

La contribution des Nations Unies à l'amélioration de l'administration publique

60 ans d'histoire



Département des affaires économiques et sociales
Division de l'administration publique
et de la gestion du développement

**La contribution
des Nations Unies
à l'amélioration
de l'administration publique :
60 ans d'histoire**



Nations Unies, New York, 2008

DAES

Le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat des Nations Unies joue le rôle essentiel d'interface entre les orientations politiques de portée mondiale tant au niveau économique, social qu'environnemental et les actions nationales au niveau des États Membres. Le Département travaille dans trois principales directions interdépendantes : i) il génère, compile et analyse un grand nombre de données et d'informations à caractère économique, social et environnemental nécessaires pour les États Membres de l'Organisation des Nations Unies, en ce qui concerne l'examen des problèmes communs et la mise au point de leurs différentes options politiques; ii) il facilite les négociations des États Membres devant faire face aux défis mondiaux, par l'intermédiaire des organes intergouvernementaux; et iii) il conseille les gouvernements intéressés à travers l'assistance technique visant à renforcer les capacités nationales, sur la manière de traduire en politiques et programmes, au niveau de leurs pays respectifs, les engagements pris dans le cadre des conférences et sommets des Nations Unies.

Notes

La terminologie et les représentations utilisées dans cette publication ne reflètent pas l'expression d'une quelconque opinion du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, que ce soit sur le statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville, d'une zone et de ses autorités, ou que ce soit sur la délimitation des frontières et des limites naturelles.

Les termes « développés » et « en développement » sont utilisés pour des fins de statistiques et n'impliquent pas nécessairement un jugement sur les progrès d'un pays, d'une zone ou d'une région en particulier au regard du processus de développement.

ST/ESA/PAD/SER.E/115

Publication des Nations Unies

Copyright Nations Unies, 2008

Tous droits réservés

Avant-propos

Le Programme des Nations Unies concernant l'administration publique, les finances et le développement (ci-après désigné, Programme d'administration publique des Nations Unies ou Programme) a fêté ses 60 ans en 2008. Depuis sa création en 1948, le Programme a toujours toujours milité en faveur d'une administration publique compétente pour le développement politique, économique et social de toutes les nations. Il est resté fidèle à ce message tout en intégrant le traditionnel paradigme de l'administration publique avec les innovations nécessaires inspirées du mouvement « nouvelle gestion publique » et l'approche de gouvernance publique.

Il est difficile de rendre hommage, dans un livre si concis, à un Programme qui a joué un rôle déterminant pour mettre en place des systèmes d'administration publique dans beaucoup de pays en développement immédiatement après la décolonisation et qui, de surcroît, a continué à apporter son soutien et son assistance multiforme à tous les États Membres des Nations Unies au cours de ces six dernières décennies. On ne peut mesurer l'ampleur de l'œuvre réalisée dans le cadre du Programme qu'en jetant un regard sur les pays qui ne disposaient pas d'administration publique opérationnelle dans les années 1960, et qui s'illustrent aujourd'hui en faisant l'expérience de l'administration en ligne, au côté de pays qui étaient dotés d'une administration publique fonctionnelle depuis des siècles. Pour le premier groupe de pays, c'est donc comme si l'on passait, du jour au lendemain, d'une situation de « zéro administration publique » à une « administration publique électronique ». De plus, l'administration publique dans un pays, en tant que système fonctionnel et efficace, a un tel effet multiplicateur sur le développement économique qu'elle ne peut être dissociée de l'ensemble de l'appareil de l'État. Il sera par conséquent erroné de mesurer l'impact du Programme des Nations Unies concernant l'administration publique, les finances et le développement par une longue énumération des actions menées dans le secteur public, ou par la liste des publications produites au titre du Programme, des conférences, ateliers, séminaires et autres réunions qui ont été organisés, ou encore par les milliers de projets de coopération technique mis en œuvre, y compris le nombre de fonctionnaires et de cadres formés à travers le monde.

La présente publication a été conçue pour donner un aperçu général de l'histoire du Programme des Nations Unies concernant l'administration publique, les finances et le développement depuis sa création en 1948 par la résolution 246 (III) de l'Assemblée générale, jusqu'aux activités actuelles que mène la Division de l'administration publique et de la gestion du développement. Pour tous ceux qui aimeraient connaître plus en profondeur l'histoire du Programme, un CD-ROM est disponible avec la présente publication, ainsi que des annexes et de nombreux rapports relatifs au Programme, tels que les rapports de réunions biennales du Groupe d'experts chargé d'examiner le Programme d'administration et de finances publiques de l'Organisation des Nations Unies, tenues entre les années 1967 et 2000, et ceux de la

réunion annuelle du Comité d'experts de l'administration publique tenues depuis 2002, y compris le choix d'un certain nombre de déclarations, décisions et résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social. Le CD-ROM contient également un extrait du message du Secrétaire général des Nations Unies, M. Ban Ki-moon; celui du Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales des Nations Unies, M. Sha Zukang, et celui du Directeur de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement, M. Guido Bertucci, sur le 60^e anniversaire du Programme des Nations Unies concernant l'administration publique, les finances et le développement.

La plupart des documents sur l'administration et les finances publiques publiés après l'an 2000 sont maintenant disponibles en ligne sur le site internet officiel de la Division, à l'adresse suivante : www.unpan.org.

Étant donné qu'il serait fastidieux de citer nommément toutes les personnes qui ont apporté de précieuses contributions au Programme depuis son lancement, le DAES exprime sa gratitude aux centaines d'experts qui ont participé à la mise en place des systèmes d'administration pour les États nouvellement indépendants au cours des premières années du Programme d'administration publique des Nations Unies; aux anciens et actuels membres de la Division qui ont su transmettre leur enthousiasme et leur dévouement; et surtout aux centaines d'experts qui ont été mis à rude épreuve au cours des quinze réunions du Groupe d'experts sur l'administration et les finances publiques, tenues entre les années 1967 et 2000, y compris les anciens et actuels membres du Comité d'experts de l'administration publique sans les conseils desquels le Programme n'aurait pu atteindre ses objectifs.

Guido Bertucci, Directeur
Division de l'administration publique
et de la gestion du développement
Département des affaires économiques et sociales
Nations Unies

Remerciements

La présente publication a été élaborée sous la responsabilité de M. Guido Bertucci, Directeur de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, et de M. John-Mary Kauzya, Chef du Service de la gouvernance et de l'administration publique. Mme Almaz Atnafu Woldekidane a été la coordonnatrice principale de la présente publication dont elle a préparé la première version et le CD-ROM. Elle a, en outre, sélectionné les diverses publications à télécharger sur le CD-ROM. M. Alejandro Carillo Castro a recherché et rédigé un document de référence de plus de quatre cents pages, dont est issue la présente publication. M. Abu Tayeb Rafiqur Rahman, ancien Directeur adjoint de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement a procédé à une révision approfondie de la publication. M. Alphonse Mekolo a supervisé la mise au point de la version française de cette publication avec la participation de Mme Joliette Jean, Mme Flor Velazco-Juarez, Mme Nadine Manket et Mme Michelle Alves de Lima-Miller.

La présente publication résulte de recherches approfondies où des centaines de documents de travail publiés au fil des ans ont été examinés, ainsi que des rapports de réunions du Groupe d'experts, des séminaires et des ateliers, y compris les bulletins d'information d'administration publique et d'administration du développement, les résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social, les rapports du Secrétaire général, des documents et des publications thématiques spécialisées dans les domaines d'administration et des finances publiques.

Table des matières

Contribution des Nations Unies à l'amélioration de l'administration publique : 60 ans d'histoire	1
Section I. Aperçu général :	
de l'administration publique à la gouvernance	3
L'âge d'or de l'administration publique : 1948-1970	3
De l'administration publique à la gestion publique : 1970-1990	4
De la gestion publique à la gouvernance : 1990-2008	5
Section II. Perspective intergouvernementale	9
Origines du Programme : 1946-1953	9
Mise en place d'un Programme d'administration publique : 1953-1966	10
Composantes principales du Programme d'administration publique	11
La session de l'Assemblée générale des Nations Unies de 1996	12
Autres missions programmatiques, 1999-2002	13
Intégration des mandats de l'administration publique dans d'autres mandats des Nations Unies	14
Section III. Analyse et avis autorisés dans le domaine de l'administration publique	17
Organisation des réunions d'experts	17
Analyse et recommandations des réunions d'experts : 1967-2000	20
Le Comité d'experts et la Déclaration du Millénaire : 2001-2015	34
Section IV. L'évolution du Programme d'administration publique des Nations Unies	45
Activités menées au titre du Programme	46
Évolution du Programme	46
Regroupement des activités au titre du Programme	48
Création des centres d'administration publique	53
Conférences, séminaires, ateliers et groupes de travail	55
Publications techniques	57

Le rôle de l'administration publique dans l'application de la Déclaration du Millénaire [2002]	62
Redéfinition du rôle de l'administration publique dans le développement au XXI ^e siècle	64
Dialogue à l'intérieur et à l'extérieur des organismes des Nations Unies	67
Les fonctions de centre virtuel d'échange d'informations : Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration depuis 2001	69
Innovation dans l'administration publique.....	70
Section V. Division de l'administration publique	73
Organigramme et personnel du Programme	73
Division de l'administration publique et de la gestion du développement ...	76
Services offerts par la Division	80
Les produits phares de la Division	81
Évaluation du travail de la Division.....	83
Section VI. La voie à suivre	85

60 ans

Contribution des Nations Unies à l'amélioration de l'administration publique : 60 ans d'histoire

La présente publication présente l'historique du Programme d'administration et de finances publiques de l'Organisation des Nations Unies depuis sa création, en 1948, il y a 60 ans. Elle comprend six sections dont la première retrace, dans les grandes lignes, les tendances mondiales en matière d'administration publique. La deuxième relate brièvement la mise en place du Programme, son orientation générale et sa supervision par les organes législatifs des Nations Unies, à savoir l'Assemblée générale et le Conseil économique et social. La troisième section explique comment le Programme a été géré et supervisé par un organe spécifique qui était, au départ, un Groupe d'experts sur l'administration et les finances publiques et, par la suite, est devenu un Comité d'experts de l'administration publique, tous deux créés, l'un après l'autre, par résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies. La quatrième section résume les diverses activités du Programme menées au cours des soixante dernières années en faveur des États Membres et de la communauté internationale. Les cinquième et sixième sections présentent, en détail, la situation actuelle du Programme et ses perspectives d'avenir.



De gauche à droite, le Dr Asha-Rose Migiro, Vice-Secrétaire générale de l'Organisation des Nations Unies, M. Sha Zukang, Secrétaire général adjoint du Département des affaires économiques et sociales, et M. Guido Bertucci, Directeur de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement, lors de la cérémonie de la remise des prix Champion du service public décernés par l'ONU, le 23 juin 2008, à New York.

60 ans

Section I. Aperçu général : de l'administration publique à la gouvernance

Au cours des 60 dernières années, le discours relatif au rôle de l'État dans le processus de développement économique et social a fondamentalement changé, comme en témoignent les multiples tendances de développement politique, économique et social observées dans plusieurs groupes de pays, selon les époques. La tendance générale observée dans de nombreux pays industrialisés est le passage de l'État « *maximaliste* », au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, à l'État « *minimaliste* » des années 1980, évolution démontrant l'importance de l'État et du marché à s'acquitter de fonctions inestimables dans la société. Une autre tendance que l'on peut observer dans de nombreux pays en développement est l'évolution du rôle de l'État changeant régulièrement pour s'ajuster à la croissance des forces du marché ainsi qu'aux besoins urgents des groupes défavorisés toujours plus croissants. Une autre tendance encore, perceptible actuellement dans les pays actuellement ou anciennement socialistes, est la transformation graduelle de l'État qui fait tout et répond à tout, l'État-providence, pour s'accommoder aux forces grandissantes du marché, au développement des démocraties pluralistes et au renforcement d'une société civile encore embryonnaire. Ces changements dans le rôle de l'État ont entraîné des changements correspondants dans les mécanismes de fonctionnement de l'État qui, avec le temps, sont passés de la mise en application des nouvelles techniques de gestion publique au concept plus large de la gouvernance¹. Cette évolution est divisée en plusieurs périodes distinctes.

L'âge d'or de l'administration publique : 1948-1970

De 1948 jusqu'à approximativement 1970, l'État était généralement considéré comme le moteur indispensable du développement socio-économique, et une administration efficace était perçue comme l'acteur principal en matière de formulation et de mise en œuvre des plans et programmes de développement. Parallèlement, les dysfonctionnements dans les mécanismes d'organisation et de gestion, à tous les niveaux de l'administration publique, étaient considérés comme des obstacles majeurs à la réalisation des aspirations nationales. C'est au cours de cette période, notamment dans les années 1950, que de nombreux pays en développement ont accédé à l'indépendance suite au colonialisme, ayant pour ambition légitime que les États nouvellement indépendants seraient les principaux pourvoyeurs des fruits de la liberté politique et économique pour leur peuple. Dans plusieurs cas, les États ont opté pour le régime socialiste. L'expansion des mécanismes de l'administration publique et de la fonction publique fut engagée alors que l'État réalisait et intensifiait les activités de développement, mettant l'accent sur l'atteinte des résultats, mais sans minimiser les coûts y afférents pour plus d'efficacité.

Cependant, l'exécution des actions planifiées a connu des résultats décevants observés de manière croissante et qui étaient souvent attribués à l'insuffisance ou à l'inadéquation des dispositions administratives. Face à cette situation, des mesures telles que des réformes administratives, des programmes de formation, des systèmes d'information et de contrôle ainsi que d'évaluation des programmes ont été entreprises pour développer et renforcer les capacités de l'administration publique. Ces améliorations étaient souvent engagées avec l'assistance technique et l'appui des bailleurs de fonds bilatéraux et des organismes de développement internationaux. Il allait de soi que l'amélioration de la capacité administrative de l'appareil de l'État contribuerait de façon significative au processus de développement dans le cadre de la planification centralisée et des politiques de développement industriel. Cela fut évident avec le rôle accru de la gestion des affaires de l'État et la conviction qu'une société ne pouvait qu'adopter une approche globale de résolution des problèmes de développement national, et ne pouvait résoudre ces problèmes de manière cohérente qu'à travers l'appareil d'État.

De l'administration publique à la gestion publique : 1970-1990

Dès les années 1970, les faiblesses du modèle d'État fort à planification centrale devinrent perceptibles pour les experts. Les démocraties industrialisées, d'abord, puis les pays en développement, ensuite, commencèrent à subir les contrecoups des inefficacités d'un secteur public en expansion et les débuts de crise fiscale. On se rendit de plus en plus compte de la nécessité d'une évolution conceptuelle passant de l'administration de la réglementation publique à la gestion des services publics et du développement national et local, en s'inspirant souvent des principes et des pratiques du secteur privé et du monde des affaires. L'accent fut mis sur l'utilisation et la réforme des structures et des systèmes existants plutôt que d'en créer de nouveaux. Des mesures visant à améliorer la gestion axée sur les résultats furent entreprises, souvent en collaboration avec les organisations communautaires et les organismes privés. Progressivement, la coopération technique alla dans le sens de cette évolution.

Au cours de cette période, le consensus autour des politiques en faveur de la privatisation, de la déréglementation, de la débureaucratiation et de la décentralisation allait souvent de pair avec les critiques contre le rôle de l'État et une campagne visant à réduire la prolifération des mécanismes gouvernementaux. D'importantes réductions systématiques furent engagées dans les administrations publiques de plusieurs démocraties occidentales au début des années 1980. Ce processus de réduction se poursuit par la suite dans de nombreux pays en développement au titre des programmes « d'ajustement structurel » engagés sous l'égide des institutions internationales financières et de développement. L'État, qui au cours des vingt années précédentes était généralement considéré comme le moteur essentiel du développement socio-économique, était désormais dépeint négativement et était accusé de perturber les forces du marché. En dépit des changements qui donnèrent une nouvelle orientation à l'administration publique grâce à l'amélioration

des méthodes et approches de gestion et une collaboration plus étroite entre le secteur privé et les communautés, la mystique d'un appareil d'État fort, moteur du développement, n'a pas pu être rétablie.

De la gestion publique à la gouvernance : 1990-2008

Un changement radical a commencé à devenir perceptible à la fin des années 1980 et au début des années 1990 lorsque, du fait des crises budgétaires et des dysfonctionnements du secteur public ainsi que de l'introduction de diverses mesures d'ajustement structurel, l'État a cessé d'être considéré comme le seul moteur de la croissance économique et du développement social et a éventuellement été perçu comme un obstacle à la prospérité. En revanche, les forces du marché ont commencé à être considérées comme la solution pour résoudre la plupart des problèmes de développement. Cette vision des choses s'est cristallisée autour de ce que l'on a appelé le « Consensus de Washington » en 1995, lorsque les principaux bailleurs de fonds et organismes de développement internationaux ont, dans l'ensemble, reconnu que le commerce, et non pas l'aide, ainsi que l'investissement privé, et non pas les fonds publics, seraient plus à même d'assurer un développement durable dans les pays les moins avancés. En conformité avec ces nouvelles idées, l'intervention de l'État devait être réduite dans le processus de développement économique et social, et le fonctionnement des services publics de l'État devait, autant que possible, se conformer aux mécanismes du marché.

Ce nouveau courant de pensée, venant principalement des pays développés, se propagea à travers les pays en développement par le biais de l'assistance technique et des programmes d'ajustement structurel. Face à l'augmentation de la dette et à l'incapacité d'honorer leurs engagements internationaux, la plupart des pays en développement se sont résolus à réduire le rôle de l'État. La chute de l'ancienne Union soviétique et le vent de démocratisation qui s'en est suivi ont également joué en faveur de la mise en place de systèmes économiques plus axés sur la loi du marché. Parallèlement à cette évolution, l'idée selon laquelle les situations culturelles et politiques différentes appellent des approches différentes, en lieu et place de la fameuse solution universelle, commença à faire son chemin.

Cependant, si cette dépendance vis-à-vis des forces du marché était une réalité dans de nombreux pays, il était néanmoins manifeste que la thérapie de marché, qu'elle soit de choc ou graduelle, était à l'origine des dysfonctionnements économiques et de la misère sociale. Il paraissait évident, après tout, que l'État avait un rôle à jouer, ne serait-ce que pour atténuer les effets pervers, au plan social, d'un marché non réglementé. Après des décennies de débats sur les rôles inconciliables de l'État et du marché, il était apparent que les rôles de ces deux partenaires étaient aussi complémentaires qu'opposés. Il a été noté, ces dernières années, que l'on s'écartait progressivement des solutions de marché ou gouvernementales extrêmes. Les seules forces du marché ne semblent pas conduire à la productivité économique ni au progrès social. Manifestement, ni les marchés ni les sociétés civiles ne peuvent progresser sans une administration publique forte et compétente.

Dans ce contexte de changement, le rôle des pouvoirs publics s'inscrit dans une perspective plus grande de la gouvernance. Au-delà de l'administration publique traditionnellement bureaucratique, les gouvernements intègrent désormais des cadres juridiques et réglementaires favorisant le contexte politique, des mesures adéquates privilégiant des systèmes participatifs de la société civile, d'élaboration de politiques et d'exécution de programmes, en vue de l'application de procédures efficaces et transparentes relatives à l'obligation de rendre compte et le contrôle de l'action gouvernementale. Néanmoins, l'administration publique demeure le lieu privilégié de la défense de l'intérêt public dont il est le principal garant et reste toujours un acteur clé en matière de gestion publique et de gouvernance. Pour soutenir le rôle des pouvoirs publics et assurer la réalisation de ses objectifs, l'administration publique est en constante évolution, par l'intégration de nouvelles méthodes et l'adaptation de ses pratiques en fonction des progrès sociaux et technologiques, des pressions internes et externes et des défis d'ordre culturel et contextuel. Bien que l'administration publique continue de servir de base au maintien de la confiance nécessaire pour la stabilité et la continuité de l'État, les efforts visant à accroître son professionna-



De gauche à droite, M. Guido Bertucci, Directeur de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement; M. Léo Mérorès, Président du Conseil économique et social et Représentant permanent d'Haïti auprès de l'Organisation des Nations Unies; Mme Jocelyne Bourgon, Présidente de l'École des services publics du Canada et Présidente du Comité d'experts d'administration publique; M. Sha Zukang, Secrétaire général adjoint du Département des affaires économiques et sociales, à l'occasion de la célébration du 60^e anniversaire du Programme d'administration et de finances publiques, le 16 avril 2008, au Siège des Nations Unies, New York.

lisme et son intégrité, à renforcer son impartialité, sa légalité et sa transparence sont indispensables à la réalisation des objectifs fondamentaux de l'État.

Ce nouveau rôle de l'administration publique d'amélioration de l'ensemble du dispositif de gouvernance s'effectue suivant le contexte et en réponse aux pressions locales, nationales, régionales et mondiales, et en fonction des défis liés à la survie, au développement et au changement. Ces pressions — mondialisation, restauration de la confiance vis-à-vis des pouvoirs publics, développement économique accéléré dans l'équité et protection de l'environnement — affectent les pays à des degrés différents et leurs réactions se reflètent à travers les processus de réforme et les mesures politiques de gestion qu'ils mettent en œuvre. Le défi majeur en matière de gouvernance, dans les années à venir, consistera à réinventer un nouveau cadre pour la société, qui transcende la structure des pouvoirs publics et qui se dirige vers l'établissement de liens organiques plus inclusifs entre les rôles des gouvernements, du secteur privé et de la société civile.

Le Programme d'administration publique des Nations Unies a été à l'origine de l'adoption de meilleures et nouvelles pratiques en matière d'administration publique, ainsi que de nombreux changements de modèles. Ce faisant, le Programme s'est révélé un puissant outil dans le réseau de développement et de mise en œuvre des politiques, qui a réussi à tisser un espace de dialogue, de débats et de changements de modèles pour être en conformité avec le mandat que le Programme des Nations Unies concernant d'administration publique a reçu des États Membres, qui est de promouvoir une administration publique saine. Une liste des résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social montre comment les organes intergouvernementaux des Nations Unies, avec l'appui du Secrétariat, a mis en évidence les changements de paradigmes du Programme. La résolution 50/225, adoptée lors de la reprise de la cinquantième session de l'Assemblée générale, a été un document essentiel dans la mise en exergue du nouveau rôle et du nouveau champ d'action de l'administration publique².

Section II : Perspective intergouvernementale

Les Nations Unies sont une organisation intergouvernementale dont les procédures sont bien définies en matière d'acceptation des missions qui lui sont confiées par les États Membres. Sur la base de résolutions de l'Assemblée générale, le Secrétariat organise et supervise l'exécution du travail des Nations Unies. Si le Conseil de sécurité traite spécifiquement de questions relatives aux « menaces à la paix et à la sécurité », le Conseil économique et social s'occupe spécifiquement des affaires économiques et sociales. Toutes les activités de l'ONU, qu'elles soient d'ordre économique et social ou relatives à la paix, trouvent leur origine dans les résolutions adoptées par l'un ou plusieurs de ces organes. Dans la présente section, nous passerons en revue les mandats législatifs du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale se rapportant à l'établissement et l'expansion du Programme d'administration publique des Nations Unies. Le Conseil économique et social, un organe regroupant 52 États Membres, autorise les actions qui doivent être engagées au titre du Programme, et en supervise la mise en œuvre. L'Assemblée générale, quant à elle, réaffirme, de temps en temps, son engagement pour la promotion d'une bonne administration publique.

Origines du Programme : 1946-1953

Depuis sa création en 1945, l'Organisation des Nations Unies est sensible aux besoins de ses États Membres, notamment ceux qui se libèrent du joug colonial. L'administration publique est définie comme le principal facteur de promotion du développement économique et social. Ce souci découle directement de la Charte des Nations Unies qui affirme sa détermination à « recourir aux institutions internationales pour favoriser le progrès économique et social de tous les peuples³ ».

Dès sa première session en 1946, l'Assemblée générale a engagé un processus d'assistance technique sous forme d'avis d'experts, de bourses, de projets de démonstration, de publications techniques et de séminaires dans divers domaines économiques et sociaux, à la demande des États Membres. Puis vint la résolution du Conseil économique et social recommandant la réalisation d'une étude sur « la mise en place des facilités internationales pour la promotion de la science de l'administration publique, en vue de dispenser des formations appropriées à un nombre de plus en plus croissant de candidats aux compétences avérées sur une base géographique la plus large possible, mais principalement dans les pays ayant le plus grand besoin d'accéder aux principes, pratiques et méthodes de l'administration moderne⁴».

