



(c1) Nations Unies (c2)

Comité d'experts de l'administration publique (c3)

**Rapport sur les travaux
de la cinquième session
(27-31 mars 2006)**

Conseil économique et social
Documents officiels
Supplément n° 24 (E/2006/44-E/C.16/2006/6)

Conseil économique et social
Documents officiels
Supplément n° 24 (E/2006/44-E/C.16/2006/6)

Comité d'experts de l'administration publique

**Rapport sur les travaux de la cinquième session
(27-31 mars 2006)**



Nations Unies • New York, 2006

Note

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote renvoie à un document de l'Organisation.

Résumé

Le présent rapport contient les conclusions et recommandations du Comité d'experts de l'administration publique à l'issue de sa cinquième session, tenue au Siège de l'Organisation des Nations Unies du 27 au 31 mars 2006. Le Comité créé par le Conseil économique et social, en vertu de la résolution 2001/45, comprend 24 experts nommés à titre personnel pour un mandat de quatre ans. Le Comité a débattu des questions de fond suivantes : a) innovations en matière de gouvernance et d'administration publique, en vue de la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, notamment ceux qui figurent dans la Déclaration du Millénaire; b) recherche d'une approche et de méthodologies participatives pour poser les fondements et les principes d'une bonne administration publique; c) élaboration d'un recueil de terminologie de base sur la gouvernance et l'administration publique; et d) examen des activités de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de l'administration et des finances publiques.

Après avoir examiné les questions susmentionnées, le Comité a recommandé au Conseil économique et social un projet de résolution pour examen et adoption. Le Comité a également dégagé une série de conclusions pour examen par le Conseil, les États Membres et le Secrétariat.

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
I. Projet de résolution recommandé au Conseil économique et social pour adoption	1
II. Organisation de la session.	4
A. Durée de la session	4
B. Participation	4
C. Ordre du jour	4
D. Élection du Bureau	5
III. Résumé des débats et conclusions	6
A. Travaux du Comité	6
B. Innovations, en matière de gouvernance et d'administration publique, en vue de la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, notamment ceux qui figurent dans la Déclaration du Millénaire.	7
C. Recherche d'une approche et de méthodologies participatives pour poser les fondements et les principes d'une bonne administration publique	11
D. Recueil de terminologie de base sur la gouvernance et l'administration publique	13
E. Examen des activités de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de l'administration et des finances publiques.	14
F. Session préparatoire du septième Forum mondial Réinventer l'État	16
G. Communications	17
Annexe	
Liste des documents	18

Chapitre premier

Projet de résolution recommandé au Conseil économique et social pour adoption

Le Comité d'experts de l'administration publique recommande au Conseil économique et social d'adopter le projet de résolution suivant :

Rapport du Comité d'experts de l'administration publique sur les travaux de sa cinquième session et dates, lieu et ordre du jour provisoire de sa sixième session

Le Conseil économique et social,

Rappelant ses résolutions 2003/60 du 25 juillet 2003, 2005/3 du 31 mars 2005 et 2005/55 du 21 octobre 2005,

Réaffirmant le rôle central du renforcement des capacités de gouvernance dans la tenue des engagements et la réalisation des objectifs convenus au niveau international, y compris les objectifs du Millénaire pour le développement, auxquels il est fait référence dans le Document final du Sommet mondial de 2005¹,

Reconnaissant que les États Membres peuvent tirer parti des échanges entre pairs et de la mise en commun de données d'expérience sur l'innovation dans l'administration publique,

Notant le contenu de la Déclaration sur la participation des communautés² adoptée lors de la première Conférence internationale sur la participation des communautés, tenue à Brisbane (Australie) du 14 au 17 août 2005, et reconnaissant l'utilité de cette déclaration pour les travaux du Comité d'experts sur l'administration publique dans le domaine de la gouvernance participative,

Prenant note avec satisfaction de la Déclaration de Séoul pour une gouvernance participative et transparente, adoptée lors du sixième Forum mondial Réinventer l'État, tenu à Séoul du 24 au 27 mai 2005³,

Accueillant favorablement les recommandations du *Rapport mondial sur le secteur public sur le thème « Libérer le potentiel humain inexploité pour améliorer la performance du secteur public »* (2005) qui mettent en lumière l'importance stratégique d'améliorer la qualité des ressources humaines dans le secteur public en tant que moyen de doter l'administration publique d'institutions solides,

Appréciant le rôle de chef de file que joue l'Organisation des Nations Unies dans la collecte et la diffusion des meilleures pratiques en matière de gouvernance et d'administration publique aux fins de la réalisation des objectifs du programme de développement des Nations Unies,

1. *Prend note* du rapport du Comité d'experts de l'administration publique sur les travaux de sa cinquième session⁴;

¹ A/RES/60/1.

² Voir E/C.16/2006/5.

³ A/60/391.

