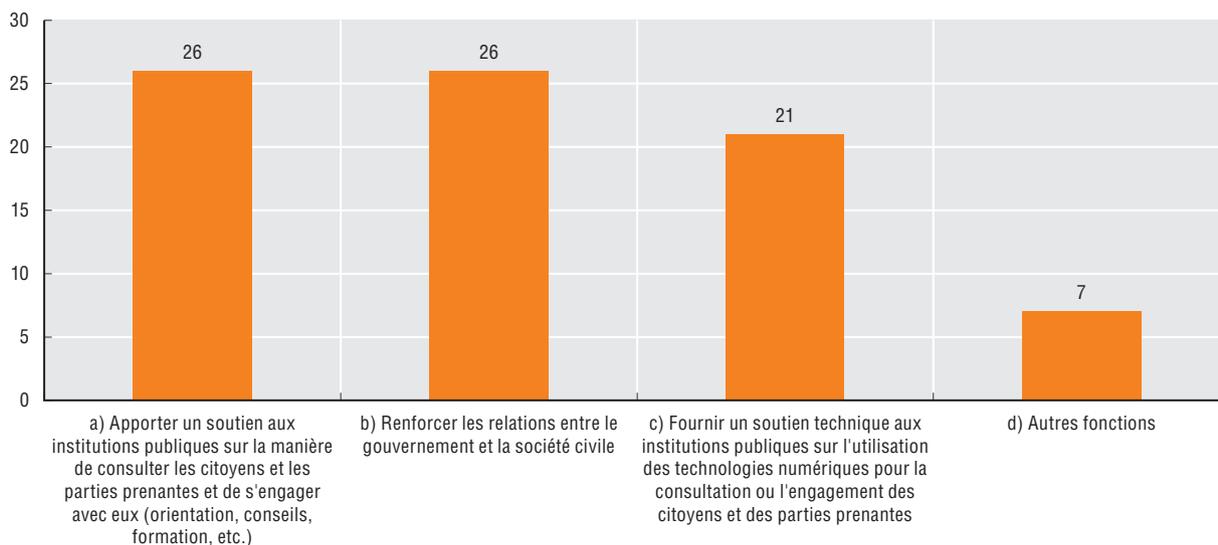
StatLink  <https://stat.link/tlx5o1>

Mieux institutionnaliser les processus participatifs dans la prise de décision et l'élaboration de l'action publique serait un moyen de renforcer l'implication des citoyens. Il y a longtemps que les pouvoirs publics consultent des parties prenantes extérieures (voir, par exemple, le graphique 8.1 sur l'association des parties prenantes à la politique réglementaire et à la planification des infrastructures), et la plupart des pays de l'OCDE ont défini des pratiques en la matière. Ainsi, dans 27 pays sur 32 (85 %), il existe à l'échelle de l'administration un portail qui permet d'organiser des consultations en ligne auprès des citoyens et parties prenantes (OCDE, 2021^[2]). Des bonnes pratiques sont appliquées à tous les niveaux d'administration – la consultation lancée par la ville de Mexico sur sa constitution en est un exemple. Il est néanmoins fréquent que cette concertation n'intervienne que tardivement dans le processus décisionnel ou ne touche qu'une petite fraction de la population (OCDE, 2020^[39]).

La plupart des pays de l'OCDE qui adhèrent à la Recommandation de l'OCDE sur le gouvernement ouvert et pour lesquels des données sont disponibles sont dotés d'autorités chargées de superviser ces mécanismes participatifs. La majorité (26 sur 29, 90 %) a un organisme central qui accompagne les institutions publiques concernant l'organisation de consultations auprès des citoyens et parties prenantes. La plupart (26 sur 29, 90%) disposent aussi d'un organisme central qui renforce les relations entre l'administration et la société civile (graphique 1.6). Toutefois, les pratiques participatives sont encore trop souvent appliquées au gré des circonstances par les institutions publiques. Par ailleurs, les compétences sont généralement réparties entre de multiples institutions, qui ont parfois des missions antagonistes. Enfin, rares sont les pays dans lesquels la plupart des ministères centraux ou fédéraux disposent d'un personnel spécialement chargé d'encourager les citoyens à s'impliquer (OCDE, 2020^[39]).

Graphique 1.6. La plupart des pays de l'OCDE ont créé des organismes à l'appui des pratiques participatives

Nombre de pays de l'OCDE disposant d'organismes / bureaux chargés d'accompagner ou de simplifier les pratiques participatives au sein de l'administration centrale



Note : Le graphique présente les données relatives aux 29 pays de l'OCDE qui ont répondu à l'enquête.

Source : OCDE (2020^[39]), Enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert.

StatLink  <https://stat.link/tiqghn>

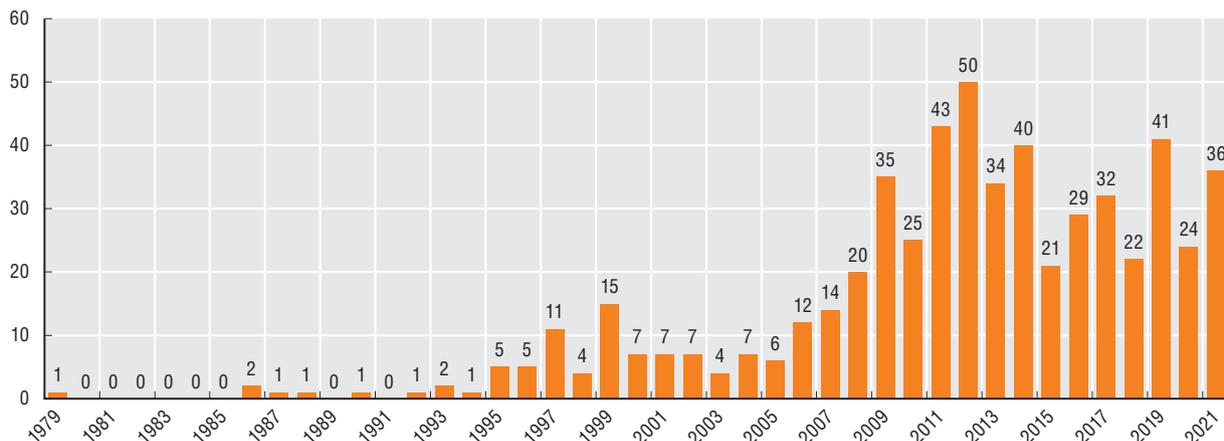
Plusieurs pays vont au-delà de simples consultations et font appel à de nouvelles formes de processus délibératifs pour renforcer la participation citoyenne. Ces nouveaux processus, parmi lesquels figurent les loteries civiques, les assemblées citoyennes et les instances délibératives représentatives, sont de nature à élargir la participation à un groupe plus vaste et plus divers de personnes. Ils peuvent constituer un garde-fou contre l'influence induite des groupes de pression et permettre à des personnes ordinaires d'exercer leur jugement ; ils viennent ainsi compléter les institutions de la démocratie représentative. Par exemple, la ville de Lisbonne a établi un conseil de citoyens permanent, formé de 50 habitants sélectionnés de manière aléatoire et chargé de conseiller le conseil municipal sur des enjeux publics tels que le changement climatique ou la mobilité. Elle a ainsi rejoint d'autres villes, comme Paris, Milan et Toronto, dans le groupe des villes créant de nouvelles institutions démocratiques (OCDE, 2021^[40] ; Mejia, 2022^[41]).

Les pays de l'OCDE font une utilisation nettement plus grande des processus délibératifs représentatifs depuis la crise financière mondiale (graphique 1.7). Dans ce cadre, des citoyens sélectionnés de façon aléatoire participent pendant une durée relativement longue à des délibérations encadrées par un modérateur afin d'élaborer des recommandations collectives à l'intention des autorités publiques. Le plus souvent, celles-ci les mandatent pour réfléchir à des thèmes précis qui ont un impact direct sur la vie de la collectivité, par exemple l'aménagement du territoire, la santé et l'environnement. Ces processus sont surtout utilisés par les autorités infranationales, en particulier les villes. Ils sont de plus en plus employés pour aider les décideurs à aborder des questions clivantes ou qui concernent des catégories sous-représentées. À titre d'exemple, l'Irlande y a eu recours dans le cadre de projets de réforme majeurs concernant des sujets comme l'avortement et le divorce (OCDE, 2020^[43]). Au moins 69 processus délibératifs ont été mis en œuvre sur des questions liées à l'environnement, par exemple au Danemark, en Pologne, en Espagne et au Royaume-Uni (OCDE, 2021^[42]). Ces mécanismes permettent que les citoyens s'impliquent dans la recherche de terrains d'entente entre divers intérêts et formulent des propositions qui s'inscrivent dans un horizon plus long que celui du calendrier électoral (OCDE et al., 2022^[44]), et contribuent ainsi à l'atténuation des crises. Des interrogations subsistent cependant concernant leur efficacité, leur intégrité et la redevabilité, et des travaux supplémentaires sont nécessaires afin que la participation citoyenne serve mieux la résilience démocratique. L'efficacité des instruments de démocratie directe mérite aussi d'être examinée plus avant.

Les technologies numériques donnent naissance à de nouvelles modalités de participation publique, et pourraient permettre d'en accroître l'envergure et la rapidité (encadré 1.1). Les plateformes en ligne et autres outils numériques peuvent aider les autorités publiques à toucher une plus grande partie de la population et à couvrir des zones géographiques plus vastes. Dans presque tous les pays de l'OCDE, les autorités, en particulier municipales, font appel à ces plateformes pour favoriser la participation des citoyens et parties prenantes. En 2020 et 2021, la délibération en ligne a constitué le moyen le plus employé pour l'organisation de processus délibératifs (OCDE, 2021^[42]), et pratiquement tous les pays de l'OCDE recourent à des portails en ligne pour favoriser la participation (encadré 1.1). Toutefois, pour remplir leur office correctement et de façon inclusive, ces plateformes doivent être bien gérées : il faut veiller à atténuer le risque d'exclusion de publics vulnérables maîtrisant mal le numérique, à protéger les libertés et droits fondamentaux en ligne, à garantir la protection des données et de la vie privée, à empêcher que les algorithmes ne soient source d'opacité et de biais et à assurer la protection contre les cyberrisques. Il faudrait également réfléchir à la manière dont les outils numériques pourraient faciliter l'accès à la justice et être mis au service de l'état de droit.

Graphique 1.7. Divers processus délibératifs ont été créés au fil du temps

Nombre de processus délibératifs représentatifs en place dans les pays de l'OCDE, 1979-2021



Note : n = 566, ce qui correspond au nombre total de processus recensés par l'OCDE dans ses pays membres. Les données pour les pays de l'OCDE se rapportent à 24 pays qui étaient membres de l'OCDE en 2021 plus l'Union européenne. Les processus qui s'étalent sur plusieurs années (exception faite des processus permanents) sont comptabilisés dans l'année de leur mise en œuvre.

Source : OCDE (2021)^[42], Database of Representative Deliberative Processes and Institutions, <https://airtable.com/shrHEM12ogzPsOnQG/tbl1eKbt37N7hVFHF>.

StatLink  <https://stat.link/tk9768>

Encadré 1.1. Mettre la numérisation au service de la résilience démocratique**Participation publique**

Les plateformes en ligne, les canaux et outils numériques offrent des espaces supplémentaires pour la consultation et la délibération sur les politiques publiques. En 2020, 85 % des pays de l'OCDE pour lesquels des données existent disposaient à l'échelle de l'administration de portails fonctionnant comme des « guichets uniques » et permettant au public d'être informé des processus participatifs passés, en cours et prévus (OCDE, 2021^[2]). Le portail *Portugal Participa*, au Portugal, en est un exemple (Gouvernement du Portugal, 2023^[49]). Les pays sont en revanche moins nombreux à faire appel à des approches innovantes telles que les réunions de coproduction (32 %), les réunions publiques virtuelles (28 %) et la publication en ligne de propositions assorties d'une invitation à formuler des commentaires (41 %) (OCDE, 2020^[39]). Ces approches pourraient être un moyen d'élargir la participation grâce au numérique.

Les technologies numériques peuvent aussi contribuer à moderniser les processus législatifs, à améliorer la transparence des pratiques parlementaires et les relations avec les électeurs. Au Brésil par exemple, la plateforme *E-Democracia* permet au public d'interagir avec les parlementaires à travers différents mécanismes, tels que des audiences interactives offrant à chacun la possibilité de suivre les séances parlementaires en temps réel, un outil qui permet de consulter les citoyens et parties prenantes en temps réel et de coconcevoir la législation, et un outil grâce auquel les citoyens peuvent proposer des sujets de débat et demander que certains points soient considérés comme prioritaires dans l'ordre du jour de la Chambre des députés (OCDE, 2022^[50]).

Les outils en ligne peuvent permettre aux pouvoirs publics de lancer des processus participatifs rapidement en cas de crise. Ainsi, durant la pandémie de COVID-19, le gouvernement écossais a hébergé un débat public en ligne pour recueillir les idées des citoyens et leurs préoccupations au sujet du confinement (Webster, 2020^[51]). Dans le même ordre d'idées, en Finlande, l'outil en ligne *Lockdown Dialogues* a séduit des citoyens de différentes tranches d'âge et professions dans tout le pays (Timeout Dialogue, 2020^[52]).

Encadré 1.1. **Mettre la numérisation au service de la résilience démocratique** (suite)**Les droits fondamentaux à l'ère du numérique**

La numérisation a créé un espace propice à l'extension et à la protection de l'exercice de certains droits et libertés démocratiques, permettant aux individus et aux groupes, en particulier aux populations vulnérables, d'exprimer leurs préoccupations plus efficacement. Parallèlement, elle fait planer de sérieux risques sur certains droits humains, libertés et valeurs démocratiques. Ces risques concernent le respect de la vie privée et l'utilisation des données à caractère personnel, la remise en cause de l'égalité des chances et du traitement équitable à travers une utilisation biaisée de l'intelligence artificielle, ou la discrimination à travers la diffusion de propos haineux et de stéréotypes raciaux ou de genre et autres préjugés dommageables. C'est pourquoi les pouvoirs publics adoptent de plus en plus de nouvelles réglementations, déclarations ou chartes visant à protéger les droits humains dans l'environnement numérique. La charte espagnole des droits numériques (Gouvernement de l'Espagne, 2021^[53]) et la proposition de Déclaration européenne sur les droits et principes numériques (Commission européenne, 2023^[54]) en sont des exemples. Dans certains cas, la création de nouveaux droits pour l'ère numérique est envisagée (OCDE, 2022^[55]).

L'état de droit à l'ère du numérique

Parce qu'elle favorise l'efficacité, l'équité, l'accessibilité et la transparence du système juridique, la numérisation peut renforcer l'état de droit. Elle permet d'accéder plus facilement à l'information, aux ressources et à la représentation juridiques. À titre d'illustration, la numérisation des systèmes judiciaires transforme radicalement les modalités d'accès du public aux informations sur les décisions et procédures judiciaires. Les initiatives en matière de transparence permettent de mieux comprendre la justice et de la rendre plus proche et plus accessible (ex. : portails de données ouvertes, retransmission des audiences, publication du calendrier des audiences et utilisation d'une langue simple). Les technologies sont aussi un moyen d'accroître l'efficacité, de réduire les coûts et de rendre le système juridique plus transparent ; de faire progresser la prise de décision fondée sur des données ; d'améliorer la communication et la collaboration. Parallèlement, il faut cependant que les décideurs s'attaquent aux risques et problèmes qui peuvent en résulter – risques pour la vie privée, fracture numérique, menaces pour la cybersécurité, biais des algorithmes, propagation de la désinformation et de la mésinformation, cyberdélinquance et problèmes réglementaires.

