

NOTE CONCEPTUELLE

LA VALEUR PUBLIQUE

Des valeurs fondamentales à leur réalisation effective

Définir la valeur publique nette et accélérer sa création dans LUMEN

Proposition de définition générale de la valeur publique, illustrée à partir du cadre constitutionnel et institutionnel français.

« Liberté, Égalité, Fraternité » : une devise n'est pas encore une réalité. LUMEN propose de rendre observable la manière dont ces valeurs deviennent - ou ne deviennent pas - des conditions de vie effectives.

Nicolas Gros de Seta

Fondateur et président — Citizen Conference of Parties (CCOP)

Concepteur du programme LUMEN

Août 2026

Document de travail destiné à la discussion, à la critique méthodologique et à l'évaluation indépendante.

Liberté, Égalité, Fraternité : que valent ces mots dans la réalité ?

Imaginons qu'une administration remplace ses derniers guichets de proximité par une procédure exclusivement numérique. La décision est régulière, le droit au service demeure et la dépense de fonctionnement diminue. Pour une majorité d'utilisateurs connectés, la démarche peut même devenir plus rapide. Mais certaines personnes âgées, en situation de handicap, isolées, peu familières de l'écrit ou privées d'une connexion fiable ne parviennent plus à accomplir seules la procédure. Leurs proches et des associations prennent le relais ; d'autres services traitent plus tard les erreurs, les retards, les urgences et le non-recours.

- **Liberté.** Le droit existe toujours, mais la capacité réelle de l'exercer a diminué pour une partie de la population.
- **Égalité.** La règle est identique pour tous, mais ses effets sont inégaux parce que les situations et les capacités d'accès ne le sont pas.
- **Fraternité.** L'aide nécessaire n'a pas disparu : elle a été transférée, souvent sans moyens ni reconnaissance, aux familles, aux associations et aux agents situés en aval.

Cette politique a-t-elle créé de la valeur publique ? La seule économie inscrite au budget ne permet pas de répondre. Il faut aussi observer l'accès effectif au droit, la répartition des bénéfices et des charges, la qualité du lien avec l'institution, les coûts déplacés et la capacité du dispositif à durer. Cet exemple est volontairement hypothétique : il montre la nature de la question avant tout chiffrage.

« Liberté, Égalité, Fraternité » et le cadre constitutionnel français servent ici de fil pédagogique. Ils n'enferment pas la définition de la valeur publique ni l'Indice de production légale nette (IPLN) dans le cas français. Dans un autre pays, la même démarche partirait des valeurs, droits, obligations, objectifs et limites juridiquement applicables dans son propre ordre constitutionnel, puis les articulerait avec ses engagements régionaux et internationaux.

L'IPLN est l'une des trois lentilles complémentaires de LUMEN. Cette infrastructure de gouvernance s'applique à tout objet d'action dont on peut préciser les finalités, le périmètre, les responsables et les effets : une organisation publique, privée ou associative, une politique publique, une décision, une norme, un service, un programme, un projet, un investissement, un territoire ou une coalition. Elle ne présume pas que ces objets poursuivent les mêmes finalités ; elle leur fournit une architecture commune d'observation, de modélisation, de décision, d'action et de correction [1].

Lentille	Nom	Fonction
IBO	Indice de biomimétisme organisationnel	Éprouver la cohérence scientifique et systémique au regard des seuils, dépendances, capacités de régénération et conditions de résilience.
IPLN	Indice de production légale nette	Établir la production effective de valeur publique nette et la confronter aux valeurs, droits, obligations, objectifs et limites applicables.
IDEC	Indice de dynamique émotionnelle collective	Éprouver la cohérence socio-émotionnelle : expérience vécue, confiance, équité perçue, tensions, motivation et capacité collective d'agir.

SCHÉMA FONCTIONNEL DE LUMEN

À chacune des étapes — Observer, Modéliser, Décider et Agir — LUMEN mobilise conjointement ses trois dimensions : scientifique et systémique avec l'IBO, juridique et normative avec l'IPLN, socio-émotionnelle et collective avec l'IDEC. Observer les faits, les normes et les expériences → Modéliser les interactions, risques, seuils et scénarios → Décider en rendant visibles les contraintes, arbitrages et responsabilités → Agir avec des moyens, un calendrier et des traces d'exécution → Réinjecter les effets observés dans le cycle suivant.

DÉFINITION PROPOSÉE

Dans LUMEN, la valeur publique est la contribution nette d'une décision, d'une politique, d'un service, d'une institution ou d'une organisation à la réalisation effective et équitable de droits, d'obligations et d'objectifs d'intérêt général légitimement établis, dans des conditions conjointement viables au regard du vivant, cohérentes au regard du droit et soutenables au regard des dynamiques collectives, compte tenu des effets positifs et négatifs, des ressources mobilisées, des coûts déplacés, des incertitudes et des capacités préservées ou détruites dans le temps.

La valeur publique est donc ce qui sépare « Liberté, Égalité, Fraternité » d'une simple inscription sur un fronton. Cette définition place le droit au centre sans confondre droit et valeur publique. Le droit fournit la principale référence normative : il reconnaît des droits, attribue des responsabilités, fixe des procédures et protège des limites qui ne peuvent pas être échangées contre un gain financier. La valeur publique concerne leur effectivité : ce que les règles, les décisions et les ressources produisent réellement dans la société.

La valeur publique est souvent invoquée sans être clairement définie. Selon les usages, elle peut désigner l'efficacité de la dépense, la qualité d'un service, la confiance institutionnelle, le respect de principes publics ou l'amélioration du bien-être collectif. Chacune de ces approches saisit une partie du problème, mais aucune ne suffit isolément. Elle ne constitue donc ni un synonyme de légalité, ni un équivalent monétaire du bien commun, ni un score unique. Elle est un cadre d'appréciation pluraliste permettant de relier légitimité, effets réels, soutenabilité et capacité d'action. La performance financière y demeure essentielle, mais comme condition et conséquence possibles de la cohérence publique, non comme mesure souveraine de toute valeur.

- **1. Une valeur effective et légitime.** Un droit ou un budget ne produit de valeur publique que s'il poursuit une fin légitime et modifie réellement les conditions de vie ou les capacités visées.
- **2. Une valeur nette.** Les bénéfices visibles doivent être confrontés aux dommages, aux coûts cachés et aux charges déplacées vers d'autres acteurs, territoires ou générations.
- **3. Une valeur non compensatoire.** Un gain dans une dimension ne peut pas automatiquement effacer la violation d'un droit fondamental ou le franchissement d'une limite écologique critique.
- **4. Une valeur distribuée et coproduite.** Il faut demander qui bénéficie, qui supporte les coûts et qui reste exclu ; administrations, entreprises, associations et citoyens peuvent tous en créer ou en détruire.
- **5. Une valeur révisable.** Elle doit être suivie dans le temps afin que les effets observés corrigent les hypothèses, les décisions et l'allocation des ressources.

1. Pourquoi définir la valeur publique ?

1.1 La dépense n'est pas la valeur

Une dépense publique est un moyen. Une économie budgétaire est un mouvement comptable. Une recette est une ressource. Aucun de ces éléments ne dit, à lui seul, si l'action publique améliore durablement la vie collective. Une politique coûteuse peut protéger efficacement un droit fondamental ; une réduction de dépense peut déplacer le coût vers un hôpital, une collectivité, un ménage ou un budget futur. La valeur publique apparaît lorsque les ressources deviennent des effets légitimes et soutenables.