⁴ *Documents officiels du Conseil économique et social, 2005, Supplément n° 24 (E/2005/44).*

2. *Encourage* les gouvernements à créer un environnement propice à la gestion du changement, à l'évaluation des risques et à l'innovation afin de pouvoir fournir de meilleurs services à leurs citoyens;

3. *Encourage* les États Membres à prendre des mesures pour donner aux citoyens une plus grande confiance dans l'État, en promouvant la participation du public aux processus clefs en matière d'élaboration des politiques publiques, de prestation des services publics et de responsabilité et de redditionnalité publiques;

4. *Prie* le Secrétariat d'œuvrer de concert avec les gouvernements afin de les aider à donner un impact plus grand aux prix Champion du service public décernés par l'ONU, en promouvant et en diffusant l'innovation en matière de gouvernance et d'administration publique;

5. *Prie* également le Secrétariat de répondre rapidement aux demandes des gouvernements concernant la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des processus participatifs, y compris la diffusion des meilleures pratiques en matière de participation des citoyens;

6. *Encourage* le Secrétariat à resserrer de nouveau les liens entre les travaux analytiques et les opérations;

7. *Prie* le Secrétariat de continuer d'aider les États Membres à développer des outils d'administration électroniques afin d'améliorer la participation, la transparence, la responsabilité et la redditionnalité et les prestations de services, et de développer la mise en commun d'informations, de produits et de ressources par l'intermédiaire du Réseau d'information en ligne de l'ONU sur l'administration et les finances publiques;

8. *Se félicite* de l'organisation du septième Forum mondial Réinventer l'État, qui se tiendra à Vilma en 2007 et, à cette occasion, encourage la participation active des gouvernements, des organisations de la société civile et du secteur privé, dans le but d'échanger des informations sur les innovations et les meilleures pratiques qui inspirent confiance dans l'État;

9. *Approuve* la décision du Comité d'experts de l'administration publique d'adopter un programme de travail pluriannuel dont les priorités sont les suivantes :

2007

- Gouvernance participative et implication des citoyens dans l'élaboration des politiques, les prestations de services et l'établissement du budget

2008

- Renforcement des capacités au service du développement, y compris le rétablissement de l'administration publique et la gestion des crises après conflit

2009

- Renforcement de la transparence, de la responsabilité, de la redditionnalité et de la confiance, y compris la formation des dirigeants, au moyen des technologies de l'information et de la communication

2010

- Gouvernance, administration publique et programme de développement des Nations Unies

et de relier plus étroitement ces domaines aux thèmes retenus dans les débats de haut niveau du Conseil économique et social et pour les prix Champion du service public;

10. *Approuve* la convocation de la sixième session du Comité d'experts de l'administration publique pendant le deuxième trimestre de 2007;

11. *Approuve* l'ordre du jour ci-après pour la sixième session du Comité :

1. Gouvernance participative et implication des citoyens dans l'élaboration des politiques, la prestation de services et l'établissement du budget;
2. Recueil de la terminologie de base des Nations Unies dans le domaine de la gouvernance et de l'administration publique;
3. Examen du programme de l'Organisation des Nations Unies relatif à l'administration et aux finances publiques;
4. Administration publique et thème de la réunion de haut niveau de l'ECOSOC.

Chapitre II

Organisation de la session

A. Durée de la session

1. Créé par le Conseil économique et social en vertu de sa résolution 2001/45, le Comité d'experts de l'administration publique, composé de 24 experts nommés à titre personnel par le Conseil sur proposition du Secrétaire général, a tenu sa cinquième session au Siège de l'Organisation des Nations Unies du 27 au 31 mars 2006.

B. Participation

2. Vingt-trois membres du Comité ont participé à la session, ainsi que des observateurs d'organismes du système des Nations Unies et d'organisations intergouvernementales, non gouvernementales et autres.

3. Ont participé à la session les membres du Comité ci-après : Luis F. Aguilar Villanueva (Mexique), le professeur Peter Angyang'Nyong'o (Kenya), Ousmane Batoko (Bénin), Marie-Françoise Bechtel (France), Rachid Benmokhtar Benabdellah (Maroc), Emilia T. Boncodin (Philippines), Jocelyne Bourgon (Canada), Luiz Carlos Bresser-Pereira (Brésil), Mario P. Chiti (Italie), Mikhail Dmitriev (Fédération de Russie), Géraldine J. Franser-Moleketi (Afrique du Sud), Edgar Gonzalez Salas (Colombie), Werner Jann (Allemagne), Taher H. Kanaan (Jordanie), Pan Suk Kim (République de Corée), Barbara Kudrycka (Pologne), Florin Lupescu (Roumanie), Anthony Makrydemetres (Grèce), Siripurapu Kesava Rao (Inde), Dennis A. Rondinelli (États-Unis d'Amérique), Prijono Tjiptoherijanto (Indonésie), Wang Xiaochu (Chine) et Gwendoline Anne Williams (Trinité-et-Tobago).

4. N'a pu participer à la session : José Oscar Monteiro (Mozambique).

5. La liste des observateurs qui ont participé à la session peut être consultée sur l'Intranet de l'ONU.

C. Ordre du jour

6. L'ordre du jour du Comité pour sa cinquième session était le suivant :

1. Élection du Bureau.
2. Adoption de l'ordre du jour et autres questions d'organisation.
3. Recherche d'une approche et de méthodologies participatives pour poser les fondements et les principes d'une bonne administration publique.
4. Innovations, en matière de gouvernance et d'administration publique, en vue de la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, notamment ceux qui figurent dans la Déclaration du Millénaire.
5. Recueil de terminologie de base sur la gouvernance et l'administration publique.

6. Examen des activités de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de l'administration publique.
7. Projet de programme de travail et d'ordre du jour pour la sixième session du Comité d'experts.