La communication publique doit évoluer, laisser une plus large place à l'expression citoyenne et permettre un débat public ouvert et reposant sur des faits. Des pratiques participatives, représentatives et délibératives efficaces exigent un public éclairé, capable de contribuer de façon constructive à l'examen de questions publiques. Or, la consommation médiatique et la confiance dans les médias reculent (OCDE, 2022^[3]), et la population se détourne d'une information jugée de plus en plus envahissante (Newman, 2022^[45]). L'écosystème de l'information est de plus en plus fragmenté et fragilisé face à un discours clivant et à la désinformation et la mésinformation (Matasick, Alfonsi et Bellantoni, 2020^[46]). Il est donc d'autant plus important que les pouvoirs publics sachent communiquer avec les citoyens. Une communication publique opportune, sincère et pertinente est une arme précieuse contre la désinformation et la mésinformation (OCDE, 2022^[47]).

Il est nécessaire de s'orienter plus résolument vers une communication publique centrée sur le citoyen. L'OCDE a analysé un ensemble de pratiques favorisant une communication publique plus inclusive, plus adaptée et plus exigeante – autrement dit, centrée sur le citoyen (Alfonsi et al., 2022^[48]). La réponse aux crises récentes, dont celle du COVID-19, montre qu'une communication publique a du sens si elle repose sur une écoute des citoyens et fournit ainsi des informations pertinentes pour les aider à faire des choix plus avisés. La

fiabilité perçue des pouvoirs publics s'en trouve améliorée et la confiance renforcée. Parmi les pratiques qui peuvent être mises en œuvre à cette fin figurent une utilisation responsable des technologies numériques pour diffuser des messages plus étayés, plus ciblés et plus pertinents et le recours aux enseignements des sciences comportementales pour concevoir des messages permettant que les citoyens comprennent l'objectif des politiques et agissent en conséquence. La diversification des canaux de communication et le recours à des influenceurs peuvent être des moyens de toucher des publics en marge et des personnes qui se désintéressent ou se défient des autorités publiques.

Inclusion et soutien de publics divers

L'inclusion est une dimension centrale et une force de la démocratie. Les crises comme les mesures adoptées pour les contrer agissent sur différentes catégories de la population de diverses manières. La confiance à l'égard des institutions publiques peut en pâtir dans le cas où les mesures sont perçues comme injustes ou inadaptées aux besoins de certains publics. La confiance et la satisfaction à l'égard des pouvoirs publics sont systématiquement plus faibles parmi les jeunes et les catégories sociales les plus vulnérables. En moyenne dans 22 pays de l'OCDE, les jeunes, les personnes qui ont un revenu faible ou un niveau d'instruction bas font moins confiance aux autorités nationales (voir le graphique 2.2). Dans un contexte de crises permanentes, les pouvoirs publics pourraient recourir davantage aux instruments dont ils disposent pour étudier les différences d'impact économique et social de leurs mesures en fonction de la catégorie sociale. Ils favoriseraient ainsi la confiance en permettant que leur action soit perçue comme plus juste et plus adaptée et éviteraient que certains publics se sentent « laissés pour compte ».

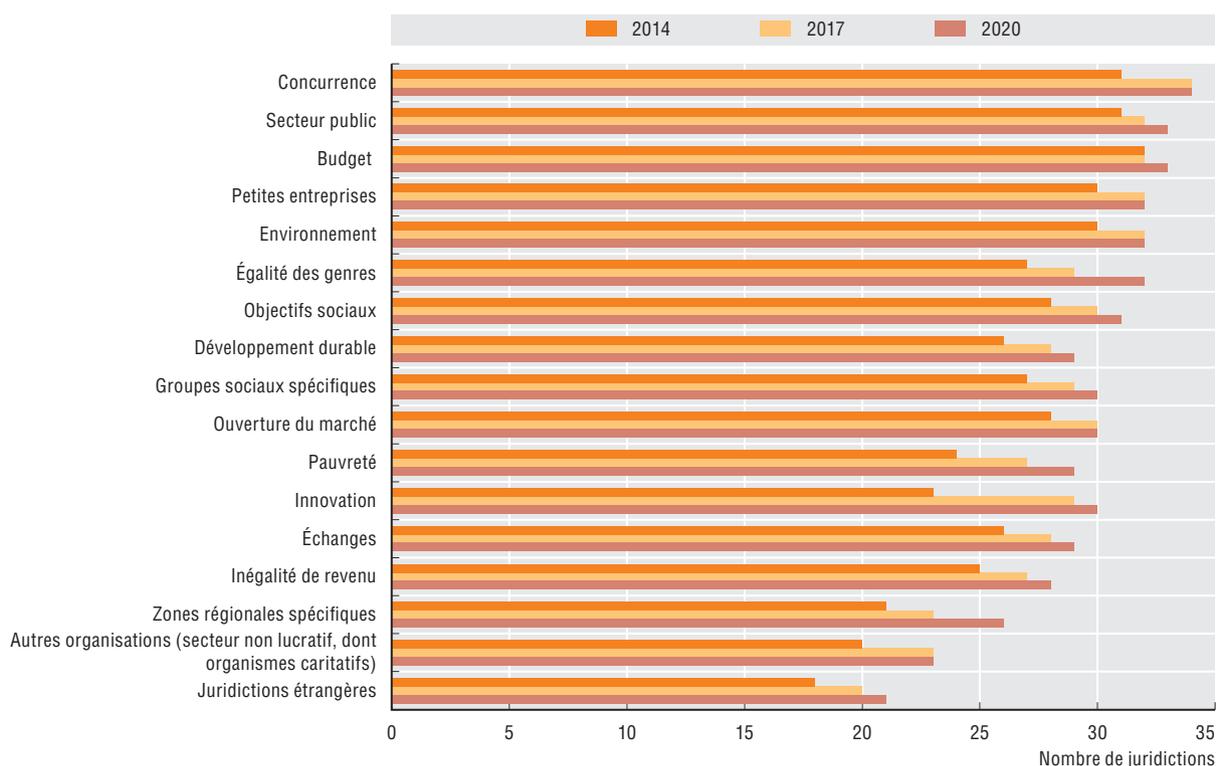
Les pays font de plus en plus appel à des pratiques qui garantissent la prise en considération de l'inclusion dans l'élaboration de l'action publique. Pour promouvoir l'équité et la justice et renforcer la confiance envers les institutions publiques, il est indispensable de prendre en considération les répercussions des lois, réglementations et politiques sur divers groupes sociaux. Le chapitre 5 porte sur la gouvernance du processus réglementaire. En cernant les effets de leurs mesures sur différents publics, les pouvoirs publics peuvent ajuster ces mesures pour qu'elles n'aient pas de retombées indésirables et les concevoir pour qu'elles répondent mieux aux besoins de différentes catégories de la population (OCDE, 2020_[56]). Sur les 34 pays de l'OCDE et l'UE, plus de 90 % des pays de l'OCDE exigent désormais que les effets de la réglementation sur les petites entreprises, sur l'égalité des genres et sur divers autres aspects sociaux soient examinés dans le cadre des analyses d'impact de la réglementation (AIR) (graphique 1.8, voir également les graphiques 5.3, 5.4 et 5.5 dans le chapitre 5). L'Allemagne, l'Autriche, la Flandre, en Belgique, et la France imposent une analyse d'impact sur la jeunesse (OCDE, 2020_[57]). Le Canada fait appel à la méthode « Analyse comparative entre les sexes Plus » (ACS Plus) pour évaluer les répercussions des politiques et des programmes sur les individus en fonction de divers critères, dont le genre et l'âge. Les pays de l'OCDE auraient intérêt à ce que ces approches soient plus systématiques. Lorsque les individus ont le sentiment que leur avis et leurs besoins sont entendus et pris en compte, ils sont plus susceptibles d'adhérer aux mesures et de les respecter (Lind et Arndt, 2016_[58]).

Les pays sont plus nombreux à prendre en compte les préoccupations liées aux effets distributifs et à l'adaptation aux besoins dans leur processus de gestion des dépenses publiques et processus budgétaires. Les mesures adoptées face aux crises ont des incidences différentes d'une catégorie de la population à l'autre. Les dépenses engagées pour contrer les conséquences du COVID-19, de la crise énergétique et de l'inflation ont toutes des

répercussions distributives. Au moins 10 pays d'Europe ont intégré ces répercussions dans leur planification budgétaire au minimum une fois au cours des 8 années écoulées. La Suède et les Pays-Bas font appel à la modélisation pour repérer les groupes qui risquent d'être les plus touchés par diverses mesures, et ont récemment examiné l'impact du plafonnement temporaire des prix de l'énergie sur les ménages appartenant à différentes tranches de revenu. L'Irlande a calibré son soutien à l'énergie pour qu'il profite aux ménages et a assuré un suivi des conséquences de sa taxe carbone. La Nouvelle-Zélande fait appel à une approche fondée sur le « bien-être » qui inclut des critères distributifs. La République slovaque prend en considération l'équité entre les générations lorsqu'elle évalue la viabilité à long terme des finances publiques, et l'Australie effectue des prévisions budgétaires intergénérationnelles (OCDE, 2020^[57]). En intégrant l'analyse distributive dans la toute première phase du processus d'élaboration de l'action publique, le secteur public peut apporter des réponses plus adaptées aux besoins de publics divers, leur donnant plus de chances de profiter des fruits de la croissance économique, et garantir personne n'est « laissé pour compte ».

Graphique 1.8. Les analyses d'impact de la réglementation contiennent de plus en plus une analyse des répercussions de la réglementation sur divers groupes

Critères pris en compte dans les analyses d'impact de la réglementation, nombre de juridictions



Note : Les données se rapportent à 34 pays de l'OCDE plus l'UE. Les données relatives à la Colombie, au Costa Rica, à la Lettonie et à la Lituanie ne sont pas prises en compte. Les réponses relatives à la Türkiye ne sont pas disponibles en ce qui concerne les AIR portant sur la législation primaire en raison d'une réforme du système politique intervenue pendant la période couverte par l'enquête.

Source : Enquête sur les Indicateurs de l'OCDE relatifs à la politique et à la gouvernance réglementaires (iREG), 2014, 2017 et 2021, *oe.cd/ireg*. Voir également le graphique 5.5.

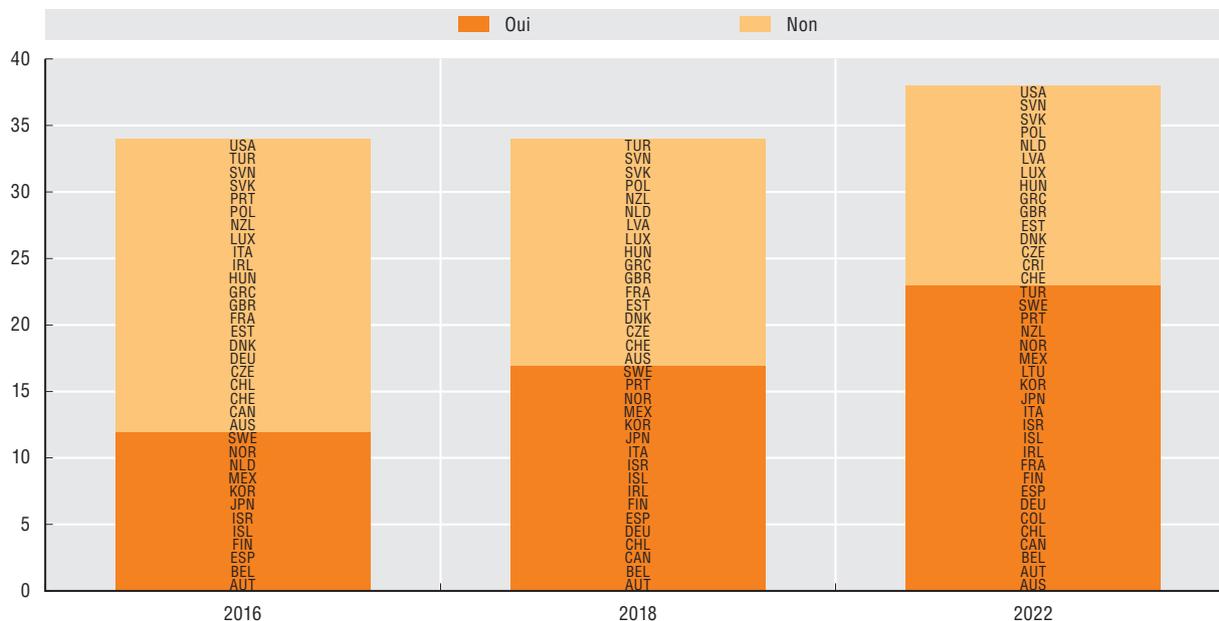
StatLink  <https://stat.link/zpk516>

Le pourcentage de pays de l'OCDE qui font appel à la budgétisation sensible au genre a quasiment doublé depuis 2016 et s'établit à 61 % (graphique 1.9 et graphique 6.4, chapitre 6). La budgétisation sensible au genre est une méthode qui permet de prendre en considération

l'égalité des genres dans la formulation des politiques et les décisions budgétaires. Environ la moitié des pays qui recourent à cette méthode (48 %) soumettent les mesures budgétaires à une analyse d'impact sensible au genre en amont de leur présentation. Ils repèrent ainsi les effets négatifs potentiels d'une mesure sur certaines personnes ou catégories, ce qui permet d'agir pour les éliminer ou les atténuer. Accompagner les mesures budgétaires d'informations relatives à leurs retombées sur l'égalité des genres permet de prendre des décisions plus éclairées et de mieux cibler l'utilisation des ressources publiques.

Graphique 1.9. Le recours à la budgétisation sensible au genre a connu une hausse rapide

Nombre de pays faisant appel à la budgétisation sensible au genre, 2016, 2018 et 2022



Note : Depuis 2018, l'Australie, la Colombie, la France, la Lituanie, la Nouvelle-Zélande et la Türkiye ont introduit la budgétisation sensible au genre. La Nouvelle-Zélande l'a introduite à titre pilote. Le Luxembourg, la Lettonie et la Slovaquie examinent actuellement la possibilité de l'introduire.

Pour 2016 et 2018, on ne dispose pas de données relatives à la Colombie, au Costa Rica et à la Lituanie. Pour 2018, on ne dispose pas de données relatives aux États-Unis.

Source : OCDE (2022^[59]), Enquête de l'OCDE sur la budgétisation sensible au genre.

StatLink  <https://stat.link/mthosn>

Il est primordial que les pouvoirs publics s'attachent plus particulièrement à comprendre et à prendre en compte les besoins des jeunes (encadré 1.2). Les jeunes ont été très durement touchés par les crises récentes. Ils sont aussi en première ligne s'agissant des perspectives économiques à long terme et du changement climatique. Leur opinion aura une influence plus durable sur la résilience démocratique que celle de leurs aînés. Il est donc capital de répondre à leurs besoins et d'utiliser les mécanismes de gouvernance publique de telle manière qu'ils s'impliquent dans les processus démocratiques.

Associer les usagers à la prestation des services publics est un moyen d'anticiper les besoins et d'offrir des services qui répondent aux besoins du public et à leur évolution. En période de crise, les services publics sont au centre de la réponse aux besoins divers de la société, en particulier des personnes les plus vulnérables. La pandémie de COVID-19 en est une illustration flagrante. Toutefois, le secteur public a eu des difficultés à faire face à l'augmentation de la demande et des attentes. Ainsi, d'après les premiers résultats de l'OCDE, pendant la pandémie, la « hausse inattendue du volume de demandes adressées par les

citoyens » et « des moyens insuffisants pour répondre aux besoins de tous les citoyens » ont constitué des défis de taille pour les pays dans le domaine de l'administration numérique (OCDE, 2022_[63]).