Cependant, la résolution 246 (III) de l'Assemblée générale, adoptée le 4 décembre 1948, est considérée comme étant la première autorité législative portant sur l'as-

sistance technique en administration publique comme domaine spécifique de l'activité de l'ONU⁵. Les besoins importants en formation avaient été prévus, et l'une des toutes premières activités recensées fut la création d'un Centre international de formation en administration publique⁶ sous l'égide des Nations Unies, dont l'objectif était d'accroître et de diffuser la connaissance de l'art et de la science de l'administration publique. Après un débat intense sur la faisabilité et le bien-fondé d'un centre mondial de formation, il fut décidé d'intégrer des activités de renforcement de l'administration publique dans tous les programmes de développement, et d'encourager la mise en place d'institutions décentralisées de formation pour l'amélioration de l'administration publique.

Au fur et à mesure que les activités de formation en administration publique se développaient comme partie intégrante de l'ensemble des programmes économiques et sociaux mis en œuvre par les Nations Unies à partir de 1947, le Conseil économique et social ressentit le besoin de coordonner ces activités. Aussi recommanda-t-il au Secrétaire général, au début de 1949, d'adopter pour les années 1950 un nouveau Programme pour l'administration publique chargé de « coordonner » les divers programmes de formation en administration publique, autorisés par les résolutions antérieures de l'Assemblée générale. À la fin de 1949, l'Assemblée générale mit en application cette recommandation en approuvant le Programme élargi d'assistance technique lancé au milieu des années 1950, qui comprenait toutes les activités menées dans le domaine de l'administration publique et étaient initialement approuvées par la résolution de l'Assemblée générale de décembre 1948⁷.

Mise en place d'un Programme d'administration publique : 1953-1966

Les activités menées, à cette époque, dans le domaine de l'administration publique portaient notamment sur la formation, les services consultatifs d'experts, les bourses, les séminaires et les publications. La gestion de ces activités s'est manifestée par la création d'une division administrative distincte au niveau du Secrétariat, et par la constitution de comités spéciaux périodiques chargés d'évaluer ces activités. En fin de compte, l'Assemblée générale de 1953 approuva le Programme révisé d'administration publique qui, pendant plus d'une décennie, devint le nouveau cadre légal et de programmation des projets d'assistance technique des Nations Unies en administration publique. La résolution « reconnaissait officiellement l'administration publique comme un domaine distinct nécessitant une assistance technique », et elle liait directement cette forme d'assistance technique « à la promotion du développement économique et social⁸ ». Au cours de cette période, trois activités furent menées. Premièrement, l'assistance technique directe fut offerte aux pays qui sollicitaient des projets de coopération technique. Deuxièmement, plusieurs centres régionaux ou nationaux de formation en administration publique furent créés. Troisièmement, une grande variété de séminaires et d'ateliers furent organisés et plusieurs publications techniques

furent publiées à l'intention de tous les États Membres. Les activités engagées durant cette période se poursuivent encore aujourd'hui, tout en tenant compte, bien sûr, des ajustements jugés nécessaires.

Composantes principales du Programme d'administration publique

Les principales composantes du Programme sont restées longtemps inchangées, et la gestion des finances publiques a été ajoutée en 1974. Cependant, l'importance accordée à certains domaines spécifiques de l'administration changeait suivant les mandats législatifs. Ces domaines étaient notamment : l'organisation des pouvoirs publics de l'État et les réformes administratives, l'administration et la formation du personnel, la décentralisation et la gestion des collectivités publiques locales, ainsi que la supervision et la gestion des systèmes d'information. Depuis 1974, les domaines relatifs à l'élaboration du budget de l'État, à la fiscalité et à la gestion des finances publiques ont également été insérés dans le Programme quand il été rebaptisé Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies.

Évaluation du Programme par le Groupe d'experts et le Comité d'experts

Avant 1967, les activités des Nations Unies dans le domaine de l'administration publique faisaient l'objet d'une évaluation soit sur une base ad hoc, soit dans le cadre de l'évaluation de l'ensemble des activités de coopération technique des Nations Unies. Par exemple, en 1950, le Directeur général de l'administration de l'assistance technique créa un comité spécial pour étudier le rôle que pouvait jouer les sciences administratives ainsi que les pratiques et les principes administratifs pour aider les institutions des Nations Unies à assister les pays en développement. Il était plus précisément question d'« élaborer un document susceptible de servir de guide pour l'évaluation de l'administration publique d'un pays en développement; pour identifier les mesures à prendre, dans un nouvel État, pour mettre en place son administration; et pour faire l'inventaire des mesures qu'un pays plus vieux et mieux structuré peut prendre pour accroître l'efficacité de son système administratif⁹». Le Comité publia son rapport en 1951 sous le titre *Normes et techniques de l'administration publique*, qui fut utilisé au cours des dix années qui suivirent comme principale référence pour le Programme des Nations Unies et ses experts, ainsi que pour les universitaires et les spécialistes partout dans le monde.

En 1967, le Programme a officiellement acquis le statut de programme ordinaire de recherche et d'analyse, à l'instar des programmes relatifs à la planification du développement, à la population et aux statistiques, avec pour corollaire la nécessité d'évaluations régulières et officielles de ses activités. Ainsi, un Groupe d'experts a été créé pour évaluer officiellement le Programme tous les deux ans et soumettre des recommandations au Conseil économique et social. Exception faite de quelques principes directeurs, le choix des membres du Groupe était ouvert pour assurer une plus large représentation possible des principaux systèmes d'administration du monde, ainsi que la représentation des diverses formes d'organismes d'État.

Le Groupe d'experts était un organe subsidiaire du Conseil économique et social auquel il soumettait ses recommandations. En 2002, ce Groupe fut remplacé par le Comité d'experts de l'administration publique. Le Conseil économique et social a adopté, en janvier 2002, une résolution visant à transformer le Groupe d'experts chargé d'examiner le Programme d'administration et de finances publiques de l'Organisation des Nations Unies en Comité d'experts de l'administration publique qui allait continuer à être un organe subsidiaire du Conseil économique et social sans changement de mandat. Cette résolution stipulait également que les réunions bien-nales allaient désormais être annuelles.

La session de l'Assemblée générale des Nations Unies de 1996

En 1995, les membres du Groupe africain ont proposé aux Nations Unies l'organisation d'une conférence mondiale avec pour thème « Administration publique et développement » pour mettre en évidence l'importance de l'administration publique dans la mise en œuvre des engagements pris par les États Membres pendant les conférences et sommets mondiaux des années précédentes, à l'instar du Sommet planète Terre de 1992 à Rio de Janeiro, la Conférence de Beijing sur les femmes, et le Sommet mondial pour le développement social de Copenhague, tous deux organisés en 1995. En réponse à cette proposition, à la reprise de la cinquantième session, l'Assemblée générale, en 1996, s'est réunie pour mettre en exergue l'importance de l'administration publique dans le processus de développement. Cette session, à laquelle assistaient un grand nombre de hauts fonctionnaires, y compris des premiers ministres et des ministres chargés de l'administration publique, fut ouverte par le Secrétaire général des Nations Unies Boutros Boutros-Ghali. La résolution historique 50/225 du 19 avril 1996, prise lors de la reprise de la cinquantième session, a fourni un cadre conceptuel et opérationnel plus solide pour le Programme d'administration et de finances publiques.

En totale contradiction avec les théories en vigueur de la nouvelle gestion publique, l'Assemblée générale a mis l'accent sur le rôle important du secteur public dans le processus de développement et a insisté sur le fait que les administrations publiques devaient être dotées des capacités et des moyens nécessaires. Elle a, par conséquent, invité les gouvernements à « renforcer leurs capacités de gestion publique administrative et financière par le biais de réformes administratives et de gestion du secteur public, avec un accent particulier sur l'amélioration de l'efficacité et de la productivité, sur l'obligation de rendre compte et sur la capacité de répondre aux attentes des citoyens par les institutions publiques; et a encouragé, le cas échéant, la décentralisation des institutions et des services publics¹⁰ ».

C'était un message qui, manifestement, prenait le contre-pied du bien-fondé des programmes d'ajustement structurel et qui, comme les faits l'ont prouvé ensuite, a amené certaines institutions financières, en particulier la Banque mondiale, à repenser les politiques d'ajustement. En effet, l'année suivante, en 1997, la Banque mondiale a intitulé son rapport annuel sur le développement dans le monde, dans lequel



Dr Asha-Rose Migiro, Vice-Secrétaire générale de l'Organisation des Nations Unies, prononçant le discours d'ouverture du prix Champion du service public décerné par l'ONU, à New York, le 23 juin 2008.

elle a mentionné bon nombre de messages émis par l'Assemblée générale¹¹, *L'État dans un monde en mutation*.

Autres missions programmatiques, 1999-2002

Fin 1999, la Division de l'administration publique et de la gestion du développement a reçu de l'Assemblée générale des Nations Unies la mission de faire entrer l'administration publique dans le cyberspace en développant le **Réseau mondial d'information en ligne sur l'administration et les finances publiques**.

En décembre 2002, l'Assemblée générale a déclaré le 23 juin **Journée des Nations Unies pour la fonction publique** pour célébrer la valeur de la fonction publique au sein des communautés et en reconnaissance de l'importance de la fonction publique qui doit être compétente, bien informée et expérimentée pour mettre en œuvre des stratégies nationales de développement et pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement.

En 2002, le Conseil économique et social a élargi le rôle du Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies, pour y inclure la création

du **prix Champion du service public décerné par l'ONU**, dans le but « d'honorer et d'encourager l'excellence dans l'administration publique » et de « récompenser l'innovation, l'esprit d'initiative, d'abnégation et de collaboration dans la fonction publique; et de promouvoir la dissémination et la duplication des connaissances et des bonnes pratiques en matière d'administration publique ». Le Conseil économique et social a aussi décidé que les prix Champion du service public décerné par l'ONU seraient attribués chaque année au titre de la Journée des Nations Unies pour la fonction publique comme « contribution pour le renforcement du rôle, du prestige et de la visibilité de la fonction publique ». Les prix devaient être décernés dans trois catégories : a) l'amélioration de la transparence, du respect du principe de responsabilité et des délais d'intervention du service public; b) l'amélioration des services fournis; et c) l'utilisation des technologies de l'information et des communications dans les administrations publiques et l'administration en ligne.

Intégration des mandats de l'administration publique dans d'autres mandats des Nations Unies

L'Organisation des Nations Unies exige de ses divers départements et divisions une gestion de programmes qui tient compte des objectifs généraux de renforcement de la sécurité et du progrès social et économique. Pour prendre l'exemple des textes adoptés en matière d'administration publique, le Programme d'administration publique doit aligner ses activités sur les thèmes retenus au titre des décennies du développement des Nations Unies tels qu'énoncés dans le Programme de coopération économique internationale de 1960 et la Stratégie internationale de dé-



M. Guido Bertucci, Directeur de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement, s'adressant à la Conférence internationale sur le gouvernement en ligne pour le développement, à Palerme, Italie, 2002.

veloppement de 1970, 1980, 1990, ainsi que dans la Déclaration du Millénaire de l'an 2000. Le Groupe d'experts et, plus récemment, le Comité d'experts de l'administration publique ont proposé des moyens permettant d'intégrer ces thèmes dans les activités du Programme et, par la suite, dans l'évaluation des résultats du Programme et ont soumis leurs recommandations au Conseil économique et social et à l'Assemblée générale.

L'examen attentif des décisions prises par les Nations Unies se rapportant à l'administration publique permet de comprendre à quel point les États Membres tiennent au rôle central d'un État capable, efficace et intelligent à même de galvaniser et mobiliser les efforts et les ressources de tous les secteurs, y compris la société civile et le secteur privé, en faveur du développement durable.

Section III : Analyse et avis autorisés dans le domaine de l'administration publique

Le Groupe d'experts sur l'administration et les finances publiques, devenu après 2002 le Comité d'experts de l'administration publique, est un organe subsidiaire du Conseil économique et social, qui s'acquitte des mandats suivants : a) analyser les questions, les défis et les tendances de portée mondiale dans le domaine de l'administration publique en s'intéressant particulièrement aux pays en développement; b) identifier les domaines les plus préoccupants et recommander aux États Membres, ou à divers groupes, les mesures prioritaires à prendre pour relever ces défis; c) proposer les activités de portée générale et les activités spécifiques que le Programme peut mener pour aider les États Membres, notamment les pays les moins avancés; d) faire des recommandations et proposer des résolutions au Conseil économique et social; e) analyser les activités du Programme pour évaluer la mise en œuvre des décisions et des résolutions antérieures; et f) recommander les ajustements et les changements à apporter dans les activités du futur Programme, y compris leurs orientations et leurs priorités.

Organisation des réunions d'experts

De 1967 à 2000, quinze réunions du Groupe d'experts se sont tenues, environ tous les deux ans, tour à tour au Siège des Nations Unies à New York ou au Palais des Nations à Genève. Elles ont été synchronisées avec l'exercice budgétaire biennal des Nations Unies¹². À l'origine, ces réunions duraient deux semaines mais, en raison des contraintes de temps des experts, et pour des considérations financières, leur durée a été fixée à six ou sept jours ouvrables. Les experts étaient invités au nom du Secrétaire général et agissaient à titre individuel en qualité d'expert. La première réunion a regroupé 15 experts mais, au cours des réunions ultérieures, leur nombre a été porté à 20 pour assurer la représentation des principaux systèmes politiques et administratifs, ainsi que des pays à divers stades de développement. Les experts étaient pour la plupart des hauts fonctionnaires issus aussi bien des ministères centraux (personnel, finances et réforme administrative, par exemple), que d'autres ministères (éducation, santé, etc.), avec occasionnellement des universitaires de renom. L'attention était accordée à certains experts spécialisés selon que l'ordre du jour de la réunion était axé sur des domaines d'activité précis et/ou sur certaines régions.

Le personnel du secrétariat administratif chargé de l'administration publique géraient tous les aspects de l'organisation des réunions, y compris le choix des experts, la préparation des documents, l'élaboration de l'ordre du jour, la présentation du rapport final au Conseil économique et social et la mise en œuvre des résolutions du Conseil économique et social. Le personnel tenait compte de diverses considé-

rations pratiques pour choisir les pays dont les experts invités seraient originaires, ainsi que pour sélectionner les experts. En général, pour des raisons de continuité, un tiers des experts avait déjà participé aux réunions antérieures. Les nouveaux membres étaient choisis sur la base de la pertinence de leur expérience par rapport aux points inscrits à l'ordre du jour et du bien-fondé de leurs publications, et suivant les recommandations des pays concernés.

Étant donné que le Programme avait reçu pour mission de coordonner les activités liées à l'administration publique dans le système des Nations Unies, les représentants des institutions spécialisées et d'autres organisations du système des Nations Unies, d'organismes régionaux et interrégionaux de l'administration publique et d'organisations financières prenaient souvent part aux réunions. Les représentants desdites institutions se réunissaient un ou deux jours avant la réunion proprement dite, présentaient des rapports sur les activités de leurs organismes et, par la suite, rédigeaient ensemble, au cours d'une réunion informelle interorganisations, un rapport qu'ils présentaient en plénière à toute l'assemblée des experts.

Documents de la réunion et son organisation actuelle

En général, le personnel du Secrétariat préparait les documents d'information sur chacun des thèmes de l'ordre du jour devant être débattus par les experts. Cependant, dans des cas bien précis, des documents supplémentaires étaient préparés par des consultants spécialisés ou sur la base de rapports des séminaires et ateliers tenus antérieurement. Il est arrivé, dans certains cas, que des experts apportent aussi, à titre personnel, des documents relatifs à leur expérience sur des points précis de l'ordre du jour, concernant généralement des réformes administratives spécifiques et, plus précisément, des techniques et des thèmes novateurs. Les documents incluaient aussi le rapport de la réunion informelle du groupe de travail interorganisations, composé de représentants des commissions régionales, des institutions spécialisées et d'autres organismes du système des Nations Unies, et comportait des recommandations en vue du renforcement de la collaboration mutuelle.

La réunion élit ses propres responsables qui étaient assistés dans leurs travaux par du personnel du Secrétariat, qui apportait un appui technique et assumait, le cas échéant, le travail d'experts. Il y avait, parmi ces fonctionnaires, un(e) Président(e), plusieurs Vice-Président(e)s, suivant la nécessité de représenter des intérêts régionaux ou particuliers, et un Rapporteur. Ces responsables formaient le Bureau de la réunion. Parfois, le Bureau créait aussi des sous-comités pour des sujets précis. En général, le Rapporteur préparait le projet de rapport de la réunion, y compris les rapports des sous-comités spéciaux, avec l'appui du personnel du Secrétariat. Le projet de rapport était distribué à tous les participants et était examiné ligne par ligne avant l'adoption des recommandations, au cours de la dernière session de la réunion.

Présentation du rapport

En général, le Directeur de la Division chargée de l'administration publique présentait le rapport du Groupe d'experts au Conseil économique et social pour examen et adoption d'une résolution. Dans certains cas, le Président du Groupe d'experts se joignait au Directeur pour présenter le rapport de la réunion. Une fois approuvée, la résolution et le rapport qui l'accompagnait devenaient la base juridique des futures activités du Programme.

Il convient de noter que ces rapports et les documents complémentaires se devaient d'être pertinents quant à leur orientation et leur contenu. Ils étaient publiés et faisaient l'objet d'une large diffusion. Depuis quelque temps, les rapports du Comité d'experts de l'administration publique sont téléchargés sur le site Web du Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration. Chaque rapport présente la situation, à une date donnée, de l'administration publique du point de vue des États Membres des Nations Unies et donne des indications sur la façon dont les divers États Membres, notamment les pays les moins avancés, peuvent améliorer leurs systèmes de gouvernance et leur administration publique et accélérer leur développement économique et social.

Étude de cas d'une réunion du Groupe d'experts

La septième réunion du Groupe d'experts du Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies a été convoquée au Bureau des Nations Unies de Genève du 17 au 27 octobre 1984. Elle avait pour mission de :

- a) passer en revue et examiner les difficultés et les contraintes auxquelles se heurtait l'administration publique dans les pays en développement dans les années 1980;
- b) analyser les besoins spécifiques des pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, notamment dans les domaines de la formation et du renforcement institutionnel;
- c) évaluer l'appui et l'aide pour le développement du système des Nations Unies en faveur des pays en développement dans le cadre de la coopération technique dans les domaines de l'administration et des finances publiques;
- d) examiner le Programme de travail des Nations Unies dans les domaines de l'administration et des finances publiques; et
- e) proposer de nouvelles formes de coopération technique susceptibles d'accroître l'efficacité des activités de coopération technique des Nations Unies dans le domaine de l'administration et des finances publiques.

Cette réunion a regroupé 24 experts originaires de plusieurs pays. Des représentants de nombreux organismes et institutions spécialisées des Nations Unies, ainsi que d'autres organisations non gouvernementales, ont également participé aux travaux en qualité d'observateurs. Le secrétariat était assuré par quelques membres du personnel technique et administratif du Secrétariat des Nations Unies.

Deux documents avaient été préparés par le Secrétariat pour la réunion : « L'administration du développement : scénarios et recherche de l'efficacité » (ST/SG/AC.7/1984/L.2) et « Le Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies » (ST/SG/AC.7/1984/L.3). La réunion avait décidé d'adopter, entre autres, deux séries de recommandations dans son rapport : a) une déclaration intitulée : « L'administration publique dans les pays en développement : priorités et recommandations »; et b) « Afrique subsaharienne : Programme d'action pour l'administration publique ».

Analyse et recommandations des réunions d'experts : 1967-2000

Au total, quinze réunions du Groupe d'experts se sont tenues depuis sa création en 1967 jusqu'en 2002, date à laquelle le Groupe a été remplacé par le Comité d'experts. Toutes ces réunions étaient chargées de passer en revue le rôle joué par le Programme d'administration publique pour atteindre des objectifs relatifs aux Décennies des Nations Unies pour le développement. Les paragraphes ci-après mettent en évidence la contribution exacte des réunions du Groupe d'experts à chacune desdites décennies.

Première Décennie pour le développement : 1961-1970

Au cours de sa première réunion, le Groupe d'experts avait reconnu l'importance de l'administration publique, sa portée et son contenu, et avait dégagé certains domaines prioritaires qui méritaient une attention particulière dans le cadre du Programme. Le Groupe avait en outre reconnu qu'une administration efficace est l'élément crucial en matière d'élaboration et de mise en œuvre des plans et programmes de développement visant l'amélioration de la situation économique et sociale des pays, notamment ceux en développement et nouvellement indépendants. Il avait également relevé que les défaillances dans la structure et la gestion de l'État à tous les niveaux étaient des obstacles majeurs aux efforts engagés pour répondre aux aspirations des populations et atteindre les objectifs fixés au plan national. Il avait mis l'accent sur le fait que l'administration publique était un maillon essentiel en matière de formulation et de mise en œuvre des politiques et des programmes nationaux, et que sans une modernisation en profondeur de l'administration publique, les progrès vers l'atteinte des objectifs nationaux seraient encore plus lents¹³.

Le Groupe avait recommandé que l'administration publique soit perçue comme l'ensemble des procédures administratives de l'État, en raison du fait qu'elle couvre des domaines qui ne sont pas toujours associés à l'« administration générale », tels l'administration judiciaire et les services administratifs du pouvoir législatif. Pour

les experts, le développement ne concerne pas seulement le changement économique et social mais aussi la transformation de la société tout entière et, de ce fait, l'administration publique doit être considérée comme un outil essentiel en matière de gestion et de mise en œuvre de ce processus de transformation.

Le Groupe avait par ailleurs relevé que deux contributions majeures des procédures administratives — la gestion des ressources humaines et la gestion des finances publiques — méritaient une attention particulière de la part des Nations Unies. Bien plus, le Groupe soutenait que la décentralisation et les administrations locales étaient indispensables à la réussite des programmes de développement, parce que les actions engagées pour améliorer l'administration au niveau local étaient susceptibles d'accroître la participation des populations aux activités de développement et d'accélérer, de ce fait, le progrès économique et social.

Deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement : 1971-1980

Quatre réunions du Groupe d'experts furent organisées au cours de la deuxième Décennie pour le développement, à savoir en 1971, 1975, 1977 et 1980, ci-après désignées « les réunions ». Les points forts de ces réunions étaient, entre autres, l'élaboration des activités d'assistance technique au titre du Programme, l'élargissement du domaine d'intervention du Programme pour y inclure les composantes finances publiques, l'orientation des activités du Programme pour réaliser des objectifs du nouvel ordre économique international, et l'harmonisation des activités du Programme sur la base de deux nouveaux thèmes : les changements et les tendances dans l'administration et les finances publiques, et le rôle du secteur public dans le développement économique des pays en développement. Une revue à mi-parcours de la contribution des activités du Programme pour la réalisation des objectifs de la stratégie internationale du développement avait également été réalisée, marquant ainsi le lancement des activités préparatoires de la future prochaine Décennie pour le développement.

La deuxième réunion avait circonscrit sept principaux domaines dans lesquels le Programme devait continuer à fournir des projets d'assistance technique dans les pays en développement : a) les réformes administratives majeures; b) les aspects administratifs de la planification et de la mise en œuvre des projets; c) la gestion des ressources humaines; d) la formation; e) l'organisation et la méthode; f) la supervision et la gestion des entreprises publiques; et g) la décentralisation et l'administration locale.

L'analyse des succès et des échecs enregistrés au cours de la précédente décennie (1960-1970) avait permis à la réunion de constater avec regret que le rôle de l'administration publique dans le développement n'était pas encore reconnu à sa juste valeur. Revenant sur les lacunes observées dans l'exécution des plans de développement au cours des années 1960, la réunion avait reconnu que des efforts beaucoup plus importants seraient nécessaires dans les années 1970 pour renfor-

cer les capacités administratives des institutions nationales et internationales pour que la décennie suivante soit une décennie de réussite. En conséquence, elle avait émis le vœu de voir le Conseil économique et social et l'Assemblée générale mettre l'accent sur le rôle stratégique de l'administration publique dans l'accélération du processus de développement économique et social.