D. Élection du Bureau

7. Par consensus, le Comité a élu les membres ci-après aux postes de président, vice-présidents et rapporteur :

Présidente : Jocelyne Bourgon (Canada)

Vice-Présidents : Geraldine J. Fraser-Moleketi (Afrique du Sud)
Taher H. Kanaan (Jordanie)
Wang Xiaochu (Chine)

Rapporteur : Luis F. Aguilar Villanueva (Mexique)

Chapitre III

Résumé des débats et conclusions

A. Travaux du Comité

1. Dans son discours de bienvenue, le Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, Jose Antonio Ocampo, a esquissé le cadre de l'organisation des travaux du Comité et de l'établissement des priorités. Il a souligné que les décisions publiées dans le Document final du Sommet mondial de 2005 et relatives au développement, à la réforme du Conseil économique et social et au renforcement de la cohérence du système des Nations Unies définissaient les orientations du Programme d'administration et de finances publiques de l'Organisation des Nations Unies et lui donnaient un nouvel élan. Pour rendre la planification et la mise en œuvre de ce programme plus cohérentes, il a été décidé de s'attacher à quatre domaines essentiels : le rétablissement des structures de gouvernance et de l'administration publique après conflit; la gouvernance participative; le renforcement des capacités et la promotion du professionnalisme et de l'éthique dans le secteur public; et les technologies de la communication et de l'information au service du développement.

2. Sur la base de ces nouvelles priorités, le Comité a examiné comment mener à bien son mandat et contribuer aux travaux du Conseil économique et social. Les débats qui ont suivi ont révélé des divergences de vues sur la façon d'accroître l'impact du Comité. Alors que certains des membres étaient d'avis que ce dernier devait avoir un rôle stratégique – c'est-à-dire principalement celui d'énoncer des principes généraux et de s'attacher aux éléments clefs de la gouvernance et de l'administration publique – d'autres étaient en faveur de contributions plus concrètes, reliées à des initiatives nationales et régionales. Entre les deux, se trouvaient les partisans de la voie moyenne – combinant une approche générale et globale à des contributions spécifiques, adaptatives et marginales.

3. En fin de compte, les membres du Comité sont convenus que, du fait de sa composition, le Comité pouvait mettre des compétences professionnelles et intellectuelles uniques au service de l'Organisation des Nations Unies. Pour utiliser ces compétences de façon optimum, les membres du Comité sont convenus d'établir un programme de travail pluriannuel, sur la base des quatre domaines prioritaires mentionnés par le Secrétaire général adjoint et des conclusions de la réunion tenue avec le Bureau du Conseil économique et social. Cette approche thématique non seulement permettrait au Comité de réfléchir sur les perspectives et les tendances régionales, mais encore l'aiderait à organiser ses propres activités et à conseiller le Secrétariat en ce qui concerne les produits méritant une attention particulière (par exemple, les études sur les choix en matière de politique ou les études spéciales, les ouvrages plus importants ou même les thèmes du Forum mondial).

4. Le Comité a été informé des résultats de la réunion que son bureau avait eue avec le Bureau du Conseil économique et social, qui avait été l'occasion d'aligner le programme à long terme du Comité sur les priorités et les préoccupations du Conseil, ce dont il se félicitait. Le Comité a relevé qu'au cours des quatre années à venir, il était censé concentrer son attention sur quatre domaines thématiques (gouvernance participative en 2007, renforcement des capacités en 2008, transparence, responsabilité et redditionnalité, confiance en 2009, et gouvernance,

administration publique et Programme de développement des Nations Unies en 2010). Si les moyens de renforcer les liens entre le programme pluriannuel du Comité et les thèmes du débat annuel de haut niveau du Conseil restaient à préciser, le programme quadriennal posait les fondements du programme de travail que les membres du Comité pourraient ensuite développer par la concertation. Il faudrait pour cela que, dans l'intervalle qui sépare les sessions, les membres communiquent entre eux et contactent avec le Secrétariat pour formuler des idées et des suggestions visant notamment à promouvoir les synergies entre le Conseil et le Comité, en élaborant et en clarifiant les sujets qui pourraient être abordés dans chaque domaine thématique et en intégrant les activités courantes de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement dans le programme quadriennal.

B. Innovations, en matière de gouvernance et d'administration publique, en vue de la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, notamment ceux qui figurent dans la Déclaration du Millénaire

5. La note du Secrétariat (E/C.16/2006/2) mettait en lumière des questions clefs relatives à l'innovation en matière de gouvernance et d'administration publique et leur pertinence eu égard à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Elle traitait notamment des questions ci-après : a) pourquoi les gouvernements doivent-ils innover?; b) qu'est-ce que l'innovation en matière de gouvernance et d'administration publique?; c) quels sont les principes et stratégies émergents en la matière pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement?; d) quels sont les incitations ou les freins à l'innovation dans l'administration publique?; e) quelles mesures les gouvernements peuvent-ils prendre pour créer un environnement propice à l'innovation dans l'administration publique? Et enfin quels méthodes et instruments utiliser pour partager et adapter les innovations en matière de gouvernance et d'administration publique?

6. La note faisait valoir qu'il était nécessaire que les gouvernements du monde entier s'écartent des pratiques habituelles et innoverent dans le domaine de l'élaboration des politiques publiques, des prestations de service public, de leurs modalités de fonctionnement et de déploiement des ressources. L'innovation pouvait consister en l'introduction d'éléments nouveaux, d'une nouvelle combinaison d'éléments existants ou d'un changement important des modalités d'action traditionnelles, voire de leur abandon. Elle concernait les produits politiques, les programmes, les réglementations et les processus. Mais, dans tous les cas, l'innovation devait produire des résultats sensibles dans le domaine de l'amélioration de la qualité de vie des citoyens et créer une utilité publique. En d'autres termes, l'innovation n'était ni une fin en soi, ni une mode passagère mais le moyen d'atteindre des objectifs spécifiques, notamment l'élimination de la pauvreté, la promotion de l'équité sociale, la participation des femmes aux affaires publiques, etc.