Encadré 1.2. **Accorder plus d'attention aux jeunes**

Deux générations de jeunes ont subi de plein fouet les crises survenues ces 15 dernières années, ce qui fait naître des interrogations concernant le bien-être et la prospérité des générations futures. Les jeunes ont été les premières victimes du COVID-19 et de l'accélération de l'inflation, qui ont eu un impact sur leur situation professionnelle, leur revenu actuel et futur, leur santé mentale, leurs études et la possibilité d'accéder à un logement abordable (OCDE, 2020_[60] ; OCDE, 2022_[61]). De surcroît, des phénomènes intergénérationnels tels que le changement climatique et l'endettement public vont également peser sur le bien-être des générations futures. Ces évolutions préoccupent beaucoup de jeunes : 56 % des 14-26 ans se déclarent inquiets au sujet de leur sécurité, de leur santé et de leur situation financière, entre autres, soit un pourcentage supérieur à celui constaté dans toutes les autres tranches d'âge (Edelman, 2022_[62]). Dans les pays de l'OCDE, la plupart des jeunes (56 %) attendent de leur gouvernement une action plus résolue contre le changement climatique (OCDE, 2022_[3]). En moyenne dans la zone OCDE, 37 % seulement des 18-29 ans font confiance à leur gouvernement national, contre 41 % des 30-49 ans et 46 % des personnes de 50 ans et plus (OCDE, 2022_[3]).

Œuvrer pour que les jeunes participent davantage aux processus démocratiques et y soient plus représentés est un moyen d'accroître la diversité des politiques et services publics et leur adaptation à leurs besoins. Les jeunes sont moins susceptibles de voter et d'adhérer à un parti politique et sont sous-représentés dans les institutions publiques (OCDE, 2020_[57] ; OCDE, 2022_[3]) (graphiques 12.10 et 12.12). Ils préfèrent s'engager dans des activités politiques non institutionnalisées, par exemple à travers leurs choix en matière d'emploi et de consommation ou en créant des contenus en ligne. Divers moyens permettent d'accroître la participation et la représentation des jeunes : renforcer les programmes d'éducation civique, éliminer les obstacles qui empêchent les jeunes (en particulier ceux issus de milieux défavorisés) de s'engager en politique, améliorer la communication publique et créer des mécanismes, y compris des organes spécialisés, permettant aux jeunes de participer à la décision publique.

Pour protéger la démocratie dans l'intérêt des générations futures, les pouvoirs publics doivent aussi consolider leurs ressources administratives et institutionnelles afin de mieux servir la jeunesse. Les trois quarts des pays de l'OCDE ont certes adopté une stratégie nationale pour la jeunesse, mais seulement 20 % de ces stratégies sont pleinement participatives, dotées de moyens budgétaires, suivies et évaluées (OCDE, 2020_[57]). Il faudrait également disposer de davantage de données, informations et méthodes pour évaluer l'impact des politiques sur les jeunes. Le recueil et l'utilisation de données ventilées par âge demeurent inégaux dans la zone OCDE ; beaucoup de pays faisant part de difficultés pour collecter des données ventilées par âge sur l'inclusion sociale des publics vulnérables (45 %), la participation des jeunes à la vie publique (42 %) et les droits des jeunes (36 %) (OCDE, 2020_[57]).

Bien que le degré de satisfaction à l'égard des services publics soit relativement bon en moyenne dans les pays de l'OCDE, les pouvoirs publics pourraient faire plus pour que l'offre de services soit plus adaptée aux besoins des citoyens. Dans la zone OCDE, seulement 40.2 % de personnes jugent probable qu'un service public soit amélioré à la suite de commentaires des

usagers (graphique 4.2). Les pouvoirs publics explorent des méthodes permettant d'associer les usagers à la conception et à la prestation des services – par exemple le *design thinking*, l'expérimentation et l'évaluation de projets/initiatives numériques ou l'évaluation de la satisfaction des usagers. La plupart des pays pour lesquels des données sont disponibles sont dotés de stratégies prévoyant de tester et d'évaluer les initiatives numériques en associant les utilisateurs (18 sur 29, 62 %). Certains recourent à des indicateurs de satisfaction (48 %) ou ont adopté des règles qui imposent d'associer les utilisateurs à la conception du service (48 %) ou à sa prestation (27 %) (OCDE, 2021_[2]). L'utilisation de données et de technologies telles que l'intelligence artificielle pour anticiper les besoins des usagers et offrir des services personnalisés progresse également (graphique 9.5 et 9.6). Il est aussi établi que la prestation de services agile est un bon moyen d'offrir des services plus adaptés et de meilleure qualité. Dans ce modèle, des équipes pluridisciplinaires, disposant de données et d'objectifs clairs, sont mandatées pour améliorer les résultats pour les citoyens (De Seve, 2022_[64]).

Les pouvoirs publics devraient continuer à faire preuve d'innovation dans l'utilisation qu'ils font des données et technologies pour concevoir des services publics adaptés et accessibles, en ligne et hors ligne. Les identités numériques portables peuvent accroître l'efficacité de la prestation de services parce qu'elles permettent aux usagers d'accéder aux services dans différents lieux et à différentes fins et garantissent que la qualité et la fiabilité du service seront les mêmes quelles que soient les modalités. La pandémie, qui s'est accompagnée d'une augmentation de l'utilisation des solutions d'identification numérique par les usagers dans le monde entier, a démontré à quel point il est important que les identités numériques soient fiables (OCDE, 2021_[2]). Un modèle omnicanal peut aussi grandement améliorer l'accessibilité et l'inclusion, et garantir une expérience utilisateur fluide.

Apprentissage, innovation et adaptabilité

L'apprentissage, l'innovation et l'adaptabilité sont des atouts précieux de la gouvernance démocratique dans un environnement exposé aux crises. Face à des problèmes inédits et à la concomitance des crises, les institutions publiques doivent pouvoir évaluer dans la transparence la performance et les résultats des politiques et continuer à rechercher des moyens nouveaux et plus efficaces de servir le public. Dans l'idéal, ces dimensions de la gouvernance démocratique devraient leur permettre d'imaginer le moyen d'appréhender ces problèmes inédits et d'offrir des solutions.

Pendant la pandémie, les institutions publiques des pays de l'OCDE ont montré qu'elles étaient capables d'apprendre et de s'adapter (OCDE, 2021_[2]). Pour autant, de manière générale, la population ne les juge pas innovantes. En moyenne dans la zone OCDE, seulement 38 % de la population estiment qu'elles amélioreraient un service de mauvaise qualité en réaction à des demandes du public ou mettraient en œuvre une idée innovante (OCDE, 2022_[3]). Cette perception a un impact significatif sur les niveaux de confiance : les personnes qui ont confiance dans la capacité du secteur public à innover sont beaucoup plus susceptibles de faire confiance aux fonctionnaires (graphique 2.6).

Les pouvoirs publics doivent disposer d'outils pour repérer les faiblesses et améliorer la conception des politiques. Les systèmes de suivi et d'évaluation constituent la « boucle de retour d'information » permettant aux pouvoirs publics d'avoir une idée de la qualité de leurs politiques et de leur action. En période de crise, l'étendue et la durée de la délibération démocratique étant souvent restreintes, l'évaluation des politiques est aussi un moyen de

renforcer la redevabilité et de garantir une « légitimité fondée sur les résultats » en l'absence de « légitimité fondée sur les contributions des parties prenantes » (Bekker, Ivankovic et Biermann, 2020^[65]). Toutefois, en temps de crise, les systèmes de suivi et d'évaluation sont à la fois plus difficiles à mettre en œuvre et moins prioritaires pour des institutions déjà très sollicitées. Ce scénario s'est produit pendant la pandémie de COVID-19 : il est possible que les pays aient fait un moindre usage des évaluations *ex ante* (réalisées avant l'entrée en vigueur d'une mesure) pour pouvoir accélérer l'adoption de mesures exceptionnelles. Ils ont le plus souvent privilégié les évaluations *ex post*, réalisées par des acteurs extérieurs au pouvoir exécutif, comme les institutions supérieures de contrôle des finances publiques (OCDE, 2022^[66]).

Dans un contexte de crises multiples, les pouvoirs publics vont devoir trouver de nouveaux moyens de produire des données, de repérer les faiblesses et d'améliorer leur action. Durant la pandémie, les pays de l'OCDE ont fait une plus grande utilisation de méthodes de synthèse des données et ont eu recours à des techniques innovantes pour l'évaluation et la collecte de données. Le ministère de la Santé de l'État de Victoria, par exemple, a fait appel à des méthodes d'évaluation rapide pour examiner 15 mesures adoptées pendant la pandémie de COVID-19 (Gawaya, Terrill et Williams, 2022^[67]). Ces méthodes permettent d'obtenir des informations dans un laps de temps plus compatible avec la rapidité avec laquelle les décisions doivent être prises en période de crise.

Les pouvoirs publics devraient exercer une surveillance de meilleure qualité sur l'innovation dans le secteur public et la piloter. L'innovation peut être vue comme la mise en œuvre d'une nouveauté dans le but d'obtenir un résultat (OCDE, 2017^[68]). C'est un outil utilisé pour rechercher des solutions face à des chocs ou à des problèmes inédits. Il est indispensable de mieux mesurer les capacités d'innovation dans le secteur public afin de repérer les opportunités à exploiter et points faibles à surmonter pour réussir la mise en place de pratiques innovantes (Kaur et al., 2022^[69]). Même en l'absence d'indicateurs rigoureux, il est possible de renforcer ces capacités. Dans ce cas, les pouvoirs publics investissent en amont afin de s'assurer que les capacités nécessaires seront disponibles pour réagir à une crise. Ils pourraient utiliser les audits pour repérer les possibilités d'innovation, se doter de compétences dans des domaines comme la prospective stratégique ou les sciences comportementales, élaborer des stratégies pour l'innovation dans le secteur public et créer des incubateurs.

Le partage et l'utilisation de données au sein de l'administration favorisent l'apprentissage et l'innovation dans le secteur public. La possibilité d'accéder aux données et de les partager sans délai, y compris entre secteurs et niveaux d'administration, peut permettre aux pouvoirs publics de se préparer et d'être prêts à affronter les crises (OCDE, 2021^[70]). L'instauration de cadres de gouvernance des données régissant l'accès et le partage jette les bases nécessaires pour élaborer des politiques fondées sur des données et des services centrés sur l'utilisateur. L'amélioration de la réponse aux crises à venir passe par la création de mécanismes de gouvernance des données interopérables et par une amélioration de la préparation, de la fiabilité et de l'accessibilité des données, y compris des données ouvertes. Le renforcement de la gouvernance des données suppose aussi d'adopter des mesures pour que la gestion des données inspire davantage confiance, à savoir de garantir que les avantages et les risques sont soupesés, que des processus, contrôles et outils appropriés sont en place pour garantir l'éthique, la transparence et la protection des données à caractère personnel.

Coopération internationale et multilatéralisme

Les régimes démocratiques peuvent exploiter leurs atouts en matière de coopération internationale afin d'améliorer la gestion des crises transfrontalières, à commencer par le changement climatique. Bon nombre d'institutions multilatérales ont été créées au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, laquelle avait menacé l'existence même de la démocratie. L'OCDE est l'une d'elles. Pour prévenir et gérer les crises contemporaines, qui ont une dimension transfrontalière et des effets en chaîne, il importe que les pays démocratiques adoptent des pratiques de gouvernance favorables à une implication multilatérale plus efficace. Il leur faut en particulier assurer une meilleure coordination des affaires multilatérales au sein de l'administration, notamment une meilleure coordination horizontale et verticale entre les organismes nationaux compétents en matière de politique internationale ; instaurer des mécanismes pour favoriser la cohérence de l'action publique ; et développer la capacité des fonctionnaires à raisonner dans une optique mondiale (OCDE, 2023^[5]).

Il est important de mieux comprendre l'impact au niveau transnational pour faciliter la coopération et atténuer le risque d'effets en chaîne. L'économie mondiale étant plus interconnectée que par le passé, les politiques menées par un pays peuvent avoir des retombées sur d'autres. Cet impact au niveau transnational peut se retrouver au niveau des flux financiers, des échanges, des migrations, des transferts de connaissances et des émissions de carbone. Si les pays ne se soucient que de leurs intérêts nationaux, leurs politiques peuvent avoir des répercussions négatives à l'extérieur de leurs frontières. De nouvelles données montrent que des progrès sont nécessaires dans ce domaine (OCDE, à paraître^[71]). L'analyse d'impact au niveau transnational est obligatoire dans moins de la moitié des pays pour lesquels des données sont disponibles (5 sur 12) (graphique 4.5). Un tiers des pays (4 sur 12) seulement utilisent des indicateurs et autres données disponibles pour assurer un suivi de ces impacts (graphique 4.16). Les pouvoirs publics peuvent se mobiliser davantage pour faciliter la communication et agir contre ces impacts transnationaux, de même que pour les réduire en utilisant les instruments, informations et données dont ils disposent.

Les pouvoirs publics peuvent aussi renforcer la coopération réglementaire internationale. La coopération réglementaire internationale permet aux autorités publiques de travailler ensemble sur des problèmes communs et d'apprendre les unes des autres. En juin 2021, l'OCDE a adopté une recommandation pour accompagner les pays dans ce domaine. Cette recommandation comprend trois axes : adopter une démarche de coopération réglementaire internationale à l'échelle de l'ensemble de l'administration ; prendre en compte la coopération réglementaire internationale à tous les stades du processus national d'élaboration des règles ; coopérer au niveau international (OCDE, 2020^[72]). Sur 38 pays de l'OCDE, seuls 5 (14 %) ont adopté une démarche de coopération réglementaire internationale à l'échelle de l'ensemble de l'administration, même si 23 (61 %) ont adopté des politiques partielles (graphique 1.10). Ces politiques partielles peuvent être très ambitieuses, mais ne concerner que certaines régions ou certains secteurs. Neuf pays sur 38 (24 %) ne sont dotés d'aucune politique en matière de coopération réglementaire internationale (graphique 1.10 et graphiques 5.9 et 5.10, chapitre 5).

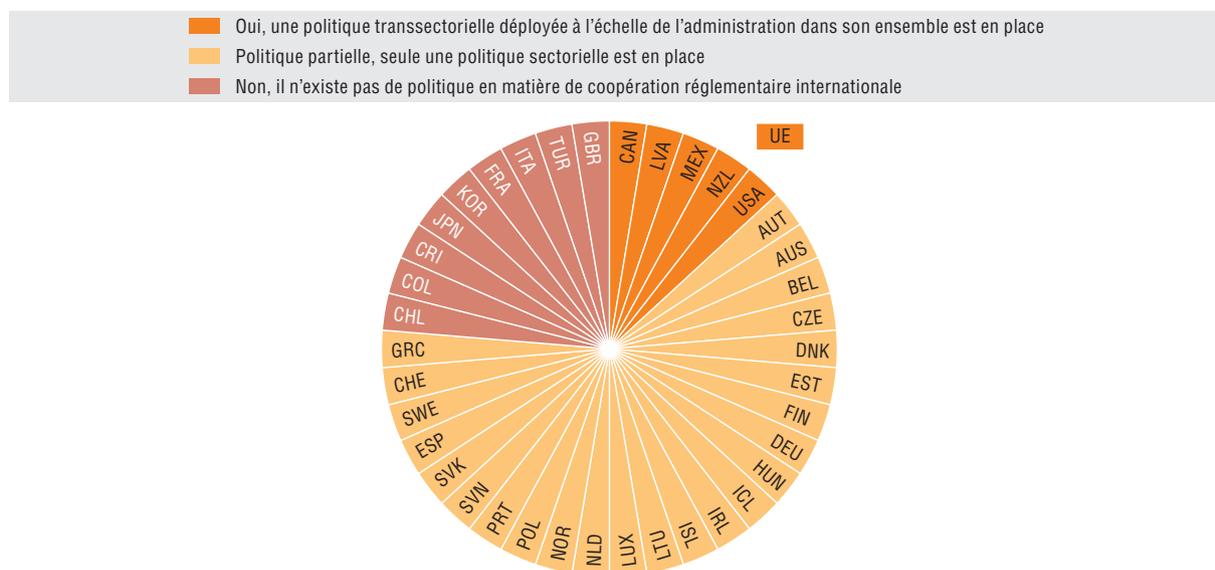
Renforcer les principales compétences nécessaires à la gestion des crises

Dans un environnement plus exposé aux crises, les pouvoirs publics doivent renforcer les compétences et instruments indispensables pour garantir la cohérence stratégique, réduire les chocs économiques et protéger les plus vulnérables. Ils doivent rester à l'écoute

des besoins des citoyens et savoir les aider à affronter les chocs. Cette section porte sur les compétences essentielles que sont la prospective stratégique et la cohérence, la gestion des finances publiques, la planification et la fourniture d'infrastructures publiques, les marchés publics, la gestion de crise et la gestion du service public. Comme expliqué dans le Panorama des administrations publiques 2021 (OCDE, 2021^[2]), il est capital que les pouvoirs publics conservent la capacité d'intervenir à grande échelle et rapidement et ils doivent pour cela disposer d'une réserve de ressources flexibles. En présence de crises multiples, il faut en outre qu'ils aient la capacité de gérer des problèmes complexes et imbriqués, selon des calendriers différents, tout en tenant compte des conséquences sur différentes catégories de la population.