La France dispose déjà de deux dispositifs qui dépassent le seul suivi de la dépense. Les rapports annuels de performances, issus de la loi organique relative aux lois de finances, rapprochent pour chaque programme les crédits consommés, les objectifs, les indicateurs, les résultats attendus et obtenus, ainsi que l'analyse des écarts [2][3]. La loi du 13 avril 2015 sur les nouveaux indicateurs de richesse impose en outre au Gouvernement de présenter au Parlement l'évolution d'indicateurs d'inégalités, de qualité de vie et de développement durable, ainsi qu'une évaluation de l'impact des principales réformes au regard de ces indicateurs et du produit intérieur brut [4].

Ces instruments constituent des acquis essentiels. Leur limite n'est pas l'absence d'information, mais la séparation persistante entre suivi budgétaire, indicateurs multidimensionnels, effectivité du droit, expérience vécue et correction opérationnelle. La proposition de LUMEN consiste à les relier dans un même cycle de gouvernance, sans les remplacer ni réduire leurs informations à un score unique.

1.2 « Extra-financière » est une catégorie trop faible

Qualifier la valeur publique d'« extra-financière » permet de rappeler qu'elle n'est pas réductible à l'argent. Mais l'expression continue de prendre la valeur financière comme centre, puis regroupe par défaut tout le reste : droits, santé, éducation, confiance, équité, biodiversité, continuité des services, dignité ou résilience. Ces réalités ont des statuts, des unités et des exigences très différentes.

POSITION DE LA NOTE

La valeur publique inclut la dimension financière sans lui être subordonnée. Elle comprend ce que l'action crée, préserve, rend effectif ou détruit pour la collectivité. Certaines de ses composantes peuvent être monétisées ; d'autres doivent rester exprimées en droits, seuils, unités physiques, distributions, appréciations qualitatives ou vécus documentés.

2. Les principales traditions de la valeur publique

2.1 Une stratégie de création de valeur pour le public

Mark H. Moore a proposé de centrer le management public sur la création de valeur à partir des actifs confiés par la collectivité [5]. Son triangle stratégique relie trois exigences : une proposition de valeur publique, une légitimité et un soutien suffisants, et une capacité opérationnelle réelle. Cette approche a déplacé l'attention des seuls moyens administratifs vers les finalités, l'autorisation démocratique et les conditions d'exécution.

2.2 Des valeurs publiques plurielles

La littérature sur les public values montre que l'action publique repose sur une pluralité de principes : légalité, égalité, impartialité, responsabilité, participation, transparence, protection des droits ou continuité. Jørgensen et Bozeman ont établi un inventaire de ces valeurs et souligné leur diversité [6]. Il importe donc de distinguer les valeurs publiques - les principes normatifs - de la valeur publique - la contribution effectivement produite.

2.3 Des résultats qui incluent confiance et légitimité

L'OCDE relève que la notion de valeur publique s'est élargie à des variables difficiles à codifier, notamment la confiance, l'inclusion, la transparence, la légitimité, l'efficacité, la vie privée et la responsabilité [7]. Ses travaux plus récents sur la confiance confirment que l'écoute, le traitement équitable, la satisfaction à l'égard des services et l'usage légitime des données influencent directement la relation entre institutions et citoyens [8].

2.4 En France : intérêt général, responsabilité et performance

Le Conseil d'État présente l'intérêt général comme la pierre angulaire de l'action publique, dont il détermine la finalité et fonde la légitimité [9]. L'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen établit que la société peut demander compte à tout agent public de son administration [10]. La loi organique relative aux lois de finances relie pour sa part actions, coûts, objectifs et résultats au moyen d'indicateurs justifiés [2]. Ces éléments forment une base solide, mais ne composent pas encore un bilan intégré de la valeur créée, préservée, détruite ou déplacée.

2.5 Valeurs fondamentales, droit et valeur publique : ne pas confondre

Dans le débat public, l'expression « valeurs fondamentales de la République » désigne un ensemble ouvert de références morales, politiques et juridiques : liberté, égalité, fraternité, laïcité, démocratie, solidarité, dignité, indivisibilité ou caractère social de la République. Elle ne constitue pas une catégorie juridique fermée. Son noyau normatif le plus solide se trouve dans le bloc de constitutionnalité : Constitution de 1958, Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, Préambule de 1946, Charte de l'environnement de 2004, principes et jurisprudence constitutionnels [11]. L'article 1er de la Constitution du 4 octobre 1958 qualifie en particulier la France de République « indivisible, laïque, démocratique et sociale » et consacre l'égalité devant la loi [12].

Ces valeurs ne sont donc pas toutes « issues du droit » au sens historique ou philosophique : elles peuvent le précéder, l'inspirer et demeurer discutées démocratiquement. Mais c'est par le droit qu'elles acquièrent une autorité institutionnelle, des garanties, des procédures et, parfois, un caractère opposable. Il faut également éviter de confondre l'expression générale avec les « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République », catégorie technique particulière du droit constitutionnel français [13].

La distinction entre isonomie et isomoirie éclaire particulièrement la valeur d'égalité. Dans l'usage retenu ici, l'isonomie renvoie au partage d'une règle commune et à l'égalité en droit ; l'isomoirie renvoie au partage de parts égales et, par extension, à l'égalité matérielle ou de résultat. Les travaux contemporains sur les pratiques égalitaires grecques distinguent ainsi le partage concret de portions égales, isomoiria, du partage abstrait de la loi, isonomia [14].

ISONOMIE, ISOMOIRIE ET EFFECTIVITÉ

Une règle identique pour tous peut respecter l'isonomie tout en produisant des possibilités d'accès très inégales. Mais l'effectivité ne commande pas davantage d'imposer mécaniquement des résultats identiques. LUMEN rend visibles la règle, les situations de départ, les moyens différenciés, les effets et leur distribution afin que l'autorité compétente puisse rechercher une égalité réellement équitable sans confondre égalité en droit, égalité des parts et équité.

Objet	Fonction	Question
Valeurs fondamentales	Finalités et principes de référence	Quelles finalités et quels principes doivent orienter l'action de la République ?
Droit	Autorité, garanties, procédures, responsabilités et limites	Qu'est-ce qui oblige, protège ou interdit, et qui en répond ?
Valeur publique	Contribution nette effectivement produite ou détruite	Que deviennent réellement les finalités dans la vie des personnes et des systèmes ?
Indicateurs et observations	Traces quantitatives, qualitatives, juridiques, physiques et vécues	Quels écarts, effets et besoins de correction peut-on rendre visibles ?

Dire que les valeurs fondamentales sont insuffisamment pilotées ne signifie pas qu'elles seraient absentes du droit, du contrôle juridictionnel ou des politiques publiques. Le déficit se situe plutôt dans le suivi continu et intégré de leur effectivité : relie-t-on systématiquement la norme, les moyens, l'accès réel, les effets distribués, les coûts déplacés, l'expérience vécue et les corrections apportées ? Les valeurs elles-mêmes ne sont pas des indicateurs de performance. Ce qui peut être piloté, c'est leur mise en œuvre.