7. Alors qu'il existe un large consensus à l'échelle internationale sur ce qu'il convient de faire pour accélérer le développement et la prospérité, il semble que les connaissances et les capacités communes qui permettraient d'agir soient encore plus rares. On sait comment réaliser les objectifs du Millénaire, mais ces connaissances

sont souvent dispersées et réparties entre plusieurs pays. La mise en commun de connaissances en matière d'innovations et de pratiques éprouvées peut donner au gouvernement un ensemble de moyens concrets d'atteindre les objectifs convenus au niveau international. Lorsque l'on se focalise sur l'innovation, la question posée n'est plus « que faire pour relever des défis de plus en plus complexes? » mais plutôt « comment faire? ». Les enseignements tirés de l'expérience d'autres pays peuvent permettre de gagner du temps, inspirer de nouvelles réformes et parfois aider les pays à sauter des étapes. En outre, la mise en commun de pratiques éprouvées est pertinente, car si un pays ne peut calquer le modèle administratif d'un autre, il peut adapter à son contexte particulier des éléments de pratique qui ont fait leurs preuves et, surtout, il peut être incité à lancer des initiatives du même type.

Commentaires et conclusions du Comité

8. À l'issue de la présentation de la note, le Comité a félicité le Secrétariat de l'appui qu'il apportait aux États Membres dans les actions qu'ils menaient pour promouvoir l'innovation dans l'administration publique. Il a noté la réserve émise par le Secrétariat, indiquant que la note ne constituait pas un état définitif de la question. L'Organisation des Nations Unies avait un rôle important à jouer en sensibilisant les États Membres à l'innovation et en promouvant le renforcement des capacités afin d'encourager l'innovation aux niveaux national et local. Le Comité a réitéré que l'échange d'expériences réussies était très important dans la mesure où les États pouvaient tirer parti de l'expérience des autres et développer ainsi leurs capacités d'innovation. Le Comité a suggéré que l'Organisation des Nations Unies développe son rôle de forum d'échange, entre pays et cultures, sur les innovations et sur les questions clefs qui se posent dans le domaine de l'administration publique. À cet égard, il fallait également donner plus d'impact aux prix Champion du service public décernés par l'Organisation.

9. Le Comité a relevé que les pratiques innovantes étaient moins développées dans le secteur public que dans le secteur privé. Le secteur public était toutefois beaucoup plus innovant (par exemple, en matière de réglementation, de structure et de prestations de services) qu'on le croit généralement. Par ailleurs, le thème de l'innovation était un thème prioritaire pour les gouvernements qui étaient soucieux d'améliorer les résultats du secteur public pour redonner confiance aux citoyens ou pour affermir la démocratie. Il était important de comprendre que les innovations étaient un moyen de résoudre les problèmes. Si les pays en développement voulaient atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), il fallait qu'ils abandonnent des pratiques qui s'étaient révélées inefficaces ou contre-productives. Par ailleurs, toutes les innovations ne contribuaient pas à la réalisation des OMD ou encore à l'instauration d'un climat de confiance en la gouvernance démocratique. Ainsi, de l'avis du Comité, il était important de définir de façon stratégique les domaines cibles en matière d'innovation (par exemple, le capital humain, les ressources financières, les prestations de services et les partenariats). Il était aussi possible d'opposer l'innovation à la routine, c'est-à-dire aux moyens de pratiques habituelles du secteur public. L'innovation exigeait la liberté de pensée et d'expression, une société ouverte et des structures administratives encourageant le dialogue entre fonctionnaires, dont les connaissances restaient fort appréciées. L'innovation concernait tout au autant « ce qui marche 'que' ce qui ne marche pas ». Enfin, pour être qualifiée d'innovation, une pratique devait respecter la règle de droit et l'éthique.

10. Le Comité est convenu que le succès d'une innovation tenait tout autant aux conditions culturelles et politiques prévalant au sein du secteur public et ailleurs qu'à son acceptation par l'ensemble des parties prenantes du secteur concerné. L'innovation dans le secteur public était liée à deux facteurs essentiels : la volonté d'opérer des changements et de prendre des risques et la capacité à diriger les changements et à prendre des risques. Il fallait en outre disposer des ressources nécessaires pour opérer ces changements. Souvent, les pouvoirs publics n'avaient ni la capacité de gérer le changement, ni les compétences nécessaires pour procéder « horizontalement » plutôt que « verticalement ». Le Comité a en outre observé que les résultats des innovations étaient imprévisibles, que celles-ci ne réussissaient pas toujours, ou encore qu'elles n'étaient pas toujours acceptées par les parties prenantes. Les membres du Comité ont par ailleurs souligné que, dans certains cas, l'innovation n'était pas une priorité pour le secteur public, en particulier dans les pays qui ne possédaient pas d'administration publique fonctionnant sur des bases légales et rationnelles. Par conséquent, d'une façon générale, les fonctionnaires sont peu incités à innover.