Graphique 1.10. La plupart des pays de l'OCDE n'ont adopté qu'une démarche partielle en matière de coopération réglementaire internationale

Pays de l'OCDE dotés d'une démarche de coopération réglementaire internationale à l'échelle de l'administration ou d'une approche transsectorielle, 2021



Note : Le Royaume-Uni est considéré ici comme n'ayant pas de stratégie de coopération réglementaire internationale à l'échelle de l'administration dans son ensemble, mais il a adopté une politique nationale depuis la dernière mesure, en janvier 2021.

Source : OCDE (2021^[73]), Enquête sur les Indicateurs de l'OCDE relatifs à la politique et à la gouvernance réglementaires (iREG).

StatLink <https://stat.link/slh924>

Prospective stratégique et cohérence de l'action publique

En présence de crises, la définition de priorités et la cohérence de l'action publique deviennent encore plus nécessaires. Dans un environnement fait de crises régulières, il devient difficile pour les pouvoirs publics de répondre aux besoins urgents à court terme tout en restant concentrés sur leurs principales priorités à long terme et en gérant les arbitrages à effectuer entre les divers domaines de l'action publique et les interactions entre ces domaines. Le danger, souligné par certains, serait que la multiplication des crises n'entrave la capacité des pouvoirs publics à agir pour atteindre leurs objectifs à long terme (Laybourn, Throp et Sherman, 2023^[23]), ce qui compromettrait leur fiabilité aux yeux des citoyens et la confiance à l'égard des institutions.

Les organes des centres de gouvernement ont un rôle clé à jouer parce qu'il leur revient de concilier réponse aux crises, planification à long terme et coordination concernant les sujets transversaux. Le centre de gouvernement est la structure qui est au service du Premier

ministre et du Conseil des ministres (ex. : le cabinet du Premier ministre ou du président). Pendant la pandémie de COVID-19, les tâches et attributions des centres de gouvernement en matière de coordination se sont accrues (OCDE, 2021_[74]). De premières données montrent que cette évolution s'est confirmée ensuite : entre 2019 et 2023, beaucoup de centres de gouvernement ont vu l'éventail de leurs attributions et de leurs domaines de compétence s'élargir, tandis que leurs activités de coordination interministérielle et les effectifs affectés à ces tâches augmentaient également (OCDE, à paraître_[75]). Ces trois dernières années, ils se sont aussi davantage investis dans la gestion de crise, souvent en faisant appel à des ressources humaines spécifiques pour des missions temporaires.

Les centres de gouvernement vont devoir aider les pouvoirs publics à remplir leur mission, en conciliant intervention face aux crises et planification stratégique à l'échelle de l'administration dans son ensemble. En 2023, leurs priorités englobent l'inflation, la sécurité nationale, le climat, l'énergie et la biodiversité (OCDE, à paraître_[75]), autant d'enjeux complexes et parfois contradictoires. La préparation, la planification et la définition de priorités influent sur la qualité de la riposte aux crises et sur la capacité de continuer d'œuvrer pour la réalisation d'objectifs à long terme. Ainsi, grâce à sa stratégie d'évaluation des risques et à son approche coordonnée, le Luxembourg avait détecté le risque de pandémie de grippe avant la survenue du COVID-19, si bien qu'il lui a été plus facile d'agir pour atténuer la crise (OCDE, 2022_[76]).

La capacité à concilier des objectifs inscrits dans différents horizons temporels et relevant de différents domaines d'action dépendra de l'aptitude à garantir la cohérence des politiques. Bien souvent, les causes des crises et les solutions à leur apporter impliquent de nombreux domaines de l'action publique. Ainsi, le budget public consacré à des mesures qui favorisent la production et la consommation d'énergie fossile a quasiment doublé en 2021 (OCDE, 2022_[77]), en raison, entre autres, des plans de soutien adoptés face au COVID-19. Ces mesures nuisent à l'action internationale contre le changement climatique. Les pouvoirs publics doivent faire appel à des outils plus systémiques pour garantir la cohérence des mesures entre différents domaines d'action. Sur les 12 pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles, 11 (92 %) se sont formellement engagés à garantir la cohérence de l'action pour le développement durable et neuf (75 %) sont dotés d'une institution chargée de veiller à cette cohérence (OCDE, à paraître_[71]).

Toutefois, garantir la cohérence des politiques et définir des stratégies à long terme au-delà de 2030 demeure difficile. Y parvenir suppose une fonction publique dotée d'outils permettant d'affronter simultanément de multiples défis mondiaux, connectés les uns aux autres et susceptibles d'avoir des effets dans le futur (ex. : prospective stratégique, réflexion systémique, élaboration de scénarios, outils de modélisation, analyses d'impact, entre autres). **La prospective stratégique sera de plus en plus indispensable à la gestion du long terme.** La prospective stratégique est une pratique bien établie, qui permet de percevoir et d'interpréter l'avenir tel qu'il s'exprime dans le présent et d'agir en conséquence. Dans ses études pays, l'OCDE constate que même s'il existe des ressources pour appliquer la prospective stratégique au sein de l'administration, ces ressources sont souvent fragmentées et la prospective stratégique n'est pas utilisée pour la formulation des politiques. Lorsqu'elle est employée, on observe souvent une incapacité à communiquer et à produire des informations prospectives pour les équipes dirigeantes, de même qu'une méconnaissance des applications et des avantages de la prospective stratégique (OCDE, 2022_[78]). Il en résulte des obstacles à l'utilisation d'informations sur les futurs dans

la formulation des politiques. Le modèle de gouvernance de l'innovation d'anticipation mis au point par l'OCDE a pour but de surmonter ces obstacles. Il explore la manière dont les informations sur les futurs possibles et les informations prospectives pourraient être reliées à la prise de décision et aux fonctions essentielles de l'administration (Tōnurist et Hanson, 2020^[79]). Les pouvoirs publics doivent aussi examiner régulièrement les tendances émergentes et rechercher le moyen d'en tenir compte dans leur planification stratégique. À titre d'exemple, la Nouvelle-Zélande examine la manière de mieux utiliser les informations sur le long terme dans le cycle de planification des politiques publiques (OCDE, 2023^[80]).

Finances publiques résilientes

Les pouvoirs publics doivent être dotés de cadres de gestion des finances publiques crédibles pour susciter la confiance dans leur gouvernance budgétaire et doivent ménager une marge budgétaire suffisante pour financer des mesures en cas de crise si nécessaire. Les processus et la gouvernance budgétaires sont examinés dans le chapitre 6. Chacune des crises survenues ces dernières années a montré combien il est important de veiller à la résilience des finances publiques. Les pays doivent pouvoir financer des dépenses élevées et imprévues, par exemple à la suite d'une catastrophe naturelle de grande ampleur, afin de soutenir un secteur sinistré ou de remédier aux conséquences d'une pandémie. Toutefois, l'endettement des pays de l'OCDE s'est nettement alourdi ces dernières années (graphique 10.10).

Il est indispensable que des règles budgétaires adaptées soient en place. Pratiquement tous les pays de l'OCDE font appel à des règles budgétaires. Les plus courantes encadrent le solde budgétaire et le niveau d'endettement. Vingt pays appliquent des règles qui visent le solde budgétaire nominal en s'appuyant sur une base juridique et six s'appuient sur une base politique. Vingt-deux pays appliquent des règles qui visent le solde budgétaire structurel en s'appuyant sur une base juridique et trois s'appuient sur une base politique. Vingt pays plafonnent le niveau d'endettement sur une base politique (OCDE, 2022^[81]). Pendant la pandémie de COVID-19, plusieurs pays ont enfreint ou suspendu leurs règles budgétaires et programmes budgétaires pluriannuels pour pouvoir financer de vastes plans de soutien budgétaire discrétionnaires. Certains pays saisissent maintenant l'occasion offerte par la crise pour examiner les changements à apporter à leur cadre budgétaire. Ces questions sont déjà au centre des préoccupations de certaines institutions, par exemple dans le cadre de l'actuelle réforme de la gouvernance économique européenne (Commission européenne, 2023^[54]).

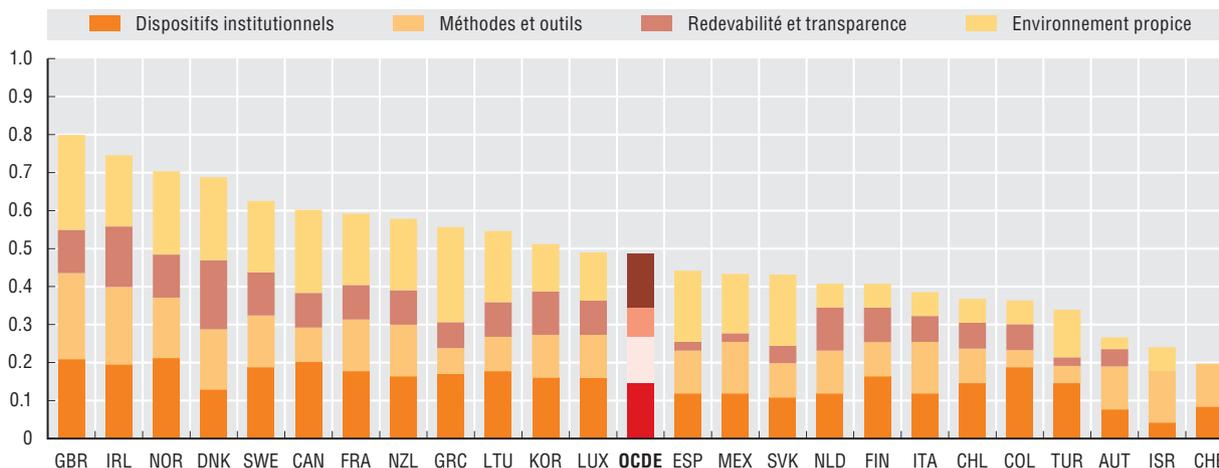
Il faut aussi que les pays repèrent et gèrent leurs risques budgétaires (les causes qui peuvent les conduire à s'écarter sensiblement des prévisions budgétaires). Ces risques peuvent résulter d'événements dont ils n'ont pas la maîtrise, comme des chocs macroéconomiques, mais aussi d'activités des pouvoirs publics, par exemple dans le cas où ils consentent des prêts ou des garanties élevés alors qu'il existe une forte probabilité que le prêt ne soit pas remboursé ou que la garantie soit exercée. Des procédures de gestion des risques budgétaires sont en place dans 75 % des pays de l'OCDE (OCDE, 2022^[81]). Toutefois, l'exhaustivité du repérage des risques et l'efficacité de leur suivi sont très variables d'un pays à l'autre. L'OCDE a récemment invité ses membres à renforcer leurs mécanismes de détection, d'analyse et de gestion des risques budgétaires (Moretti, Boucher et Giannini, 2021^[82]), formulant notamment des orientations pour une gouvernance plus prudente en matière de prêts et de garanties (Moretti, Braendle et Leroy, 2021^[83]).

Soumettre les prévisions macroéconomiques du gouvernement au contrôle d'une institution budgétaire indépendante voire en déléguer l'établissement à cette institution est un moyen d'accroître sensiblement la crédibilité de la stratégie du gouvernement et la résilience des finances publiques. Le nombre d'institutions budgétaires indépendantes a fortement augmenté depuis la crise financière mondiale, si bien qu'il en existe maintenant dans 29 pays de l'OCDE sur 38 (graphique 6.7). Dans la majorité des pays, ces institutions ont pour rôle d'approuver des prévisions officielles (11 pays sur 29, soit 38 %) ou de les contrôler (12 pays sur 29, soit 41 %). Dans trois des 29 pays (10 %), il revient à cette institution de produire les prévisions macroéconomiques officielles (OCDE, 2021^[84]). Aux Pays-Bas, le Bureau central de planification, qui fait office d'institution budgétaire indépendante, fournit des prévisions directement au gouvernement. En Suède, au Royaume-Uni et aux États-Unis, l'institution budgétaire indépendante publie son évaluation du réalisme des prévisions budgétaires du gouvernement.

Les mécanismes de gestion des finances publiques et de budgétisation visant à lutter contre la crise climatique pourraient être mieux utilisés. Le nombre de pays recourant à la budgétisation verte a augmenté rapidement, passant de 14 pays sur 35 (41 %) en 2021 à 24 sur 36 (66 %) en 2022 (graphique 6.1). Les pays de l'OCDE continuent de faire une grande utilisation de méthodes et outils de budgétisation verte et ont également renforcé le cadre institutionnel de la budgétisation verte (graphique 1.11, voir également le graphique 6.2 dans le chapitre 6). Il reste cependant possible d'améliorer la redevabilité et la transparence. Les pays ne font pas couramment usage de pratiques telles que l'association de la société civile, le suivi de la budgétisation verte ou la présentation d'une déclaration de budget vert au parlement.

Graphique 1.11. La budgétisation verte est maintenant répandue mais pourrait être plus efficace

Indice de budgétisation verte calculé par l'OCDE, 2022



Note : Indice de budgétisation verte 2021 actualisé pour tenir compte des changements de pratiques. Seules les données se rapportant aux pays de l'OCDE qui ont introduit la budgétisation verte sont présentées.

Source : OCDE (2022^[85]), Enquête de l'OCDE sur la budgétisation verte.

StatLink  <https://stat.link/hnt10f>

Les pouvoirs publics pourraient aussi renforcer la résilience de leurs finances publiques aux événements climatiques importants et graves. En 2022, les catastrophes naturelles, dont beaucoup étaient imputables au changement climatique, ont entraîné des pertes

économiques évaluées à 313 milliards USD à l'échelle mondiale (AON, 2023^[86]). L'OCDE a mis au point un cadre intégré pour aider les pouvoirs publics à se doter de stratégies financières intégrées, coordonnées avec les évaluations des risques budgétaires, afin de s'assurer de la résilience de leurs finances publiques aux risques liés au climat (OCDE, 2022^[87]). S'agissant des événements climatiques fréquents mais de faible ampleur (ex. : inondations ou sécheresses locales), les gouvernements qui disposent d'une souplesse et de capacités budgétaires devraient constituer une réserve pour imprévus à vocation générale pour financer l'aide en cas de catastrophe. S'agissant des catastrophes peu fréquentes mais graves, un fonds de réserve est plus approprié (en fonction de la facilité et du coût de l'accès au financement de la dette publique). Les cadres budgétaires pour les situations d'urgence doivent permettre de redéployer rapidement les fonds pour financer les besoins immédiats consécutifs à une catastrophe. À titre d'exemple, la stratégie financière de la Colombie fait de ce redéploiement un outil pour financer les risques caractérisés par une fréquence élevée mais des pertes faibles et pour pourvoir aux besoins à la suite d'une catastrophe d'origine climatique (Ministère des Finances et du Crédit public (Colombie), 2021^[88]). Les pouvoirs publics peuvent aussi faire appel à des mesures de bilan pour accroître l'offre d'assurance abordable et réduire les besoins de financement public à la suite d'une catastrophe. L'Australie par exemple a mis en place un fonds de réassurance garanti par l'État pour l'indemnisation des dommages liés aux cyclones et aux inondations qui en découlent (OCDE, 2022^[87]).