FORMULATION DE PILOTAGE

Ce qui n'est ni rendu observable, ni suivi, ni discuté ne peut être amélioré de manière méthodique. Rendre observable ne signifie pas tout convertir en chiffres : une norme, un seuil, une décision de justice, une distribution, une enquête, une expérience vécue documentée ou un signal de confiance peuvent aussi constituer des preuves pertinentes.

2.6 Du cas français à un cadre constitutionnel multiniveau

L'exemple républicain français constitue une application nationale de la méthode, non un modèle constitutionnel à exporter. L'IPLN ne remplace ni les constitutions, ni les juridictions, ni les procédures propres aux États. Pour chaque application, il construit une matrice normative traçable à partir du droit effectivement applicable. Chaque source conserve son autorité, son rang, son champ territorial et matériel, sa période de validité, son degré de contrainte et les institutions compétentes pour l'interpréter.

Niveau	Sources conservées	Fonction dans l'IPLN
International	Charte des Nations Unies, droits humains, conventions, accords internationaux, Objectifs de développement durable et autres engagements applicables	Rendre visibles les engagements communs, les obligations et les responsabilités internationales
Régional ou continental	Ordres juridiques, chartes, traités, politiques et jurisprudences des ensembles régionaux concernés	Traduire et préciser les engagements communs dans un espace juridique et institutionnel partagé
National	Constitution, bloc de constitutionnalité, lois, règlements, jurisprudences et objectifs publics propres à chaque État	Préserver la souveraineté constitutionnelle, les garanties nationales et l'attribution concrète des responsabilités

L'alignement recherché n'est donc pas l'uniformisation. L'IPLN peut montrer les convergences entre niveaux, mais aussi les contradictions, les lacunes, les conflits de compétence ou les engagements demeurés sans effet. Il ne moyenne pas ces écarts et ne choisit pas à la place des autorités compétentes : il les rend observables afin qu'ils puissent être interprétés, délibérés et corrigés selon la hiérarchie des normes et le principe de subsidiarité.

Cette fonction repose sur une pondération normative. Il ne s'agit pas d'attribuer arbitrairement des coefficients numériques aux normes, ni de faire la moyenne entre une obligation et sa violation. L'IPLN qualifie le poids juridique de chaque référence selon son rang, sa force obligatoire, son champ matériel, territorial et temporel, son degré d'applicabilité, l'autorité compétente et les règles de priorité ou de spécialité pertinentes. Il peut ainsi examiner la cohérence internormative : la manière dont les normes internationales, régionales, constitutionnelles, législatives, réglementaires et autres engagements applicables se renforcent, se précisent, se contredisent ou laissent subsister un vide.

COHÉRENCE SANS UNIFORMISATION

L'IPLN conserve les cadres constitutionnels nationaux et les articule avec les normes régionales et internationales applicables. La cohérence vient de la traçabilité des relations entre ces niveaux, non de leur fusion dans un référentiel juridique mondial unique.

Cette diversité repose néanmoins sur des convergences importantes. La synthèse comparative interne présentée dans les travaux fondateurs de LUMEN porte sur 192 constitutions. Elle qualifie la souveraineté populaire et la suprématie de la Constitution ou de l'État de droit d'universelles ; la séparation des pouvoirs, les droits fondamentaux et l'égalité ou la non-discrimination de quasi universels ; la démocratie représentative et la dignité humaine de très majoritaires ; le contrôle de constitutionnalité, la paix et la coopération

internationale de très répandus ; et la protection de l'environnement de désormais globale et en forte progression [15].

Cette classification n'implique ni vocabulaire identique, ni garantie ou effectivité équivalente. Elle fournit un socle comparatif reliant les échelles internationale, régionale et nationale tout en conservant leurs écarts. Cette synthèse interne devra être documentée, publiée, actualisée et soumise à une validation juridique comparative indépendante avant toute normalisation internationale.

2.7 Du traitement fragmenté au contentieux systémique

Marie-Anne Frison-Roche désigne comme « causes systémiques » les litiges singuliers dans lesquels un système tout entier est impliqué - bancaire, numérique, énergétique, sanitaire, climatique ou autre. Elle souligne que ces causes dépassent souvent les secteurs, la séparation entre droit public et droit privé, la distinction entre fait et droit, ainsi que la seule opposition entre prévention et réparation. Elles appellent donc un traitement à la fois spécifique et unifié, un dialogue accru entre juges, experts, régulateurs, ministère public et société civile, et des ajustements procéduraux permettant au juge d'appréhender l'intérêt et la durabilité du système impliqué [16].

Cette analyse ne signifie pas que le pouvoir judiciaire serait, par nature, impuissant. Elle montre plutôt pourquoi des approches excessivement fragmentées peuvent diminuer la portée effective de son intervention : une décision peut résoudre correctement un segment juridique tout en laissant hors champ des interdépendances, des effets cumulatifs ou des dommages déplacés qui conditionnent l'ensemble du système. LUMEN peut contribuer en amont à rendre ces relations, preuves, responsabilités et conflits de normes plus traçables. L'IPLN n'arbitre pas le litige et ne remplace jamais le juge ; il vise à mieux éclairer l'exercice de ses compétences et la correction institutionnelle qui suit la décision.

3. La théorie de la valeur soutenable de LUMEN

3.1 Distinguer ce qui fait tenir un système de ce qui le dégrade

La présentation de l'architecture LUMEN part d'une nécessité de régulation : un système ne peut pas s'ajuster s'il ne sait pas distinguer ce qui renforce sa cohérence de ce qui la dégrade. Dans l'anthropocène, cette cohérence ne peut plus être appréciée à partir de la seule performance économique ou administrative. Elle doit l'être conjointement au regard du vivant, du droit et des dynamiques sociales [1].

LUMEN qualifie cette exigence de triple soutenabilité : scientifique, juridique et émotionnelle ou collective. Elle articule les savoirs disponibles, les pouvoirs légitimes et les vœux qui conditionnent l'action. Une création de valeur est soutenable lorsqu'elle renforce la cohérence, la viabilité et la capacité d'adaptation du système sans masquer la dégradation d'une dimension derrière l'amélioration d'une autre.

THÉORIE GÉNÉRALE DE LA VALEUR DANS LUMEN

La valeur soutenable désigne ce qui aide un système à tenir, à accomplir ses finalités légitimes et à s'adapter, dans des conditions conjointement viables pour le vivant, cohérentes au regard du droit et soutenables pour les dynamiques collectives.

3.2 La valeur publique : une application de cette théorie à l'action collective

Dans ce cadre, la valeur publique n'est pas une quatrième théorie de la valeur ajoutée aux trois dimensions de LUMEN. Elle est l'application de la valeur soutenable à une collectivité dont les finalités sont notamment exprimées par des droits, des obligations, des valeurs fondamentales et des objectifs d'intérêt général légitimement établis. « Liberté, Égalité, Fraternité » alimente ainsi la dimension juridique et normative ; la

science éprouve les conditions de viabilité ; les dynamiques collectives révèlent l'expérience vécue, la confiance et la capacité d'agir.