11. À la lumière de ce qui précède, le Comité a souligné l'importance de la gestion du changement, ainsi que la nécessité de concevoir des mécanismes permettant de suivre effectivement le processus d'innovation et d'évaluer s'il a contribué à améliorer les résultats de l'administration publique et la qualité de la vie des citoyens, et dans quelle mesure. L'instauration d'un environnement favorable dans le secteur public d'une culture de gestion du risque et du changement sont des éléments clefs en matière d'innovation. À cet égard, des politiques nationales de développement des ressources humaines visant à modifier les états d'esprit et les comportements qui bloquent la bonne gouvernance jouent un rôle essentiel.

12. De l'avis du Comité, il était important d'établir une distinction entre les innovations et les conditions de leur réussite. La décentralisation et la privatisation, par exemple, pouvaient être de bonnes innovations mais, si les conditions de leur bon fonctionnement n'étaient pas réunies, elles étaient probablement vouées à l'échec. Les membres du Comité ont souligné que des pratiques innovantes pouvaient parfois créer de nouveaux problèmes et, dans certaines conditions, aboutir à des conflits. Dans le processus d'innovation, il était donc important de rechercher les moyens d'éviter les conflits.

13. Le Comité s'est interrogé sur la question de savoir quel était le facteur clef en matière d'innovation : les personnes ou les mécanismes institutionnels. Les membres du Comité sont convenus que ce sont les personnes plutôt que les pouvoirs publics qui introduisent des politiques innovantes et que les dirigeants jouent un rôle critique en matière d'innovation. Un consensus s'est également dégagé sur le fait qu'en l'absence de mécanismes, de politiques et d'incitations institutionnelles adéquates, il était très difficile d'introduire de véritables changements dans le secteur public. Les membres du Comité ont souligné que l'innovation était liée à la qualité et à la quantité de la réglementation et qu'elle ne pouvait être généralisée et durable si elle n'était pas institutionnalisée. Pour introduire des changements positifs dans l'administration publique, il était donc indispensable de promouvoir une politique d'innovation.

14. Les membres du Comité ont également relevé que l'innovation dans le secteur public dépendait de la motivation des fonctionnaires à innover et de leur satisfaction, ainsi que de celle des citoyens. Comment préparer les jeunes,

fonctionnaires ou non, à contribuer à la mise en œuvre d'innovations dans le secteur public était une question connexe importante qui méritait une attention particulière. Pour ce qui était de la motivation de la classe politique, il a été souligné que, dans le secteur privé, l'innovation était motivée par le profit tandis que, dans le secteur public, les hommes politiques étaient principalement motivés par des considérations électorales. Par ailleurs, les femmes et les jeunes, qui représentent la majorité de la population des pays en développement, devraient être activement associés à la prise des décisions dans le secteur public et, d'une façon générale, aux processus de la gouvernance. Enfin, les citoyens devraient recevoir une formation leur permettant d'évaluer à leur juste valeur les processus démocratiques et l'innovation.

15. Il a été relevé que, dans la mesure où les innovations dans l'administration publique étaient limitées tant dans leur nature que dans leur étendue, la question de leur extensibilité était très importante. La question de l'extensibilité des innovations – comment les mettre en œuvre et les appliquer de façon cohérente à divers échelons de l'administration – méritait d'être pleinement étudiée. Dans le même esprit, les membres du Comité ont indiqué que, dans la mesure où les innovations étaient généralement des micro-interventions dans les processus de réforme du secteur public, elles ne suffisaient pas toujours, par elles-mêmes, à promouvoir une meilleure gouvernance. Dans certains cas, il était nécessaire pour cela de réformer plus substantiellement et plus complètement les structures politiques et sociales. Le passage d'un régime autoritaire à un régime démocratique offrait les meilleures chances d'innovation. Toutefois, en cas de changement du gouvernement, l'innovation consistait parfois à infléchir les politiques suivies par les gouvernements précédents afin de donner à l'opinion publique l'image du changement. Dans ce cas, l'innovation pouvait avoir des répercussions défavorables en matière de gouvernance.

16. Pour faciliter les innovations en matière de gouvernance dans les États Membres des Nations Unies, le Comité a conseillé au Secrétariat a) d'utiliser au mieux le Réseau d'information en ligne de l'ONU sur l'administration et les finances publiques (UNPAN) afin de centraliser les innovations en matière de gouvernance; b) de mener des travaux de recherche analytique portant sur les innovations en matière de gouvernance et de préparer des études de cas qui seraient utiles pour répliquer les idées innovantes; c) de rassembler des données et de diffuser des connaissances sur les innovations, y compris sur les réalisations des lauréats du prix Champion des services publics décerné par l'ONU; et d) d'offrir des programmes de renforcement des capacités des dirigeants en matière d'innovation. Le Comité a par ailleurs recommandé que le Secrétariat s'attache à mettre en lumière les bonnes politiques et législations au service de l'innovation ainsi que les moyens d'intégrer des systèmes de connaissances éprouvés pour en faire un instrument de la politique nationale.

17. Le Comité a recommandé que le Secrétariat, pour mieux aider les États Membres à introduire des changements dans le secteur public, examine plusieurs questions clés, notamment : comment les nouvelles idées sont-elles acceptées; quelles sont les implications du processus d'innovation; comment forger des coalitions politiques afin d'appuyer et de valider les processus d'innovation; quels sont les principaux obstacles à prévoir; comment peut-on évaluer l'efficacité des innovations?; comment peut-on assurer leur durabilité; que se passe-t-il quand le leader qui a lancé l'innovation quitte ses fonctions. Enfin, le Comité a recommandé que le Secrétariat analyse les incitations en faveur de l'innovation dans

l'administration et dans la fonction publique et se penche sur la question de l'innovation dans le secteur public aux niveaux local et national ainsi que dans les organisations multilatérales.