Planifier et offrir une infrastructure publique résiliente

La gouvernance des infrastructures va jouer un rôle central dans la lutte contre la crise climatique et pour garantir la continuité des services lors d'autres chocs. Pour atteindre l'objectif de neutralité en 2050, il faudra porter l'investissement annuel total dans le secteur de l'énergie de 2 300 milliards USD ces dernières années à 5 000 milliards USD à l'horizon 2030 (AIE, 2021^[89]). Dans le même temps, les actifs d'infrastructure et leur fonctionnement seront de plus en plus exposés aux effets du changement climatique, ce qui aura une incidence directe sur l'offre de services publics. La création d'infrastructures fiables, durables et résilientes nécessitera de réaligner la planification des infrastructures et les processus de mise en service. Un investissement dans les infrastructures optimal et permettant d'obtenir les résultats recherchés passe par des capacités institutionnelles robustes, des processus adaptés et une évaluation solide.

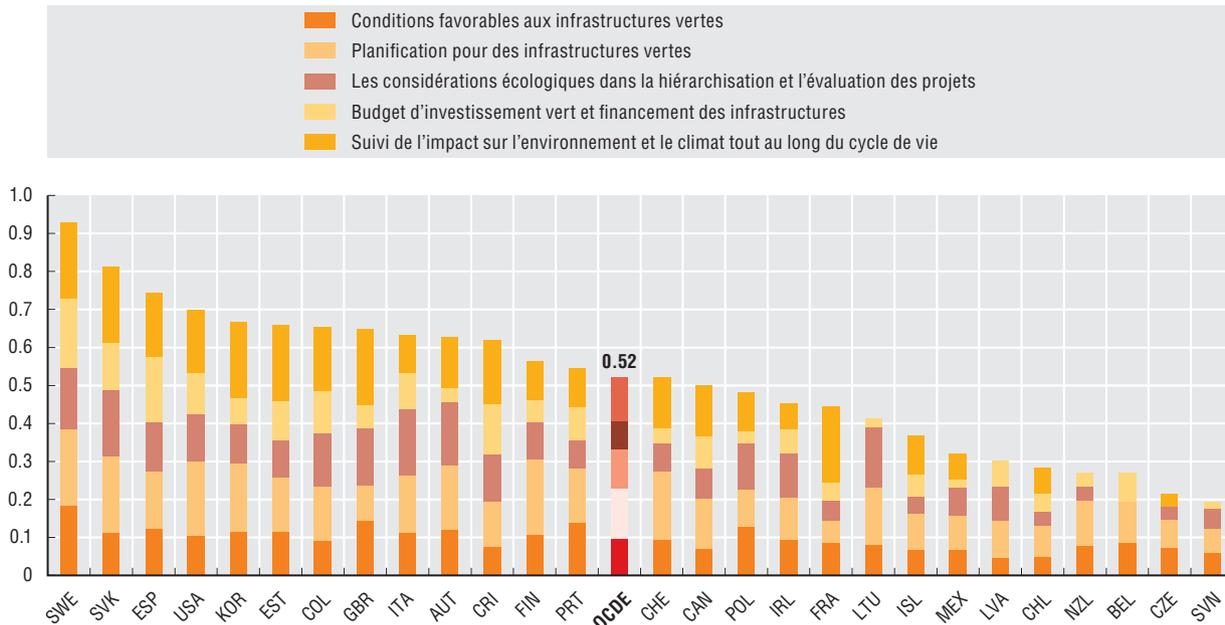
Le chapitre 8 porte sur la manière dont les pouvoirs publics planifient et gèrent la mise en place d'infrastructures publiques. L'objectif est de sélectionner les bons projets, de veiller à ce qu'ils soient efficaces, abordables et représentent une bonne utilisation des ressources pour le secteur public et les utilisateurs finals. Une approche de la planification et de la gestion des infrastructures reposant sur le cycle de vie prend en compte la performance, les coûts et avantages des infrastructures à toutes les étapes du cycle de vie, depuis la planification, la définition de priorités et le financement jusqu'au démantèlement en passant par la conception, l'achat, la construction, la mise en service et la maintenance. Une telle approche est un moyen d'optimiser les actifs et d'en renforcer la résilience.

Parmi les indicateurs de l'OCDE sur la gouvernance des infrastructures, celui qui porte sur les infrastructures durables du point de vue de l'environnement et résilientes au changement climatique fournit une vue d'ensemble des différentes dimensions de la gouvernance assurant leur durabilité et leur résilience. Les valeurs de l'indicateur par pays sont comprises entre 0.19 et 0.93 (0 et 1 correspondant aux valeurs minimale et maximale

possibles) et la moyenne de l'OCDE s'établit à 0.52 (graphique 1.12, voir aussi le graphique 8.7 dans le chapitre 8). Bien que les pays aient adopté certaines bonnes pratiques, ils peuvent faire nettement mieux pour chacune des cinq dimensions examinées. Ainsi, alors que 63 % des pays pour lesquels des données sont disponibles (17 sur 27) exigent qu'une analyse d'impact évalue les émissions potentielles d'un projet d'infrastructure de transport, 44 % seulement (12 sur 27) utilisent systématiquement les résultats pour sélectionner ou classer les projets par ordre de priorité. Moins de la moitié (12 sur 26, soit 46 %) exigent que des mesures d'adaptation au changement climatique soient prises en compte au stade de la conception de ces infrastructures. Seulement 35 % (9 sur 26) se fondent systématiquement sur des critères de résilience climatique pour sélectionner les projets et les classer par ordre de priorité (voir également le graphique 8.7 et le tableau 8.8).

Graphique 1.12. Les pouvoirs publics ont des progrès à accomplir concernant la création d'infrastructures durables du point de vue de l'environnement et résilientes au changement climatique

Indicateur de l'OCDE sur la gouvernance des infrastructures - infrastructures durables du point de vue de l'environnement et résilientes au changement climatique, 2022



Note : Les scores peuvent aller de 0 à 1. Les données concernant l'Allemagne, l'Australie, la Grèce, le Japon, le Luxembourg, la Norvège et la Türkiye ne sont pas disponibles. Les données concernant la Belgique sont basées sur les réponses de la Flandre uniquement. Les données relatives à la Belgique (Flandre) ne sont pas complètes pour cet indicateur. Le graphique ne comprend que les sous-rubriques pour lesquelles on dispose de données complètes (les scores de la Belgique [Flandre] ne sont pas pris en compte dans la moyenne de l'OCDE). Une note méthodologique complète figure dans le chapitre 8, section « Développer des infrastructures vertes, résilientes et propres ».

Source : OCDE (2022_[90]), Enquête sur la gouvernance des infrastructures – Partie V : Développer des infrastructures durables du point de vue de l'environnement et résiliente au changement climatique ; OCDE (2022_[91]), Enquête sur les indicateurs de la réglementation.

StatLink  <https://stat.link/jq4vxl>

Les États doivent veiller à ce que les infrastructures publiques, en particulier les infrastructures essentielles, soient résilientes aux risques, y compris climatiques. Des chocs tels que les catastrophes naturelles, les événements météorologiques extrêmes et les crises sanitaires pourraient devenir plus fréquents et/ou s'intensifier sous l'effet de la crise climatique, si bien que les actifs et réseaux d'infrastructure seront exposés à un risque de dommages et de perturbations. Ce risque est accentué par les problèmes de gouvernance

courants tels que le vieillissement et la mauvaise maintenance des infrastructures. Entretenir la résilience des infrastructures est indispensable pour absorber les chocs et garantir la qualité des services.

Pour assurer la résilience des infrastructures existantes, les pays pourraient faire davantage appel à des solutions de gestion d'actifs innovantes et durables. En collectant des données de meilleure qualité sur la performance des infrastructures et en les utilisant pour alimenter les systèmes de gestion de l'information, ils pourraient prendre des décisions plus éclairées en matière de gestion de leurs actifs. Pour entretenir la résilience des infrastructures au fil du temps, ils peuvent assurer un suivi des actifs à différentes étapes de leur cycle de vie à l'aune de normes de performance et adopter des régimes d'application pour garantir le respect de ces normes. Par exemple, 58 % des pays de l'OCDE (15 sur 26) disposent de mécanismes pour suivre et atténuer les risques environnementaux et climatiques pendant le fonctionnement, la maintenance et le déclassement des actifs (OCDE, à paraître^[92]).

Utiliser les marchés publics pour renforcer la résilience des chaînes d'approvisionnement du secteur public

Les politiques en matière de marchés publics devraient permettre de renforcer la résilience des chaînes d'approvisionnement du secteur public, en particulier pour l'approvisionnement en biens et services essentiels, tout en étant au service d'un système d'échanges international ouvert. Le chapitre 7 est consacré aux marchés publics. Les chaînes d'approvisionnement sont de plus en plus mondialisées et interdépendantes. Si ce mouvement a permis des gains de productivité et une baisse des prix de production, il a aussi accru l'exposition des acheteurs publics aux risques de perturbation des chaînes d'approvisionnement. Les crises récentes l'ont démontré de façon flagrante, l'approvisionnement en biens essentiels tels que le matériel médical et l'énergie ayant été menacé. Il est important que les stratégies d'achat public gèrent ces risques d'une manière favorable à un système d'échanges ouvert. Les pouvoirs publics adoptent diverses stratégies pour accroître la résilience des chaînes d'approvisionnement du secteur public, notamment des stratégies de gestion des risques visant à sécuriser l'approvisionnement en biens et services essentiels (OCDE, 2020^[93]). Une meilleure connaissance des chaînes d'approvisionnement peut aider les acheteurs publics à repérer, hiérarchiser et gérer les risques qui les menacent (OCDE, 2020^[93]). Toutefois, en 2018, seulement 52 % des pays de l'OCDE pour lesquels des données étaient disponibles étaient dotés d'une stratégie pour évaluer, prévenir et atténuer les risques liés aux marchés publics (OCDE, 2022^[94]).

Pour garantir la résilience des chaînes d'approvisionnement du secteur public et l'accès aux biens essentiels dans un contexte d'ouverture aux échanges, il est par exemple envisageable de diversifier les fournisseurs et d'améliorer la coopération transfrontalière (OCDE, à paraître^[95]). La coopération internationale en matière de marchés publics (ex. : les accords visant à partager des biens essentiels, à organiser des procédures d'achat communes ou à éviter les restrictions aux exportations) peut faciliter le partage de biens et services et éviter que les pays se fassent concurrence pour les acheter (OCDE, à paraître^[95]). Par exemple, l'initiative balte en matière de marchés publics, lancée en 2012, a abouti à la création d'un système d'achat centralisé commun à l'Estonie, à la Lettonie et à la Lituanie. L'objectif était de réduire les dépenses et de garantir la continuité de l'approvisionnement en médicaments et vaccins (Vogler et al., 2021^[96]). Plus récemment, la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine a conduit l'UE à proposer de nouvelles règles pour que les États membres puissent acheter du gaz ensemble sur les marchés mondiaux (UE, 2022^[97]).

Se repérer dans un enchevêtrement complexe de chaînes d'approvisionnement interconnectées pour gérer les risques d'approvisionnement exige des compétences avancées dans le domaine des marchés publics. En 2020, seulement 35 % des pays de l'OCDE avaient introduit une obligation de formation pour les agents chargés des achats (OCDE, 2023_[98]). Beaucoup de pays proposent une formation facultative. C'est le cas de l'Autriche, où l'Académie des marchés publics forme le personnel pour garantir la qualité, la rentabilité et l'équité du processus de passation des marchés (OCDE, 2023_[98]). Les pays peuvent aussi opter pour une collaboration avec des pôles de savoir pour améliorer les compétences. En 2020, 62 % des pays de l'OCDE avaient établi une collaboration avec des pôles de savoir pour la mise au point d'une formation, soit une hausse sensible par rapport à 2018, où ce pourcentage était de 39 % (OCDE, 2023_[98]).

Les marchés publics peuvent aussi aider à réussir la transition verte. Ce thème est exploré dans le chapitre 7. Dans les pays de l'OCDE, les administrations utilisent de plus en plus leur pouvoir d'achat pour favoriser une plus grande prise en considération des choix et résultats environnementaux. Trente-deux des 34 pays de l'OCDE sondés (94 %) sont dotés d'un cadre d'action ou d'une politique en matière de marchés publics verts. Dans les deux tiers des pays, ce cadre a récemment été actualisé pour viser des secteurs à fort impact et évoluer vers des produits plus propres (graphique 7.3). Toutefois, seulement 12 pays sur les 32 (38 %) dotés d'une politique en matière de marchés publics verts, rendent compte de son impact et sont donc capables d'évaluer dans quelle mesure elle les aide à atteindre leurs objectifs de durabilité (graphique 7.6).

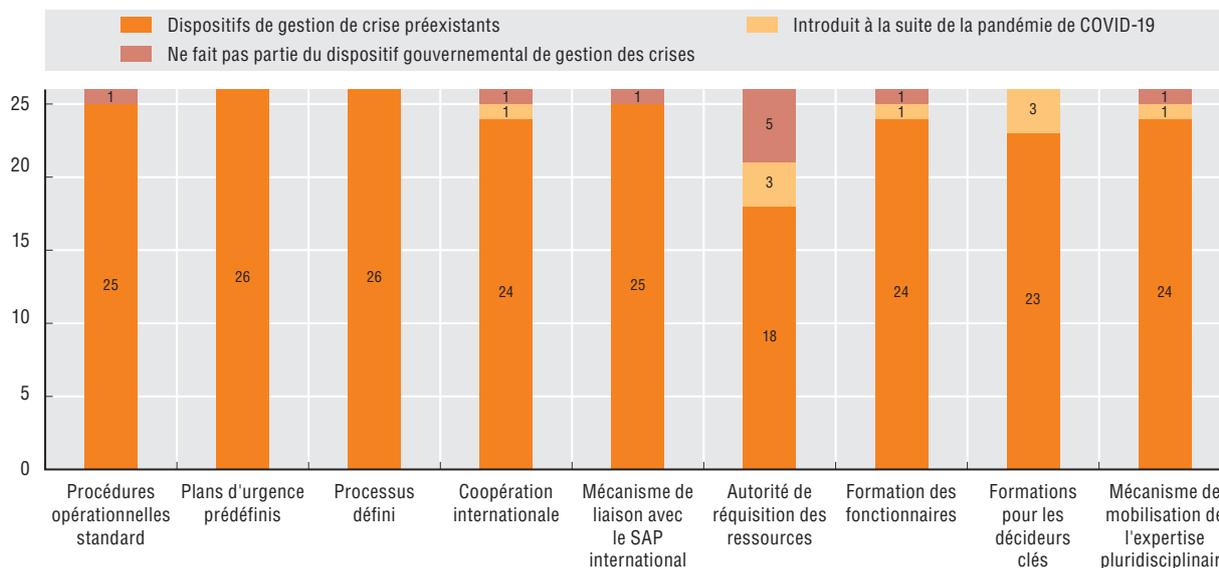
Gestion de crise

Les pouvoirs publics doivent adapter leurs stratégies et pratiques de gestion de crise afin de mieux affronter l'imprévu et d'accroître l'agilité de leurs systèmes. La gestion de crise traditionnelle, fondée sur des procédures opérationnelles types et sur les leçons tirées d'événements passés, n'est pas suffisante face à des chocs plus fréquents ou d'une ampleur inédite ou inattendue (OCDE, 2015_[99]). Pour preuve, depuis 2017, 18 des 25 pays pour lesquels des données sont disponibles ont vécu, outre le COVID-19, au moins une crise majeure qu'ils n'étaient pas préparés à affronter (OCDE, à paraître_[100]).