Le caractère « public » de la valeur qualifie ici les finalités et les effets collectifs, non la seule nature juridique de l'acteur. Une entreprise, une association, une coalition, un financeur ou un projet privé peut créer ou détruire de la valeur publique ; inversement, une institution publique peut produire des effets contraires à ses propres finalités. LUMEN s'applique donc à l'objet d'action étudié et à son système de relations, quels que soient son secteur, son échelle ou le statut de ses porteurs.

L'Indice de production légale nette (IPLN) occupe ici une position charnière. Il ne se borne pas à demander si une action est formellement conforme au droit. Il établit la production effective de valeur publique nette : ce que l'action réalise ou protège effectivement, diminué de ce qu'elle détruit, empêche, déplace ou fait supporter à d'autres. En confrontant ce résultat aux valeurs, droits, obligations et objectifs juridiquement établis dans la matrice normative applicable - internationale, régionale et nationale -, l'IPLN transforme ensuite cette production nette en facteur de cohérence juridique, normative et internormative. Sa pondération respecte le statut et les relations propres aux normes au lieu de les fondre dans une moyenne, sans effacer les cadres constitutionnels nationaux.

La finance n'est ni exclue ni érigée en arbitre souverain. Elle traverse l'analyse comme ressource, capacité, risque, coût, perte évitée et condition de durée. Une meilleure cohérence peut produire des gains financiers en réduisant les risques systémiques, les coûts cachés et les fuites de revenus ; ces gains peuvent soutenir l'action, mais ne peuvent pas compenser une atteinte à un droit fondamental ou le franchissement d'une limite écologique critique [1][17].

LES QUATRE NIVEAUX

Les valeurs fondamentales disent ce qui doit compter ; le droit dit ce qui oblige ; LUMEN rend observable la cohérence de l'action ; la valeur publique décrit ce qui est effectivement réalisé, préservé, empêché ou détruit.

3.3 Une production effective, trois lentilles de cohérence

LUMEN applique une même grammaire d'évaluation aux trois dimensions de la soutenabilité, sans les confondre ni les additionner. Il s'agit chaque fois de distinguer ce qui était attendu, les moyens mobilisés, ce qui a été effectivement produit ou détruit, puis la cohérence de ce résultat avec un référentiel explicite. L'IPLN établit la production effective de valeur publique nette et la confronte au droit. L'IBO confronte la même action aux connaissances scientifiques, aux seuils, aux dépendances, aux capacités de régénération et aux conditions de résilience. L'IDEC la confronte à l'expérience vécue, à la confiance, à l'équité perçue, aux tensions, à la motivation et à la capacité collective d'agir [1][18].

DOUBLE FONCTION DE L'IPLN

1. Mesurer la production effective de valeur publique nette. 2. Confronter cette production aux finalités, droits, obligations et limites juridiquement établis aux niveaux international, régional et national afin d'éclairer la cohérence du système. La « production légale » ne désigne donc pas la production de nouvelles lois, mais la valeur effectivement produite au regard du droit applicable, en conservant l'autorité des cadres constitutionnels nationaux.

Cohérence	Référentiel	Question	Lentille
Juridique et normative	Valeurs, droits, obligations, objectifs et limites juridiquement établis	La valeur produite réalise-t-elle effectivement les finalités du droit ?	IPLN
Scientifique et systémique	Connaissances scientifiques, seuils, ressources, dépendances, régénération et résilience	La valeur produite demeure-t-elle viable pour les systèmes vivants et l'organisation ?	IBO
Socio-émotionnelle et collective	Expérience vécue, confiance, équité perçue, relations, tensions et capacité d'agir	La valeur produite renforce-t-elle les conditions humaines et collectives de sa réalisation ?	IDEC

Ces instruments organisent les preuves, rendent visibles les écarts et éclairent les arbitrages sans définir à eux seuls les finalités, remplacer le juge ou automatiser la décision. Le cycle Observer → Modéliser → Décider → Agir transforme ensuite l'observation en apprentissage institutionnel. Les effets de l'action reviennent dans le cycle suivant afin de corriger les représentations, les priorités, l'allocation des ressources et l'action elle-même. La valeur publique n'est donc pas seulement évaluée après coup : elle devient une hypothèse continuellement confrontée au réel.

3.4 De la valeur théorique à la valeur nette effectivement produite

Une possibilité de valeur ne constitue pas encore une production. LUMEN distingue donc plusieurs états successifs : la valeur théorique ou potentielle identifiée ; la part mobilisable compte tenu du contexte et des capacités ; la valeur attendue après prise en compte de la probabilité de réalisation et du taux de capture ; puis la valeur nette effectivement observée après déduction des coûts de mise en œuvre, des dommages, des pertes et des charges déplacées. Chaque passage doit être documenté par des hypothèses, des unités, un périmètre, une temporalité et un niveau d'incertitude.

État de la valeur	Signification
Valeur théorique	Potentiel total identifié sous des hypothèses explicites ; elle indique un gisement, non un résultat.
Valeur mobilisable	Part du potentiel accessible avec les compétences, l'autorité, les ressources, les données et le temps disponibles.
Valeur capturable attendue	Part que l'action a une probabilité raisonnable de transformer en effet utile et de conserver au bénéfice du système concerné.
Coûts complets de mise en œuvre	Dépenses, temps, apprentissage, coordination, transition, maintien, contrôle et coûts d'opportunité nécessaires.
Valeur nette attendue	Valeur capturable attendue diminuée des coûts prévisibles, des dommages et des déplacements anticipés.
Valeur nette effective	Effets réellement observés après l'action, diminués des ressources consommées et des valeurs effectivement détruites ou déplacées.
Cohérences observées	Confrontation du résultat aux référentiels juridique, scientifique et socio-émotionnel, sans compensation automatique entre eux.

CHAÎNE DE PRODUCTION DE LA VALEUR

Valeur théorique → valeur mobilisable → valeur capturable attendue → coûts complets → valeur nette attendue → valeur nette effectivement produite → cohérences observées → correction.

4. Proposition : une valeur publique effective, nette et durable

4.1 Déplier la définition

Terme	Signification opérationnelle
Contribution	La valeur est rapportée à un objet d'action délimité : décision, norme, politique, service, programme, projet, investissement, territoire, coalition, institution ou organisation publique, privée ou associative ; elle suppose des responsabilités identifiables.
Nette	Les effets favorables sont confrontés aux ressources consommées, aux dommages, aux risques, aux coûts cachés et aux charges transférées ou différées.
Effective	La conformité formelle, l'annonce et l'allocation budgétaire ne suffisent pas ; les effets réels et l'accès concret doivent être observés.
Équitable	La moyenne ne doit pas masquer les écarts entre groupes, territoires ou générations, ni l'exclusion de personnes concernées.
Durable	La valeur doit pouvoir se maintenir sans épuiser les ressources financières, humaines, institutionnelles ou écologiques qui rendent la création de valeur possible.
Légitimement établie	Les finalités sont rattachées au droit, aux engagements publics et à des choix démocratiques contestables et révisables.
Systémique	Le périmètre inclut les personnes, les institutions, les finances, les territoires, le temps long et les systèmes vivants.

FORMULE MÉMORIELLE - SYNTHÈSE DE LA DÉFINITION PROPOSÉE

En formule courte, la valeur publique désigne la contribution nette d'une action à la réalisation effective et équitable de finalités légitimes, appréciée conjointement au regard de sa viabilité scientifique et systémique, de sa cohérence juridique et de ses effets sur la capacité collective d'agir.