18. Le Comité a également recommandé que le Secrétariat conçoive des instruments et des méthodes dans le domaine de l'évaluation des risques et de la gestion du changement dans le secteur public, étant donné que toute innovation modifie inévitablement le statu quo dans l'administration publique et, de ce fait, se heurte à des résistances. À cet égard, il a été suggéré que la question de la gestion du changement et du risque soit débattue par le Comité lors de l'une de ses prochaines sessions.

19. Enfin, pour ce qui est de la collecte de documentation relative aux innovations afin de mieux aider les pays membres à transférer et à adapter les expériences réussies, le Comité a suggéré que le Secrétariat continue de s'attacher à récupérer, très concrètement, la « boîte noire » du processus de mise en œuvre des innovations, processus souvent brouillon et complexe. Cette remarque s'applique en ce qui concerne la documentation relative aux prix internationaux et nationaux attribués en matière de service public.

C. Recherche d'une approche et de méthodologies participatives pour poser les fondements et les principes d'une bonne administration publique

20. En réponse à la demande formulée par le Comité lors de sa quatrième session, le Secrétariat a présenté une note intitulée « Approches et méthodes participatives destinées à poser les fondements et les principes d'une bonne administration publique : questionnaires » (E/C.16/2006/3). Cette note était principalement consacrée aux instruments conçus pour recueillir des informations sur les stratégies participatives adoptées dans différents pays.

21. Dans sa communication, le Secrétariat a indiqué qu'avant de concevoir un tel instrument, il avait formulé un ensemble d'hypothèses, parmi lesquelles :

a) Il n'existe pas encore de modèle de gouvernance et d'administration publique universellement accepté qui soit solidement ancré dans les principes de gestion participative;

b) Un tel modèle a des chances d'être largement adopté s'il repose sur des études empiriques;

c) Dans différentes régions du monde, les pays ont appliqué différentes stratégies, avec divers degrés de succès afin de mettre en œuvre des modalités d'administration publique participatives;

d) En dépit d'énormes différences entre les cultures ou au sein d'une même culture, on s'accorde généralement à reconnaître la nécessité de système d'administration publique reposant sur les principes d'universalité, de participation, de responsabilité et de souci du client;

e) Le lancement d'une étude transculturelle accélèrera la tendance à la convergence des points de vue sur l'approche participative à suivre et sur les méthodes à appliquer pour promouvoir une gouvernance participative;

f) Pour recueillir les données nécessaires et pertinentes, l'étude devra reposer sur plusieurs sources (et demandera donc l'élaboration de trois questionnaires au lieu d'un seul).

22. Le Secrétariat a fait rapport au Comité sur les trois projets de questionnaire portant, individuellement ou collectivement, sur quatre grandes questions : les principes d'une bonne administration publique; la définition de l'approche ou de la stratégie participative (y compris ses variantes et ses dérivées); les dispositions à prendre afin que les principes de l'administration publique répondent aux préoccupations des citoyens; et les recommandations concernant les mesures à prendre pour éliminer les obstacles à la bonne application des principes d'administration publique centrés sur le citoyen.

Commentaires et conclusions du Comité

23. La note du Secrétariat a suscité un débat animé, en particulier sur les concepts et les méthodes. 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.

24. Devant l'ampleur de la tâche que le Secrétariat aurait à accomplir s'il se lançait dans des enquêtes transculturelles, le Comité a suggéré de commencer par des études sur dossier, d'établir des études de cas par pays et de fournir une assistance aux États Membres qui le demanderaient, en particulier dans le domaine de la conception et de l'utilisation des instruments d'évaluation des processus participatifs et de leur impact sur chaque citoyen. Les meilleures pratiques émanant de ces actions marginales et modestes devraient être prises en compte dans l'attribution des prix Champion du service public.

25. L'Organisation des Nations Unies joue un rôle majeur en sensibilisant les États Membres et les parties prenantes à la nécessité de mettre en place des politiques multipliant les possibilités de participation des citoyens. Le Secrétariat devrait également mettre ses capacités de conseils techniques à la disposition des États Membres, en particulier de ceux qui cherchent une assistance pour la conception d'instruments de suivi et d'évaluation des processus participatifs et de leur impact sur les citoyens.

26. En conséquence, le Comité a décidé de maintenir la question de la gouvernance participative à son ordre du jour. Les débats des sessions ultérieures devraient prendre en compte les conclusions du *World Public Sector Report 2007* (à paraître) sur ce même thème. Le Comité a également conseillé au Secrétariat d'appuyer le processus conduisant à la publication du rapport en entreprenant :

- Un bilan de la littérature et des études sur dossier concernant les approches adoptées par les pays pour encourager la participation en matière de gouvernance et d'administration publique, ainsi que les obstacles auxquels ils se heurtent;
- Des études de cas par pays.