Premièrement, les pays doivent se doter de cadres de gouvernance solides pour gérer à la fois les crises classiques et les chocs plus complexes. Il est important d'associer plusieurs organismes et le secteur privé dans la gestion de crise et de mettre sur pied des mécanismes pour coordonner ces divers acteurs à l'échelon national comme international. Deuxièmement, ils doivent créer un réseau d'acteurs regroupant des compétences scientifiques multidisciplinaires et capable de fournir des informations faciles à comprendre à l'appui de la décision stratégique en période de crise. Il est essentiel de réduire la complexité en distinguant les différentes composantes et de repérer les incertitudes afin de décrypter les situations d'urgence. Troisièmement, les responsables de la gestion de crise doivent pouvoir adopter des stratégies de communication de crise pour répondre aux attentes des citoyens. Enfin, les pouvoirs publics doivent former les professionnels et les responsables à la préparation à des crises complexes et à la gestion de ces crises. La plupart des pays de l'OCDE ont désormais intégré bon nombre de ces éléments fondamentaux dans leur système de gestion de crise (graphique 1.13) (OCDE_[100] à paraître). Néanmoins, face à un paysage du risque qui évolue, ils doivent impérativement, pour préserver la résilience nationale, veiller à ce que leurs capacités de gestion de crise conservent une longueur d'avance en faisant appel à l'amélioration continue, à la formation et à l'apprentissage.

Graphique 1.13. **Beaucoup de pays de l'OCDE étaient dotés des composantes essentielles d'un dispositif de gestion de crise avant la pandémie de COVID-19**

Nombre de pays de l'OCDE dotés d'un dispositif de gestion de crise, 2022



Note : Les données se rapportent à 26 pays de l'OCDE. La question posée était libellée ainsi : « Parmi les composantes suivantes, lesquelles étaient déjà intégrées au dispositif de gestion de crise de votre pays avant le COVID-19 ou ont été intégrées à votre dispositif à la suite du COVID-19 ? »

Source : OCDE (2022_[101]), Questionnaire sur la gouvernance des risques majeurs.

StatLink <https://stat.link/pcyxqk>

Compétences et gestion de la fonction publique

Les pouvoirs publics devraient agir pour accroître l'agilité de leurs ressources humaines.

Le chapitre 13 présente des données sur la gestion des ressources humaines de la fonction publique dans les pays de l'OCDE. Une fonction publique flexible, c'est-à-dire capable de s'adapter rapidement à des priorités qui évoluent et apparaissent rapidement, constitue une dimension centrale de l'avenir du service public (OCDE, 2021_[102]). Selon l'OCDE, une fonction publique flexible présente trois caractéristiques : la mobilité, une culture de l'apprentissage et le recours à des modes de travail flexibles, dont le télétravail (OCDE, 2023_[103]). Chacune de ces caractéristiques a fortement contribué à la résilience de la fonction publique pendant la pandémie de COVID-19. Dans la zone OCDE, la fonction publique a une occasion d'optimiser et de déployer de nouvelles pratiques prometteuses dans chacun de ces trois domaines et d'utiliser la flexibilité pour améliorer les performances dans une période qui s'annonce plus exposée aux crises.

La mobilité implique de donner aux fonctionnaires la possibilité de travailler dans différentes parties de la fonction publique. Une situation d'urgence comme la pandémie de COVID-19 a montré combien il est important qu'existent des mécanismes permettant de repérer rapidement les personnes qui disposent de certaines compétences et de les affecter au poste où elles sont le plus nécessaire. Au-delà des situations d'urgence, l'action publique étant confrontée à des défis qui se complexifient, la mobilité peut être précieuse pour aider les administrations publiques à placer les bonnes compétences au bon endroit et pour offrir dans le même temps au personnel des possibilités d'apprentissage et de perfectionnement précieuses. Une utilisation stratégique des instruments favorisant la mobilité peut fortement contribuer au renforcement de la résilience, des capacités et de l'innovation. Or, malgré

ces avantages, dans la majorité des administrations, la mobilité n'est ni obligatoire ni expressément recommandée (graphique 13.1).

Pour être résiliente, la fonction publique doit apprendre vite, s'adapter à un environnement qui évolue rapidement et acquérir des compétences en prospective et en résolution innovante des problèmes. Il faut à cette fin que s'instaure une culture de l'apprentissage, dans laquelle l'apprentissage est une démarche continue, qui se prolonge tout au long de la carrière et est attendue. L'apprentissage doit aussi être favorisé par des mécanismes incitatifs, tels que des possibilités de progression et un retour d'informations sur les performances. Pour qu'une culture de l'apprentissage s'instaure, il est important que l'encadrement considère la formation comme une priorité, crée des conditions propices à l'apprentissage formel et informel, et défende l'idée que la mobilité permet de se former. Des stratégies de formation sont en place dans la plupart des administrations publiques (graphique 13.3), mais elles ne reposent pas toujours sur des données ou sur une planification systématique suffisantes.

Les méthodes de travail flexibles dans l'espace (ex. : télétravail) ou dans le temps (ex. : travail à temps partiel) jouent un rôle décisif dans la résilience des ressources humaines de la fonction publique. La pandémie de COVID-19 a montré qu'il était important de permettre aux agents publics de travailler depuis n'importe quel lieu et n'importe quand pour satisfaire les besoins du public. La flexibilité des modes de travail repose sur divers outils grâce auxquels les agents peuvent moduler leurs horaires de travail et le lieu où ils travaillent en fonction de leurs préférences et de leurs contraintes. Ces outils sont essentiels pour attirer et retenir les compétences dont la fonction publique de demain aura besoin. Nombre d'entre eux sont déjà à la disposition des agents publics dans les pays de l'OCDE (graphique 13.6), mais rares sont ceux qui sont des droits établis (graphique 13.6).

Protéger face aux menaces qui pèsent sur les valeurs démocratiques

La gouvernance démocratique doit protéger la résilience démocratique des risques auxquels l'exposent la corruption, le manque d'intégrité, la mésinformation et la désinformation, et qui sont accentués en période de crise. Ces phénomènes menacent directement et parfois intentionnellement la confiance dans les institutions. Le chapitre 4 traite les questions liées à l'intégrité et à la gouvernance de l'action publique. Dans les pays de l'OCDE, il règne un grand scepticisme quant à l'intégrité des personnalités politiques. En moyenne, près de la moitié des personnes interrogées estiment qu'un haut responsable politique accorderait une faveur politique en contrepartie d'une offre d'emploi bien rémunéré dans le secteur privé (graphique 1.14). Ces risques peuvent être amplifiés en période de crise. La nécessité d'agir vite et la pression des circonstances peuvent conduire à assouplir les règles de gouvernance et de contrôle démocratiques. Certains acteurs peuvent alors en profiter pour exploiter les lacunes des systèmes d'intégrité publique dans leur propre intérêt. Il peut s'agir d'acteurs nationaux ou étrangers cherchant à exercer une influence indue ou à déstabiliser les démocraties pour des raisons stratégiques. Cette section porte sur les initiatives que doivent prendre les pays démocratiques pour se protéger de ces menaces.

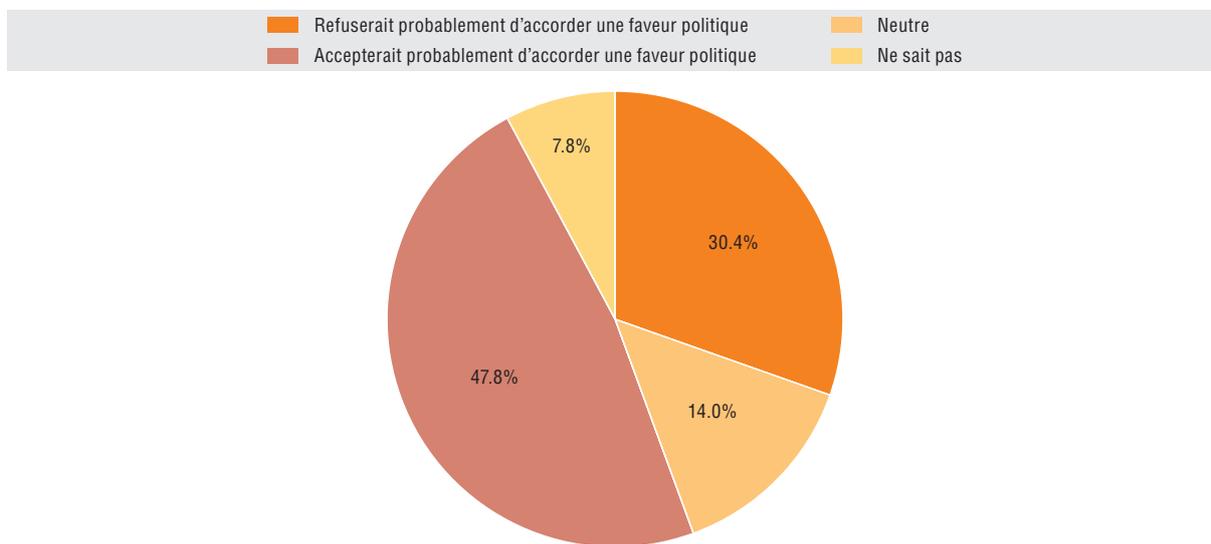
Intégrité et lutte contre la corruption

Les pouvoirs publics doivent veiller à ce que les systèmes de gouvernance démocratique protègent et fassent respecter les « règles du jeu » de la démocratie. Dans les régimes démocratiques, on attend des élus et des agents publics investis de pouvoirs de décision importants qu'ils conçoivent des politiques publiques qui servent l'intérêt général. Pour

concevoir et appliquer des politiques, les pouvoirs publics ont besoin d'associer divers groupes d'intérêts et de prendre en compte les coûts et avantages des politiques en question pour ces groupes, raison pour laquelle le dialogue entre les parties prenantes intéressées et les pouvoirs publics sous la forme du lobbying et autres pratiques d'influence est une composante naturelle du processus démocratique (OCDE, 2010_[104]).

Graphique 1.14. L'idée qu'une influence indue s'exerce est répandue

Part des répondants estimant qu'un responsable élu ou nommé accepterait ou refuserait une offre d'emploi bien rémunéré dans le secteur privé en contrepartie d'une faveur politique, moyenne non pondérée de l'OCDE, 2021



Note : Le graphique présente la moyenne non pondérée de l'OCDE des réponses à la question : « Si une personnalité politique se voyait proposer un emploi bien rémunéré dans le secteur privé en contrepartie d'une faveur politique, considérez-vous probable ou peu probable qu'elle refuse la proposition ? » L'Enquête de l'OCDE sur la confiance regroupe de la manière suivante les réponses formulées sur une échelle comportant 11 réponses possibles : 0-4 = faible/peu probable ; 5 = neutre ; 6-10 = élevé/probable. « OCDE » désigne la moyenne non pondérée des réponses des différents pays. Le Mexique et la Nouvelle-Zélande ne sont pas pris en compte dans le graphique parce que les répondants n'ont pas été interrogés sur la confiance à l'égard des autorités nationales. Pour de plus amples informations, il est possible de se reporter à la description de la méthode d'enquête à l'adresse : www.oecd.org/fr/gouvernance/confiance-dans-les-pouvoirs-publics/.

Source : Enquête de l'OCDE sur la confiance (www.oecd.org/fr/gouvernance/confiance-dans-les-pouvoirs-publics/) ; OCDE (2022_[3]), Instaurer la confiance pour renforcer la démocratie : Principales conclusions de l'enquête 2021 de l'OCDE sur les déterminants de la confiance dans les institutions publiques, <https://doi.org/10.1787/f6a31728-fr>.

StatLink  <https://stat.link/rnbomz>

La manière dont ces pratiques sont mises en œuvre est déterminante pour la résilience démocratique. Des pratiques abusives de lobbying et d'influence, par exemple la concentration de l'influence entre les mains de groupes qui défendent des intérêts catégoriels ou l'utilisation par ces groupes d'informations trompeuses pour défendre leurs propres intérêts ou manipuler l'opinion publique, nuisent à l'action publique. Les décisions relatives aux politiques publiques peuvent avoir des effets dommageables si les responsables politiques et les décideurs manquent aux règles sur l'intégrité et utilisent leur position pour servir les intérêts commerciaux ou politiques de certains groupes. De tels agissements peuvent entraîner une défiance à l'égard des institutions publiques et des processus démocratiques (OCDE, 2021_[106]).

Les risques de corruption peuvent être plus grands en période de crise. La crise du COVID-19 a montré à quel point les pouvoirs publics sont exposés au risque d'influence indue. Les activités de lobbying liées à la pandémie ont sensiblement augmenté durant les premiers mois de la crise (OCDE, 2021_[106]). Des inquiétudes ont été exprimées au sujet de

l'influence exercée par des groupes d'intérêts puissants sur les politiques liées au COVID-19, par exemple les achats de vaccins (Cour des comptes européenne, 2022^[107]), et du manque de transparence de la réponse aux demandes d'accès aux informations qui auraient pu faire la lumière sur l'influence exercée par ces groupes d'intérêts sur les processus de décision essentiels (Médiateur européen, 2022^[108] ; Médiateur européen, 2023^[109]). Cette situation rappelle de précédentes crises, au cours desquelles les entreprises et acteurs concernés ont influé sur les mesures prises par les pouvoirs publics (OCDE, 2021^[106]). De surcroît, dans beaucoup de pays, les pouvoirs publics ont mis en place des procédures spécifiques pour recueillir des avis scientifiques et techniques afin de définir des mesures et des plans de redressement. Les experts nommés peuvent certes fournir des informations crédibles et conférer une légitimité aux mesures adoptées, mais leur intervention comporte un risque sur le plan de l'intégrité en raison de possibles conflits d'intérêts non gérés.

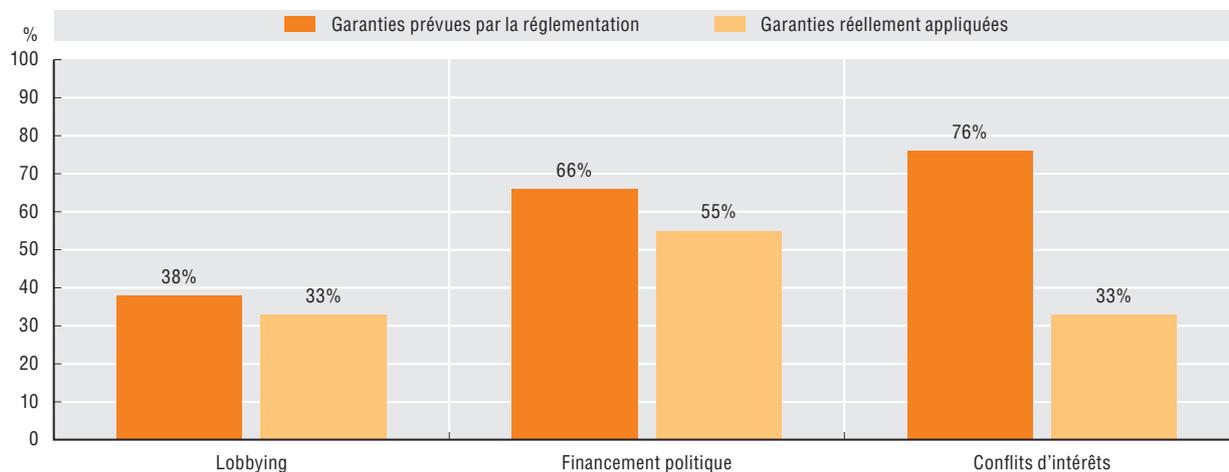
Beaucoup de pays de l'OCDE ne disposent pas d'un arsenal complet pour empêcher la corruption dans les domaines du lobbying, du financement des partis et des conflits d'intérêts (graphique 1.15). Le lobbying est un domaine particulièrement peu encadré dans les pays de l'OCDE. En moyenne dans 28 pays de l'OCDE, 38 % seulement des règles classiques de protection contre le lobbying sont en place et 33 % sont réellement appliquées (voir les graphiques 4.8 et 4.9). Cette situation peut ouvrir la voie à l'exercice d'une influence indue sur l'élaboration de l'action publique. Les pays font mieux s'agissant de l'encadrement du financement politique, 66 % des critères et des règles étant en place et 55 % étant appliqués dans la pratique (graphiques 4.10, 4.11 et 4.12), ce qui laisse penser que le risque que les entreprises obtiennent des avantages en participant au financement de campagnes et partis est comparativement plus faible. Pour ce qui est de la protection contre les conflits d'intérêts, la réglementation des pays de l'OCDE remplit en moyenne 76 % des critères, mais leurs pratiques n'en remplissent que 33 % (graphiques 4.4, 4.5 et 4.6). Malgré une réglementation exigeante, beaucoup de pays ne vérifient souvent pas si les déclarations d'intérêts et de patrimoine ont été déposées ou appliquent des procédures peu fiables pour en vérifier le contenu.