4.2 Ce qui compte comme valeur

La valeur publique peut résulter d'une amélioration visible - accès aux soins, apprentissages, sécurité juridique, air plus sain - mais aussi de la préservation d'une capacité ou de l'évitement d'un dommage : prévention sanitaire, entretien d'une infrastructure, protection d'une ressource, réduction d'un risque juridique, maintien de compétences administratives ou renforcement de la confiance. L'absence d'un événement négatif peut être une production publique majeure, à condition que le lien causal et l'incertitude soient explicités.

Inversement, une activité peut produire un résultat utile tout en détruisant de la valeur ailleurs. Une démarche honnête doit rendre visibles les effets négatifs, y compris lorsqu'ils apparaissent hors du périmètre comptable, après le mandat politique ou dans un autre territoire.

5. Le droit est-il la valeur publique ?

5.1 La devise républicaine : une promesse normative

Le droit n'est pas toute la valeur publique, mais il en constitue l'ossature normative première. Il détermine des droits, des obligations, des compétences, des procédures et des garanties. Il rend certaines finalités opposables et protège des limites qui ne doivent pas dépendre d'un calcul d'opportunité. La Charte de l'environnement illustre cette fonction en consacrant le droit à un environnement équilibré et respectueux de la santé, ainsi que la responsabilité de préserver l'environnement et les générations futures [19].

L'article 2 de la Constitution inscrit « Liberté, Égalité, Fraternité » dans la devise de la République [20]. Ces trois termes ne sont pas des indicateurs prêts à l'emploi : ils orientent et contraignent l'action publique. Le Conseil constitutionnel a en outre reconnu en 2018 la fraternité comme principe à valeur constitutionnelle et en a déduit, dans le champ alors examiné, la liberté d'aider autrui dans un but humanitaire [21]. La devise peut ainsi servir de matrice simple pour distinguer la valeur proclamée de la valeur effectivement produite.

Principe	Valeur publique réalisée	Valeur publique détruite ou empêchée
Liberté	Rendre réellement possibles l'exercice des droits, l'autonomie, l'expression et la participation.	Droit impraticable, obstacle évitable, dépendance ou domination.
Égalité	Garantir l'égle dignité et un accès effectivement équitable, en tenant compte des situations différentes.	Discrimination, exclusion ou dispositif formellement uniforme mais inégal dans ses effets.
Fraternité	Préserver la solidarité, l'entraide, la réciprocité et les conditions relationnelles de la vie commune.	Isolement, abandon, rupture de confiance ou transfert invisible du soin et de l'aide.

5.2 De la proclamation à l'effectivité

Cependant, une norme peut rester partiellement ineffective faute de décret, de ressources, de capacité administrative, d'accès, de recours ou de suivi. À l'inverse, une pratique peut paraître utile mais violer un droit, une procédure ou une compétence. L'utilité ne régularise pas l'illégalité. La valeur publique suppose donc simultanément légitimité et effectivité.

Situation	Lecture en valeur publique
Conforme et effective	Valeur publique réalisée, sous réserve de l'absence d'atteinte à d'autres droits, limites ou populations.
Conforme mais ineffective	Valeur publique promise ou potentielle, mais non réalisée ; rechercher les obstacles d'application.
Utile en apparence mais non conforme	Le bénéfice allégué ne constitue pas une justification suffisante ; la pratique doit être corrigée ou soumise à une réforme légitime du droit.
Non conforme et dommageable	Destruction de valeur publique, responsabilité et correction prioritaires.

DISTINCTION CENTRALE

L'intérêt général indique la finalité collective. Le droit lui donne autorité, forme et garanties. L'action publique mobilise les moyens. La valeur publique qualifie les effets effectivement obtenus - et ceux qui ont été détruits, empêchés, déplacés ou laissés à l'état de promesse. L'IPLN en établit la production nette et la confronte au droit pour éclairer la cohérence juridique et normative.

6. Une architecture multidimensionnelle et non compensatoire

La valeur publique ne peut être appréciée dans une seule unité. Une tonne de carbone, un délai d'accès à un droit, un niveau de confiance, une mortalité évitée et un coût budgétaire n'ont pas la même nature. Les convertir en un prix unique peut être utile pour certaines décisions, mais devient trompeur s'il efface les seuils, les distributions ou les droits. Il faut donc conserver les unités originales, documenter les choix normatifs et distinguer les arbitrages légitimes des contraintes non négociables.

Dimension	Question de contrôle	Dans LUMEN
Juridique, normative et productive	Quelle valeur publique nette est effectivement produite au regard des droits, obligations et objectifs publics ?	IPLN
Scientifique et systémique	L'action respecte-t-elle les seuils, dépendances, capacités de régénération et conditions de résilience ?	IBO
Vécue et collective	Comment les personnes concernées vivent-elles l'action ? Confiance, équité perçue, voix, ressources et capacité d'agir sont-elles préservées ?	IDEC
Financière et organisationnelle	Les ressources sont-elles protégées et bien allouées ? Les coûts cachés, risques, pertes, effets différés et capacités d'exécution sont-ils visibles ?	Analyse transversale
Distributive et temporelle	Qui reçoit la valeur, qui supporte les coûts, où et quand ? Les générations futures et les territoires sont-ils pris en compte ?	Lecture transversale

Dans LUMEN, l'Indice de biomimétisme organisationnel (IBO), l'Indice de production légale nette (IPLN) et l'Indice de dynamique émotionnelle collective (IDEC) fournissent trois regards complémentaires et non interchangeables. L'IPLN possède une double sortie : un compte de production effective de valeur publique nette et un signal de cohérence résultant de la confrontation de cette production au droit. L'IBO éprouve sa cohérence scientifique et systémique ; l'IDEC éprouve sa cohérence socio-émotionnelle et les conditions collectives de sa continuation. Aucun de ces résultats n'épuise à lui seul la valeur soutenable. La viabilité financière et organisationnelle traverse l'ensemble : elle renseigne les ressources mobilisées, les pertes évitées, les coûts complets, le taux de capture, les capacités préservées et la possibilité de maintenir l'action. Une divergence entre dimensions est un signal à examiner, non une différence à moyenniser.

PRINCIPE DE NON-COMPENSATION

Une valeur financière captée ne répare pas automatiquement une atteinte au droit, un franchissement de seuil écologique ou une destruction durable de confiance. Inversement, les trois cohérences peuvent améliorer la performance financière en prévenant les pertes, en réduisant les frictions et en renforçant la capacité d'exécution.

7. Qui crée - ou détruit - la valeur publique ?

7.1 L'État n'en a pas le monopole

L'État et les collectivités disposent d'une responsabilité particulière : ils établissent des règles, garantissent des droits, prélèvent et allouent des ressources, organisent des services et répondent devant la société. Mais la valeur publique est aussi coproduite par les entreprises, les associations, les professions, les communautés et les citoyens. Une entreprise peut créer de la valeur publique par un service essentiel, une innovation, des emplois de qualité ou la restauration d'un écosystème ; elle peut en détruire par des atteintes aux droits, des externalités, l'épuisement de ressources ou le transfert de coûts vers la collectivité.