D. Recueil de terminologie de base sur la gouvernance et l'administration publique

27. Dans le cadre des efforts menés pour assurer une compréhension commune de certains concepts et terminologie fondamentaux de la gouvernance adoptés par l'ensemble du système des Nations Unies et des organisations qui s'y rattachent, le Secrétariat a présenté une note au Comité (E/C.16/2006/4). Dans son exposé, le Secrétariat a relevé que les concepts et la terminologie utilisés n'étaient pas statiques et ne s'appliquaient pas uniformément en tous lieux et dans toutes les cultures. Il a également rappelé qu'à sa quatrième session, le Comité était convenu que les grands principes de la gouvernance et de l'administration publique devaient être définis au moyen d'un processus participatif. Le Comité s'est également intéressé à l'évolution des termes et leur usage. Il avait le sentiment que la définition des concepts et de la terminologie qui s'y rapportait pourrait contribuer à bâtir un langage et une compréhension communes qui faciliteraient grandement le dialogue sur les principes et les processus de l'administration publique, enrichissant les travaux des universitaires et des praticiens. En un premier temps, la note du Secrétariat dressait un bilan limité des concepts et de la terminologie.

28. Dans ses observations, le Comité a relevé que certains des termes figurant dans le rapport avaient à la fois une acception analytique et une acception normative. Le Comité était d'avis que le Secrétariat devait s'attacher à l'aspect normatif, sans toutefois ignorer complètement l'aspect analytique. Si l'on adoptait une vision étroite, le recueil établi par le Secrétariat serait un glossaire, plutôt qu'une encyclopédie. Il devrait également mettre en lumière et préciser l'évolution des termes d'une époque à l'autre. Enfin, il n'était utile de définir les termes que dans la mesure où ils se rapportaient aux perspectives, objectifs et recommandations de l'Organisation des Nations Unies.

29. Le Comité a relevé que le rapport omettait certains termes s'appliquant à toute administration publique, qu'il convenait de définir. Parmi ces termes, on pouvait citer ceux de « règle de droit », « institutions de médiation », « durabilité », « proportionnalité », « subsidiarité », « gestion des risques », « administration et gouvernance interorganisationnelles/internationales », « intérêt public » et « intérêt général ». Il convenait également de clarifier le concept de « société civile ». Il était nécessaire de préciser si « la société civile » constituait un troisième secteur, distinct du secteur public et du secteur privé/économique. Enfin, l'expression « nouvelle gestion publique », en tant que mouvement mondial de réforme de la gestion publique, méritait également des explications.

30. Le rapport devrait également prendre en compte les contributions de la jurisprudence. L'Union européenne, par exemple, avait codifié certains concepts et certains termes dans ses documents officiels. Le recueil devrait également inclure les termes fréquemment employés dans les documents de l'Organisation des Nations Unies.

31. Le Comité a contesté l'utilisation de certains termes, en particulier de ceux dont l'usage était promu par certains groupes, mais qui n'étaient pas forcément acceptables pour d'autres. Il a donné pour exemple l'expression « en faveur des pauvres » que certains jugent hautement paternaliste alors qu'elle ne sert guère les intérêts des pauvres.

32. Le Comité était d'avis que les termes et expressions figurant dans le glossaire pouvaient être soit regroupés par thème, soit classés par ordre alphabétique. Compte tenu de l'intérêt que présentait cet exercice, le Comité est convenu de recommander au Conseil économique et social de le poursuivre et de l'étendre. La question devrait donc être inscrite à l'ordre du jour de la sixième session du Comité.

33. Le Comité est convenu de la nécessité d'adopter un langage commun afin de faciliter les débats sur les questions d'administration publique dont était saisi le Conseil économique et social et les autres entités des Nations Unies. Au départ, cet exercice devrait se focaliser sur les termes et expressions de l'administration publique, en particulier sur ceux qui sont fréquemment utilisés dans les documents de l'ONU et qui ne sont pas faciles à comprendre. Dans ses travaux, le Secrétariat devrait prendre en compte les initiatives du même type déjà menées par d'autres institutions.

34. Le Comité a également créé un groupe de travail permanent afin de débattre des questions se rapportant à cet exercice, telles que son ampleur, le titre du recueil et les modalités d'élaboration et de réalisation du glossaire. Le groupe de travail comprendrait non seulement des universitaires spécialistes de l'administration publique, mais également des praticiens.

E. Examen des activités de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de l'administration et des finances publiques

35. Le Secrétariat a présenté une note (E/C.16/2006/5) sur ses activités dans le domaine de l'administration, des finances publiques et du développement. Le rapport donne des exemples d'activités normatives et analytiques entreprises en matière de gestion et de diffusion du savoir et de coopération technique dans différents domaines, en particulier l'innovation dans l'administration publique, la reconstruction des systèmes d'administration publique après les conflits, la gouvernance participative et les technologies de l'information et des communications au service de l'efficacité, de la qualité et de la transparence de la gouvernance. Le Secrétariat a également examiné certaines des initiatives importantes entreprises en coopération avec divers partenaires, à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies, au cours de la période considérée.

36. En présentant ses observations sur la note, le Comité a félicité le Secrétariat pour ses travaux. L'éventail des activités entreprises et la qualité des résultats obtenus au cours de la période considérée, en dépit du manque de personnel, étaient remarquables. La constitution de partenariats avec des institutions extérieures, et en particulier avec des universités et des organismes professionnels qui s'employaient activement à faire reculer les frontières du savoir et à promouvoir les meilleures pratiques dans le domaine de la gouvernance et de l'administration publique, était particulièrement opportune.

37. Le Comité a relevé que la préparation du projet de cadre stratégique pour l'exercice biennal 2008-2009 n'avait pas encore démarré. Il a toutefois exprimé l'espoir que les membres du Comité auraient, au cours de l'année 2006, la possibilité d'examiner le projet de cadre stratégique et de formuler des commentaires avant l'établissement de la version finale qui serait présentée à l'Assemblée générale.