La troisième réunion avait évalué les activités du Programme d'administration publique des Nations Unies au cours des quatre années précédentes (1971-74) ainsi que leur contribution à la revue à mi-parcours des progrès réalisés dans l'application des dispositions pertinentes de la stratégie internationale du développement au titre de la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement. On a constaté que la période avait été marquée par trois événements majeurs : a) la restructuration du Département des affaires économiques et sociales avec la création de la nouvelle Division de l'administration publique et des finances; b) la Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international; et c) l'adoption de la Charte des droits et devoirs économiques des États.

En 1973-1974, l'unité administrative chargée de la mise en œuvre du Programme d'administration publique des Nations Unies fut réorganisée en application de la recommandation de la deuxième réunion d'experts en 1971. Suite à cette réorganisation, trois composantes des finances publiques ont été regroupées et rattachées à la Division de l'administration publique et des finances : a) l'élaboration du budget national et la gestion des finances publiques; b) l'administration fiscale; et c) le développement des institutions financières, qui relevaient auparavant de la Division des finances publiques et des institutions financières. Ainsi, le domaine de compétence de la troisième réunion d'experts avait été étendu pour couvrir l'ensemble du Programme de travail de la nouvelle division.

En conséquence, le Programme d'administration publique fut subdivisé en cinq grandes parties : a) gestion des ressources humaines et formation; b) organisation et services de gestion; c) gestion du Programme de développement; d) budget de l'État et gestion financière; et e) développement des institutions financières.

La réunion avait également recensé les domaines dans lesquels des améliorations étaient indispensables, avec des propositions détaillées qui portaient notamment sur la gestion des ressources humaines; l'administration publique, la formation et la gestion; l'étude prévisionnelle des besoins de main-d'œuvre pour la fonction publique; les techniques de gestion; la gestion des principaux secteurs, programmes et projets de développement; les finances publiques; l'élaboration du budget national; l'administration fiscale; les institutions financières; les entreprises publiques; et la recherche en administration et finances publiques.

La quatrième réunion avait évalué les progrès réalisés dans le domaine de l'administration et des finances publiques dans les pays en développement et avait recommandé, en matière de techniques administratives et financières publiques, des mesures supplémentaires adéquates en cohérence avec le nouvel ordre économique international. Elle avait également examiné la possibilité de fixer des objec-

tifs pertinents dans le domaine de l'administration et des finances publiques pour les années 1980, et avait, à cet effet, évalué le Programme intégré des Nations Unies pour l'administration et les finances publiques. Elle avait par ailleurs mesuré les progrès du Programme entre 1974 et 1977, et avait examiné le projet de Programme de travail pour le biennium 1978-1979.

La cinquième réunion avait : a) mis en évidence les changements et les tendances en matière d'administration et de finances publiques pour le développement, notamment dans le cadre de la préparation d'une nouvelle stratégie de développement internationale pour les années 1980; b) réexaminé le rôle du secteur public dans le développement économique des pays en développement; c) recommandé les priorités pour les années 1980, dans le but d'assister les responsables du Secrétariat dans l'élaboration des futurs plans et programmes à moyen terme; et d) revu les modalités d'exécution du Programme en tenant compte des mutations en cours. À cet égard, la réunion avait examiné le rapport du Secrétaire général sur l'administration publique et le financement pour le développement dans les années 1980, ainsi que la publication intitulée *Strengthening public administration and finance for development in the 1980s: issues and approaches*, qui intégrait le rapport du Secrétaire général sur le rôle du secteur public dans la promotion du développement économique des pays en développement.

Troisième Décennie des Nations Unies pour le développement : 1981-1990

Quatre réunions du Groupe d'experts se sont tenues au cours de cette décennie en 1982, 1984, 1987 et 1989. Le principal problème qui se posait aux pays en développement était celui de la crise financière, et le défi consistait à trouver les moyens d'aider les gouvernements qui s'efforçaient de réduire une administration publique jugée pléthorique, sans sacrifier les services de base et sans porter préjudice aux couches sociales les plus vulnérables. Parmi les autres actions connexes menées au cours de cette décennie, on peut citer : l'évaluation critique et claire des résultats obtenus dans le cadre du Programme; la clarification du rôle des réunions dans l'étude de l'administration tant au niveau national, régional qu'international; la fixation des priorités en matière de performance et de productivité des structures administratives existantes par rapport à la création de nouvelles structures et à l'extension du système de l'administration publique; l'examen des questions liées à la compression des effectifs et à la privatisation. La réunion avait également relevé que l'amélioration de l'efficacité de l'administration publique passait par le changement des politiques.

Au cours de la sixième réunion, les experts avaient été plus critiques et clairs dans l'évaluation des résultats enregistrés par le Programme d'administration et de finances publiques pendant les deux décennies précédentes. Pour la première fois, on avait reconnu ouvertement que certains objectifs, buts et recommandations contenus dans les résolutions de 1974 de l'Assemblée générale sur le nouvel ordre écono-

mique international et dans la Charte des droits et devoirs économiques des États ne pouvaient pas être atteints de la même façon dans tous les pays en développement.

Le rapport de la réunion contenait également une énumération et une description froides des « difficultés », « échecs », « dysfonctionnements », « retards », « dépassement des coûts », « déviations » et autres « conflits et tensions » observés ou engendrés lors de la mise en œuvre de certains des projets et activités recommandés dans le cadre du Programme d'administration et de finances publiques dans de nombreux pays en développement et dans les pays les moins avancés.

Tout en exprimant des doutes sur la capacité des institutions internationales, y compris le Programme des Nations Unies, à susciter les changements souhaités, la réunion avait insisté sur le fait que les pays en développement devaient eux-mêmes déployer des efforts plus considérables par rapport à la communauté internationale et aux Nations Unies. Ces dernières ne devaient jouer qu'un rôle d'appui et secondaire, en intervenant beaucoup plus comme un centre d'échange d'informations, en collectant et en diffusant des données comparatives sur les différents projets de réforme de l'administration et des finances publiques, ainsi que sur leurs réussites et leurs échecs, avec pour objectif de rassembler les exemples de réussite.

La réunion avait mis en évidence certaines questions précises qui devenaient pertinentes en matière de développement économique et social. La majorité des pays en développement ayant mis en place des commissions spéciales ou des départements chargés de la réforme administrative, la réunion avait étudié les expériences des pays en ce qui concernait les stratégies et les problèmes relatifs à la mise en œuvre des grandes réformes administratives. Les experts avaient aussi manifesté un intérêt constant pour l'examen des questions liées à l'amélioration de la gestion et à la prestation de services, ainsi qu'à la gestion des principaux programmes de développement. Pour la première fois, le Groupe d'experts avait longuement débattu du cadre réglementaire, en mettant l'accent sur la nécessité de lutter contre la corruption, et avait par ailleurs reconnu l'importance de l'évaluation de l'efficacité et de la performance des entreprises publiques.

La septième réunion avait entrepris une revue à mi-parcours et avait constaté la naissance d'un dilemme en ce qui concernait le rôle de l'administration publique dans le processus de développement. Elle avait admis que, dans les pays en développement, l'administration publique, qui s'était développée parallèlement au développement économique, était confrontée à un certain nombre de difficultés dont les causes étaient endogènes, mais aussi exogènes. Face à ces difficultés, il était très probable que la plupart des pays en développement soient obligés de revoir fondamentalement leurs politiques et stratégies et de concevoir des approches et des actions rationnelles pour surmonter ces difficultés. La réunion avait reconnu la nécessité d'avancer de façon rationnelle et avec des données objectives, au lieu de réagir par réflexe aux situations de crise et subir les conséquences d'actions menées dans la précipitation. La réunion avait recommandé que la priorité soit accordée à l'amélioration de la performance et de la productivité des institutions en place et non pas à la création de nouvelles structures et à une nouvelle expansion du système.

Pour illustrer une telle expansion et l'origine de la crise financière, la réunion avait fait remarquer que de nombreux pays en développement étaient allés trop loin dans la création d'entreprises parapubliques. Leur prolifération provoquait des doubles emplois et conduisait à la création d'institutions dont les missions se chevauchaient, souvent dans le même secteur économique et social, avec pour corollaire les sureffectifs et l'augmentation des dépenses de fonctionnement, qui avaient aggravé la crise financière en augmentant le déficit budgétaire interne et la dette extérieure de la plupart des pays en développement et des pays les moins avancés.

La crise financière croissante et les pressions inconciliables, qui frappaient de plein fouet plusieurs pays en développement, avaient commencé à susciter des interrogations sur le rôle et l'efficacité de l'administration publique face à l'émergence de la crise. Parallèlement, plusieurs démocraties occidentales (par exemple le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande, le Canada et les États-Unis) engageaient des réformes en profondeur de leur fonction publique, en mettant l'accent sur les résultats et la rentabilité, ce qui avait abouti à des compressions très importantes, à la privatisation, à la déréglementation, à la débureaucratiation et à la décentralisation. Dans ce contexte, la huitième réunion d'experts avait examiné les problèmes auxquels les pays en développement étaient confrontés, et avait fait quatre recommandations pour le Programme des Nations Unies, tout en lançant des appels en faveur de la formulation de nouvelles politiques novatrices, et d'une plus grande souplesse de l'administration publique, de manière à ce qu'elle fasse place aux institutions du secteur privé et de la société civile et qu'elle soit à même de collaborer avec elles.

Premièrement, le Groupe d'experts et le Secrétariat avaient admis qu'aucun modèle ou ensemble de recommandations, quelque juste et attrayant qu'il puisse paraître pour la majorité des États Membres de l'ONU, ne pouvait être appliqué de la même manière ni au même rythme dans tous les pays en développement ou tous les pays les moins avancés.

Deuxièmement, le Groupe avait réaffirmé que la réunion devait mettre principalement l'accent sur les mesures à adopter au niveau national et, accessoirement, sur les propositions de mesures à prendre à l'échelle internationale.

Troisièmement, le Groupe avait constaté que de nombreux pays étaient confrontés à la réduction des crédits disponibles pour financer les dépenses publiques, ce qui augmentait le ratio entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement, et entraînait des compressions de dépenses de fonctionnement pour réaliser des économies. Cette situation avait donné aux institutions financières internationales des arguments pour préconiser un resserrement des dépenses publiques, la réduction des effectifs dans la fonction publique et un rôle plus important du secteur privé.

Quatrièmement, comme conséquence des problèmes énumérés au paragraphe précédent, un débat avait été engagé sur le rôle que l'administration publique était appelée à jouer par rapport à d'autres institutions de la société, y compris le secteur privé et la société civile. Ce débat avait à son tour amené plusieurs pays à s'inter-

roger sur le rôle et l'efficacité de l'administration publique en tant que facteur de développement. À mesure que les doutes sur l'efficacité des institutions publiques augmentaient, les demandes de privatisation de certaines activités, jusque-là menées par les organismes publics, devenaient plus insistantes, en particulier dans les pays à économie mixte. La réunion avait reconnu que l'administration publique devait être orientée vers la collaboration avec les divers groupes sociaux et qu'elle devait mettre plus l'accent sur la gestion publique, au lieu de se préoccuper de seulement mettre en œuvre des approches et méthodes classiques.

Lorsque la neuvième réunion fut convoquée au début de 1989, il devint tout à fait clair pour les experts que les problèmes les plus urgents à résoudre étaient liés aux mesures à prendre pour trouver des solutions aux difficultés économiques résultant de la crise financière qui frappait la plupart des pays en développement depuis quelques années. L'augmentation substantielle des dépenses, qui creusait l'écart entre celles-ci et les ressources disponibles, aggravait les déficits budgétaires et la dette intérieure et extérieure, avec pour conséquence une crise financière dans de nombreux pays.

Les experts avaient reconnu que beaucoup de pays étaient confrontés à « de graves difficultés économiques et sociales et à des entraves majeures à la croissance et au développement ». La situation était si inquiétante que, dans certains cas, la priorité n'était plus de trouver les moyens d'avancer, mais plutôt d'arrêter la chute. Dans bien des cas, les pouvoirs publics avaient perdu l'initiative des politiques et se contentaient de faire face aux exigences et aux pressions de la société et des institutions extérieures. La plupart des pays avaient adopté des mesures d'austérité dans leurs efforts de redressement de l'économie et d'amélioration de l'efficacité et de la productivité de l'administration publique. Cette crise était particulièrement préoccupante pour les entreprises publiques qui étaient considérées comme ayant contribué dans une très large mesure aux déficits budgétaires et au lourd fardeau de la dette extérieure.

Dans l'ensemble, la tendance était à la réduction de l'importance de l'intervention directe de l'État dans l'économie et à la réaffirmation du rôle du secteur privé. Les gouvernements de différents régimes politiques adoptaient des politiques de transfert des entreprises publiques au secteur privé, et un nombre plus grand envisageait un transfert d'actifs sans heurt et la privatisation. En tout état de cause, le recours aux moyens d'actions suscitait un intérêt de plus en plus grand par rapport aux contrôles administratifs et aux possibilités d'action dont la privatisation faisait souvent partie.

Quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement : 1991-2000

Six réunions se sont tenues au cours de la décennie, en 1991, 1993, 1995, 1997, 1998 et 2000. Les points forts des analyses effectuées et des conseils donnés par les experts concernaient notamment une réorientation de l'administration publi-

que pour y inclure les principes de gestion de l'État et de gouvernance publique, l'acceptation des nouvelles réalités telles que la mondialisation, les impératifs de transparence et d'obligation de rendre compte, la nécessité impérieuse de mettre en pratique le principe de l'état de droit, de respecter les droits de l'homme et l'exploration des nouvelles voies pour définir le rôle de l'administration publique pour qu'elle s'acquitte au mieux de ses missions. Les experts avaient reconnu que l'évolution de la situation exigeait une redéfinition des missions de l'État pour qu'il puisse faire face aux nouveaux défis et l'exploration des voies susceptibles de permettre à l'État de développer et de renforcer les capacités de ses différents représentants, y compris l'administration publique, pour qu'il puisse jouer efficacement son rôle. Ces questions avaient également été examinées plus en détail, en 1996, à la reprise de la cinquantième session de l'Assemblée générale de l'ONU organisée pour débattre des questions relatives à l'administration publique et au développement. Les difficultés et les défis auxquels les États et leurs administrations publiques étaient confrontés au cours de la dernière décennie du XX^e siècle étaient semblables à celles qui avaient été observés dans les années 1950 et 1960.



De gauche à droite, M. Nitin Desai, ancien Secrétaire général adjoint du Département des affaires économiques et sociales, M. Bengt Säve-Söderberg, Président de l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, M. Richard Soudriette, Président de l'International Foundation for Election Systems (IFES) et M. Harry Neufeld, Coordonnateur du projet Administration et coût des élections (ACE), pendant la cérémonie d'ouverture du site Internet de l'ACE (www.aceproject.org), élaboré par la Division de l'administration publique et de la gestion du développement du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale et l'IFES, 22 octobre 1998, Siège des Nations Unies, New York.

Pour le meilleur ou pour le pire, le contexte avait fondamentalement changé, aussi bien au niveau national qu'international. En outre, à cause des mesures d'austérité et des politiques d'ajustement structurel, l'administration publique n'était plus le représentant exclusif de l'État. Ces questions et les recommandations faites par les réunions du Groupe d'experts sont brièvement présentées ci-dessous.

La dixième réunion avait reconnu que, partout dans le monde, les années 1990 posaient des problèmes très sérieux et difficiles à résoudre pour l'administration et les finances publiques. Elle avait mis l'accent sur le fait que les innovations en matière de gestion publique pouvaient jouer un rôle primordial dans le développement d'une nation. Les pays qui connaissaient de profondes mutations recherchaient de nouveaux rôles et de nouvelles fonctions pour les pouvoirs publics afin qu'ils les fassent parvenir à des niveaux de développement social et économique jamais atteints auparavant, en dépit des propositions allant dans le sens de la réduction du rôle de l'État, avec pour finalité la réduction de la proportion des ressources nationales absorbées par la fonction publique. La réunion avait relevé que les nouveaux rôles nécessitaient l'adoption d'approches, de techniques de gestion modernes et de compétences nouvelles pour que l'administration et les finances publiques soient en mesure d'entreprendre l'amélioration des programmes.

La onzième réunion d'experts avait reconnu le nouveau concept de « gouvernance » en tant que moyen d'analyser les difficultés et les défis auxquels se heurtait l'administration publique. La plupart de leurs recommandations se sont articulées autour des avantages potentiels de la « bonne gouvernance de deux façons concrètes ». La première concernait la prestation de services de très bonne qualité au public, et le transfert de ces activités au secteur privé soit par le biais de la « sous-traitance », soit dans le cadre des « contrats de performance », ou alors par la privatisation des entreprises publiques. Il s'agissait principalement de « l'optimisation des ressources dans la mise en œuvre efficace des politiques », ce qui revenait à dire que le nouveau rôle de l'État ou du gouvernement devait consister à formuler les politiques nationales et à transférer les responsabilités liées à la mise en œuvre des activités à la société civile; « l'État ferait mieux de piloter que de ramer », selon le principe du modèle de la nouvelle gestion publique.

La deuxième « façon concrète » de comprendre le concept de « bonne gouvernance » se rapportait au traitement juste et équitable de tous les citoyens conformément à la loi, qui garantit la liberté individuelle et la transparence dans la gestion des affaires publiques en tant qu'élément indispensable pour assurer une participation plus efficace à la gestion des affaires publiques. La réunion avait en outre conclu que les principales caractéristiques de la « bonne gouvernance » étaient : a) la volonté de laisser les individus et les communautés s'épanouir et réaliser pleinement leur potentiel; b) encourager la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques; c) la transparence dans l'évaluation et la communication des activités du gouvernement tant au niveau local que national; et d) le développement d'une économie stable.

Les autres questions liées à la « gouvernance » examinées par la onzième réunion du Groupe d'experts portaient notamment sur l'obligation de rendre compte, la performance et les technologies de l'information pour la gestion publique. En examinant les questions liées à la décentralisation financière et à la mobilisation des ressources, par exemple le transfert des responsabilités et ses défis d'ordre financier, la réunion avait reconnu que l'existence d'écarts importants dans les niveaux de développement, non seulement parmi les pays en développement mais aussi à l'intérieur de leurs régions et leurs localités, était un facteur déterminant qu'il ne fallait pas perdre de vue. La réunion avait également relevé que l'un des plus graves problèmes économiques que devaient résoudre plusieurs gouvernements dans les pays en développement était de savoir comment rendre les entreprises du secteur public rentables et compétitives sur les marchés mondiaux et comment développer un secteur privé naissant, afin qu'il puisse absorber les entreprises publiques après leur privatisation.

La douzième réunion avait pour objectif de contribuer, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, à l'élaboration du rapport de synthèse du Secrétaire général sur l'administration publique et le développement, qui devait être examiné par l'Assemblée générale lors de la reprise de sa session en avril 1996. Le Groupe d'experts avait recommandé que les représentants des États et des régions analysent le rôle et les capacités de l'administration publique avant le début de la reprise de la session de l'Assemblée générale. Pour assurer le suivi de la résolution attendue au cours de la session, la réunion avait recommandé que le Groupe d'experts sur l'administration et les finances publiques, organisme subsidiaire du Conseil économique et social agissant comme organe consultatif ad hoc, soit transformé en Comité d'experts de l'administration publique des Nations Unies. Cette transformation en organe subsidiaire de plein droit du Conseil économique et social allait fournir un cadre plus stable pour le suivi et la mise en œuvre des recommandations de la reprise de la session de l'Assemblée générale sur l'administration publique et le développement.

Dans le cadre de la reprise de la session de l'Assemblée générale sur l'administration publique et le développement et de sa résolution 50/225, du 19 avril 1996, à sa treizième réunion, le Groupe s'est concentré sur la redéfinition de l'État et la modernisation des administrations publiques face aux nouveaux défis à relever. Cinq problèmes précis furent identifiés et considérés comme étant particulièrement pertinents : promouvoir un environnement propice à une saine gestion des affaires publiques; renforcer les valeurs éthiques et l'image du service public ainsi que le professionnalisme de ses employés; repenser l'État en vue du développement économique et social; créer un environnement propice au développement du secteur privé; et renforcer les capacités de l'État pour la mobilisation, la gestion et la promotion du principe de responsabilité concernant les ressources financières.

Il est ressorti des discussions que la reconfiguration de l'État au plan administratif était une préoccupation majeure et une nécessité au niveau mondial. La réunion partageait le point de vue selon lequel, loin de représenter deux forces oppo-

sées, les États forts et les marchés forts étaient véritablement complémentaires et constituaient des conditions nécessaires à la prospérité économique et à la justice sociale. Une tendance majeure observée à travers le monde faisait apparaître que les gouvernements et les peuples redéfinissaient les rôles de l'État et du secteur public, ainsi que le caractère changeant de la gouvernance. Une tendance parallèle était que la mondialisation prenait de l'ampleur et modifiait rapidement les modes de fonctionnement des économies nationales. Une troisième tendance portait sur le fait que les progrès de la science et de la technologie transformaient constamment les modes de production, la prestation de services, le transport, les communications et la gestion de l'information. La quatrième tendance majeure était l'émergence d'une société civile dynamique en tant que partenaire dans la conduite des affaires publiques et dans l'activité économique tant au niveau national qu'international.

La débureaucratization, la décentralisation et le transfert de pouvoirs aux acteurs des échelons inférieurs et à la société civile occupaient désormais une place importante dans les programmes de réformes administratives. Cependant, l'expérience montrait que ce large transfert de pouvoirs n'allait pas sans heurt. Tout en générant l'efficacité et la participation des populations, il avait, dans certains cas, été à l'origine d'une corruption débridée au niveau local, de tendances à la partialité en faveur de certains clients et de l'accroissement du pouvoir des élites locales. Bien plus, la déréglementation du secteur privé avait entraîné des fraudes, des gaspillages, des abus et la corruption. Pour aboutir à des résultats positifs, la décentralisation et la déréglementation devaient s'accompagner de mesures qui allaient dans le sens de la promotion de la transparence et du principe de responsabilité, pour assurer l'honnêteté, l'intégrité et le professionnalisme dans la gestion de l'ensemble des secteurs. Ce n'est que de cette manière que l'administration et la gestion pouvaient arriver à promouvoir un développement social axé et impulsé par les populations.

Les experts étaient d'avis qu'un État proactif et fort serait susceptible de promouvoir la justice sociale, d'assurer l'accès de tous à des services de qualité et de défendre l'état de droit et les droits de l'homme. Un État fort était nécessaire pour plaider en faveur des pauvres et du futur, aucun des deux n'ayant droit à la parole. La nécessité d'une redéfinition d'un État plus fort et capable d'élaborer de bonnes stratégies ne devait pas nécessairement résulter à la mise en place d'un « État tentaculaire ». Un État fort était parfaitement compatible avec les mécanismes qui encouragent à être attentif aux considérations de coût, à la responsabilité financière et à une gestion judicieuse des fonds publics. Il suffisait, pour ce faire, d'organiser et d'équiper l'administration publique comme il se doit, de mettre en place des structures et d'adopter des politiques intégrées susceptibles d'attirer, de retenir, de perfectionner et de motiver un personnel de haut niveau. Le professionnalisme, le mérite et un code de conduite exécutoire étaient les éléments indispensables d'une stratégie qui s'imposait pour rétablir et améliorer l'image de marque de la fonction publique. Cette stratégie exigeait à son tour la mise en œuvre d'activités de renforcement des capacités; c'est-à-dire une combinaison judicieuse de renforcement des capacités institutionnelles et de développement des ressources humaines.

La réunion avait recommandé que, en tant que composante essentielle du secteur économique et social des Nations Unies, le Programme d'administration publique devait être axé sur le respect et le suivi de l'application de la résolution 50/225, du 19 avril 1996, et soutenir les stratégies mondiales et les méthodes spécifiques aux pays qui ont contribué à la bonne gouvernance, au renforcement des capacités institutionnelles, à l'amélioration des méthodes de gestion, ainsi qu'au renforcement des normes éthiques et du professionnalisme dans la fonction publique. À cette fin, le Programme devait non seulement fournir des services consultatifs et des soutiens techniques aux États, mais aussi devenir un centre mondial d'échanges d'informations sur les politiques et les meilleures méthodes et pratiques entre les gouvernements, les institutions intergouvernementales et non gouvernementales et les gouvernements intéressés.