Cette extension ne privatise pas la définition de l'intérêt général. Les finalités et les contraintes restent déterminées par le droit, les institutions démocratiques et les connaissances scientifiques pertinentes. Elle permet simplement d'observer l'ensemble des chaînes de production de valeur, y compris lorsqu'elles traversent les frontières entre secteurs public, privé et associatif.

7.2 Les mécanismes de destruction les plus fréquents

Mécanisme	Effet
Fausse économie	Une baisse de dépense immédiate crée un coût supérieur ailleurs ou plus tard.
Coût caché	Retards, erreurs, doublons, procédures inutiles, épuisement professionnel ou mauvaise coordination restent hors du compte principal.
Droit non effectif	La règle existe, mais l'accès, les moyens, les procédures ou les recours manquent.
Externalité	Une organisation conserve le bénéfice et transfère une partie du dommage à la collectivité ou aux systèmes vivants.
Valeur non reconnue	Prévention, soin, confiance, continuité, résilience ou travail relationnel ne sont pas visibles dans les comptes usuels.
Déplacement temporel ou territorial	Le résultat est amélioré ici et maintenant au prix d'une dégradation ailleurs ou demain.

7.3 Le coût cumulatif de la non-effectivité

La non-effectivité n'est pas seulement une absence de résultat. Lorsqu'un écart persiste entre les valeurs proclamées, les droits reconnus, les objectifs adoptés et les effets vécus, cet écart peut dégrader les conditions mêmes de sa résorption. La confiance diminue ; les personnes se désengagent ou se polarisent ; la coopération devient plus difficile ; les institutions multiplient contrôles, réparations, procédures d'urgence et communications défensives ; les coûts augmentent tandis que les capacités disponibles pour l'action se réduisent. Le déficit de mise en œuvre peut ainsi produire ses propres coûts et affaiblir progressivement les moyens nécessaires pour le combler [8].

HYPOTHÈSE DIAGNOSTIQUE : LA BOUCLE DE DÉVALORISATION

Engagements proclamés → mise en œuvre insuffisante ou incohérente → écart visible entre les principes et la réalité → défiance, sentiment d'injustice ou d'impuissance → désengagement et coopération plus difficile → coûts de contrôle, de conflit et de réparation croissants → capacités financières et institutionnelles réduites → nouvelle dégradation de la mise en œuvre.

Cette boucle constitue une hypothèse de travail à éprouver, non une explication universelle de toute crise publique. Elle permet néanmoins de rechercher des relations mesurables entre non-recours, retards, contentieux, absentéisme, épuisement, défiance, coûts administratifs, dégradation des services et nouvelles difficultés d'exécution. Elle invite surtout à ne plus traiter séparément le déficit budgétaire, le déficit de confiance et le déficit d'effectivité lorsque leurs interactions peuvent se renforcer.

7.4 La boucle inverse : l'accélération régénérative de la valeur

La dynamique peut aussi s'inverser. Lorsqu'une action produit des résultats utiles, visibles, équitablement distribués et cohérents avec les engagements annoncés, elle peut renforcer le sentiment de justice, l'utilité perçue, la confiance et l'efficacité collective. Ces effets socio-émotionnels ne sont pas seulement des bénéfices finaux : ils deviennent des facteurs de production du cycle suivant. Une coopération accrue facilite l'apprentissage, réduit les résistances et les coûts de transaction, améliore la probabilité de réalisation et permet de capter une part plus grande de la valeur potentielle.

BOUCLE D'ACCÉLÉRATION RÉGÉNÉRATIVE

Action cohérente → résultats utiles et perceptibles → sentiment d'efficacité, de justice et de sens → confiance, motivation et capacité collective d'agir → coopération et apprentissage renforcés → risques, résistances et coûts réduits → taux de capture plus élevé → valeur nouvelle et capacités réinvestissables.

Cette accélération n'est ni automatique ni illimitée. Elle dépend notamment de la visibilité des effets, de leur distribution, de la reconnaissance des contributeurs, de la possibilité de contester les décisions et du réinvestissement effectif des gains. Une valeur captée par quelques acteurs, une communication sans résultats ou une amélioration obtenue au prix d'une autre dimension peut au contraire réactiver la boucle de dévalorisation.

8. Comment établir un bilan de valeur publique ?

Un bilan de valeur publique n'est pas nécessairement une addition monétaire. C'est un compte rendu structuré, traçable et contestable qui relie finalités, moyens, effets, distributions, dommages, incertitudes et responsabilités. Les agrégations ne sont admises qu'entre éléments réellement commensurables ; les seuils juridiques et scientifiques restent visibles. Cette structure constitue la base du compte de production porté par l'IPLN.

8.1 Du potentiel au résultat : le bilan prévisionnel

L'IPLN doit distinguer la valeur attendue ou potentielle, la part raisonnablement mobilisable compte tenu des capacités et des coûts de mise en œuvre, la probabilité de réalisation, le taux de capture probable et la valeur effectivement observée. Le potentiel, le mobilisable et l'attendu éclairent la décision ; ils ne sont pas encore de la valeur produite. Seuls les effets vérifiés après l'action alimentent la production effective de valeur publique nette, avec leurs unités, leur distribution et leurs incertitudes [18].

CALCUL PRÉVISIONNEL POUR LES ÉLÉMENTS FINANCIERS COMMENSURABLES

Valeur capturable attendue = valeur théorique x probabilité de réalisation x taux de capture probable. Valeur financière nette attendue = valeur capturable attendue - coûts complets de mise en œuvre - coûts induits, dommages et charges déplacées anticipés.

Le taux de capture désigne ici la part de la valeur potentielle que l'action peut effectivement transformer en ressource, économie, capacité ou bénéfice durable pour le système étudié. Il doit être distingué de la probabilité de réalisation : une action peut avoir une forte chance de produire un effet mais n'en conserver qu'une faible part, ou inversement. Pour les droits, les seuils écologiques, la confiance ou l'équité, la même chaîne logique est utilisée dans les unités et formes de preuve appropriées ; la multiplication financière ne leur est pas appliquée artificiellement.

Rubrique	Contenu minimal
1. Finalités et valeur théorique	Droits, obligations, objectifs, gisements potentiels, populations et territoires concernés.
2. Mobilisabilité et capture probable	Capacités disponibles, probabilité de réalisation, taux de capture, calendrier et périmètre.
3. Ressources et coûts complets	Dépenses, temps, compétences, données, infrastructures, transition, maintien, coordination et autorité.
4. Valeur effectivement réalisée	Résultats observés, accès réel, qualité, continuité, économies ou recettes captées et distribution des bénéfices.
5. Dommages et impacts négatifs	Atteintes, exclusions, risques, externalités, contentieux, dégradations écologiques ou institutionnelles.
6. Coûts déplacés ou différés	Charges transférées à un autre acteur, territoire, groupe, génération ou budget futur.
7. Capacités préservées et dommages évités	Prévention, résilience, confiance, apprentissage, ressources et marges de manœuvre protégées.
8. Cohérences et incertitudes	Écarts juridiques, scientifiques et socio-émotionnels ; qualité des données, désaccords et besoins de révision.