Les risques qui pèsent sur l'intégrité sont amplifiés lorsque des régimes étrangers, en particulier des régimes non démocratiques, cherchent à déstabiliser les démocraties à travers, entre autres, des campagnes de désinformation, un financement politique mal intentionné et une ingérence dans la politique intérieure à travers des pratiques de lobbying occultes. Dans un monde plus numérique et interconnecté que par le passé, ces pratiques sont de plus en plus répandues et constituent une menace pour la résilience démocratique, en particulier en période de crise.

Pour protéger la résilience démocratique face aux risques d'influence indue et d'ingérence de l'étranger, les pouvoirs publics vont devoir prendre des mesures qui se renforcent mutuellement. Premièrement, ils vont devoir renforcer l'intégrité et la transparence des activités de lobbying et d'influence menées par des intérêts commerciaux ou politiques, qu'ils soient nationaux ou étrangers, y compris à travers le financement politique. Certains pays de l'OCDE, minoritaires, n'interdisent toujours pas la contribution d'États étrangers ou d'entreprises étrangères au financement des partis politiques et des campagnes. Des agents étrangers ont ainsi la possibilité d'influencer directement l'issue des processus démocratiques nationaux. De surcroît, moins de la moitié des pays de l'OCDE ont instauré des registres des lobbyistes, et ces registres ne couvrent pas toujours l'influence exercée depuis l'étranger, en particulier les activités menées pour le compte d'États étrangers. Or, il ne peut y avoir transparence des activités des acteurs, nationaux comme étrangers, sans registres opérationnels.

Graphique 1.15. La plupart des pays de l'OCDE ne disposent pas de garanties complètes pour empêcher la corruption dans les domaines du lobbying, du financement politique et des conflits d'intérêts

Pourcentage de garanties réglementaires en place et pourcentage de garanties appliquées en pratique (en moyenne dans les pays de l'OCDE)



Note : Les pourcentages indiqués correspondent au score moyen calculé pour 28 pays de l'OCDE concernant l'application de critères pour chaque catégorie. S'agissant des conflits d'intérêts, les Indicateurs d'intégrité publique de l'OCDE évaluent neuf critères relatifs à la réglementation et neuf critères relatifs à la pratique. Pour le lobbying, ils mesurent quatre critères relatifs à la réglementation et neuf critères relatifs à la pratique. Pour le financement politique, ils mesurent 11 critères relatifs à la réglementation et 8 critères relatifs à la pratique. Aucune donnée n'est disponible pour la Belgique, la Colombie, l'Allemagne, la Hongrie, l'Islande, l'Italie, la Lituanie, la Nouvelle-Zélande, le Portugal et le Royaume-Uni.

Source : OCDE (2022_[105]), Indicateurs de l'OCDE relatifs à l'intégrité publique, <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>.

StatLink  <https://stat.link/s1va2l>

Deuxièmement, les responsables publics, en particulier les élus et les responsables nommés, ont besoin d'un cadre d'intégrité publique adapté aux risques découlant des activités de lobbying et d'influence. Ce cadre devrait comprendre un système pour gérer les risques liés à l'emploi antérieur ou postérieur à l'emploi public et autres situations de conflits d'intérêts. De même, les entreprises et les organisations professionnelles, les cabinets de conseil et les cabinets juridiques, les organisations non gouvernementales, les groupes de réflexion, les instituts de recherche et autres organisations menant des activités de lobbying et d'influence ont besoin d'un cadre relatif à la transparence et à l'intégrité pour pouvoir s'impliquer dans l'élaboration des politiques publiques.

Enfin, il est nécessaire de renforcer la transparence et les contrôles internes concernant les programmes de résidence et de citoyenneté par investissement. Il est en effet établi que ces programmes sont particulièrement exposés aux risques d'abus et d'utilisation abusive et peuvent servir à dissimuler ou faciliter des actes de délinquance financière et économique, dont la corruption, la fraude fiscale et le blanchiment d'argent. Certaines études laissent également penser que dans les petits États insulaires, où ces programmes peuvent constituer une forte proportion du revenu national (parfois jusqu'à 50 %), les entreprises qui facilitent la mise en œuvre de ces dispositifs jouent aussi un rôle non négligeable dans le financement politique et le lobbying, exerçant une influence indue sur les pouvoirs publics et encourageant la corruption (OCDE, 2023_[5] ; OCDE, 2022_[110]).

Combattre la mésinformation et la désinformation

Les pouvoirs publics doivent agir avec détermination contre la mésinformation et la désinformation, qui sont des menaces particulièrement présentes par temps de crise. L'existence d'informations fausses ou trompeuses et les problèmes qu'elle pose aux pouvoirs

publics et aux sociétés n'ont rien d'une nouveauté. Néanmoins, la défense et le renforcement de l'intégrité de l'information sont des tâches particulièrement complexes à l'ère du numérique. Désormais, chacun peut être une source d'information (ou de mésinformation et de désinformation), il est possible de diffuser un contenu en temps réel et à l'échelle mondiale, et la création et la diffusion de contenu trompeur sont facilitées par les outils reposant sur l'intelligence artificielle (IA). De surcroît, des acteurs malveillants nationaux ou étrangers exploitent cette nouvelle donne pour attaquer l'intégrité de l'information dans les démocraties. Plus largement, l'augmentation des contenus faux et trompeurs risque de porter atteinte à la volonté et à la capacité de la population à participer de façon constructive à la vie démocratique.

Dans cet environnement complexe, la survenue régulière de crises multiplie les occasions de diffuser des informations trompeuses et malveillantes. La pandémie de COVID-19 et l'agression à grande échelle de la Russie contre l'Ukraine ont mis en lumière les menaces que la désinformation fait peser sur la résilience démocratique. De plus en plus d'individus se livrent à des activités de désinformation et de mésinformation sur divers réseaux sociaux. En Nouvelle-Zélande, par exemple, les vecteurs, la rapidité et le volume de ces activités ont connu une hausse constante au cours des mois qui ont suivi la mise en place du système de « feux tricolores » dans le cadre de la protection contre le COVID-19 et l'apparition du variant Omicron (Hannah, Hattotuwa et Taylor, 2022^[111]). Les théories complotistes se sont propagées, puis des émeutes ont eu lieu à l'extérieur du parlement (Smith, 2022^[112]).

La résilience démocratique exige un ensemble de mesures soigneusement dosées pour réduire l'ampleur et l'impact de la mésinformation et de la désinformation tout en préservant et en renforçant les libertés fondamentales. Dans une démocratie, le renforcement de l'intégrité de l'information dépend de multiples acteurs. Les pouvoirs publics doivent diffuser des informations transparentes et justes tout en garantissant la liberté et l'indépendance des médias, des chercheurs et des organisations de la société civile. En conséquence, même si bon nombre des actions menées dans ce domaine visent à contrer les contenus faux et trompeurs, il faudrait que les efforts déployés pour assurer l'intégrité de l'information impliquent l'administration dans son ensemble et la totalité de la société. Les pays doivent mettre en place une architecture institutionnelle qui permette réellement de lutter contre la mésinformation et la désinformation. Il faut notamment instaurer des mécanismes de coordination entre les différentes parties de l'administration, définir des stratégies et des outils pour favoriser le renforcement des capacités parmi les fonctionnaires, définir le rôle de la fonction de communication publique, et participer à des mécanismes de collaboration internationale pour repérer les menaces et élaborer des réponses efficaces.

Une approche impliquant la totalité de la société suppose des initiatives pour permettre une meilleure connaissance des médias et du numérique, des mesures pour garantir la diversité et l'indépendance des médias et des structures pour permettre un dialogue avec des partenaires extérieurs à l'administration. Il faut aussi examiner les possibilités de contrôle et de régulation et les difficultés associées, ce qui suppose de rechercher des processus réglementaires adaptés et efficaces ; d'instaurer des cadres pour garantir la transparence des réseaux sociaux ; de repérer les points d'entrée dans la réglementation et de clarifier les valeurs et les objectifs de la réglementation de cet espace et les leçons qui peuvent en être tirées (OCDE, 2023^[5]). L'OCDE a récemment créé une plateforme de ressources sur la

mésinformation et la désinformation afin de définir de nouvelles approches permettant de renforcer l'intégrité de l'information et de recueillir des données pour repérer les stratégies qui se révèlent fructueuses dans la société.

Contrôle des pouvoirs et règles d'urgence

Les pouvoirs et règles d'urgence doivent être gérés avec transparence, être limités dans le temps de façon crédible et être soumis à contrôle. En période de crise, il importe plus que jamais que les politiques et les règles inspirent confiance, reposent sur des données, soient coordonnées à l'échelle internationale et soient réellement appliquées. L'une des principales difficultés auxquelles se heurte la gouvernance démocratique réside dans le fait que la nécessité d'agir vite entre souvent en conflit avec les principes démocratiques en général, comme la consultation, la participation, la transparence et l'évaluation d'impact. Parfois, par exemple lors de la pandémie de COVID-19, l'efficacité de l'intervention implique des restrictions, y compris des restrictions visant les droits démocratiques fondamentaux. Dans la plupart des pays membres de l'OCDE, les mesures d'urgence prises face au COVID-19 ont conféré au pouvoir exécutif de larges prérogatives législatives, lui permettant parfois d'échapper totalement ou partiellement au contrôle externe ou parlementaire (OCDE, 2022_[25]). Dans de nombreux cas, le débat sur la proportionnalité et la durée de la suspension du contrôle parlementaire n'est toujours pas clos.

Pour préserver la résilience démocratique, il est important que l'utilisation de pouvoirs et règles d'urgence fasse l'objet d'un contrôle et comporte des limites. L'une des stratégies couramment adoptées consiste à veiller à ce que ces pouvoirs et règles soient expressément temporaires. D'après les informations fournies par les pays de l'OCDE, quelque 190 règles spécifiques avaient été adoptées face à la pandémie en septembre 2020, parmi lesquelles la moitié environ incluait une clause de caducité automatique (voir OCDE (2021_[113]), tableau 2.3). Dans un contexte où il est difficile de consulter toutes les parties potentiellement touchées pour avoir leur avis sur les mesures d'urgence, les décideurs peuvent s'en remettre à des groupes consultatifs composés d'experts issus de tous les domaines concernés. Lorsque les décisions en cause sont fondamentales, ils peuvent aussi consulter les partenaires sociaux et les collectivités locales s'ils en ont le temps (OCDE, 2020_[114]). Des organes de contrôle réglementaire solides et dotés de ressources suffisantes ont un rôle central à jouer en ce sens qu'ils peuvent éviter que l'amélioration des pratiques réglementaires ne passe au second plan en période de crise (2021_[113]). Enfin, il importe que les règles d'urgence ou issues d'une procédure accélérée soient soumises à un contrôle *ex post*, de telle manière qu'elles soient examinées et que des leçons soient tirées.

Références

- Acemoglu, D. et al. (2012), « The Network Origins of Aggregate Fluctuations », *Econometrica*, vol. 80/5, pp. 1977-2016, <https://doi.org/10.3982/ecta9623>. [17]
- AIE (2021), *Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector*, Agence internationale de l'énergie, <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050>. [89]
- Alfonsi, C. et al. (2022), « Public communication trends after COVID-19: Innovative practices across the OECD and in four Southeast Asian countries », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 55, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/cb4de393-en>. [48]
- AON (2023), *Weather, Climate and Catastrophe Insight Report*, <https://www.aon.com/weather-climate-catastrophe/index.aspx>. [86]
- Baker, S., N. Bloom et S. Davis (2016), « Measuring economic policy uncertainty », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 131/4, <https://doi.org/10.1093/qje/qjw024>. [16]

- Banque mondiale (2022), *World Development Report 2022: Finance for an Equitable Recovery*, Banque mondiale, <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1730-4>. [7]
- Bekker, M., D. Ivankovic et O. Biermann (2020), « Early lessons from COVID-19 response and shifts in authority: public trust, policy legitimacy and political inclusion », *European Journal of Public Health*, vol. 30/5, pp. 854-855, <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckaa181>. [65]
- Black, R. et al. (2022), *Environment of Peace: Security in a New Era of Risk*, Stockholm International Peace Research Institute, <https://doi.org/10.55163/lcls7037>. [21]
- Brezzi, M. et al. (2021), « An updated OECD framework on drivers of trust in public institutions to meet current and future challenges », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 48, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b6c5478c-en>. [24]
- Claassen, C. (2019), « Does Public Support Help Democracy Survive? », *American Journal of Political Science*, vol. 64/1, pp. 118-134, <https://doi.org/10.1111/ajps.12452>. [33]
- Commission européenne (2023), *Economic governance review*, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/economic-governance-review_en. [54]
- Cour des comptes européenne (2022), *Rapport spécial 19/2022: L'UE et l'acquisition de vaccins contre la COVID-19 – Un approvisionnement suffisant après des débuts compliqués, mais une évaluation trop sommaire de la performance du processus*, <https://www.eca.europa.eu/fr/publications?did=61899>. [107]
- Dahlberg, S. et S. Holmberg (2013), « Democracy and Bureaucracy: How their Quality Matters for Popular Satisfaction », *West European Politics*, vol. 37/3, pp. 515-537, <https://doi.org/10.1080/01402382.2013.830468>. [34]
- De Seve, G. (2022), *The Future of Agile Government*, <https://www.businessofgovernment.org/report/future-agile-government>. [64]
- De Simone, E. et al. (2021), « Expectations About Future Economic Prospects and Satisfaction with Democracy: Evidence from European Countries during the COVID-19 Crisis », *Social Indicators Research*, vol. 159/3, pp. 1017-1033, <https://doi.org/10.1007/s11205-021-02783-8>. [26]
- Devine, D. (2019), « Perceived government autonomy, economic evaluations, and political support during the Eurozone crisis », *West European Politics*, vol. 44/2, pp. 229-252, <https://doi.org/10.1080/01402382.2019.1675130>. [27]
- Diamond, L. (2020), « Democratic regression in comparative perspective: scope, methods, and causes », *Democratization*, vol. 28/1, pp. 22-42, <https://doi.org/10.1080/13510347.2020.1807517>. [35]
- Edelman (2022), *The New Cascade of Influence*, <https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2022-06/2022%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Special%20Report%20The%20New%20Cascade%20of%20Influence%20FINAL.pdf>. [62]
- FAO (2021), *The impact of disasters and crises on agriculture and food security: 2021*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, <https://doi.org/10.4060/cb3673en>. [10]
- FMI (2018), *Perspectives de l'économie mondiale : Obstacles à une croissance stable (chapitre 2)*, Fonds monétaire international, <https://www.imf.org/fr/Publications/WEO/Issues/2018/09/24/world-economic-outlook-october-2018>. [6]
- Franzke, C. et al. (2022), « Perspectives on tipping points in integrated models of the natural and human Earth system: cascading effects and telecoupling », *Environmental Research Letters*, vol. 17/1, p. 015004, <https://doi.org/10.1088/1748-9326/ac42fd>. [20]
- Freedom House (2023), *Freedom in the World 2023*, https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-03/FIW_World_2023_DigitalPDF.pdf. [30]
- Gawaya, M., D. Terrill et E. Williams (2022), « Using rapid evaluation methods to assess service delivery changes: Lessons learned for evaluation practice during the COVID-19 pandemic », *Evaluation Journal of Australasia*, vol. 22/1, pp. 30-48, <https://doi.org/10.1177/1035719x211057630>. [67]
- Georgieff, A. et R. Hye (2021), « Artificial intelligence and employment: New cross-country evidence », *Documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations*, n° 265, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/c2c1d276-en>. [13]
- Gouvernement de l'Espagne (2021), *Spanish Charter of Digital Rights*, https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/gobierno/news/Paginas/2021/20210713_rights-charter.aspx. [53]
- Gouvernement du Portugal (2023), *Portal de Participação Cívica*, <https://participa.gov.pt/base/home>. [49]