Certains participants et fonctionnaires du Secrétariat avaient pris conscience que la formulation et l'application de politiques nationales, prévues dans le cadre de l'application de la résolution historique 50/225 de l'Assemblée générale, n'avaient pas été suffisamment débattues au cours de la réunion précédente. Ainsi, un an plus tard, la quatorzième réunion d'experts avait été convoquée en 1998. Cette réunion avait examiné les questions de gouvernance, d'administration et de finances publiques et revu le programme de travail dans ces domaines en tenant compte de ladite résolution. La réunion avait lancé un appel en faveur d'actions concrètes devant être menées pour relever les défis en matière de gouvernance et de systèmes d'administration de l'ensemble des pays, et pour mettre l'accent sur la capacité de mise en œuvre sur le terrain des engagements pris lors des principales conférences mondiales de l'ONU durant la décennie en cours. Pour le cas spécifique des pays en développement ou des pays en transition, la réunion avait recommandé que le Programme s'articule autour de quatre grands axes importants :

- a) **Gestion du changement** : l'État devait être à l'avant-garde du progrès et faciliter le changement. Cela impliquait qu'il sache anticiper et prenne des mesures pour mettre en place des politiques porteuses, renforcer les capacités des ressources humaines, favoriser l'utilisation des nouvelles technologies, établir des systèmes de mesure et d'évaluation des résultats, réformer les structures administratives et recueillir des données exactes, internationalement comparables et fiables, pour l'élaboration de ses politiques.
- b) **Renforcement des institutions et réforme administrative** : les structures bureaucratiques n'étaient plus adaptées aux tendances actuelles. La débureaucratization et la décentralisation devaient aller de pair avec de nouvelles méthodes de gestion en accordant la priorité non seulement à la transparence, à l'adaptabilité, à la participation, à la souplesse, à la diversité et à la rapidité d'intervention, mais aussi à l'adoption des mesures visant à combattre la fraude, les gaspillages, les abus et la corruption. De nombreuses tâches nouvelles liées à la gouvernance exigeaient des pouvoirs publics qu'ils agissent comme médiateurs, défen-

seurs ou promoteurs, recherchant activement des partenariats avec le secteur des affaires et les organisations non gouvernementales, ou de toute autre forme d'association avec la société civile dans la poursuite des objectifs de développement.

- c) **Valorisation des ressources humaines** : dans le but de constamment améliorer les compétences, développer l'esprit d'initiative, faciliter le changement et donner une nouvelle image de la fonction publique, il fallait réformer l'organisation des carrières en mettant l'accent sur la mobilité, l'intégrité et le professionnalisme, et faire du mérite la considération primordiale pour le recrutement, l'affectation et la promotion des fonctionnaires
- d) **Information** : disposer en temps voulu de données exactes, pertinentes et fiables est devenu une condition *sine qua non* non seulement pour élaborer des politiques adéquates mais aussi pour mesurer, contrôler et évaluer les résultats du secteur public. Le Programme d'administration et de finances publiques de l'Organisation des Nations Unies devait jouer un rôle capital dans le rassemblement et la diffusion de données de ce type, d'une importance cruciale pour les gouvernements, notamment grâce au centre d'échange d'informations dont la création était imminente.



Participants au Groupe de travail du Réseau des gestionnaires des ressources humaines dans le secteur public en Afrique, à l'occasion d'une réunion à Kampala, Ouganda, du 14 au 18 juillet 2008.



M. Nitin Desai, ancien Secrétaire général adjoint du Département des affaires économiques et sociales, présentant à une lauréate le prix Champion du service public décerné par l'ONU, en 2003. À ses côtés, M. Guido Bertucci, Directeur de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement.

La quinzième et dernière réunion du Groupe d'experts du Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies s'est tenue en 2000. En raison de la position idéale des Nations Unies pour débattre de la mondialisation, le Groupe d'experts avait examiné les effets de la mondialisation sur le fonctionnement et le rôle de l'État, ainsi que sur les mesures prises par les pouvoirs publics, au plan institutionnel et en matière de gestion, pour en tirer le maximum de bénéfices et minimiser les effets pervers. En examinant, plus en profondeur, l'effet de la marginalisation induite par la mondialisation, le Groupe d'experts s'était également penché sur le processus qui affecte les systèmes de gouvernance économique tant au niveau national que mondial. Les principales recommandations prises par la réunion au sujet du Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies sont les suivantes :

- a) La proclamation d'une **Journée des Nations Unies pour la fonction publique** pour célébrer la valeur des services offerts à la communauté tant au niveau local, national que mondial, avec des prix qui seraient décernés par le Secrétaire général pour toutes les contributions touchant à la promotion du rôle, du prestige et de la visibilité de la fonction publique;
- b) La réalisation d'une **publication périodique sur l'état du secteur public**, qui contiendrait des données de base sur le secteur public, sur les profils des administrations publiques nationales et l'analyse des questions d'actualité relatives au secteur public, ainsi qu'une analyse pertinente des changements et des tendances; et

- c) L'élaboration d'un plan d'action en vue de la conception du **Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration** des institutions régionales de renforcement des capacités en administration publique, en tant que mécanisme de coopération, tout en utilisant les technologies de l'information pour accroître l'impact du projet par le renforcement des capacités des ministères, des établissements scolaires et des institutions publiques des pays en développement et des pays en transition, pour qu'ils aient accès aux données, à l'information et à la formation.

Le Comité d'experts et la Déclaration du Millénaire : 2001-2015

En 2002, suite à une recommandation antérieure du Groupe d'experts lui-même, le Conseil économique et social a restructuré et redynamisé l'ancien Groupe d'experts sur l'administration et les finances publiques des Nations Unies, en le rebaptisant Comité d'experts de l'administration publique. Contrairement au Groupe d'experts qui servait de conseil au Secrétaire général et n'avait pas de liens étroits avec le Conseil économique et social, le Comité a été conçu pour conseiller officiellement le Conseil économique et social. Les experts, désormais au nombre de vingt-quatre, seraient « désignés par le Secrétaire général, en consultation avec les États Membres, et approuvés par le Conseil économique et social ». Le nouveau « Comité d'experts de l'administration publique » devait conserver le même statut que l'ancien Groupe d'experts en tant « qu'organe subsidiaire du Conseil économique et social sans changement quant à son mandat (originel)¹⁴ ». Le Comité se réunirait chaque année et la durée du mandat de ses membres serait de quatre ans.



La septième session du Comité d'experts de l'administration publique célèbre le soixantième anniversaire du Programme d'administration publique des Nations Unies, le 16 avril 2008, au Siège des Nations Unies, New York.

Le Comité s'est réuni six fois de 2002 à 2008 et a donné une orientation et des directives détaillées sur la manière de traiter efficacement les questions d'ordre administratif liées à la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire et de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. Ces directives portaient essentiellement sur le renforcement des capacités de l'administration publique, l'identification de certains domaines spécifiques qui devaient faire l'objet de revitalisation, notamment les ressources humaines, l'établissement de partenariats, le soutien à l'innovation en matière de gouvernance et d'administration publique, ainsi que la gouvernance participative et l'implication des citoyens. Les directives données au titre de chacun de ces domaines sont brièvement présentées ci-dessous.

Directives pour le Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies

Le Comité d'experts, à sa première session, a fait les importantes propositions et recommandations suivantes qui devraient guider le Programme au cours des quatre prochaines années :

- Le Programme des Nations Unies devrait mettre l'accent sur les domaines prioritaires identifiés par le Comité d'experts de l'administration publique sur les questions liées à la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire;
- La Journée des Nations Unies pour la fonction publique devrait coïncider avec la Journée africaine de l'administration et du service public, soit le 23 juin;
- Un sous-comité devrait être créé pour revoir et mettre au point une proposition préparée par le Secrétariat sur le suivi des changements et des tendances dans les secteurs publics nationaux afin d'accroître la valeur du *Rapport mondial sur le secteur public*;
- Le rôle du Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration en matière de prestation de services consultatifs et de formation devait être renforcé et étendu pour consolider les capacités des institutions nationales d'administration publique;
- Les documents analytiques, préparés au titre du Programme, devaient être concis, être orientés sur l'action et sur les conditions nécessaires pour assurer une application réussie des bonnes pratiques et, par conséquent, « un recueil des meilleures pratiques devrait être préparé et distribué aux États Membres »;
- Le Programme devait apporter un solide appui au Forum mondial Réinventer l'État;
- Le Programme devait, lors du prochain Sommet sur la société de l'information, apporter sa contribution à l'administration en ligne; et

- Le Conseil économique et social devait envisager d'autoriser l'organisation de réunions annuelles du Comité pour suivre les progrès réalisés par les États Membres et par les Nations Unies en matière de renforcement des capacités des administrations publiques, en vue d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

Renforcement des capacités en matière d'administration publique

Au cours de sa deuxième session, le Comité a examiné la question relative au renforcement des capacités de l'administration publique pour la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire des Nations Unies, la question de collecte de données de base sur le secteur privé et sur l'exécution des projets des Nations Unies relatifs à l'administration publique. Le Comité a reconnu qu'il était urgent pour tous les pays du monde de donner un nouveau souffle à l'administration publique, afin que l'État puisse jouer son rôle en s'adaptant aux changements et mieux servir les intérêts des citoyens. Le Comité a tenu à souligner que toutes les grandes conférences et réunions au sommet internationales avaient chaque fois mis l'accent sur le rôle essentiel des systèmes et des institutions de gouvernement dans la promotion du développement économique et social, la prestation de services sociaux à la plupart des personnes défavorisées, la plus grande participation des femmes au développement et la protection de l'environnement. Considérant le rôle important joué par une administration publique efficace dans le développement social, le Comité a également recommandé au Conseil économique et social d'établir des liens entre les travaux de la Commission du développement social et les attributions et activités du Comité.

Le Comité a recommandé que le Conseil économique et social place la question de la gouvernance et de l'administration publique au premier rang des priorités de développement, et a suggéré que le Conseil consacre son prochain débat de haut niveau à cette question. Il a également proposé que les questions liées à l'administration publique deviennent partie intégrante du suivi des conférences et que son expérience en la matière soit mise au service de l'ensemble des mécanismes intergouvernementaux.

Conformément à son mandat, le Comité a passé en revue le Programme d'administration et de finances publiques de l'Organisation des Nations Unies, puis formulé des recommandations. Il a notamment conseillé que le Secrétariat continue de fournir, à la demande des États Membres, un soutien technique dans les domaines suivants, à titre consultatif : professionnalisme du secteur public, consolidation des systèmes de gouvernance et d'administration publique, renforcement de la transparence avec obligation de rendre des comptes, rétablissement de l'administration publique dans les pays sortant d'un conflit. Il a également recommandé que le Secrétariat cherche à définir plus précisément le rôle de l'État en tant que pourvoyeur et utilisateur de connaissances et de technologies, afin d'encourager l'innovation dans l'ensemble de l'administration publique et de la société en général.

Le Comité a fait l'éloge du *Rapport mondial sur le secteur public*, source d'informations extrêmement précieuse tant pour les personnes chargées de la prise de décisions que pour celles chargées de leur application dans les États Membres. Il a proposé que le Secrétariat mette l'accent sur la valorisation des ressources humaines lors de la prochaine parution de ce rapport et lui a par ailleurs signalé à quel point il serait utile de le faire traduire. Le Comité a conclu son examen en soulignant qu'il importait de mettre à profit les réalisations du Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration en étendant sa portée au niveau sous-régional, afin de renforcer les moyens d'action des institutions sous-régionales sur l'administration publique¹⁵.

Revitalisation de l'administration publique

Le Comité a, au cours de sa troisième session, mis l'accent sur la revitalisation de l'administration publique et a examiné les points suivants : a) la revitalisation de l'administration publique par : i) le rôle des ressources humaines dans la revitalisation de l'administration publique; ii) le rôle du secteur public dans la promotion de la société du savoir; et iii) le renforcement de l'administration publique en tant que moyen servant à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement par l'approche des partenariats; b) les capacités institutionnelles du secteur public en vue du renouveau de l'Afrique; c) l'analyse des données existantes sur le secteur public; et d) l'évaluation des activités des Nations Unies dans le domaine de l'administration publique.

Les problèmes liés à la revitalisation de l'administration publique sont complexes et multidimensionnels, les aspects techniques étant étroitement liés aux considérations politiques dans la définition du rôle de l'État. La revitalisation de l'administration publique suppose le retour au concept de « l'intérêt public » et à la pratique de la participation des citoyens à l'administration publique. Le but de cette revitalisation doit être lié aux objectifs plus généraux qui sont : favoriser l'atteinte des objectifs de l'État en ce qui concerne la promotion du développement économique, l'amélioration des conditions de vie et du bien-être des citoyens et le renforcement de l'état de droit. L'amélioration des services fournis aux citoyens est indispensable à la revitalisation de l'administration publique. Pourtant, le fossé continue de se creuser entre les besoins des citoyens et la capacité d'intervention du secteur public.

Pour étudier la question relative aux ressources humaines, on ne saurait trop insister sur l'adoption d'une approche globale en matière de réforme s'inscrivant dans un cadre politique, organisationnel et hiérarchique cohérent. Cela étant, pour le Comité, les cinq éléments de base indispensables à la réforme de la gestion des ressources humaines sont les suivants : a) élaboration de cadres juridique, politique et réglementaire appropriés; b) identification de valeurs, de comportements et de normes professionnelles communs; c) élaboration des référentiels de compétence pour les principaux groupes professionnels; d) mise en place de stratégies

de formation efficaces; et e) institutionnalisation de la planification des ressources humaines.

Dans le contexte global de la revitalisation de l'administration publique, le Comité est convenu que les questions liées au rôle du savoir dans la société et à l'administration publique en tant que consommateur et fournisseur de savoir revêtaient une importance capitale. Le Comité a souligné que la société du savoir devait être productive, durable et caractérisée par la cohésion. La question des droits de l'homme et des libertés était donc essentielle, car autrement l'omniprésence des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans les structures gouvernementales risquait de porter atteinte au droit fondamental à la confidentialité.

Le Comité a noté que la mise en place d'institutions de gouvernance et d'administration publique en Afrique revêtait un caractère critique pour relever le défi énorme que représentaient la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, en général, et l'élimination de la pauvreté et le développement durable en Afrique, en particulier. Si elle ne surmonte pas les obstacles auxquels elle se heurte en matière de gouvernance et d'administration publique, l'Afrique restera à la traîne dans la réalisation des objectifs du Millénaire.

Sur la base de ses discussions, le Comité a formulé une série de recommandations qu'il a soumises à l'examen du Conseil économique et social, des États Membres et du Secrétariat des Nations Unies.

Orientations stratégiques pour l'avenir

Lors de sa quatrième réunion en 2005, le Comité d'experts a centré ses travaux sur l'évaluation des orientations stratégiques futures du Programme et a débattu des questions suivantes : a) les nouveaux problèmes qui se posent dans le cadre de la revitalisation de l'administration publique; b) la recherche d'une approche et de méthodologies participatives pour poser les fondements et les principes d'une bonne administration publique; c) la promotion et la reconnaissance de l'esprit d'innovation et de l'excellence dans la revitalisation de l'administration et la prestation de services : prix Champion du service public décerné par l'ONU; et d) l'évaluation des activités du Programme d'administration et de finances publiques de l'Organisation des Nations Unies.

Le Comité a accepté le cadre conceptuel mis en place dans le cadre de la Déclaration du Millénaire et a défini trois domaines stratégiques sur lesquels la revitalisation de l'administration publique devrait porter à l'avenir, à savoir : a) améliorer les institutions et les procédures de prise de décisions économiques et sociales; b) renforcer l'intégrité, la transparence et la responsabilisation; et c) concilier les exigences de sécurité et les demandes de prestation de services sociaux¹⁶. S'agissant des objectifs du Millénaire pour le développement, il est évident que l'insuffisance des capacités et des procédures institutionnelles a de graves incidences sur tous les autres domaines du développement. C'est ainsi, par exemple, que le renforcement des institutions a



Assis à la première rangée de gauche à droite, M. Alexei Tikhomirov (centre) et Mme Almaz Atnafu Woldekidane avec les participants au séminaire régional des pays de l'Europe centrale sur « L'initiative, l'éthique, la responsabilité et le professionnalisme : renforcement des capacités pour les fonctionnaires », Turkménistan, novembre 2007.

un effet positif sur l'intégrité, la transparence et la responsabilisation, qui à leur tour améliorent les choix politiques, la prestation de services et la sécurité commune. Les institutions et les procédures institutionnelles qui sont appelées à favoriser le développement axé sur le marché sont aussi celles censées assurer une répartition équitable des avantages de la croissance entre tous les citoyens.

Dans de nombreux pays en développement, les capacités actuelles de l'administration publique ne permettaient pas de faire une place à la réduction de la pauvreté dans la politique macroéconomique. À cet égard, il s'agissait de garantir que les structures de l'administration publique soient plus axées sur les pauvres et la réalisation des objectifs du Millénaire. Il y avait lieu d'envisager à nouveau de concilier les exigences de l'action en faveur des pauvres avec les principes d'intégrité, de transparence et de responsabilité. C'est pourquoi les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté offraient la possibilité de faire une place à un processus responsable et participatif en harmonie avec les objectifs du Millénaire : stabilité de l'environnement macroéconomique, renforcement du rôle du secteur privé conformément aux objectifs de développement et dialogue avec la société civile pour influencer directement sur les orientations des pouvoirs publics.

Le Comité a noté que, le meilleur garant de la sécurité humaine, était le respect des engagements contenus dans la Déclaration du Millénaire, et notamment les objectifs du Millénaire. À cet égard, il convenait de réaffirmer les questions de sécurité commune recensées dans les objectifs du Millénaire. Faute de quoi, on risquait de concevoir la sécurité trop étroitement, en en excluant les problèmes de développement et les principes d'intégrité, de transparence et de responsabilité qui agissent

sur la sécurité. La nécessité de garantir la cohérence entre les diverses politiques nationales sectorielles, ainsi qu'entre les programmes nationaux et internationaux, revêtait une importance particulière à cet égard. Le Comité a conclu qu'il convenait de reconnaître que l'interdépendance évidente qui existe entre ces nouveaux défis était cruciale dans la réalisation des objectifs de la Déclaration du Millénaire.

Le Comité a reconnu le prix Champion du service public décerné par l'ONU, lancé pour la première fois en 2003, et décerné dans le cadre de la Journée des Nations Unies pour la fonction publique, comme un moyen efficace de reconnaître les réalisations particulièrement remarquables des institutions du service public. Le Comité a entériné la poursuite de ce prix, en préconisant la poursuite de la réflexion sur une meilleure définition des champs d'application et du processus de sélection.

Innovations en matière de gouvernance et d'administration publique

Le Comité a admis que l'identification des bonnes pratiques et des innovations efficaces contribuerait à rompre avec la routine habituelle, pour s'engager dans des voies novatrices en matière de formulation de politiques nationales, de prestation de services publics et d'organisation du fonctionnement et de la gestion des ressources. Le partage des connaissances sur les innovations et les méthodes efficaces apporte aux gouvernements bon nombre d'options concrètes et réalistes sur les mesures à prendre pour atteindre des objectifs fixés d'un commun accord au niveau international.

Le Comité a relevé que la situation politique et culturelle à l'extérieur et à l'intérieur du secteur public, ainsi qu'une large adhésion des parties prenantes dans certains domaines précis de l'action des pouvoirs publics, permettait de mesurer le degré de réussite d'une innovation. Il a fait remarquer que les innovations dans le secteur public dépendaient de trois facteurs essentiels : la volonté d'opérer des changements et de prendre des risques; la capacité à diriger les changements et à prendre des risques; et les ressources nécessaires pour opérer ce changement.

Bien que partageant le point de vue selon lequel un modèle unique et universel de gouvernance participative était illusoire compte tenu des différences transculturelles à surmonter, le Comité a réaffirmé les liens entre bonne gouvernance et participation des citoyens. S'il n'existait aucune preuve permettant de conclure que la participation des citoyens entraînait automatiquement une meilleure performance des pouvoirs publics et une plus grande satisfaction des citoyens, le Comité acceptait le point de vue généralement admis selon lequel le renforcement des possibilités et des mécanismes de participation contribuait grandement à accroître la confiance que les citoyens accordaient aux pouvoirs publics. Le Comité a identifié les domaines dans lesquels la participation des citoyens apparaissait essentielle, tels que la décentralisation, l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques, les prestations de service public, l'établissement du budget, le suivi et l'évaluation des projets, les audits de performance et le suivi des dépenses publiques.

Le Comité a reconnu la nécessité d'un langage commun pour faciliter la communication sur les questions relatives à l'administration publique soumises au Conseil économique et social et à d'autres organismes des Nations Unies. L'élaboration d'un lexique des termes utilisés dans ce domaine, notamment ceux qui sont couramment utilisés dans les documents des Nations Unies, serait d'une importance capitale dans le cadre des efforts déployés pour éviter les malentendus.

Gouvernance participative et participation des citoyens

Le Comité d'experts a, lors de sa sixième session en 2007, examiné les points essentiels ci-après : a) la gouvernance participative et la participation des citoyens à l'élaboration des politiques, à la prestation de services et à l'établissement du budget; b) le recueil de terminologie de base sur la gouvernance et l'administration publique; c) l'examen du Programme d'administration et de finances publiques de l'ONU; et d) le rôle de l'administration publique s'agissant du thème retenu pour l'examen ministériel annuel qui a eu lieu durant le débat de haut niveau de la session de fond de 2007 du Conseil économique et social : « Renforcement de l'action menée en vue d'éliminer la pauvreté et la faim, notamment grâce au partenariat mondial pour le développement ».

Le Comité a encouragé les États Membres à réaffirmer et à renforcer le principe de la gouvernance participative et de la participation des citoyens et à lancer les initiatives



Assise à la première rangée (centre) Mme Haiyan Qian, Chef du Service de la gestion du savoir, avec les participants au septième Forum annuel sur l'informatisation des villes dans la région de l'Asie et du Pacifique, atelier de renforcement des capacités de gestion de l'administration en ligne.

de renforcement des capacités nécessaires. Il a noté qu'il convenait de continuer d'inclure, dans l'ordre du jour du Conseil économique et social, les questions transversales de la gouvernance et de l'administration publique, en particulier la gouvernance participative, dans son Programme de réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, notamment ceux contenus dans la Déclaration du Millénaire.

En ce qui concerne la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, le Comité a reconnu que des actions importantes devaient être engagées à plusieurs niveaux. Il s'agit notamment de : a) formuler des politiques financières et commerciales internationales en faveur de la croissance économique; b) formuler des politiques de redistribution à visées sociales sur le plan national; c) mobiliser et déployer des ressources pour la mise en œuvre de nouveaux programmes et l'intensification de programmes existants; et d) améliorer la gouvernance et l'administration publique en termes de faculté d'adaptation, de rentabilité et d'efficacité dans la réalisation d'initiatives de lutte contre la pauvreté.



M. Yoshinobu Yonekawa, Coordonnateur du projet entrepris par le Compte du développement et intitulé Lien pauvreté-environnement, lors d'un atelier régional sur le « Renforcement des capacités institutionnelles, le partenariat de développement et la gouvernance participative », Hue City, Viet Nam, 23 au 25 mai 2006.

Le Comité a invité la Division en charge du Programme à poursuivre son travail sur le Recueil de la terminologie générale de la gouvernance et de l'administration publique en usage à l'ONU en collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies ou d'autres organismes extérieurs au système des Nations Unies, engagés dans un travail analogue et qui sont en mesure d'apporter un appui.

Enfin, le Comité s'est mis d'accord sur un projet de résolution à examiner et à adopter. Le Comité a ainsi recommandé qu'une note d'orientation décrivant brièvement les recommandations formulées sur chaque thème soit préparée par le Secrétariat après chaque session, en consultation avec les principaux intervenants, et approuvée par le Bureau du Comité. Cette note d'orientation devant servir de document de suivi pour la session en cours et les sessions ultérieures et être soumise aux États Membres.

Section IV : L'évolution du Programme d'administration publique des Nations Unies

La section précédente a porté sur l'analyse des évaluations périodiques réalisées par les experts dans le cadre du suivi des activités du Programme d'administration et de finances publiques de l'Organisation des Nations Unies. Ces experts, au nombre d'environ 24 et représentant toutes les régions du monde, étaient regroupés au sein d'une structure subsidiaire du Conseil économique et social, qui constitue l'organe délibérant des Nations Unies pour les questions d'ordre économique et social. Comme nous l'avons dit plus haut, cette structure subsidiaire, qui à l'origine était dénommée Groupe d'experts sur l'administration et les finances publiques, se réunissait tous les deux ans et avait été remplacée par le Comité d'experts qui tient des réunions annuelles. La présente section va passer en revue les activités menées au titre du Programme suite à l'évaluation et au suivi des experts, et suivant les rapports du Comité tels que présentés au Conseil économique et social.