8.2 Cinq tests avant de conclure

- **Test de légitimité.** Quelle est la base juridique, démocratique ou institutionnelle de la finalité poursuivie ?
- **Test d'effectivité.** Quels effets réels sont observés, pour qui, par rapport à quelle situation de référence ?
- **Test des limites.** Un droit fondamental, une exigence démocratique ou un seuil écologique est-il compromis ?
- **Test de déplacement.** Le gain apparent transfère-t-il un coût ou un risque ailleurs, à d'autres ou plus tard ?
- **Test de capacité et de correction.** Les acteurs disposent-ils des ressources, de la confiance, de la responsabilité et du retour d'expérience nécessaires pour agir et corriger ?

8.3 Le cycle de mise en œuvre

Étape	Contribution au bilan
Observer	Rassembler les données financières, juridiques, scientifiques, territoriales et vécues sans effacer leurs définitions ni leurs incertitudes.
Modéliser	Relier causes, dépendances, seuils, effets distributifs, risques, coûts cachés et scénarios.
Décider	Rendre visibles les bases juridiques, les contraintes, les arbitrages, les désaccords et l'autorité compétente.
Agir	Attribuer responsabilités, ressources, calendrier, traces d'exécution et mécanismes de recours ou de correction.
Boucler	Réinjecter les effets observés dans le cycle suivant afin de réviser les hypothèses, priorités et actions.

8.4 Chaque cycle transforme les conditions du suivant

Le bilan ne sert pas seulement à juger une action passée. La valeur nette effectivement produite modifie les paramètres du cycle suivant. Une action cohérente peut accroître la confiance, les compétences, les ressources, la qualité de l'information et la capacité de coopération ; elle peut donc augmenter la probabilité de réalisation et le taux de capture futurs, réduire les coûts de mise en œuvre et élargir le potentiel accessible. Une action incohérente peut produire exactement les effets inverses.

- **Taux de capture futur.** Il peut augmenter si la confiance, la coopération, les compétences et la qualité d'exécution progressent.

- **Coûts futurs de mise en œuvre.** Ils peuvent diminuer grâce à l'apprentissage, à la prévention, à la coordination et à la réduction des résistances.
- **Valeur détruite future.** Elle peut diminuer lorsque les risques, externalités, exclusions et coûts déplacés sont corrigés en amont.
- **Valeur théorique future.** Elle peut augmenter si les capacités humaines, institutionnelles, financières et écologiques sont restaurées ou développées.

EFFET D'ACCÉLÉRATION

La valeur produite aujourd'hui peut améliorer les conditions de production de la valeur demain. La cohérence devient alors cumulative : elle augmente potentiellement les capacités, réduit les pertes et permet de réinvestir une partie des gains dans le cycle suivant.

9. Ce que cette définition change

- **Pour les finances publiques.** Elle distingue une vraie économie d'un coût déplacé, une dépense inefficace d'un investissement protecteur, une valeur théorique d'une valeur capturable et un gain attendu d'un gain effectivement obtenu.
- **Pour le droit.** Elle complète le contrôle de conformité par l'observation de l'effectivité, sans transférer à un indicateur le pouvoir du juge, du législateur ou de l'autorité compétente.
- **Pour les services publics.** Elle relie qualité, accès, continuité, équité, conditions de travail, confiance, capacités futures, coûts complets et effets cumulatifs de chaque cycle.
- **Pour les entreprises.** Elle permet d'examiner leur contribution nette aux conditions de la vie collective au-delà du profit, tout en conservant la performance financière comme dimension réelle.
- **Pour le pilotage.** Elle oblige à distinguer potentiel, mobilisabilité, capture probable, coûts, production nette effective et modification des capacités du cycle suivant.
- **Pour le débat démocratique.** Elle oblige à exposer les finalités, les bénéficiaires, les perdants, les incertitudes et les coûts transférés, afin que l'arbitrage reste politique et contestable.

10. Garde-fous et limites

La valeur publique n'est pas une vérité technocratique déjà disponible. Elle dépend de finalités légitimes, de connaissances incomplètes et de conflits de valeurs réels. Son évaluation doit donc être pluraliste, transparente, révisable et soumise aux institutions compétentes. Elle ne remplace ni la démocratie, ni le juge, ni la science, ni la comptabilité publique, ni l'expérience des personnes concernées.

- **Pas de score souverain.** Un indice peut éclairer une décision, jamais la rendre automatiquement.
- **Pas de monétisation intégrale.** Les droits et les limites critiques ne deviennent pas échangeables parce qu'un prix leur est attribué.
- **Pas de causalité fictive.** Les effets évités ou attribués doivent être accompagnés d'une méthode, d'un scénario de référence et d'un niveau d'incertitude.
- **Pas de capture supposée.** La valeur théorique, la probabilité de réalisation et le taux de capture doivent être distingués ; seuls les gains observés peuvent être qualifiés d'effectifs.
- **Pas d'accélération automatique.** La confiance, la motivation et les capacités ne progressent que si les résultats sont visibles, équitables, reconnus et effectivement réinvestis.
- **Pas d'effacement des minorités.** Une moyenne favorable ne neutralise pas une atteinte grave ou un effet disproportionné sur un groupe.
- **Pas d'appropriation privée de l'intérêt général.** Les acteurs privés peuvent contribuer à la valeur publique, mais ne peuvent en définir seuls les finalités ou les garanties.

Conclusion

Revenons au guichet remplacé par une procédure exclusivement numérique. Un raisonnement en valeur publique ne commande pas automatiquement de maintenir chaque guichet ni de renoncer à la numérisation. Il oblige à reformuler la décision : comment obtenir les gains de rapidité et d'efficacité sans rendre l'exercice d'un droit impraticable, aggraver les inégalités d'accès ou transférer silencieusement la charge d'assistance ?

- **Rendre la liberté effective.** Maintenir des voies d'accès réellement utilisables, accessibles et accompagnées pour les personnes qui ne peuvent accomplir seules la procédure numérique.
- **Rendre l'égalité effective.** Observer les taux d'accès, de réussite, de délai et de non-recours par population et territoire, puis adapter les moyens aux obstacles constatés.
- **Rendre la fraternité effective.** Reconnaître, organiser et financer la médiation et l'entraide nécessaires au lieu d'en transférer invisiblement la charge aux proches, aux associations ou aux agents.
- **Établir le coût complet.** Comparer l'économie directe aux erreurs, retards, urgences, recours, déplacements et charges reportées, ainsi qu'aux capacités et dommages évités.

La solution peut être un dispositif hybride, une médiation mobile, un accompagnement ciblé ou une procédure numérique repensée. L'important est que les effets observés reviennent dans la décision. L'exemple initial est alors résolu non par un slogan, mais par une organisation capable de transformer la devise républicaine en conditions effectivement vécues.

Si cette solution réduit simultanément le non-recours, les erreurs, les urgences, les recours et la charge déplacée vers les proches, elle peut produire davantage qu'un bénéfice immédiat. La confiance dans le service peut progresser ; les agents et les usagers peuvent mieux coopérer ; les coûts de réparation peuvent diminuer ; l'expérience acquise peut faciliter le cycle suivant. La valeur publique créée devient alors une capacité nouvelle de création de valeur. À l'inverse, si l'économie affichée masque l'exclusion et les coûts reportés, la défiance et les difficultés d'exécution peuvent se renforcer mutuellement.