- Haldane, A. (2013), « Rethinking the financial network », dans *Fragile Stabilität – stabile Fragilität*, https://doi.org/10.1007/978-3-658-02248-8_17. [19]
- Hannah, K., S. Hattotuwa et K. Taylor (2022), « Working Paper: The murmuration of information disorders », *The Disinformation Project: Te Pūnaha Matatini*, <https://thedisinproject.org/wp-content/uploads/2022/05/The-murmuration-of-information-disorders-May-2022-Report-FULL-VERSION.pdf>. [111]
- Hynes, W. et al. (2020), « Bouncing forward: A resilience approach to dealing with COVID-19 and future systemic shocks », *Environment Systems and Decisions*, vol. 40/2, pp. 174-184, <https://doi.org/10.1007/s10669-020-09776-x>. [18]
- Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (2022), *Global overview of COVID-19: Impact on elections*, <https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections>. [37]
- Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (2022), *The Global State of Democracy 2022: Forging Social Contracts in a Time of Discontent*, <https://idea.int/democracytracker/sites/default/files/2022-11/the-global-state-of-democracy-2022.pdf>. [31]
- Kaur, M. et al. (2022), « Innovative capacity of governments: A systemic framework », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 51, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/52389006-en>. [69]
- Laybourn, L., H. Throp et S. Sherman (2023), *1.5C – Dead or Alive? The risks to transformational change from reaching and breaching the Paris agreement goal*, Institute for Public Policy Research, <https://www.ippr.org/research/publications/1-5c-dead-or-alive>. [23]
- Lind, E. et C. Arndt (2016), « Perceived Fairness and Regulatory Policy: A Behavioural Science Perspective on Government-Citizen Interactions », *OECD Regulatory Policy Working Papers*, n° 6, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/1629d397-en>. [58]
- Matasick, C., C. Alfonsi et A. Bellantoni (2020), « Governance responses to disinformation : How open government principles can inform policy options », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 39, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/d6237c85-en>. [46]
- Médiateur européen (2023), *La Médiatrice demande à la Commission de faire face de toute urgence aux retards systémiques dans le traitement des demandes d'accès du public aux documents*, OI/2/2022/OAM, <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/news-document/fr/167763>. [109]
- Médiateur européen (2022), *L'enquête de la Médiatrice sur les textos de la présidente de la Commission est un signal d'alarme pour l'UE*, <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/press-release/fr/158303>. [108]
- Mejia, M. (2022), *Lisbon's Citizens' Council: Embedding deliberation into local governance*, Participo website, <https://medium.com/participo/lisbons-citizens-council-embedding-deliberation-into-local-governance-a4e366755c0f>. [41]
- Ministère des Finances et du Crédit public (Colombie) (2021), *Estrategia Nacional de Protección Financiera de Riesgo de Desastres, Epidemias y Pandemias*. [88]
- Moretti, D., D. Boucher et F. Giannini (2021), « Managing fiscal risks: Lessons from case studies of selected OECD countries », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 21/1, <https://doi.org/10.1787/7db1d712-en>. [82]
- Moretti, D., T. Braendle et A. Leroy (2021), « Balance sheet-based policies in COVID-19 fiscal packages: How to improve transparency and risk analysis? », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 2021/2, <https://doi.org/10.1787/6b946136-en>. [83]
- Newman, N. (2022), *Overview and key findings of the 2022 Digital News Report*, <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2022/dnr-executive-summary>. [45]
- OCDE (2023), *Drivers of Trust in Public Institutions in New Zealand, Building Trust in Public Institutions*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/948accf8-en>. [80]
- OCDE (2023), *Inequality*, <https://www.oecd.org/social/inequality.htm/> (consulté le 30 mars 2023). [14]
- OCDE (2023), *Instaurer la confiance et renforcer la démocratie : Préparer le terrain pour l'action gouvernementale*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/34a56a87-fr>. [5]
- OCDE (2023), *Perspectives économiques de l'OCDE, Rapport intermédiaire mars 2023 : Une reprise fragile*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/2d7536fc-fr>. [8]
- OCDE (2023), *Professionalising the public procurement workforce: A review of current initiatives and challenges*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/e2eda150-en>. [98]

- OCDE (2023), *Public Employment and Management 2023: Towards a More Flexible Public Service*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5b378e11-en>. [103]
- OCDE (2022), *Anticipatory Innovation Governance Model in Finland: Towards a New Way of Governing*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/a31e7a9a-en>. [78]
- OCDE (2022), *Budgeting and Public Expenditures in OECD countries*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264307957-en>. [81]
- OCDE (2022), *Building Financial Resilience to Climate Impacts : A Framework for Governments to Manage the Risks of Losses and Damages*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9e2e1412-en>. [87]
- OCDE (2022), *Climate Tipping Points: Insights for Effective Policy Action*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/abc5a69e-en>. [11]
- OCDE (2022), *Corruption Risks Associated with Citizen- and Resident-by-Investment Schemes*, Note de cadrage, documentation de référence préparée par l'OCDE pour la séance « Permis de résidence à vendre? Limiter l'abus des "visas dorés" » de l'édition 2019 du Forum mondial de l'OCDE sur l'intégrité et la lutte contre la corruption, OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/corruption/integrity-forum/oecd-corruption-risks-of-citizen-and-resident-by-investment-schemes-scoping-note-2019.pdf>. [110]
- OCDE (2022), « Déclaration sur l'instauration de la confiance et le renforcement de la démocratie », *Instruments juridiques de l'OCDE*, OECD/LEGAL/0484, OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0484>. [1]
- OCDE (2022), « Delivering for youth: How governments can put young people at the centre of the recovery », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/92c9d060-en>. [61]
- OCDE (2022), *Enquête de l'OCDE sur l'administration numérique 2.0*. [63]
- OCDE (2022), *Enquête de l'OCDE sur la budgétisation sensible au genre*. [59]
- OCDE (2022), *Enquête de l'OCDE sur la budgétisation verte*. [85]
- OCDE (2022), *Enquête sur la gouvernance des infrastructures*. [90]
- OCDE (2022), *Enquête sur les indicateurs de la réglementation*. [91]
- OCDE (2022), *Évaluation des réponses au COVID-19 du Luxembourg : Tirer les enseignements de la crise pour accroître la résilience*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/c9358848-fr>. [76]
- OCDE (2022), *Instaurer la confiance pour renforcer la démocratie : Principales conclusions de l'enquête 2021 de l'OCDE sur les déterminants de la confiance dans les institutions publiques*, *Building Trust in Public Institutions*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/ff6a31728-fr>. [3]
- OCDE (2022), *Le soutien aux combustibles fossiles a presque doublé en 2021, freinant les progrès vers la réalisation des objectifs climatiques internationaux, selon une nouvelle analyse de l'OCDE et de l'AIE*, OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/fr/presse/le-soutien-aux-combustibles-fossiles-a-presque-double-en-2021-freinant-les-progres-vers-la-realisation-des-objectifs-climatiques-internationaux-selon-une-nouvelle-analyse-de-l-ocde-et-de-l-aie.htm>. [77]
- OCDE (2022), *OECD Public Integrity Indicators*, OCDE, Paris, <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>. [105]
- OCDE (2022), *Open Government Review of Brazil: Towards an Integrated Open Government Agenda*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/3f9009d4-en>. [50]
- OCDE (2022), *Panorama des administrations publiques 2019*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/8be847c0-fr>. [94]
- OCDE (2022), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2022 Numéro 2*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/25b26d2e-fr>. [4]
- OCDE (2022), « Premiers enseignements issus des évaluations des gouvernements de la gestion du COVID-19 : Synthèse », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/7bbc0b27-fr>. [66]
- OCDE (2022), *Principles of Good Practice for Public Communication Responses to Mis- and Disinformation*, OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/gov/open-government/good-practice-principles-public-communication-responses-to-mis-and-disinformation.pdf>. [47]
- OCDE (2022), *Questionnaire sur la gouvernance des risques majeurs*. [101]

- OCDE (2022), *Rights in the digital age: Challenges and ways forward*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/deb707a8-en>. [55]
- OCDE (2022), *The Protection and Promotion of Civic Space: Strengthening Alignment with International Standards and Guidance*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/d234e975-en>. [25]
- OCDE (2021), *Base de données de l'OCDE sur les processus et institutions délibératifs représentatifs*, <https://airtable.com/shrHEM12ogzPsOnQG/tbl1eKbt37N7hVFHF> (consulté le 16 March 2023). [42]
- OCDE (2021), « Eight ways to institutionalise deliberative democracy », *Documents d'orientation sur la gouvernance publique de l'OCDE*, n° 12, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/4fcf1da5-en>. [40]
- OCDE (2021), *Emploi et gestion publics 2021 : L'avenir de la fonction publique*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/e6645a1d-fr>. [102]
- OCDE (2021), *Enquête sur les Indicateurs de l'OCDE relatifs à la politique et à la gouvernance réglementaires (iREG)*, <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm>. [73]
- OCDE (2021), *Independent Fiscal Institutions Database*, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjEsauCjf79AhVKRqQEHdHTBEYQFnoECAQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.oecd.org%2Fgov%2Fbudgeting%2FOECD-Independent-Fiscal-Institutions-Database.xlsx&usq=AOvVawOGIhqILN6PT1Ccr-sU03>. [84]
- OCDE (2021), *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>. [106]
- OCDE (2021), *Open Data for Trust and Well-being: One Year After the First Wave of the COVID-19 Pandemic*, OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/gov/digital-government/7th-oecd-expert-group-meeting-on-open-government-data-summary.pdf>. [70]
- OCDE (2021), *Panorama des administrations publiques 2021*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9556b25a-fr>. [2]
- OCDE (2021), *Politique de la réglementation : Perspectives de l'OCDE 2021*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/494d5942-fr>. [113]
- OCDE (2021), *Survey on Building a Resilient Response: the Role of Centre of Government in the Management of the COVID-19 Crisis and Future Recovery Efforts*. [74]
- OCDE (2020), *Comment va la vie ? 2020 : Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/ab72c502-fr>. [15]
- OCDE (2020), *Enquête de l'OCDE sur les données publiques ouvertes*. [39]
- OCDE (2020), *Examiner la réglementation existante, Principes de bonne pratique de l'OCDE en matière de politique réglementaire*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/eb656b8d-fr>. [56]
- OCDE (2020), *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/339306da-en>. [43]
- OCDE (2020), *Integrating Responsible Business Conduct in Public Procurement*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/02682b01-en>. [93]
- OCDE (2020), *La gouvernance au service des jeunes, de la confiance et de la justice intergénérationnelle : Des politiques adaptées à toutes les générations ?*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/57092ccc-fr>. [57]
- OCDE (2020), « Les jeunes et le COVID-19 : Réponses, relance et résilience », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b626230b-fr>. [60]
- OCDE (2020), *Recommandation du Conseil sur la coopération réglementaire internationale face aux défis de portée mondiale*, OECD/LEGAL/0475, OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0475>. [72]
- OCDE (2020), « Regulatory quality and COVID-19: The use of regulatory management tools in a time of crisis », *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b876d5dc-en>. [114]
- OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019 : L'avenir du travail*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b7e9e205-fr>. [12]
- OCDE (2017), *Fostering Innovation in the Public Sector*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264270879-en>. [68]

- OCDE (2015), *The Changing Face of Strategic Crisis Management*, OECD Reviews of Risk Management Policies, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264249127-en>. [99]
- OCDE (2010), « Recommandation du Conseil sur les Principes pour la transparence et l'intégrité des activités de lobbying », *Instruments juridiques de l'OCDE*, OECD/LEGAL/0379, OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0379>. [104]
- OCDE (à paraître), *Implementation Report of the OECD Recommendation on the Governance of Critical Risks*. [100]
- OCDE (à paraître), *Managing risks in the public procurement of goods, services and infrastructure*. [95]
- OCDE (à paraître), *OECD Centres of Government Survey 2023*. [75]
- OCDE (à paraître), *Survey on Institutional Capacities and Tools to Enhance Policy Coherence for Sustainable Development*. [71]
- OCDE (à paraître), *Survey on the Governance of Infrastructure 2022*. [92]
- OCDE et al. (2022), *Latin American Economic Outlook 2022: Towards a Green and Just Transition*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>. [44]
- Papada, E. et al. (2023), « Defiance in the Face of Autocratization », *Democracy Report*, https://www.v-dem.net/documents/30/V-dem_democracyreport2023_highres.pdf. [29]
- Pew Research Center (2022), *Social Media Seen as Mostly Good for Democracy Across Many Nations, But U.S. is a Major Outlier*, <https://www.pewresearch.org/global/2022/12/06/social-media-seen-as-mostly-good-for-democracy-across-many-nations-but-u-s-is-a-major-outlier/>. [32]
- Sciepora, B. et E. Linos (2020), « When perceptions of public service harms the public servant: Predictors of burnout and compassion fatigue in government », *Review of Public Personnel Administration*, <https://doi.org/10.1177/0734371X221081508>. [22]
- Smid, S. (2023), « Understanding cultural differences and extreme attitudes in the 2021 OECD Trust Survey : Text analysis of open-ended responses », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 57, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/ef25d883-en>. [28]
- Smith, P. (2022), « Parliament amok: A photo essay », RNZ, <https://www.rnz.co.nz/national/programmes/the-house/audio/2018833066/parliament-amok-a-photo-essay> (consulté le 22 mars 2023). [112]
- Solijonov, A. (2016), *Voter Turnout Trends around the World*, <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/voter-turnout-trends-around-the-world.pdf>. [36]
- Timeout Dialogue (2020), *Summary of Lockdown Dialogues gives an overview of the current situation in society*, <https://www.timeoutdialogue.fi/news/summary-of-lockdown-dialogues/>. [52]
- Tönurist, P. et A. Hanson (2020), « Anticipatory innovation governance: Shaping the future through proactive policy making », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 44, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/cce14d80-en>. [79]
- Tooze, A. (2022), « Welcome to the world of the polycrisis », *Financial Times*, <https://www.ft.com/content/498398e7-11b1-494b-9cd3-6d669dc3de33>. [9]
- UE (2022), *Le Conseil marque son accord sur la teneur de nouvelles mesures relatives à des achats communs de gaz et à un mécanisme de solidarité*, Conseil de l'Union européenne, <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/11/24/further-measures-to-tackle-the-energy-crisis-council-agrees-on-joint-purchases-of-gas-and-a-solidarity-mechanism/#:~:text=Les%20nouvelles%20mesures%20renforceront%20la,pour%20les%20prix%20du%20gaz>. [97]
- UIP (2022), *Les parlements en période de pandémie*, Union interparlementaire, <https://www.ipu.org/fr/les-parlements-en-période-de-pandémie>. [38]
- Vogler, S. et al. (2021), « European collaborations on medicine and vaccine procurement », *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 99/10, pp. 715-721, <https://doi.org/10.2471/blt.21.285761>. [96]
- Webster, N. (2020), « Public discussions on COVID-19 lockdown in Scotland », *Participo*, <https://medium.com/participo/public-discussions-on-covid-19-lockdown-in-scotland-8f34a586c69c>. [51]



Extrait de :
Government at a Glance 2023

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/3d5c5d31-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2023), « Construire, renforcer et protéger : la résilience démocratique en période de crises multiples », dans *Government at a Glance 2023*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/26e61f07-fr>

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :
<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.