Bien que les activités d'évaluation et de suivi des experts et les activités menées au titre du Programme sont certes examinées dans deux sections distinctes au titre d'un cadre analytique de demande et de réponse, elles sont en fait étroitement liées. Dans la plupart des cas, les projets et activités sont conçus à l'initiative du personnel technique chargé de diriger et de gérer le Programme et soumis au Groupe d'experts pour examen, approbation et recommandations. Un processus permanent d'interaction et de collaboration entre les professionnels en charge du Programme, les représentants de pays concernés, les experts et les responsables compétents des organismes des Nations Unies et d'autres institutions nationales, régionales et internationales d'administration et de gouvernance publiques favorise le développement d'initiatives et de projets qui se transforment en directives. On peut affirmer sans risquer de se tromper que le processus par lequel les directives des Nations Unies relatives aux activités d'administration publique sont élaborées, la manière dont ces activités sont menées et évaluées, et enfin la procédure adoptée pour réviser les anciennes activités et donner de nouvelles directives sont tout à fait en cohérence avec les préoccupations et les besoins des États Membres, notamment les pays qui ont besoin de l'aide du Programme. Les activités menées au titre du Programme ont été si diverses par leur nature et leur portée, et leur nombre si grand qu'il est difficile, voire inutile, de prétendre les résumer. La présente section va répertorier et décrire brièvement les catégories d'activités qui ont été menées à la demande des États Membres. Elle comprendra également une brève description de la structure et du profil professionnel des personnes qui ont été chargées de la planification et de la mise en œuvre des activités du Programme, ainsi qu'une brève présentation du cycle budgétaire, de la conception du Programme et de la procédure adoptée pour son évaluation.

Activités menées au titre du Programme

Au départ, les activités étaient réparties en deux grandes catégories. La première concernait l'assistance fournie spécifiquement à un pays donné dans le cadre de la création et du renforcement d'institutions administratives et de la réalisation d'importantes réformes administratives, de services consultatifs, de formation et d'octroi de bourses. Entraient dans la seconde catégorie les activités normatives, desquelles tous les pays Membres sans distinction pouvaient bénéficier, comme la recherche, les séminaires et les groupes de travail, et la large diffusion des conclusions de cette recherche et de ces séminaires. Le premier groupe d'activités figurait en tête du Programme au cours des quinze premières années, ensuite la recherche et les travaux analytiques ont été ajoutés pour que le Programme cesse d'être une activité d'assistance technique pure, pour devenir une activité de base financée sur le budget ordinaire des Nations Unies.

Le premier Programme d'assistance technique avait trois principales composantes : a) les programmes de pays; b) les programmes régionaux; et c) le programme interrégional. Les programmes de pays étaient répartis en trois grandes catégories : la mise à disposition d'experts pour les services consultatifs; la mise à disposition du personnel d'exécution, de direction et d'administration (OPEX); l'octroi de bourses et la fourniture d'équipement. Les programmes régionaux portaient principalement sur la recherche au niveau régional, l'assistance dans le renforcement d'institutions régionales et sous-régionales, l'organisation de séminaires régionaux et d'autres projets régionaux et la prestation de services consultatifs par des conseillers régionaux. Le Programme interrégional, à son tour, portait essentiellement sur la recherche au niveau mondial, l'organisation de projets et de séminaires interrégionaux, l'appui aux projets de pays (ainsi qu'aux projets régionaux, le cas échéant) et la prestation de services consultatifs par des conseillers interrégionaux.

Évolution du Programme

Au cours de ses 60 ans d'existence, le Programme, tout comme d'autres programmes du DAES, à l'instar du programme statistique, a fait preuve d'une constance et d'une cohérence remarquable dans ses activités. On peut citer quatre phases dans l'évolution de ce Programme stable, discret et qui est également le moins controversé. La première phase, approximativement de 1948 à 1965, a porté essentiellement sur la formation de fonctionnaires et la création d'institutions de formation. La coopération, dans le cadre de la création et du renforcement des écoles ou instituts d'administration publique, était le seul type de grand projet de pays au cours de cette période; les autres projets étant des missions d'experts pour dispenser des services consultatifs sur divers aspects d'administration publique. En outre, des bourses d'études, et très rarement du matériel, étaient offerts aux États Membres bénéficiaires.

Entre 1966 et 1971, le Programme est entré dans la deuxième phase de son évolution avec la convocation de la première réunion d'experts en 1967. Il s'agissait essentiellement d'établir un lien direct entre l'administration publique et le développement national, notamment dans le domaine économique et social, et d'adopter, en matière d'administration publique, une approche plus compréhensive et globale en y ajoutant la recherche et les travaux analytiques. Au cours de cette période, les projets de pays de coopération technique étaient plus ambitieux, duraient plus longtemps et ne se limitaient plus à la formation; ils comprenaient de grands projets de réforme administrative, l'amélioration de la gestion (y compris l'utilisation de techniques modernes de gestion), la gestion du personnel, les volets administratifs de la planification du développement, la gestion des entreprises publiques et l'amélioration de l'administration locale. Les résultats de la recherche et des travaux analytiques faisaient l'objet de synthèse ou d'examen à partir des ateliers et des séminaires sur les thèmes se rapportant auxdits travaux. Certains résultats ont été publiés et font l'objet d'une large diffusion.

Le changement de la nature des projets de coopération technique des Nations Unies s'est accompagné de l'importance accrue du Programme et d'une amélioration de la qualité des experts. Le Programme s'est élargi, passant de 2,5 millions de dollars des États-Unis à la fin de la première phase à plus de 4 millions de dollars des États-Unis à la fin de la deuxième. Bon nombre de pays en développement avaient déjà acquis une expérience et une expertise importante dans le domaine de l'administration publique; ils avaient par conséquent besoin de conseils et d'assistance plus pointus que par le passé, notamment dans des spécialisations et des projets plus complexes, qui nécessitaient généralement de meilleures techniques de gestion. Dans le but de s'adapter à l'évolution de la situation, les Nations Unies ont renforcé leurs projets régionaux et interrégionaux. Les unités chargées de l'administration publique ont été créées au sein de toutes les commissions régionales des Nations Unies pour le développement ainsi qu'au Moyen-Orient. Le système des conseillers de l'administration publique, qui a d'abord été mis en place en Afrique, a été étendu à l'Asie et à l'Amérique.

En 1971, les jalons d'une troisième phase ont été posés. La deuxième réunion d'experts du Programme d'administration publique des Nations Unies, tenue en janvier 1971, a recommandé un cadre global pour le Programme en y incluant la budgétisation, l'administration fiscale, la comptabilité et l'audit. Cet élargissement s'est achevé en 1974 et le Programme a été rebaptisé Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies. Cette évolution visait à renforcer la capacité de la Division à traiter des problèmes liés à la réforme et à l'efficacité de l'administration de manière intégrée. Au cours de l'année 1971, les bases étaient jetées pour la création d'un réseau des centres régionaux et interrégionaux servant à rapprocher l'expertise de l'administration publique du niveau local.

La quatrième et dernière phase a démarré au début des années 1990, avec une remise en question radicale du rôle de l'aide au développement et du secteur public

dans le développement et la nécessité d'un recours accru au commerce et aux investissements du secteur privé pour aider les pays les moins développés. Cette phase, notamment dans le domaine de l'administration publique, est marquée par une reconnaissance croissante que la gouvernance, les droits de l'homme, l'état de droit et les questions relatives à la transparence et la responsabilisation constituent des préoccupations fondamentales de la gestion. Au niveau du Programme des Nations Unies, des discussions de l'Assemblée générale ont été exclusivement consacrées à l'administration publique, lors de la reprise de la cinquantième session en 1996. La résolution prise lors de cette session a réaffirmé le rôle de l'administration publique et a défini l'orientation du contenu du Programme et les méthodes pour le mettre en œuvre. Tout en mettant un accent sur le renforcement et l'efficacité de l'administration publique dans le développement et en préconisant une coopération intense entre le Secrétariat des Nations Unies, les institutions spécialisées des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods (y compris la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et la Société financière internationale), l'Assemblée générale a défini les domaines d'intérêt du Programme, à savoir : le renforcement des capacités des pouvoirs publics en matière de formulation des politiques, la restructuration administrative, la réforme de la fonction publique, le développement des ressources humaines, la formation, l'amélioration des performances, la gestion financière, l'interaction public/privé, le développement social, le développement des infrastructures et la protection de l'environnement, la capacité juridique de l'autorité publique du gouvernement, la réhabilitation et la reconstruction de la machine gouvernementale et la gestion des programmes de développement dans les situations d'après conflit.

Regroupement des activités au titre du Programme

Bien que le regroupement des diverses activités réalisées au cours des six dernières décennies soit limité, les catégories ci-après peuvent être utilisées pour faciliter la compréhension : *a*) service auprès des organes législatifs des Nations Unies (Conseil économique et social et Assemblée générale) et collaboration avec les départements, les organismes et les commissions régionales appropriés des Nations Unies, ainsi qu'avec les institutions de Bretton Woods; *b*) Élaboration et appui des projets de coopération technique, notamment en faveur des pays en développement au cas par cas, en procurant les experts, les bourses et l'équipement; *c*) appui dans la mise en place des centres d'administration publique tant au niveau national, régional qu'international; *d*) recherche, séminaires, ateliers et groupes de travail, publication des documents sur des sujets traditionnels et émergents; *e*) représentation et collaboration avec : i) les États Membres, les institutions d'administration publique et affiliées tant au niveau national, régional qu'interrégional; et ii) avec les départements, les organismes et les autres organes des Nations Unies; *f*) changement du fonctionnement organisationnel et mise en application des technologies modernes; et *g*) partage des expériences et coopération sur les questions d'administration pu-



La session d'ouverture de la Conférence euroméditerranéenne sur la restructuration de la formation sur l'administration publique pour faire face à l'Agenda global pour le développement, 13 au 14 octobre 2008, Rome (Italie). De gauche à droite, M. Allan Rosenbaum, Président du conseil d'administration de l'Association internationale des écoles et instituts d'administration; S.Em. M. Renato Brunetta, Ministre italien de l'administration publique et de l'innovation; Dr Valeria Termini, Directrice de l'École italienne d'administration publique; et Madame Almaz Atnafu Woldekidane, Administratrice hors classe à la gouvernance et à l'administration publique, DAES.

blique. Chaque catégorie d'activités a évolué au fil du temps, en termes d'importance et de priorité, tel que le montre le résumé succinct ci-dessous.

Services fournis aux organes législatifs des Nations Unies et collaboration avec les départements, les organismes et les commissions régionales des Nations Unies

Dans une démocratie, les organes exécutifs sont nécessaires pour fournir des informations, produire des rapports et participer de manière officielle et informelle dans les débats en vue d'aider le législatif à exercer ses fonctions, notamment à élaborer des lois. Au niveau des Nations Unies, les fonctions exercées auprès des organes législatifs par le biais de l'unité administrative chargée du Programme d'administration et de finances publiques sont : a) la préparation et la présentation des rapports; b) la préparation et le suivi des budgets et des autres documents importants; et c) l'analyse et l'étude minutieuse des questions relatives à l'administration publique débattues au Siège et sur le terrain. Le principal document du Conseil économique et social pour le Programme était le rapport de la réunion d'experts de 1967 et celui du Comité d'experts depuis 2002. Avant 1967, le Conseil économique et social et l'Assemblée générale recevaient des rapports sur l'administration publique, qui étaient généralement insérés dans le rapport général relatif aux activités d'assistance technique. L'exception à cette règle a été le rapport portant sur les questions

d'administration publique préparé par un comité spécial en 1951. Tel que mentionné plus haut, l'organisation et le travail du Groupe d'experts, et plus tard du Comité d'experts, la préparation des rapports et leur soumission au Conseil économique et social ainsi que le suivi étaient des questions au centre des préoccupations, notamment après 1975, lorsque la troisième réunion d'experts a recommandé au personnel du Programme de « fournir de meilleurs services aux organes législatifs dans le contexte des changements des préoccupations internationales ».

Les autres rapports requis par le Secrétaire général et préparés dans le cadre du Programme incluaient le rapport sur le rôle du secteur public dans la promotion du développement économique des pays en développement et le rapport du Groupe spécial d'experts de la coopération internationale en matière fiscale. Les deux rapports étaient préparés tous les deux ans pendant la période 1974-2002, lorsque les finances ont été incluses dans le Programme. La préparation de ces rapports exigeait un contact avec les départements, les fonds, les organismes et les commissions régionales appropriés des Nations Unies, en vue de rechercher leurs contributions et organiser des discussions autour de leur élaboration. Le personnel du Programme a également apporté les éléments relatifs à l'administration publique, recueillis auprès des autres programmes, sur des sujets tels que les élections et la reconstruction d'après conflit.

En plus des rapports, le personnel du Programme a offert ses services aux organes législatifs en élaborant les budgets biennaux du Programme. Au niveau interne, cette tâche a nécessité un travail méticuleux au sein de la Division et un travail complémentaire avec les services appropriés chargés du budget au sein du Département. Au niveau externe, il a nécessité des discussions informelles avec plusieurs groupes clefs, y compris les participants des pays intéressés par le Programme, pour l'identification des activités et l'élaboration de leurs plans d'exécution. Le budget biennal offrait un cadre d'intégration pour réfléchir sur les conseils du Groupe/Comité d'experts, les décisions prises par les organes législatifs et, enfin, la traduction des recommandations en programmes à mettre en œuvre.

Outre la soumission des rapports et l'élaboration des budgets, le personnel du Programme d'administration publique était régulièrement sollicité par les organes législatifs et les divers organes connexes pour participer aux discussions sur des questions liées au rôle et aux capacités de l'administration publique. Certaines de ces réunions portaient sur les questions concernant l'environnement, le développement social, la reconstruction dans les situations d'après conflit, la promotion des élections, le traitement des réfugiés et la réhabilitation.

Activités d'assistance technique pour les pays en développement

Le Programme pour l'assistance technique des Nations Unies a été initié lors de la première session de l'Assemblée générale en 1946, qui a alors décidé d'aider à promouvoir le bien-être social par le biais d'experts, de conseillers, de bourses d'études et de perfectionnement, de projets de démonstration, de publications tech-

niques et de séminaires, selon les besoins des pays. Deux ans plus tard, en 1948, l'Assemblée générale a décidé d'allouer des fonds en faveur de l'administration publique pour appuyer quatre activités d'assistance technique spécifiques, à savoir : a) l'envoi d'équipes d'experts dans les pays en vue de prodiguer des conseils sur leurs activités de développement économique et social; b) la formation à l'étranger d'experts locaux par le biais de bourses d'études essentiellement dans les pays développés; c) l'utilisation d'experts externes pour la formation du personnel local et l'organisation des instituts techniques; d) l'organisation de séminaires pour aider les gouvernements à résoudre des problèmes économiques spécifiques, dans le but de « mettre au point des méthodes d'administration efficaces, permettant à chaque gouvernement d'utiliser de manière pratique les principes et les ressources techniques de la science de l'administration ». En 1949, un programme élargi d'assistance technique fut approuvé, et le Secrétariat des Nations Unies créa, en 1950, l'Administration de l'assistance technique et nomma son premier Directeur général. Au milieu des années 1950, un Directeur du Service d'administration publique fut désigné pour assurer la coordination du Programme d'assistance technique en matière d'administration publique, approuvé en 1948. Vers la fin de 1950, les premiers experts furent envoyés en mission, les premières bourses furent octroyées et le premier séminaire de formation sur la gestion du personnel fut organisé au Siège des Nations Unies¹⁷. En 1952, l'administration publique commença à être considérée aux Nations Unies sur le même pied d'égalité que le développement économique et le bien-être social¹⁸.

Les projets d'assistance technique respectaient les préoccupations et les domaines prioritaires. Dans les années 1950, les pays d'Amérique latine et, dans les années 1960, les pays africains reçurent une grande partie de l'assistance technique des Nations Unies. L'accent était mis à la fois sur les systèmes administratifs de portée générale et les systèmes administratifs spécifiques, tels que la planification, la budgétisation, la supervision, le suivi et l'administration locale, ainsi que des domaines spécifiques comme la formation dans la fonction publique, la restructuration, la décentralisation, la gestion de l'information, l'administration fiscale, la gestion financière, et l'amélioration des méthodes et des procédures. Les modalités d'assistance ont connu très peu de changements au fil du temps; elles étaient toujours centrées sur les experts, les bourses de formation à l'étranger, la formation locale et l'équipement administratif nécessaire. À l'origine, les financements provenaient des sources extrabudgétaires des Nations Unies. Plus tard, la plupart des fonds ont été alloués par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). L'assistance technique apportée par les Nations Unies était fournie par le biais des projets ayant une durée et une source de financement, généralement le PNUD, déterminées et ayant des responsabilités d'organisme d'exécution.

Concernant la plupart des cas d'assistance technique relatifs à l'administration publique, aussi bien au niveau national, régional qu'international, les experts, les conseillers et les cadres du Programme apportaient un appui technique aux projets. Cette approche a duré pratiquement trois décennies. Lorsque les systèmes et les capacités administratifs de bon nombre de pays ont commencé à faire leurs preuves,

la demande pour accueillir des experts externes et pour être formé à l'étranger s'est amenuisée. Ces améliorations ont été accompagnées par le transfert au niveau des pays de la plupart des décisions prises auparavant par le PNUD sur la programmation et le financement, ce qui a affaibli le lien étroit qui existait précédemment entre le Programme et le PNUD. Le Programme a continué, à un niveau plus réduit, à fournir des services consultatifs à certains pays sur leur demande, dans le cadre du Programme ordinaire de coopération technique des Nations Unies.

Des exemples spécifiques sur les deux principales composantes de l'assistance technique, experts et bourses, qui ont été entreprises dans le cadre du Programme des Nations Unies, sont présentés ci-dessous.

Services consultatifs

En 1949, l'une des toutes premières missions d'experts a été envoyée en Bolivie sur la demande du Gouvernement bolivien, en vue d'évaluer les besoins et les ressources du pays, y compris les besoins d'administration publique¹⁹. « Les premières années, la plupart des experts travaillaient dans les pays d'Amérique latine. Entre 1950 et 1951, plus de 90 % du travail des experts a été consacré à l'Amérique latine. C'est en 1953 que l'Afrique a commencé à recevoir les experts de l'administration publique des Nations Unies. Depuis lors, le volume de travail des experts consacré à l'Amérique latine a diminué jusqu'à moins 25 %, tandis que la proportion consacrée à l'Afrique augmentait à plus de 50 %²⁰. » Cette réorientation se justifiait par la maturité relative des systèmes de gouvernement de l'Amérique latine, le nombre accru des États en difficulté, et la pauvreté croissante en Afrique.

Entre 1951 et 1959, « 700 experts en administration publique, y compris dans le secteur de l'administration fiscale, ont été envoyés en mission dans quarante pays²¹ ». Dans les années 1960, « les experts en administration publique des Nations Unies venaient de 51 pays, et ils ont servi dans 70 pays²² ». Au cours de la période 1960-1969, les experts financés par les Nations Unies avaient atteint le nombre de 2 145, soit une augmentation de 310 % par rapport au nombre de 691 entre 1950 et 1959²³.

Dans le but de satisfaire les demandes pressantes des pays en développement, notamment pour les pays nouvellement indépendants et qui étaient confrontés à la pénurie de personnel qualifié pour occuper des postes d'exécution, de direction et d'administration, une nouvelle modalité des services consultatifs d'experts a été introduite en 1958-59, à savoir « l'envoi de personnel d'exécution, de direction et d'administration », qui a plus tard été baptisée programme OPEX. Dans le cadre de ce Programme, les Nations Unies recrutaient des experts internationaux, sur la demande d'un gouvernement et sous réserve de son approbation, pour occuper des postes d'exécution dans les pays bénéficiaires, jusqu'à la prise de fonctions du personnel local envoyé en formation pour prendre la relève.

Depuis les années 1990, la prestation de services consultatifs est passée de la fourniture de conseils de base à des conseils plus spécialisés, tels que les technologies de l'information. Tandis que les services consultatifs à long terme réalisés dans le cadre des projets et le recrutement des consultants à court terme ont connu une baisse considérable, les services consultatifs traditionnels fournis par les experts de la Division, ainsi que le recrutement des consultants à court et à long terme, se sont poursuivis. Depuis 2001, la Division offre des services consultatifs en ligne à travers le Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration.

Bourses d'études et de perfectionnement

Le principal but du programme de bourses dans l'administration publique était d'aider les pays en développement à renforcer leurs capacités administratives en offrant aux fonctionnaires des opportunités d'obtenir une formation à l'étranger. Le programme offrait des formations à l'étranger aux hauts responsables de la fonction publique et des programmes d'études dans le pays pour le personnel subalterne, dans les universités ou les instituts d'administration publique. Les bourses de perfectionnement n'étaient pas octroyées en vue de l'obtention d'un diplôme, mais pour acquérir une formation supplémentaire.

De 1951 à 1958, « pratiquement 900 bourses de perfectionnement ont été allouées aux nationaux de plus de 50 pays et territoires dans le domaine de l'administration publique²⁴ ». Au cours de la période 1960-1969, 2 752 bourses de perfectionnement ont été octroyées dans le cadre du Programme d'administration publique, soit une augmentation de 57 % pour la période de dix ans, par rapport aux 1 170 bourses octroyées au cours de la période 1950-1959²⁵.

Avec la création d'instituts et/ou d'écoles d'administration publique dans plusieurs pays en développement, ainsi que de centres régionaux, l'importance du programme des bourses a diminué au cours des dernières années. Actuellement, l'accent est placé sur les programmes de formation en groupe, tels que les séminaires et les ateliers de formation, plutôt que sur des programmes de bourses de formation individuels.

Création des centres d'administration publique

L'une des principales activités du Programme d'administration publique des Nations Unies est la création de centres et d'instituts d'administration publique, destinés principalement à la formation, tant au niveau national que régional. Au cours de la première moitié des années 1950, plusieurs centres de formation nationaux et régionaux, ainsi que des instituts d'administration publique, ont été créés. Parmi les exemples de ce type de projets d'assistance technique des Nations Unies figurent : l'aide accordée de 1951 à 1956 au Gouvernement du Brésil pour la mise en place et la gestion de l'École brésilienne d'administration publique à Rio de Janeiro; l'assistance apportée à l'Institut d'administration publique pour la Turquie et le Moyen-

Orient; et pour l'École supérieure d'administration publique de l'Amérique centrale (ESAPAC) à San José (Costa Rica). D'autres initiatives régionales ont également bénéficié des conseils et de l'assistance lors de la phase préliminaire, telles que la toute nouvelle Organisation régionale de l'Orient pour l'administration publique de l'Asie du Sud-Est.

Le Programme des Nations Unies a également coopéré avec la Libye pour la mise en place de l'École des comptables publics, qui a été agrandie et transformée en 1956 en un Institut d'administration publique. L'Égypte a également bénéficié d'une assistance technique pour la transformation de son Institut d'administration publique en une institution de formation régionale. En Éthiopie, l'Institut impérial d'administration publique a ouvert en 1956. La création d'établissements de formation en Argentine, en Birmanie, en Colombie, en El Salvador, en Iran, au Népal, au Pérou, au Soudan et au Venezuela a suivi. En 1959, le Centre de formation de Vancouver a ouvert au Canada, grâce à l'appui conjoint des Nations Unies, de l'Université de la Colombie-Britannique et du Gouvernement canadien.

Vers la fin des années 1950, plus de 40 instituts nationaux d'administration publique étaient opérationnels de par le monde; et, au début des années 1960, leur nombre avait pratiquement doublé pour atteindre 80. Les Nations Unies ont fourni de l'assistance à 24 de ces 80 instituts, soit environ le tiers des instituts existants.

Pensant que le meilleur moyen de renforcer les capacités de l'administration publique était de créer des centres régionaux, les Nations Unies ont fourni une aide pour la mise en place de plusieurs centres, en commençant par le Centre africain de formation et de recherche administratives pour le développement (CAFRAD), qui a été créé en 1964. Le champ de ses activités est allé au-delà de la formation pour s'étendre à la recherche, aux études comparatives, à la documentation, à la publication, aux réunions, aux séminaires et aux services consultatifs. À la suite du CAFRAD, un centre similaire a été créé en Asie : le Centre asiatique d'administration du développement, qui est entré en fonction en 1973. Les Gouvernements du Mexique, du Pérou et du Venezuela ont signé un accord à la fin de 1972 sur la création du Centre latino-américain d'administration pour le développement (CLAD). Quelques années plus tard, l'Organisation arabe de développement de l'administration a été créée comme l'une des organisations subsidiaires de la Ligue arabe.