DÉFINITION À RETENIR

Dans LUMEN, la valeur publique est la contribution nette d'une décision, d'une politique, d'un service, d'une institution ou d'une organisation à la réalisation effective et équitable de droits, d'obligations et d'objectifs d'intérêt général légitimement établis, dans des conditions conjointement viables au regard du vivant, cohérentes au regard du droit et soutenables au regard des dynamiques collectives, compte tenu des effets positifs et négatifs, des ressources mobilisées, des coûts déplacés, des incertitudes et des capacités préservées ou détruites dans le temps.

RÔLE DE L'IPLN

L'IPLN est l'indicateur de la production effective de valeur publique nette. En confrontant cette production aux valeurs, droits, obligations, objectifs et limites juridiquement établis dans la matrice applicable, il devient également un facteur de cohérence à travers la lentille juridique et normative. Il articule les niveaux international, régional et national sans remplacer ni homogénéiser les cadres constitutionnels propres aux États.

TROIS COHÉRENCES ET UNE DYNAMIQUE

L'IPLN confronte la production effective de valeur publique nette au droit ; l'IBO en éprouve la cohérence scientifique et systémique ; l'IDEC en éprouve la cohérence socio-émotionnelle et la capacité collective de continuation. L'analyse financière distingue valeur théorique, valeur mobilisable, capture probable, coûts complets et gains effectifs. Le résultat de chaque cycle modifie les conditions du suivant.

La valeur publique répond ainsi à une question simple mais exigeante : que deviennent réellement les droits, les engagements collectifs et les ressources lorsqu'ils traversent les institutions, les organisations et les politiques ? Elle ne se réduit ni à la dépense, ni au résultat immédiat, ni au droit formel, ni au bien-être déclaré. Les valeurs fondamentales orientent les finalités ; le droit leur donne autorité et garanties. La science en éprouve la viabilité. L'expérience vécue en révèle l'effectivité, l'équité et les conditions d'appropriation. La finance en renseigne les ressources, les risques, les pertes et la durée. La démocratie en détermine et en révisé les finalités. C'est dans leur articulation - et dans la capacité à corriger l'action à partir de ses conséquences - que la valeur publique devient observable et gouvernable.

La devise française qui ouvre cette note est donc une illustration nationale d'une architecture plus générale. Dans chaque pays, d'autres formulations constitutionnelles peuvent jouer ce rôle. Les convergences universelles ou très largement partagées offrent un langage commun ; les différences nationales conservent leur autorité ; et l'IPLN rend visible la manière dont les engagements internationaux, régionaux et nationaux deviennent - ou ne deviennent pas - une valeur publique effectivement produite.

Références et ressources

- [1] **CCOP, Présentation de l'architecture LUMEN** — Théorie de la valeur soutenable, triple soutenabilité scientifique, juridique et émotionnelle, trois indices et boucle d'amélioration continue, 2026. [Consulter](#)
- [2] **Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, article 51** — Le projet annuel de performances présente les actions, les coûts associés, les objectifs poursuivis et les résultats obtenus et attendus, mesurés au moyen d'indicateurs précis dont le choix est justifié. [Consulter](#)
- [3] **Direction du Budget, Les rapports annuels de performances : un outil de la transparence budgétaire** — Présentation officielle des RAP issus de la LOLF : crédits consommés, objectifs, indicateurs, résultats attendus et obtenus, analyse des écarts et contrôle démocratique. [Consulter](#)
- [4] **Loi n° 2015-411 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques** — Rapport annuel au Parlement sur les inégalités, la qualité de vie, le développement durable et l'impact des principales réformes au regard de ces indicateurs et du PIB. [Consulter](#)
- [5] **Moore, Mark H., Creating Public Value: Strategic Management in Government** — Harvard University Press, 1995. Présentation institutionnelle de l'idée centrale : créer de la valeur publique à partir des actifs confiés par le public. [Consulter](#)
- [6] **Jørgensen, Torben Beck et Bozeman, Barry, "Public Values: An Inventory"** — Administration & Society, vol. 39, n° 3, 2007, p. 354-381. DOI 10.1177/0095399707300703. [Consulter](#)
- [7] **OCDE, Public Value in Public Service Transformation** — OECD Publishing, 2019. [Consulter](#)
- [8] **OCDE, Government at a Glance 2025 - Drivers of trust in public institutions** — Données sur la voix citoyenne, le traitement équitable, la satisfaction des services et l'usage légitime des données. [Consulter](#)
- [9] **Conseil d'État, Réflexions sur l'intérêt général** — Étude annuelle, 1998-1999. [Consulter](#)
- [10] **Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, article 15** — Droit pour la société de demander compte à tout agent public de son administration. [Consulter](#)
- [11] **Conseil constitutionnel, Le bloc de constitutionnalité** — Présentation des normes constitutionnelles de référence : Constitution de 1958, Déclaration de 1789, Préambule de 1946, Charte de l'environnement et principes constitutionnels. [Consulter](#)
- [12] **Constitution du 4 octobre 1958, article 1er** — La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale ; égalité devant la loi et respect des croyances. [Consulter](#)
- [13] **Conseil constitutionnel, Les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République** — Éclairage sur cette catégorie technique du droit constitutionnel, distincte de l'expression générale « valeurs fondamentales de la République ». [Consulter](#)
- [14] **Malkin, Irad et Blok, Josine, "Greeks Drawing Lots: Unity and Diversity in a Panhellenic Mindset and Practice"** — Classica et Mediaevalia, 2024, p. 199-220. Distinction entre le partage concret de portions égales, isomoiria, et le partage abstrait de la loi, isonomia. DOI 10.7146/classicaetmediaevalia.vi1.145252. [Consulter](#)
- [15] **Nicolas Gros de Seta, Un futur pour notre monde - Vers une gouvernance du Vivant Uni** — Document de travail, annexe 1, sections 1.1 à 1.3, p. 28-29. Articulation des cadres internationaux, régionaux et nationaux et synthèse comparative interne de 192 constitutions.
- [16] **Frison-Roche, Marie-Anne, Le contentieux systémique** — Recueil Dalloz, 2024, chronique, p. 1633-1635. Causes dans lesquelles un système tout entier est impliqué et nécessité d'un traitement procédural spécifique et unifié. [Consulter](#)
- [17] **CCOP, Démonstrateurs LUMEN pour Beyond GDP** — Architecture complète, planchers scientifiques et juridiques, profils non interchangeables et instruments de traçabilité, août 2026. [Consulter](#)
- [18] **CCOP, Démonstrateur de l'Indice de production légale nette - LUMEN Beyond GDP** — Distinction entre valeur potentielle, valeur mobilisable et résultat observé ; registre transparent de valeur, impacts, contributions et coûts de mise en œuvre, août 2026. [Consulter](#)
- [19] **Charte de l'environnement de 2004** — Droits, devoirs, prévention, réparation et développement durable dans le bloc de constitutionnalité français. [Consulter](#)
- [20] **Constitution du 4 octobre 1958, article 2** — Inscription de « Liberté, Égalité, Fraternité » dans la devise de la République. [Consulter](#)
- [21] **Conseil constitutionnel, décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018** — Reconnaissance de la fraternité comme principe à valeur constitutionnelle et de la liberté d'aider autrui dans un but humanitaire. [Consulter](#)

Citizen Conference of Parties — CCOP

Programme LUMEN | [Site de la CCOP](#)