Les Nations Unies ont également facilité la création en 1974 d'un centre sous-régional en Afrique, dénommé Institut de perfectionnement des cadres de la Communauté de l'Afrique de l'Est. Au niveau interrégional, le Centre international pour les entreprises publiques dans les pays en développement, initialement créé en 1974 comme une institution nationale yougoslave, est devenu un centre international en 1978. Il a été érigé en une institution commune des pays en développement avec la participation de plus de 30 pays, selon le principe de coopération économique entre pays en développement (CEPD), sur proposition du Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies et de la coopération technique entre pays en développement (CTPD). La philosophie de la coopération économique entre pays en développe-

ment (CEPD) et de la coopération technique entre pays en développement (CTPD) est fondée sur le concept d'autodéveloppement et de renforcement des capacités, grâce à un effort collectif des pays en développement.

Conférences, séminaires, ateliers et groupes de travail

Une autre forme d'assistance technique pour l'administration publique, sur laquelle les gouvernements se sont concentrés, est la tenue de séminaires, d'ateliers et de groupes de travail internationaux et régionaux. Ces rencontres offrent l'opportunité d'examiner les récentes publications portant sur les thèmes de la réunion, à la lumière des expériences de plusieurs pays, afin de tirer des conclusions et de définir des directives pour les améliorations et la réforme des pays. Les rapports de ces réunions ont été publiés et largement distribués aux décideurs, aux organismes gouvernementaux appropriés, aux centres de formation et de recherche et dans les milieux universitaires. En plus des séminaires, les administrateurs du Programme d'administration publique des Nations Unies ont mené des recherches sur des sujets spécifiques financées sur le budget ordinaire des Nations Unies. Les résultats de ces recherches ont ensuite été examinés au sein des groupes de travail et des ateliers, avant d'être publiés et distribués. Les annexes portant sur les séminaires et les publications contiennent des exemples qui illustrent les liens établis entre la recherche, les réunions d'examen et les publications.

En 1950, le premier séminaire sur l'administration du personnel a été organisé au Siège des Nations Unies. Durant la décennie suivante, le Programme a organisé



Participants à la 28^e Table ronde annuelle de l'Association africaine pour l'administration et la gestion publiques à Arusha, Tanzanie, 4 au 8 décembre 2006.

huit séminaires et groupes de travail sur les sujets ci-après : classification et gestion budgétaires; organisation et gestion des entreprises publiques dans le domaine industriel; organisation et formation du personnel de la fonction publique; gestion industrielle dans les pays développés; projets de formation au sein de l'administration publique; organisation et méthodes; problèmes d'administration publique dans les programmes de développement communautaire; et gestion industrielle du secteur public en Asie et en Extrême-Orient. Dans le domaine de l'administration fiscale et de la gestion budgétaire, le Programme a financé une conférence d'assistance technique sur le thème : Administration fiscale comparée. En 1955, 1957 et 1960, plusieurs ateliers se sont tenus à Bangkok sur les questions de classification et de gestion budgétaires, avec la collaboration de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient des Nations Unies. En 1956, un atelier similaire s'est tenu à Santiago de Chili avec la collaboration de la Commission économique pour l'Amérique latine des Nations Unies.

Au cours de la période 1960-1970, le Programme a organisé 21 séminaires, conférences et ateliers dans différents pays sur des thèmes plus diversifiés et spécifiques, notamment : problèmes d'administration publique dans les villes à croissance rapide d'Asie; aspects administratifs de la décentralisation; problèmes administratifs de la croissance urbaine rapide dans les États arabes; services centraux aux autorités locales; organisation et administration des services de santé publique; les conférences africaines des directeurs des principaux organismes chargés du recrutement; aspects administratifs de la planification; systèmes de personnel à l'intention des collectivités locales; organisation et administration des entreprises publiques; évaluation et renforcement des capacités administratives dans les pays en développement; aspects administratifs de l'urbanisation; et mesures pour améliorer les performances des entreprises publiques dans les pays en développement.

De 1971 à 1980, Le Programme d'administration publique des Nations Unies a organisé de nombreux séminaires. Par exemple, un séminaire a été organisé au Royaume-Uni sur les principales réformes administratives, avec la collaboration de l'Institut des études de développement de Brighton (Institute of Development Studies, Brighton) au Royaume-Uni. Les principaux objectifs du séminaire étaient : a) d'analyser les efforts nationaux pour une grande réforme administrative visant à accélérer le développement économique et social dans les pays en développement; b) d'identifier les facteurs favorables et défavorables aux succès des efforts de réforme administrative; c) de définir les critères d'évaluation des réformes administratives; et d) de définir les lignes directrices de l'élaboration et de la mise en œuvre effective des programmes de réforme administrative sous différentes conditions économiques et sociales.

Depuis 1971, des centaines de conférences, réunions, séminaires, ateliers et groupes de travail sous-régionaux, régionaux, interrégionaux et nationaux ont été organisés par le Programme d'administration publique. Comme pour le séminaire de Brighton, les sujets étaient transversaux, permettant ainsi d'établir des liens entre l'administration publique et les finances, la gouvernance et la gestion socio-éco-

nomiques. Dans la quasi-totalité des cas où ce type de réunions se tenaient hors du Siège des Nations Unies, il y avait au moins un ou plusieurs organisme(s) de cofinancement qui les accueillait(ent) et/ou les organisait(ent). Le Programme a poursuivi les partenariats avec les organismes nationaux et internationaux pour mettre en lumière les sujets importants en matière d'administration publique.

Publications techniques

Actuellement, le Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies produit plusieurs publications en ligne couvrant des domaines tels que la gouvernance et l'administration publique, la gouvernance et la gestion socio-économiques, grâce à l'utilisation du Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration. Certaines de ces publications sont également disponibles en version imprimée. La liste des publications figure également dans les annexes. Quelques publications phares de la période allant de 1951 à 2002 sont mentionnées ci-après pour montrer l'évolution et l'emphase mise sur le Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies.



De gauche à droite, assis au premier rang, le Dr John-Mary Kauzya, Chef du Service de la gouvernance et de l'administration publique et Mme Valentina Resta, (quatrième à partir de la gauche), Coordonnatrice du projet sur l'inventaire de la gouvernance en Afrique, ainsi que les participants à un atelier sur l'Institut africain de la gouvernance en 2004.

Normes et techniques d'administration publique [1951]

En 1950, le Directeur général de l'Administration de l'assistance technique, organe nouvellement créé, a formé un comité spécial sur des questions d'administration publique en vue de préparer une étude. En 1951, le comité a publié un rapport intitulé *Standards and techniques of public administration with special reference to technical assistance for under-developed countries* (imprimé en français en 1956 sous le titre *Normes et techniques de l'administration publique considérée plus particulièrement du point de vue de l'assistance technique aux pays sous-développés*). Le principal objectif de ce rapport était de guider les experts en administration publique qui étaient appelés à aider les gouvernements dans le cadre des programmes d'assistance technique des Nations Unies. Dès sa parution et au cours des dix années qui ont suivi, ce rapport a constitué un outil précieux pour les experts, les universitaires et les spécialistes du monde entier. L'ouvrage est épuisé depuis des décennies, mais son analyse, ses concepts et ses recommandations demeurent valides.

Courte bibliographie internationale de l'administration publique [1953]

Conformément à la résolution de l'Assemblée générale de 1953, la Division de l'administration publique a commencé à publier différents types d'études techniques et de manuels sur l'administration publique. La première était intitulée *Courte bibliographie internationale de l'administration publique*. La même année, l'Institut international des sciences administratives (IISA), avec une modeste assistance financière du Programme, a commencé à publier une revue professionnelle bimensuelle intitulée *Les progrès de l'administration publique* qui, après 1956, a été fusionnée avec la revue professionnelle trimestrielle intitulée *Revue internationale des sciences administratives*.

Manuel de l'administration publique [1961]

Le Programme d'administration publique des Nations Unies a publié le document *A Handbook of Public Administration: current concepts and practice with special reference to developing countries*, en 1961. Ce manuel était principalement destiné aux fonctionnaires de l'État, qui avaient la lourde responsabilité de promouvoir le développement économique, social et administratif dans leurs pays. Ce livre était tellement exhaustif et détaillé qu'il devint le guide classique des hauts responsables de l'État et des experts œuvrant pour l'amélioration des systèmes d'administration publique. Il comprenait trois parties principales, chacune comprenant plusieurs chapitres : a) administration publique et développement national; b) concepts et pratiques contemporains; et c) assistance technique en matière d'administration publique.

Bulletin d'information du Programme d'administration publique [1966]

Le Programme a introduit une unité de références dans sa structure en 1961, et l'un des produits de cette unité a été la publication d'un bulletin d'information sur les activités du Programme et d'autres informations pertinentes. Ce bulletin d'information de 10 à 16 pages était publié pratiquement tous les six mois. Il faisait l'objet d'une large distribution auprès des départements, des organismes et des organes spécialisés des Nations Unies, ainsi qu'auprès des centres et des instituts d'administration publique de par le monde, et des organismes gouvernementaux, en particulier dans les pays en développement. Plus précisément, le bulletin était envoyé par courrier à tous les experts et à tous les participants de différentes réunions, séminaires et ateliers des groupes d'experts. À ce jour, 110 numéros sont parus depuis son lancement en février 1966.

Aujourd'hui, le bulletin contient des articles de fond rédigés par des administrateurs qui portent sur les présentes activités du Programme. Par ailleurs, il comprend des informations sur le personnel, un calendrier des événements et des notes sur les publications. Compte tenu du fait que le bulletin présente des questions et des activités importantes de manière concise et dans une forme qui est de lecture facile, il constitue un moyen positif de tenir la communauté du Programme informée et de permettre au réseau mondial d'administration publique de travailler de manière plus interactive et efficace. Actuellement, le bulletin est publié sous forme électronique par le biais du Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration (www.unpan.org).

Évaluation de l'aptitude administrative au développement [1969]

Une monographie méthodologique, rédigée par le Groupe international d'études de la planification nationale (INTERPLAN) et intitulée *Évaluation de l'aptitude administrative au développement*, a été publiée par le Programme. Cette monographie est devenue un outil précieux pour les experts des Nations Unies qui étaient chargés de guider les pays nouvellement indépendants et en développement sur les questions de planification au cours des années 1970. Elle contient des suggestions spécifiques sur deux des priorités généralement admises dans le domaine de l'administration publique pour le développement : a) l'élaboration et la mise en œuvre des plans, des programmes et des projets de développement social; et b) les programmes de réforme administrative nécessaires pour garantir la viabilité et le succès des plans, programmes et projets de développement.

Administration pour le développement : approches et tendances actuelles (1975)

La publication de 1975 intitulée *Development Administration: Current Approaches and Trends* fait le point des connaissances de l'époque sur le domaine. Elle examine l'évolution des études et approches sur l'administration publique depuis la fin de

la Seconde Guerre mondiale et analyse des thèmes et concepts aussi variés que : l'administration pour le développement; la qualité, l'efficacité, la productivité, la rentabilité et l'évaluation des performances; le processus de prise de décisions dans le secteur public; les plans, les programmes et les budgets; la budgétisation de Programme; les indicateurs de performance; l'évaluation et le contrôle; la réglementation administrative; les entreprises publiques; la coordination ministérielle unitaire et les unités sectorielles; les réformes macro et micro administratives; et les approches systémiques.

Repenser l'administration publique : vue d'ensemble [1998]

Le paradigme de la nouvelle gestion publique, proposé au début des années 1980, et le nouveau concept de gouvernance, inclus à la fin des années 1980 et au début des années 1990, ont finalement été intégrés dans un modèle plus rationnel, qui reconnaît le rôle indispensable de l'État dans la mise en place d'une forme de gouvernement et d'administration publique « démocratique, légale, légitime, moderne, efficiente, efficace, orientée vers le marché mais aussi centrée sur le social et sur le peuple », notamment dans les pays en développement, telle que décrite dans le récent manuel des Nations Unies intitulé *Rethinking Public Administration: An Overview*.

La rhétorique sur le rôle de l'administration publique a été influencée à la fois par les héritages historiques et les concepts de développement. Dans la plupart des pays en développement, la fonction traditionnelle de l'administration publique s'est limitée au maintien de l'ordre public, à la prestation de services de première nécessité et au recouvrement des recettes. Avec l'entrée en scène des pays nouvellement indépendants et leur détermination à se moderniser, l'administration publique est alors devenue une administration du développement, une force motrice pour la promotion et le maintien de la transformation dynamique de l'ensemble de la société. Cette perception a entraîné un bon nombre de conséquences indirectes. Par exemple, une attention plus soutenue a été accordée au transfert des compétences et des technologies des pays développés vers les pays nouvellement indépendants, avec, cependant, des efforts négligeables pour apprécier ou chercher à comprendre comment ces technologies peuvent être appliquées dans les contextes bien particuliers des pays en développement, avec les singularités de chacun.

Par ailleurs, l'ordre public ainsi que la gestion des revenus, qui étaient étroitement associés au colonialisme, ont été négligés pendant plusieurs décennies, et étaient ainsi généralement exclus des mouvements de réforme de l'administration publique au niveau national et des programmes de coopération internationaux. L'aversion pour les questions de maintien de l'ordre et de gestion des revenus a conduit à la négligence et au déprofessionnalisme général de ces domaines; d'où le manque de sécurité et l'insuffisance des financements des activités gouvernementales.

En passant de l'administration pour le maintien de l'ordre à l'administration du développement, beaucoup de pays en développement ont négligé les fonctions tra-

ditionnelles et essentielles du gouvernement qui sont : le maintien de la paix et de la sécurité, la prestation de services de base et le recouvrement des recettes qui doivent être intégrés dans le cadre plus large du respect de l'état de droit. Les objectifs de développement sont difficiles sinon impossibles à atteindre dans un contexte marqué par des incertitudes et des inégalités fondamentales. Lorsque la police et les militaires ne peuvent plus faire respecter la loi et que le pouvoir législatif ne représente plus ses circonscriptions électorales, il y a moins de chances que les gains du développement profitent aux groupes les plus vulnérables de la société.

Au cours des années 1950, 1960 et 1970, beaucoup de pays en développement estimaient que la planification centralisée, les économies dirigées et la production publique constituaient les meilleurs moyens de promouvoir le développement national. À partir des années 1980, le débat était centré sur le rôle de l'État dans le développement économique national en tant que facilitateur et catalyseur. N'étant plus l'acteur principal, l'État était alors perçu comme un acteur parmi de nombreux autres qui contribuaient au développement. La décentralisation du pouvoir et de l'autorité, ainsi que la libéralisation et la privatisation de l'économie nationale, étaient autant d'éléments importants du nouveau train de mesures.

La nouvelle gestion publique se rapproche des fonctions traditionnelles de l'État, et vise en plus à introduire les principes d'économie du marché dans la production, la gestion et la production des biens et la prestation de services de première nécessité. Elle soutient, par exemple, que la main invisible du marché peut conduire à l'amélioration de l'allocation des ressources et à la coordination des demandes concurrentielles de manière beaucoup plus efficace que la main visible de la bureaucratie. S'il est vrai que l'adhésion aux principes d'économie du marché n'empêche pas la détention et la gestion publique des entreprises, il n'en demeure pas moins que ces principes réorientent leurs modes de fonctionnement.

Les pays en développement subissaient de fortes pressions en vue de faire plus de place au développement des activités économiques du secteur privé. En tant que catalyseurs et facilitateurs, les gouvernements sont encouragés à libérer les crédits, à alléger les restrictions et à offrir des incitations fiscales pour développer le secteur privé. La promotion des petites entreprises, notamment, était encouragée comme un moyen d'amener les entrepreneurs de ce secteur à intégrer le circuit économique des zones urbaines et rurales. Toutefois, *Repenser l'administration publique* met en garde que, « bien que les marchés soient considérés dans la théorie comme un mécanisme efficace pour la gestion économique, ils ne sont pas parfaitement efficaces dans la pratique ».

Tout en expérimentant avec la privatisation des entreprises publiques, les pays se devaient également de réformer et d'améliorer la gestion de ces entreprises qui appartenaient toujours au secteur public. Dans leur diversité, les pays en développement avaient beaucoup d'expérience pour faire face aux enjeux liés à la gouvernance et à la modernisation. L'administration publique est partie intégrante de cette expérience. Certains considéraient l'administration publique comme un agent de modernisation et de gouvernance, tandis que d'autres choisissaient de la condamner pour

ses échecs à se développer. Repenser l'administration publique offre une excellente opportunité à ceux qui sont intéressés par les questions d'administration politique et d'administration publique d'adopter une position mieux informée quant à leurs fondements et définitions.

Rapport mondial sur le secteur public [2001]

En 1967, la première réunion du Groupe d'experts sur l'administration et les finances publiques a proposé « l'élaboration d'un rapport périodique sur l'évolution de l'administration publique, comparable aux rapports économiques et sociaux que publie l'Organisation des Nations Unies²⁶ ». À l'époque, les restrictions financières ont empêché que ce projet soit exécuté comme initialement prévu. Trente-neuf ans plus tard, le Programme d'administration publique a publié le premier *World Public Sector Report*, un outil de recherche et d'analyse important, qui a été publié tous les deux ans à partir de 2001. À la fin de 2007, quatre éditions du *Rapport mondial sur le secteur public* avaient été publiées.

Le *Rapport mondial sur le secteur public* a pour objet de fournir aux décideurs, universitaires et à la société civile, des résultats de recherche, des informations et des données sur les questions relatives au secteur public. Le Rapport présente les questions et les tendances les plus récentes de l'administration publique, et analyse les problèmes auxquels se heurte le gouvernement dans la réforme de certains domaines du secteur public. Le Rapport vise également à faciliter les débats sur les questions pertinentes du secteur public inscrites dans le Programme des organes intergouvernementaux des Nations Unies, tels que le Conseil économique et social. Le Rapport comprend deux parties : la première est consacrée à un thème spécifique relatif à l'administration publique et au développement, couvrant différents pays et régions; et la seconde partie traite des questions conceptuelles et de l'appréciation des différentes dimensions du secteur public.

Le thème choisi pour le premier rapport était : « La mondialisation et l'État ». Ce choix a été en partie dicté par la controverse qui entoure toujours l'étendue et l'impact de la mondialisation, et en partie par la nécessité de montrer l'importance que revêt le renforcement de l'État et de ses institutions dans le contexte de la mondialisation. Le Rapport est une combinaison des contributions de nombre de sources différentes. Il est basé sur les travaux et les points de vue des personnalités et institutions éminentes du monde, ainsi que sur les rapports de réunions du Comité d'experts de l'administration publique.

Le rôle de l'administration publique dans l'application de la Déclaration du Millénaire [2002]

En décembre 2001, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de suivre constamment les évolutions dans le domaine de l'administration publique et du développement, en vue d'identifier les changements, les tendances, ainsi que



De gauche à droite, M. Michael Hogan, Ministère des communautés du Queensland; Mme Mary Robinson, ancienne présidente d'Irlande et ancienne Haut-Commissaire aux droits de l'homme, actuellement Directrice exécutive de l'Initiative pour la mondialisation de l'éthique; M. Jomo Kwame Sundram, Sous-Secrétaire général de DAES; et M. Neil Doyle, Queensland Department of main Roads, à la Conférence internationale sur l'implication des populations, qui s'est tenue à Brisbane, Australie, du 14 au 17 août 2005.

les succès enregistrés, tout en mettant un accent particulier sur le rôle de l'administration publique dans l'application de la Déclaration du Millénaire des Nations Unies. Le résumé des conclusions publié dans un rapport devait être soumis à l'Assemblée générale par le Conseil économique et social.

L'une des principales conclusions qui pourrait être extrapolée et tirée de la Déclaration du Millénaire et de la feuille de route du Secrétaire général est que « le renforcement des capacités de l'État et la promotion de la bonne gouvernance constituent des facteurs déterminants pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement ». La Déclaration reconnaît que beaucoup de problèmes que rencontrent les pays en développement et les économies en transition résultent du déficit des capacités de l'État, de la faiblesse des institutions et de la mauvaise gestion des administrations publiques. Le rapport mentionne également que, en dépit des progrès accomplis par bon nombre de pays en développement en vue de construire des institutions saines et de protéger les droits de l'homme, les pays de certaines régions du monde demeurent fragiles et leurs institutions trop faibles pour assurer une gouvernance efficace.

Il ne fait pas de doute que le renforcement de la gouvernance et la promotion de l'efficacité de l'administration publique constituent les éléments les plus importants pour l'avancement du programme national de développement. L'améliora-

tion et la réforme des systèmes de gouvernance et des institutions, y compris le renforcement des capacités du secteur public, sont indispensables à la réduction de la pauvreté, à une mondialisation profitable à tous, à l'élargissement de la participation publique à tous les niveaux de la gouvernance, à la protection de l'environnement, à la promotion du développement durable, ainsi qu'à la prévention et à la gestion des conflits violents. La feuille de route du Secrétaire général souligne clairement que « la responsabilité primordiale de garantir la protection et le bien-être des populations incombe à l'État ».

Le rapport souligne que « les problèmes de l'humanité étant intimement liés et que chacun tendant à compliquer la solution quant aux autres, les gouvernements se doivent d'adopter une approche du développement coordonnée et holistique ». Pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, il convient d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes transversaux pour chacun de ces objectifs.

Le rôle de l'administration publique dans l'application de la Déclaration du Millénaire consiste à faire ressortir l'importance vitale d'une administration publique efficace dans la réalisation des objectifs de développement énoncés dans la Déclaration du Millénaire; et présenter les questions prioritaires ainsi que les recommandations stratégiques et programmatiques en vue du renforcement des capacités institutionnelles, du développement des ressources humaines et du renforcement des capacités du secteur public en matière de gestion financière et de technologies de l'information.

Redéfinition du rôle de l'administration publique dans le développement au XXI^e siècle

Le principal enjeu de la redéfinition du rôle de l'État procède de l'importance sans cesse croissante de l'économie de marché. Dans le contexte d'une économie de marché globale, l'État se doit de redéfinir son rôle, en passant des fonctions de production aux fonctions stratégiques et réglementaires. Ce changement doit aboutir généralement à un appareil étatique moins lourd que la bureaucratie. Toutefois, il est de plus en plus admis que ce sont les mécanismes de marché mal coordonnés qui ont amené les gouvernements à formuler et à appliquer des politiques réglementaires pour surveiller les activités du secteur privé et réduire les excès liés à la fraude, aux gaspillages, aux abus et à la corruption dans le secteur privé.

Par ailleurs, les fonctions fondamentales telles que la paix et la justice sociale, la protection de l'environnement et la bonne gouvernance ne peuvent pas être privatisées. Compte tenu de l'importance de la paix, de la justice sociale, de la protection de l'environnement et de la bonne gouvernance, l'administration publique doit absolument être renforcée. Il est également établi que, lorsque le marché s'écroule comme c'est souvent le cas, même dans les pays reconnus pour leur forte orientation sur l'économie de marché, ou lorsque les marchés créent un climat d'affaires

malsain, l'administration publique se doit de jouer son rôle de formulation des politiques et de réglementation.

Le scénario le plus probable pour réorienter et redéfinir le rôle de l'État et de l'administration publique consistera à impliquer les citoyens dans la gouvernance en encourageant leur contribution accrue dans les fonctions gouvernementales, ainsi qu'au moyen d'une plus grande transparence et l'obligation du gouvernement de rendre compte aux citoyens de ses activités. Si l'administration publique doit continuer à jouer le rôle de chef de file dans la poursuite du développement durable, elle doit gagner la confiance et l'estime du public. Pour gagner cette confiance et cette estime, les gouvernements se doivent d'améliorer la prestation de services, de mettre en place un cadre propice aux activités socio-économiques, de formuler des politiques impartiales et équitables pour les interactions sociales et économiques; et, par-dessus tout, d'être totalement transparents et se soumettre à l'obligation de rendre compte à leurs citoyens.

Les facteurs déterminants pour regagner la confiance du public sont : le leadership, l'engagement pour le changement et la volonté politique à agir dans la flexibilité. L'engagement pour le changement suppose la capacité du secteur public à répondre aux conditions changeantes en favorisant la croissance économique, en trouvant des ressources pour les services actuels et les demandes nouvelles et, parallèlement, à maintenir les services existants sans accroître les coûts y afférents des activités gouvernementales. Ces défis qui se posent aux systèmes d'administration publique exigent non seulement que les administrateurs suivent le rythme des changements, mais qu'ils y apportent également des réponses et les anticipent. Un système d'administration efficace doit, par conséquent, être flexible et tourné vers l'avenir.

Les connaissances et les techniques nécessaires pour l'administration et la gestion dans ce contexte mondial en pleine mutation sont différentes de celles requises par des États-nations relativement isolés. Lorsque les échanges des informations et des ressources transcendent les frontières nationales et induisent des interactions entre les individus et dans différentes nations, les administrateurs sont appelés à être ouverts, flexibles et capables de s'adapter à la complexité. Aucune société, aucun gouvernement, aucune économie ou administration publique n'est aujourd'hui isolé ou soumis à la seule influence de ses besoins locaux. Compte tenu des changements rapides des conditions d'interaction mondiales, les systèmes d'administration publique doivent être à la fois adaptés aux besoins changeants des citoyens et proactifs en terme de projection de futurs scénarios. Ils doivent être, sans nul doute, des gestionnaires du changement en vue du développement.

Même si les systèmes diffèrent suivant les pays, trois idées maîtresses vont toujours guider l'administration publique tant dans les pays développés, en développement que dans les économies en transition. Il s'agit :



Une réunion du Groupe d'experts intitulée « La confiance dans la gouvernance de l'État » tenue à l'occasion du septième Forum mondial sur « Réinventer la gouvernance de l'État », 26 au 29 juin 2007, Vienne, Autriche.

- a) Des conditions et des demandes locales et internationales des services rapidement changeants qui vont exiger des politiques novatrices au niveau stratégique et des systèmes améliorés de prestation de services au niveau opérationnel. La créativité et la flexibilité dans la réaction au changement rapide sera l'une des « principales exigences » de l'administration et de la gouvernance pour le développement;
- b) De l'administration publique qui va continuer à exercer les fonctions essentielles de développement, en passant de l'appui aux politiques de croissance économique à la protection de l'environnement, à la définition des relations entre le secteur public et le secteur privé, à la réduction de la pauvreté et de l'analphabétisme et à la réalisation des activités de développement social durable. Par conséquent, il est indispensable que l'administration publique soit dotée de capacités exceptionnelles de gouvernement en vue de promouvoir le développement;
- c) D'assumer les fonctions importantes pour modeler le futur; dans ce but l'administration publique se doit de promouvoir des systèmes dynamiques orientés vers les populations en recourant à la restructuration stratégique, au professionnalisme de premier ordre et au recrutement de personnel de qualité. En tant que centre d'excellence de l'administration et de la gestion, l'administration publique va exiger une réflexion

radicale et des changements correspondants dans les conditions de services, les profils de carrières et l'éthique du service public.

Les impératifs du développement appellent des initiatives ambitieuses et ingénieuses pour renforcer les capacités de l'administration publique dans les pays en développement et les économies en transition. L'allocation des ressources humaines et des ressources financières adéquates est essentielle pour entreprendre et encourager les innovations, aux niveaux de la structure et de la gestion de différents aspects de l'administration. Les services sociaux et les projets de développement se sont désagrégés dans certains États, où la capacité administrative a été affaiblie ou n'a jamais été développée d'une manière adéquate. Des capacités administratives efficaces sont, par conséquent, une condition *sine qua non* pour tous les programmes sectoriels.

Dialogue à l'intérieur et à l'extérieur des organismes des Nations Unies

Le niveau et la fréquence de la demande des activités d'administration publique des Nations Unies dans des forums divers ont évolué au fil du temps. La fonction de diffusion des connaissances du Programme qui était très minime les premières années, au moment où le Programme visait à aider des pays en développement spécifiques, s'est développée considérablement, dans la mesure où il parraine bon nombre de centres d'administration publique et d'associations professionnelles de par le monde. Au sein du système des Nations Unies, le Pro-



Une activité conjointe entre l'OIT et le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, visant à renforcer les compétences des diplomates dans le domaine de la communication et de la négociation dans les pays des Caraïbes.

gramme cherche de plus en plus à collaborer avec les composantes des autres programmes, en vue de traiter de diverses questions mondiales émergentes. Les réunions du Groupe d'experts invitent instamment les professionnels du Programme à participer aux activités de divers centres d'administration publique. Reconnaissant la diversité des problèmes et des questions d'administration publique, la première réunion d'experts, tenue en 1967, a relevé que « les Nations Unies doivent toujours vérifier les besoins exprimés par les pays, et s'assurer qu'ils ont les capacités nécessaires pour ajuster leurs activités à ces besoins... Le service chargé de l'administration publique (au Secrétariat) doit être en mesure de renforcer ses liens avec les organisations appropriées des pays. » La réunion a indiqué qu'« un système de communication efficace va permettre au service de rester au fait de l'évolution de la situation et des problèmes..., de partager les résultats de recherche et de diffuser les idées et les informations²⁷ ».

Au niveau interne, puisque les Nations Unies traitent des problèmes émergents aussi divers que la dégradation de l'environnement, la restauration de la gouvernance dans les pays sortant d'un conflit, l'introduction de la démocratie et des élections dans les pays sortant de longs régimes de dictature et d'autres situations similaires, les sollicitations du Programme d'administration publique des Nations Unies ont augmenté considérablement. Au niveau externe, le Secrétariat des Nations Unies et les administrateurs du Programme reçoivent de multiples invitations, parfois de hauts fonctionnaires, pour assister à leurs réunions officielles, telles que des rencontres annuelles, des conférences importantes, ou des réunions des organisations telles que la Ligue arabe, l'Organisation régionale de l'Orient pour l'administration publique, l'Organisation arabe de développement de l'administration, etc. En fonction du niveau et de la nature de la rencontre, l'Organisation des Nations Unies peut parfois être représentée par de hauts fonctionnaires, y compris le Secrétaire général adjoint. Il convient de relever que la représentation interne et externe est certes coûteuse et prend beaucoup de temps au personnel du Programme, mais elle reste importante pour le bon fonctionnement du réseau mondial, ainsi que pour préserver la pertinence du Programme et son alignement sur les réalités et les besoins des pays.

Les responsables gouvernementaux, les universitaires et les étudiants de par le monde rencontrent le personnel du Programme au Siège des Nations Unies. Ils ont accès aux publications et ont l'opportunité de discuter des questions d'administration publique avec le personnel du Programme; ils apprennent beaucoup sur les activités du Programme. Par ailleurs, le Siège constitue une ressource pour les membres des délégations et les fonctionnaires des Nations Unies, les organismes publics, les instituts et les centres, les organisations non gouvernementales, les institutions académiques, les pays donateurs et les autres organisations similaires. Les administrateurs du Programme utilisent ces rencontres avec les missions officielles pour recueillir des commentaires et des suggestions sur les activités du Programme. Les interactions qui ont lieu lors de ces visites et ces réunions conduisent généralement à une meilleure compréhension des besoins des pays et à l'amélioration du Programme. Ces niveaux fonctionnels

de rapprochements interpersonnels et institutionnels favorisent la coopération future.

Les fonctions de centre virtuel d'échange d'informations : Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration depuis 2001

Depuis sa création en 1950, le Programme des Nations Unies a toujours fourni les services de centre d'informations, à différents degrés, aux organisations publiques et aux institutions de formation et de recherche de par le monde. Cette fonction d'échange d'informations est centrée sur une large variété de bons exemples de systèmes, de méthodes et de pratiques, ainsi que sur des liens avec les experts et les centres de formation. Avec l'avènement d'Internet, ces fonctions ont pris une forme plus structurée, avec des systèmes, des processus et des ressources appropriés. La Division de l'administration publique et de la gestion du développement, du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, a reçu de l'Assemblée générale, fin 1999, la mission d'élaborer et de mettre en œuvre un programme baptisé Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration.

L'objet du Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration est d'aider les pays, notamment les pays en développement, à surmonter les difficultés que rencontrent les gouvernements en matière de réduction de la fracture numérique entre les pauvres et les riches, et dans la poursuite de leurs objectifs de développement.

L'objectif immédiat du Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration est de mettre en place un réseau Internet qui relie les institutions nationales et régionales d'administration publique, facilitant ainsi l'échange des informations, le partage des expériences et la formation dans le domaine de la politique et de la gestion du secteur public.

L'objectif à long terme du Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration est de renforcer les capacités de ces institutions nationales et régionales, afin qu'elles accèdent aux informations adéquates, les traitent et les diffusent grâce aux nouvelles technologies de l'information et des communications (TIC), pour une meilleure administration publique.

Le Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration offre aux utilisateurs une gamme variée de services en ligne interactifs et participatifs basés sur les outils du Web 2.0, notamment :

- Les services d'information, tels que des informations sur les programmes/ projets des Nations Unies sur les politiques publiques, l'administration et les finances publiques; des informations sur les bonnes pratiques et les expériences pertinentes aux niveaux national, régional et international, ainsi



Madame Angela Capati-Caruso, spécialiste de la gouvernance et de l'administration publique de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement, discutant avec des participants de la troisième réunion du Groupe de travail des Caraïbes sur l'administration en ligne, qui s'est tenue à Bridgetown, Barbade, le 21 avril 2004.

que sur les activités de formation et d'éducation qui intéressent les universités, les institutions académiques et de recherche;

- Les programmes de formation en ligne, le matériel et les établissements;
- Les services consultatifs, les questions et réponses interactives et le service d'assistance du Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration;
- Les conférences et les ateliers;
- Les annuaires internationaux de l'administration publique (comprenant les experts en la matière, les formations, les institutions, les journaux et les liens de l'administration publique);
- Les nouvelles sur l'administration publique.

Innovation dans l'administration publique

Dans le monde de l'information aujourd'hui, le partage des connaissances et des bonnes pratiques dans l'administration publique est un outil de renforcement des capacités très efficace. « La diffusion des informations sur les innovations mises en œuvre par le gouvernement, notamment la traduction de ces informations en connaissances, afin qu'elles servent aux pays dans leur quête de solutions efficaces pour les problèmes de gouvernance, est un enjeu que les Nations Unies ont pris très au sérieux. Bien qu'il n'y ait pas de solution unique à toutes les questions complexes, le partage des expériences réussies offre toutefois une opportunité

d'innovation dans le domaine de la gouvernance et de l'administration publique. Le partage des informations et le transfert des connaissances sur les innovations sont des outils importants pour stimuler et inspirer les efforts de réforme des gouvernements en vue de la promotion d'un processus de développement plus participatif. En effet, l'apprentissage de la transformation de la gouvernance à partir des expériences des autres pays peut permettre de gagner du temps, inspirer de nouvelles réformes et, dans certains cas, aider les pays à accélérer le passage des étapes de développement²⁷. »

Aussi, la Division de l'administration publique et de la gestion du développement a entrepris une étude analytique et comparative des innovations de l'administration qui a débouché sur la publication d'un livre en 2006 intitulé *Innovation in Governance and Public Administration: Replicating What Works*. De plus, la Division a mis en œuvre un programme sur les innovations dans l'administration publique dans la région méditerranéenne (InnovMed), qui vise à fournir aux gouvernements, des solutions efficaces aux problèmes et défis concrets de gouvernance. Le Programme en matière d'innovation a aidé à réduire l'écart entre la théorie et la pratique pour les innovations en matière de gouvernance à l'aide de publications qui mettent en lumière les défis, les priorités et les réalisations de l'administration; grâce à la constitution du Réseau d'innovateurs composé de praticiens et d'experts de la gouvernance de la région; et par le biais d'une série de rencontres et de réunions



Lauréats 2008 du prix Champion du service public décerné par l'ONU, le 23 juin 2008, Siège des Nations Unies, New York.

adéquates. Afin de reproduire les résultats obtenus par ce programme, la Division de l'administration publique et de la gestion du développement met actuellement en place des réseaux régionaux similaires pour renforcer la communication entre les États Membres dans le domaine de la gouvernance et de l'administration publique. La nouveauté de ce programme et du Réseau d'innovateurs modifie la façon de mettre en œuvre la coopération technique. Plutôt que d'apporter un savoir-faire sur des aspects spécifiques par le biais de conseillers, le programme offre aux gouvernements le choix de choisir entre une série d'options novatrices et facilite le processus de partage des connaissances et de transfert des innovations, encourage l'appropriation et fait du renforcement des capacités un processus beaucoup plus holistique.

Enfin, le prix Champion du service public décerné par l'ONU constitue un outil important de promotion et d'échange des innovations dans le domaine de l'administration publique.

Section V : Division de l'administration publique

La section précédente a permis de faire un bref rappel des activités du Programme d'administration publique des Nations Unies au cours des soixante dernières années. La présente section fait état, sur la base des informations disponibles, de la structure administrative et des différents types de personnel, qui ont été responsables du Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies. Par ailleurs, pour une meilleure compréhension du rôle du Programme au sein du système des Nations Unies, une description détaillée est faite des présentes activités du Programme ainsi que de la structure actuelle de la Division chargée de leur réalisation.

Organigramme et personnel du Programme

Les diverses activités mentionnées dans les sections précédentes ont été planifiées et réalisées par un groupe de professionnels et de conseillers qui travaillent dans le cadre de l'organigramme du Secrétariat des Nations Unies. Il est généralement admis que le personnel du Programme joue un rôle vital, voire même déterminant, dans l'élaboration des projets et des contenus du Programme. Dans le système des Nations Unies, où plusieurs membres des organes législatifs qui prennent les décisions finales sur diverses activités du Programme changent presque chaque année, c'est le personnel permanent qui assure la continuité et l'expérience du Programme à l'image des fonctionnaires dans les systèmes de gouvernements nationaux.

Organigramme

Dès le départ, le Programme a été placé dans le cadre structurel d'une division qui est l'une des unités principales du système des Nations Unies, généralement dirigée par un fonctionnaire qui jouit d'une réputation favorable dans un domaine d'action donné. Il fut d'abord nommé Programme d'administration publique des Nations Unies, puis rebaptisé Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies, quand les finances publiques ont été ajoutées au Programme en 1974.

Si la dénomination du Programme n'a changé qu'une seule fois, en revanche celle de la Division qui réalise les activités a changé plusieurs fois, reflétant soit l'orientation du Programme, soit les autres principales activités de la Division. La première dénomination de la division a été Division de l'administration publique, qui a changé pour Division de l'administration publique et des finances en 1974, pour devenir, en 1982, Division de l'administration pour le développement, pour traduire

la nouvelle orientation du travail; elle changea ensuite en Division de la gestion, de l'administration et des finances publiques en 1997 pour mettre l'accent sur la gestion; vers la fin 1998, lorsque les questions économiques prirent de l'ampleur et pour les mettre en relief, sa dénomination changea à nouveau pour Division de l'économie et de l'administration publiques; et enfin la dénomination actuelle Division de l'administration publique et de la gestion du développement lui a été attribuée en 2002.

Au niveau interne, la Division a été structurée en services suivant les spécialisations spécifiques. Par le passé, toutes les activités du Programme étaient généralement situées dans deux services de la Division; par exemple, de 1974 à 2000, il y avait un service pour l'administration publique et un autre pour les finances publiques. Aujourd'hui, la Division comprend trois services : a) Gouvernance et administration publique; b) Gouvernance et gestion socio-économique; et c) Gestion des connaissances.

Au sein du système des Nations Unies, toutes les divisions font partie d'un département, qui est généralement dirigé par une personnalité politique au rang de Secrétaire général adjoint qui relève directement du Secrétaire général. La localisation de la division dans un département a d'importantes implications quant à l'orientation, la direction et la gestion du département sur le contrôle considérable exercé sur le budget, le personnel, les finances et les ressources du Programme. Le nom de la Division a changé au fil du temps, ainsi que sa localisation au sein des départements. La Division de l'administration publique fut au départ rattachée à l'Administration de l'assistance technique, qui a été supprimée en 1959. Elle a fait ensuite partie du Bureau des opérations techniques, et a ensuite été transférée dans un nouveau département, le Département de la coopération technique pour le développement (DTCD). Plus tard, elle a fait partie, pour peu de temps, du Département des services d'appui et de gestion pour le développement (DSAGPD), avant d'être rattachée jusqu'à ce jour au Département des affaires économiques et sociales (DAES).

Le personnel de la Division

Si la dénomination de la Division et son attachement institutionnel dans les départements ont changé, tel que mentionné ci-dessus, le nombre et la catégorie du personnel du Programme n'ont pas connu beaucoup de modifications. Dès le départ, le Programme comprenait trois catégories de personnel travaillant dans deux services, à savoir :

- a) **Les administrateurs permanents**, qui sont spécialisés dans des domaines spécifiques, tels que le personnel, la formation, l'organisation, la gestion, les systèmes d'information, la gestion financière, la budgétisation, la fiscalité ou d'autres domaines similaires. Chaque service est doté de ce type de personnel, qui est chargé à la fois du travail d'analyse et de l'organisation des séminaires et des ateliers;

- b) **Les conseillers interrégionaux** qui sont financés par le Programme ordinaire de la coopération technique des Nations Unies, et placés sous la supervision de la Division. Ces conseillers, sur demande, offrent des services consultatifs à court terme aux gouvernements. Ils sont généralement des experts de haut niveau, jouissant d'une expérience pratique dans les domaines de portée générale tels que : l'organisation et la réforme administrative, le personnel et la formation, les systèmes d'information et la gestion financière. Leurs curriculum vitae font l'objet d'une large diffusion auprès des gouvernements des États Membres, d'abord sous forme de livre, et récemment à travers le site du Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration. Les États Membres utilisent la liste des conseillers pour solliciter les services consultatifs. Généralement, les services consultatifs comprennent, entre autres, les évaluations des besoins et l'élaboration des projets d'assistance technique, pour suivre leurs recommandations. Étant placé sous la supervision du directeur de Division et les chefs de service, les conseillers interrégionaux participent également dans les activités analytiques et les travaux de séminaires au titre du Programme.
- c) **Les conseillers techniques spéciaux** sont des experts qui ont acquis de l'expérience en travaillant sur des projets de coopération technique d'assistance aux pays en développement. Sur la base de leurs performances sur le terrain, ils sont temporairement affectés au siège pour fournir des conseils spécialisés aux projets de coopération technique. Les projets régionaux et nationaux sont souvent financés par le PNUD et bénéficient du soutien des conseillers intervenant au nom de la Division, qui sert d'agent d'exécution du PNUD. Comme les conseillers interrégionaux, les conseillers techniques spéciaux sont placés sous la supervision générale de la Division pour coordonner les travaux d'analyse, les séminaires et les activités de coopération technique.

En réalité, ces trois catégories de personnel ont toujours travaillé de manière harmonieuse, offrant chacune des services et apportant des contributions dans les domaines pour lesquels elles sont les meilleures et les plus qualifiées. Les administrateurs permanents, financés sur le budget régulier, font parfois des missions de consultation de courte durée et entreprennent des projets d'appui dans le cadre de la coopération technique. En outre, les conseillers interrégionaux et les conseillers techniques spéciaux préparent et organisent des séminaires dans leurs domaines d'expertise respectifs. C'est cette interchangeabilité et cette interaction régulière, encouragées et alimentées par la direction de la Division, qui caractérisent le dynamisme et la motivation de l'effectif, bien que limité, du personnel de la Division, tout en lui permettant de faire face à un volume de travail du Programme sans cesse croissant.

Division de l'administration publique et de la gestion du développement

En pensant aux changements intervenus dans le champ d'action et les fonctions de l'administration publique au cours des soixante dernières années, il est facile de comprendre que la pertinence de l'administration publique, dans le futur, est un défi majeur. Vers la fin des années 1990, le champ des activités de l'administration publique s'est élargi et a débouché sur la résolution 50/225 de l'Assemblée générale, le 19 avril 1996. Cet élargissement s'est traduit, entre autres, par une relation plus importante entre l'administration publique et la gouvernance. L'autre changement intervenu en matière des activités se rapportant à l'administration publique a été la fin progressive de l'approche traditionnelle utilisée pour fournir une assistance technique sur le terrain aux pays, sur financement du PNUD, par les départements et les organismes des Nations Unies. Aussi, le rôle de la Division est-il passé de l'exécution des projets, à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets. Enfin, les opportunités offertes par Internet ont été à l'origine de la réorientation majeure de la manière dont les activités du Programme, telles que les analyses, les services consultatifs et les publications, sont actuellement planifiées, réalisées et disséminées à travers la grande communauté de l'administration publique.

Un autre changement observé est la prise de conscience du fait que l'intérêt historique du Programme, qui se concentrait particulièrement sur les pays en développement, doit être modifié pour prendre en compte les réalités émergentes du terrain. Il s'agit notamment du constat que les préoccupations de l'administration publique deviennent de plus en plus communes et similaires d'un pays à l'autre. Il n'est plus inhabituel de constater que les pays développés et les pays en développement utilisent les mêmes stratégies et techniques de réforme de l'administration publique. Bon nombre de pays en développement ont amélioré considérablement leurs systèmes administratifs, par conséquent un mécanisme régional de partage horizontal des informations et des expériences, apparaît comme une nécessité de plus en plus impérieuse. Compte tenu du fait que beaucoup de centres régionaux et nationaux de l'administration publique se sont largement développés et que les préoccupations liées à l'administration publique augmentent au sein du système des Nations Unies, le Programme doit plus jouer un rôle de coordination et exercer moins de fonctions de prestation de services. Heureusement, ce changement de rôle correspond à la disponibilité des moyens technologiques de la Division qui facilitent la coordination des partenaires et la prestation de services de manière virtuelle.

La Division de l'administration publique et de la gestion du développement a actuellement reçu de l'Assemblée générale le mandat de mettre en œuvre le Programme d'administration et de finances publiques des Nations Unies et de jouer le rôle de coordonnateur dans ce domaine. La Division travaille en partenariat avec les départements et les organismes des Nations Unies appropriés, ainsi qu'avec des organisations intergouvernementales et non gouvernementales. L'avantage comparatif de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement

réside dans sa capacité à identifier et à répondre aux tendances mondiales émergentes, tout en restant solidement et efficacement présente dans les domaines traditionnels de l'administration publique.

La mission de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement est « d'aider les États Membres à s'assurer que leurs systèmes de gouvernance, leurs institutions financières et administratives, leurs ressources humaines et leurs processus de développement fonctionnent de manière efficace et participative, à travers la stimulation du dialogue, la promotion et le partage des informations et des connaissances, et l'offre des services techniques et consultatifs ». Cette mission est accomplie par la Division selon les domaines thématiques essentiels ci-après :

La gouvernance et l'administration publique est un domaine qui couvre des facteurs transversaux, qui facilitent la gestion des programmes qui concourent à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (objectifs du Millénaire), notamment la réduction de la pauvreté et le développement durable. La question de renforcement des capacités nécessaires à la gouvernance et à l'administration publique revêt une importance capitale, du fait que le monde cherche aujourd'hui à atteindre les objectifs du Millénaire dont la réalisation conduira à l'amélioration des conditions de vie, face à la mondialisation qui à la fois apporte des défis sans cesse croissants à relever et offre des opportunités à saisir.

Par conséquent, il existe des questions émergentes sur la gouvernance et l'administration publique qui exigent une attention intergouvernementale et des discussions ciblées; l'échange d'informations et le partage des expériences novatrices et



De gauche à droite, le Secrétaire général adjoint du DAES, M. Nitin Desai; M. Guido Bertucci, Directeur de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement; M. John-Mary Kauzya, Chef du Service de la gouvernance et de l'administration publique, à l'occasion de la première remise du prix Champion du service public décerné par l'ONU, le 23 juin 2003, à New York.

réussies entre les pays; ainsi que l'assistance technique pour renforcer les capacités dans le domaine de l'administration publique. Pour traiter ces questions, le service chargé de la gouvernance et de l'administration publique met l'accent sur les domaines thématiques essentielles ci-après : les institutions et les systèmes gouvernementaux; la réforme de la fonction publique et les innovations dans le domaine de la gestion; l'éthique, la transparence et la fiabilité de la fonction publique; le renforcement de l'encadrement et des ressources humaines; la gouvernance décentralisée en vue de la réduction de la pauvreté; et la reconstruction de la gouvernance et de l'administration publique dans les situations d'après conflit.

La gouvernance et la gestion socio-économique est un domaine qui couvre les sous thèmes ci-après : les institutions et les dispositions institutionnelles en faveur des pauvres; les finances publiques en faveur des pauvres; le capital social et la politique gouvernementale; la comptabilité sociale et la prestation de services; la mobilisation des ressources intérieures, la gestion de l'aide et le principe de responsabilité. Le cadre conceptuel des éléments essentiels des produits et services de la gouvernance socio-économique comprend : les activités intergouvernementales et les travaux de recherche sur la gouvernance et le développement en faveur des pauvres; le renforcement des capacités des institutions sociales et économiques impliquées dans la poursuite des objectifs du Millénaire; la mise au point des outils, des techniques et stratégies qui contribuent plus directement à la réalisation des objectifs du Millénaire; et les stratégies et choix institutionnels visant à relier le capital social à la gestion du développement, en vue de poursuivre le processus de dialogue avec les citoyens et le plaidoyer en faveur du changement d'orientation; le renforcement des



De gauche à droite, M. Jorge Hage Sobrinho, Ministre du Bureau du contrôleur général (Brésil); et M. Adil Khan, Chef du Service de la gouvernance et de la gestion socio-économique durant un débat en groupe restreint sur l'importance de la responsabilisation des agents de l'État pour la bonne gouvernance, 14 juillet 2008, New York.



Madane Haiyan Qian, Chef du Service de la gestion des connaissances s'adressant aux participants du septième Forum annuel sur l'informatisation des villes dans la région de l'Asie et du Pacifique, atelier de renforcement des capacités pour la gestion des services d'appui à l'administration en ligne dans la région de l'Asie et du Pacifique.

capacités pour l'élaboration des budgets en faveur des pauvres; l'audit, le suivi et l'évaluation participative.

*La gestion des connaissances et l'administration en ligne est un domaine qui couvre : la société du savoir; la gestion et la création du savoir; l'administration/ gouvernance électronique; l'utilisation des technologies de l'information et des communications (TIC) pour faciliter la démocratie participative; l'innovation et les connaissances pour le développement économique; et le rôle des TIC dans l'amélioration de l'administration locale (administration électronique au niveau local). Un accent particulier a été mis sur : a) le rôle des TIC dans la promotion d'une *administration basée sur le savoir au service du développement*, plus spécifiquement, le renforcement des capacités gouvernementales en recourant aux TIC pour générer, acquérir, gérer, diffuser et appliquer les ressources du savoir, pour la poursuite des objectifs pour le développement, qui s'inscrivent dans le cadre du Programme de développement des Nations Unies; b) l'*administration en ligne et mobile* est non seulement une composante qui rentre dans la construction d'un système intelligent de création des connaissances et qui facilite la gestion des connaissances, mais aussi un outil permettant de réaliser les objectifs de réforme du secteur public et de bonne gouvernance.*

Services offerts par la Division

Conformément à sa mission, la Division de l'administration publique et de la gestion du développement offre les services ci-après aux États Membres :

Appui aux processus intergouvernementaux

La Division appuie les discussions stratégiques intergouvernementales des Nations Unies en fournissant des informations et des analyses stratégiques sur le rôle de l'administration, des finances et de la gouvernance publiques dans le processus de développement, par le biais du Comité d'experts de l'administration publique des Nations Unies. Elle contribue à l'identification des options, des mécanismes et des pratiques essentiels au renforcement des principales institutions de gouvernance. Elle promeut l'état de droit, en élargissant la participation des citoyens au processus de prise de décisions et en créant un environnement propice à l'efficacité du secteur public.

Analyse comparative des politiques et des recherches

La Division mène des recherches et conduit des analyses sur les systèmes et les institutions de gouvernance, la décentralisation, le changement du rôle de l'État et la réforme de la fonction publique, l'intégrité, la transparence et les systèmes de responsabilisation, les économies et les politiques du secteur public, les finances publiques et l'administration financière, l'utilisation des technologies de l'information au sein des gouvernements, et la capacité de prévention des conflits et de gestion de la diversité. Les types de publications et les résultats comprennent : des rapports analytiques, des études de cas, des profils de pays, des rapports de projets techniques, une base de données statistiques, du matériel pédagogique, des rapports sur les principales tendances/évolutions et des bulletins d'information.

Plaidoyer

La Division saisit l'opportunité qu'offrent les réunions nationales, régionales et mondiales pour véhiculer les messages et les opinions formulés lors des discussions intergouvernementales dans le domaine de l'administration publique et de ses propres recherches et analyses. Le Forum mondial Réinventer la gouvernance de l'État constitue la tribune privilégiée de la Division pour mettre en lumière l'importance de la gouvernance et de l'administration publique pour le développement et pour parler d'autres questions émergentes.

Partage des informations et échanges des expériences

La Division aide les gouvernements à améliorer les systèmes de l'administration et de gouvernance, par le biais de son réseau d'information en ligne des Nations Unies sur

l'administration, en facilitant l'accès à l'information, l'adaptation et la diffusion de bonnes pratiques et en procurant une plate-forme internationale pour l'échange des expériences.

Coopération technique et programmes de formation

La Division aide à renforcer les capacités des gouvernements des pays en développement et des économies en transition, sur leur demande, en fournissant des informations, des méthodes, des évaluations et des propositions stratégiques pour les systèmes et les institutions de gouvernance, les politiques économiques et la politique du secteur public, les finances publiques et l'administration financière, l'utilisation des technologies de l'information au sein du gouvernement et la capacité de prévention des conflits et de la gestion de la diversité.

Coordination de l'aide dans le domaine de l'administration publique

La Division de l'administration publique et de la gestion du développement travaille en partenariat avec les institutions nationales et régionales; les organismes et les programmes des Nations Unies et les institutions financières, dont la Banque mondiale et les banques de développement régionales; les réseaux des parlementaires, des maires et les organisations de la société civile; ainsi que les autres institutions régionales et mondiales.

Les produits phares de la Division

Le ***Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration*** est le point d'accès mondial aux ressources multilingues sur l'administration publique et la politique du secteur public. Ce réseau est aujourd'hui le seul site Web de l'administration publique à travers le monde (www.unpan.org).

La ***Journée des Nations Unies pour la fonction publique*** créée par la résolution 57/277, du 20 décembre 2002, de l'Assemblée générale est célébrée le 23 juin. La journée des Nations Unies pour la fonction publique encourage les États à fournir de meilleurs services publics; elle met en relief la contribution du service public au processus de développement; reconnaît le travail des fonctionnaires et encourage les jeunes à faire carrière dans le secteur public. Le 23 juin est également la Journée africaine de la fonction publique.

Le ***prix Champion du service public décerné par l'ONU*** est décerné chaque année aux gagnants de la compétition à l'occasion de la Journée des Nations Unies pour la fonction publique. Ce prix est la distinction internationale récompensant l'excellence du service public. Il est décerné à des institutions publiques ayant fait la preuve de leur créativité en contribuant à promouvoir l'efficacité et la capacité d'ajustement de l'administration publique dans différents pays du monde. À l'issue d'un concours organisé chaque année, le prix Champion du service public décerné



Célébration de la Journée des Nations Unies pour la fonction publique, à l'occasion de la première remise du prix Champion du service public décerné par l'ONU, qui s'est tenu au Siège des Nations Unies à New York, le 23 juin 2003.

par l'ONU renforce le rôle, le professionnalisme et la visibilité de la fonction publique (http://www.unpan.org/dpepa_psaward.asp).

Le **Rapport mondial sur le secteur public**, que la Division publie tous les deux ans, constitue un outil de recherche et d'analyse qui permet aux dirigeants et à la société civile de prendre connaissance des résultats de travaux de recherche et de trouver des informations sur des questions en rapport avec le secteur public. Parmi les précédentes éditions du rapport, on retiendra celle de 2001, intitulée *Globalization and the State* (La mondialisation et l'État), celle de 2003, *E-Government at the Crossroads* (La cyberadministration à la croisée des chemins), celle de 2005, *Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance* (Libérer le potentiel humain inexploité pour améliorer la performance du secteur public) et celle de 2008, *People Matter: Civic Engagement in Public Governance* (Le peuple a son mot à dire : l'engagement civique dans la gestion des affaires publiques) [http://www.unpan.org/dpepa_worldpareport.asp].

Le **Forum mondial Réinventer l'État** offre aux ministres et aux hauts responsables des gouvernements une plate-forme internationale très médiatisée pour discuter des bonnes pratiques et des innovations en matière d'administration publique et de gouvernance. Le forum est organisé tous les deux ans avec l'appui de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement, qui est assistée par un groupe de partenaires institutionnels.

Évaluation du travail de la Division

En 2004, Le Programme de l'administration publique des Nations Unies a fait l'objet d'une profonde évaluation sous la conduite du Bureau des services de contrôle interne. L'évaluation a mis en relief le travail important effectué par le Programme et a fait des précieuses recommandations pour une meilleure orientation du travail de la Division à l'avenir, compte tenu des ressources limitées. Le rapport triennal de cette évaluation, soumis en mars 2007, a conclu que la Division « a pris des mesures adéquates pour la mise en œuvre des recommandations du Comité sur l'évaluation approfondie du Programme de l'administration publique, des finances et du développement³⁰ ».



Participants au Forum régional en Afrique, lors d'une réunion préparatoire pour le Forum mondial Réinventer l'État, intitulé « Inspirer confiance dans l'État », qui s'est déroulé du 26 au 29 juin 2007 à Vienne, Autriche.

Section VI : La voie à suivre³¹

Dans les années à venir, l'administration publique continuera à être l'outil principal des États pour l'élaboration des politiques, la mise en œuvre des programmes et la prestation de services de sécurité, de sûreté et de qualité pour leurs citoyens. Elle jouera aussi un rôle clé pour permettre aux pays d'accélérer leur processus de développement économique et social et atteindre leurs objectifs de développement.

Afin de rester pertinent et utile à ses États Membres dans les décennies à venir, le Programme d'administration publique des Nations Unies devra pouvoir leur fournir des conseils et apporter des solutions aux problèmes cruciaux que rencontrent les administrations publiques de par le monde, en particulier ceux des pays en développement. Il devra également faire face aux défis internes liés au fonctionnement des secteurs économiques et sociaux des Nations Unies.

L'un des défis que devra relever le Programme sera celui de renforcer l'importance du rôle de l'administration publique et de veiller à ce que l'étude et la pratique de l'administration publique obtiennent la place qui leur revient dans les secteurs économiques et sociaux de l'ONU.

Dans le présent ouvrage, il est noté que c'est à partir de 1952 que l'administration publique a commencé à être considérée à l'ONU comme ayant la même importance que le développement économique et le bien-être social. Malheureusement, de nos jours, le danger est que la place centrale qu'occupe l'administration publique dans le développement soit considérée en dessous de sa véritable valeur dans un contexte dominé par les économistes et autres chercheurs sociaux. Afin de parer à cette tendance, il conviendra d'établir une coopération plus étroite avec les autres divisions du DAES et avec les commissions régionales pour mieux mettre en relation leur travail analytique sur les politiques économiques et sociales avec le travail analytique et opérationnel du Programme d'administration et de finances publiques, plus particulièrement avec ses initiatives de renforcement des capacités.

La recherche empirique démontre que les capacités en administration publique sont au cœur de la mise en œuvre des objectifs pour le développement adoptés au niveau international. Il est donc très important que le Programme continue à se focaliser sur le renforcement des capacités des institutions et systèmes de gouvernance et d'administration publique.

À cet effet, le Programme doit renforcer sa capacité à transformer ses produits analytiques de qualité et ses vastes connaissances en outils utiles et pratiques à l'intention des fonctionnaires gouvernementaux et de l'administration publique. Les notes d'orientation produites par le Comité d'experts de l'administration publique constituent un pas important dans cette direction. Elles doivent aller de pair avec les notes

d'orientation similaires qu'élabore le Secrétariat. La compilation, la documentation et l'analyse abondantes des pratiques optimales doivent être converties en instruments opérationnels qui seront mis à la disposition des gouvernements, mais aussi des bureaux de pays du PNUD, car il convient de renforcer les liens avec ceux-ci.

Pour ce qui est du contenu, le défi principal consiste à promouvoir la revitalisation de l'administration publique et à réaffirmer son rôle essentiel pour le développement tout en mettant à profit les importants enseignements tirés des nouveaux mouvements de gestion publique et de gouvernance³². Le Programme doit donc aider les États Membres à mettre en place, développer et renforcer les institutions, les valeurs et les pratiques fondamentales de l'administration publique.

Le gouvernement et l'administration publique ont pour rôle principal de défendre les droits des personnes et de créer un climat de sûreté et de sécurité pour les activités humaines. Dans des situations de conflit, de crise ou de catastrophe naturelle, l'administration publique doit encore plus assurer la continuité de l'État et la prestation de services. Dans ces conditions difficiles, le Programme doit élaborer des outils de mise en valeur des capacités pour aider l'administration publique.

Le Programme doit aussi maintenir une présence forte dans les domaines de la responsabilité et de la transparence, où il a déjà acquis de nombreuses connaissances. Grâce à ses connaissances, il pourra aider les gouvernements et les administrations publiques à allier efficacité et productivité, tout en ayant la ferme volonté de rendre des comptes à leurs citoyens et d'accepter que leurs activités soient examinées.

Au cours de sa longue histoire, le Programme a contribué de manière déterminante au développement des ressources humaines dans le secteur public. Dans le monde d'aujourd'hui qui change si vite, les attentes vis-à-vis du service public sont croissantes et évoluent constamment. On attend des fonctionnaires du secteur public un professionnalisme renouvelé, davantage de connaissances et un mode de réflexion global. Le Programme doit continuer à aider les États Membres à créer le service public dont a besoin tout État moderne de nos jours, mais aussi à l'avenir.

Toutefois, le message le plus important que le Programme se doit de diffuser est que l'administration publique d'aujourd'hui ne peut pas fonctionner de manière traditionnelle. L'impulsion du mouvement de la nouvelle gestion publique, pour une administration plus efficace, moins coûteuse, plus souple et axée sur les résultats, doit être prise en compte dans les systèmes et méthodes de travail de l'administration publique moderne.

Cette même administration doit opérer dans le contexte d'un modèle de gouvernance élargi et apprendre à collaborer avec le secteur privé et la société civile pour ce qui est de fixer les objectifs, d'assurer les services et de rendre compte de ses actions.

Le Programme joue un rôle essentiel en aidant les gouvernements à incorporer ces principes dans les institutions, les organisations et les méthodes de l'administration publique. Il a joué ce rôle en permettant l'introduction des technologies de l'information et des communications dans l'administration publique et en se

centrant sur les politiques et pratiques de l'administration en ligne. Il convient de renforcer le rôle directeur du Programme dans ce domaine en enrichissant sa base de connaissances et en les traduisant en conseils pratiques pour les décideurs et les spécialistes. De même, son travail analytique novateur dans le domaine de l'engagement civique doit être encore renforcé et traduit en outils pratiques que les gouvernements pourront utiliser pour faire participer la société civile à la formulation des politiques, à l'élaboration du budget, à la prestation de services et à l'obligation de rendre compte.

Ce sont les innovations scientifiques et technologiques qui sont à l'origine des avancées économiques et sociétales actuelles. Les administrations publiques ne doivent pas se laisser distancer. Elles doivent constamment s'employer à se réinventer et à se transformer par le biais de l'innovation. Le Programme des Nations Unies a été un précurseur du travail analytique visant à comprendre le processus d'innovation dans l'administration publique et a mis en route un mouvement mondial de l'innovation dans l'administration publique, illustré par le prix Champion du service public décerné par l'ONU. Les États Membres et les organismes publics comptent sur le Programme comme centre majeur pour l'identification, la documentation et le partage des innovations. Ce rôle doit être non seulement maintenu mais aussi renforcé, au vu des changements de plus en plus rapides du monde d'aujourd'hui.

Ce qui caractérise encore le monde d'aujourd'hui, c'est la multiplication des réseaux et relations, car aucun acteur de la société ne peut maîtriser à lui seul la croissance exponentielle du savoir ni faire face à la pléthore de défis à relever. À l'avenir, la force du Programme des Nations Unies résidera dans ses connaissances, ses capacités et ses réalisations, mais aussi dans son aptitude à réunir beaucoup d'autres organisations, dont les objectifs et rôles convergent avec les siens. Le Réseau d'information en ligne des Nations Unies sur l'administration a le potentiel de s'étendre, de devenir plus fort et de devenir une plate-forme pour le partage des connaissances et le renforcement des capacités.

Au fil des années, le Programme a acquis un solide réseau de soutien parmi les organismes publics, les entités locales, les écoles et les instituts d'administration publique, les universités et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales. Ils s'attendent que les Nations Unies continueront à apporter leur direction éclairée dans les domaines de l'administration publique et du développement, et que le Programme continuera à apporter sa contribution intellectuelle et opérationnelle qu'ils appellent de tous leurs vœux.

Maintenant tourné vers l'avenir et ayant circonscrit la direction que doit prendre son travail, le Programme des Nations Unies ne doit jamais perdre de vue l'objectif fondamental de son mandat qui est de mettre l'administration publique au service du développement économique et social, au service des pauvres et des laissés-pour-compte. Le développement du savoir et des connaissances, des systèmes et des technologies n'a aucune valeur si tout cet ensemble ne participe pas à l'amélioration des conditions de vie des populations que les administrations publiques servent.

Notes

- ¹ Guido Bertucci et Adriana Alberti, « Le Programme des Nations Unies sur l'administration publique : un Programme en réinvention pour une réinvention de l'administration publique », *Revue internationale des sciences administratives*, volume 71, numéro 2, juin 2005, p. 366 à 370.
- ² Nations Unies (1996), *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session*, A/RES/50/225 du 19 avril 1996.
- ³ Charte des Nations Unies, préambule, signé le 26 juin 1945.
- ⁴ Nations Unies (1948), *Documents officiels du Conseil économique et social, sixième session*, résolution 132 (VI) du 24 février 1948, « Établissement d'un institut international d'administration publique ».
- ⁵ Nations Unies (1948), *Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session*, résolution 246 (III) du 4 décembre 1948, « Mesures internationales propres à favoriser la formation professionnelle en matière d'administration publique ». À lire aussi *United Nations Programme in Public Administration: Report of the Meeting of Experts*, p. 53, par. 6.
- ⁶ Nations Unies (1951), *Standards and techniques of Public Administration with Special Reference to Technical Assistance for Under-Developed Countries*, p. 39, par. 113 (publication des Nations Unies, numéro de vente : 1951.II.B.7). À lire aussi *United Nations Programme in Public Administration: Report of the Meeting of Experts*, p. 53, par. 7.
- ⁷ Nations Unies (1949), *Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session*, résolution 304 (IV) du 16 novembre 1949, « Programme élargi d'assistance technique en vue du développement économique des pays insuffisamment développés ».
- ⁸ Nations Unies (1953), *Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session*, résolution 723 (VIII) du 23 octobre 1953, « Assistance technique en matière d'administration publique ».
- ⁹ Nations Unies, *Standards and techniques of Public Administration with Special Reference to Technical Assistance for Under-Developed Countries*, New York, 1951, p. 1, par. 1.
- ¹⁰ Nations Unies (1996) *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session*, A/RES/50/225 du 19 avril 1996, par. 9.
- ¹¹ Guido Bertucci et Adriana Alberti (2005), loc. cit., p. 342, par. 3.
- ¹² Les rapports des réunions récentes du Groupe d'experts sont accessibles sur le site www.unpan.org. Des versions imprimées des rapports remontant aux années 1960, 1970 et 1980 peuvent être obtenues à la bibliothèque des Nations Unies.
- ¹³ Nations Unies (1967), *United Nations Programme in Public Administration: Report of the Meeting of experts*, p. 6 à 9.

- ¹⁴ Nations Unies (2001), *Documents officiels du Conseil économique et social, E/RES/2001/45* du 20 décembre 2001, annexe, par. 1 et 2.
- ¹⁵ Nations Unies (2003), *Documents officiels du Conseil économique et social, Supplément n° 44*, « Rapport sur les travaux de la deuxième session, 7-11 avril 2003 », p. 4.
- ¹⁶ Nations Unies (2005), *Documents officiels du Conseil économique et social*, document E/C.16/2005/2, rapport du Secrétaire général : « Revitalizing Public administration: Directions For The Future », p. 1.
- ¹⁷ Nations Unies (1967), *United Nations Programme in Public Administration: Report of the Meeting of Experts*, p. 54, par. 8.
- ¹⁸ Nations Unies, (1951), *Standards and techniques of Public Administration with Special Reference to Technical Assistance for Under-Developed Countries*. Préface.
- ¹⁹ Nations Unies (1961), *A Handbook of Public Administration: Current Concepts and Practice with Special Reference to Developing Countries*. (ST/TAO/M/16), (publication des Nations Unies, numéro de vente : 161.II.H.2) p. 117, par. 36. Voir aussi *United Nations Programme in Public Administration: Report of the Meeting of Experts*, p. 83, par. 78.
- ²⁰ Nations Unies (1967), *United Nations Programme in Public Administration: Report of the Meeting of Experts*, p. 78, par. 6.
- ²¹ Ibid, p. 71, tableau 2. Voir aussi Nations Unies (1961), *A Handbook of Public Administration: Current Concepts and Practice with Special Reference to Developing Countries*, p. 113, par. 15.
- ²² Nations Unies (1967), *United Nations Programme in Public Administration: Report of the Second Meeting of Experts*, p. 77, par. 65.
- ²³ Nations Unies (1971), *United Nations Programme in Public Administration: Report of the Meeting of Experts*, (ST/TAO/M/57) p. 103, tableau 2.
- ²⁴ Nations Unies (1967), *United Nations Programme in Public Administration: Report of the Second Meeting of Experts*, p. 157 à 162
- ²⁵ Nations Unies (1967), *ibid.* p. 157, tableau 4. Voir aussi *United Nations Programme in Public Administration: Report of the Second Meeting of Experts*, *ibid.* p. 108, tableau 4.
- ²⁶ Nations Unies (1967), *United Nations Programme in Public Administration: Report of the Meeting of Experts*, p. 33, par. 95, a.
- ²⁷ *Ibid.*, p. 4, par. 11.
- ²⁸ Avant-propos par Guido Bertucci (2006), *Innovations in Governance and Public Administration : Replicating what works*, (ST/ESA/PAD/SER.E/72), DAES, p.iii.
- ²⁹ Nations Unies (2003) *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session*, résolution 57/277 du 20 décembre 2002.

- ³⁰ Nations Unies (2007), *Documents officiels du Conseil économique et social*, « Report of the Office of Internal Oversight on the Triennial Review of the Implementation of Recommendations Made by the Committee for Programme and Coordination at its Forty-Fourth Session on the In-Depth Evaluation of the Programme on Public Administration », document E/AC.51/2007/3, 29 mars 2007
- ³¹ Cette section a été préparée par Guido Bertucci, Directeur de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement.
- ³² Guido Bertucci et Adriana Alberti (2005), *ibid*, p. 345, par. 3.



Le Programme des Nations Unies concernant l'administration publique, les finances et le développement a célébré son soixantième anniversaire en 2008. Le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies a commémoré cet anniversaire par la publication de ce livre et d'un CD-ROM, pour mettre en évidence le contexte historique général et les travaux réalisés par le Programme depuis sa création en 1948, conformément à la résolution 246 (III) de l'Assemblée générale des Nations Unies, jusqu'aux présentes activités de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement. Le livre décrit les débats et les grandes tendances du monde au sujet de l'administration publique, ainsi que les résolutions et les décisions des Nations Unies qui ont servi de guide aux experts et aux praticiens mondiaux dans leurs travaux, à partir des concepts et des pratiques de l'« administration publique traditionnelle » à ceux de la « bonne gouvernance », à travers l'expérience de la « gestion publique » et de la « nouvelle gestion publique ».

A ceux qui souhaitent effectuer une étude plus approfondie de l'histoire du Programme, un CD-ROM est joint à cette publication. Il contient plusieurs rapports relatifs au Programme, tels que ceux des réunions biennales du Groupe d'experts sur l'administration et les finances publiques, tenues entre 1967 et 2000, ainsi que les rapports des sessions annuelles du Comité d'experts de l'administration publique tenues depuis 2002, et une sélection d'un certain nombre de déclarations, de décisions et de résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social. La plupart des documents se rapportant à l'administration et aux finances publiques, publiés après 2000, sont maintenant disponibles en version électronique sur le site Web www.unpan.org.