38. Le Comité s'est félicité de l'initiative prise par le Secrétariat de recentrer les activités de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement sur quatre domaines de fond : le rétablissement des systèmes de gouvernance et d'administration publique après les conflits; la gouvernance participative; le renforcement des capacités et la promotion du professionnalisme et de l'éthique dans le secteur public; et les technologies de l'information et des communications au service du développement. De l'avis du Comité, le Département des affaires économiques et sociales pourrait ainsi mobiliser et déployer ses ressources limitées afin de contribuer à la réalisation des objectifs de développement pour le Millénaire et de mettre en œuvre les recommandations du Document final du Sommet mondial de 2005. Le Comité a demandé au Secrétariat de tirer pleinement parti des mécanismes existants pour mesurer et évaluer l'efficacité de ses activités.

39. Le Comité a également demandé au Secrétariat de prêter attention, à côté des quatre domaines prioritaires, aux thèmes connexes qui s'y rattachaient : le leadership dans la fonction publique; le renforcement des capacités judiciaires, législatives, administratives et institutionnelles des organismes impliqués dans la réforme réglementaire; la budgétisation; l'administration des recettes; l'administration des incitations; et la gestion de l'aide au développement.

40. Tout en reconnaissant la qualité et l'ampleur des travaux constructifs que menait le Secrétariat dans le domaine de l'administration publique, le Comité a souligné qu'il lui fallait intensifier sa coopération avec les autres partenaires internationaux ayant des activités dans ce domaine. À cet égard, l'observateur de la République de Corée a indiqué que son gouvernement était prêt à créer un centre international de la gouvernance, en étroite coopération avec le Département des affaires économiques et sociales.

41. Le Comité s'est félicité du rôle joué par le Réseau mondial d'information en ligne sur l'administration et les finances publiques (UNPAN) qui était devenu un lien vital dans le réseau mondial des organismes d'administration publique. Le Comité attendait avec intérêt la seconde phase du projet au cours de laquelle il était prévu d'étendre le réseau à de nouveaux membres aux niveaux national et infrarégional.

42. Le Comité a rappelé l'importance de la célébration, le 23 juin, de la Journée des Nations Unies pour la fonction publique et de la remise des prix Champion du service public décernés par l'ONU. Ces événements contribuaient à motiver les fonctionnaires du monde entier et à les inciter à avoir un comportement et des résultats professionnels exemplaires. Le Comité a donc demandé instamment aux États Membres d'y apporter leur appui et de participer activement au programme des prix.

43. Pour accroître l'impact du programme, le Comité a suggéré de donner chaque année un thème spécifique aux prix décernés par l'ONU. Cela permettrait de comparer et d'évaluer les candidats sur la base de critères plus fiables. Le Comité a

également recommandé que le Secrétariat étudie la possibilité d'associer ce programme aux initiatives nationales et régionales qui existent déjà dans ce domaine en vue de mettre en commun les informations.

F. Session préparatoire du septième Forum mondial Réinventer l'État

44. Sous le point 6 de l'ordre du jour, le Secrétariat a fait part de l'avancement de la préparation du septième Forum mondial Réinventer l'État, qui est l'une des activités phares, conçues pour promouvoir des améliorations dans le domaine de l'administration publique et de la gouvernance. L'Organisation des Nations Unies a offert d'accueillir le Forum, qui doit se tenir à l'Office des Nations Unies à Vienne en juin 2007. Le Département des affaires économiques et sociales est chargé d'organiser cet événement, en partenariat avec les entités du système des Nations Unies, les partenaires extérieurs et le Groupe des partenaires institutionnels, qui aideront à organiser des ateliers de renforcement des capacités.

45. Le thème proposé pour le Forum est « Inspirer confiance dans l'État ». Six sujets seront examinés sous ce thème, chaque sujet donnant lieu à des débats en session plénière et au sein des ateliers de renforcement des capacités. Les six sujets ci-après sont proposés : a) rôle du secteur public dans la prestation de services et dans l'accès aux services; b) décentralisation et gouvernance locale pour rapprocher l'État des citoyens; c) administration électronique au service de la participation et de l'information; d) processus électoraux et parlementaires établissant la légitimité; e) responsabilité, redditionnalité et transparence et confiance dans l'État; f) État et société civile; et g) partenariats du secteur privé en vue de promouvoir la participation et l'accès. Le Secrétariat a distribué une brève note de synthèse sur chacun de ces sujets aux membres du Comité.

46. En présentant le thème du Forum, le Secrétariat s'est référé au Document final du Sommet mondial 2005, et a noté que la communauté internationale prenait progressivement conscience du rôle essentiel que jouaient la gouvernance et l'administration publique pour la réalisation des objectifs du programme de développement des Nations Unies, y compris les objectifs du Millénaire. Le Secrétariat a souligné combien la confiance dans l'État était importante pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Selon le Secrétariat, la question de la confiance devenait essentielle, ainsi que le montraient les rapports établis tant par les démocraties émergentes que par les anciennes démocraties.

47. Dans sa conclusion, le Secrétariat a demandé l'avis et les suggestions des membres du Comité sur l'organisation du Forum. Il souhaitait recevoir des commentaires sur les meilleures pratiques à mettre en œuvre pour inspirer une plus grande confiance dans l'État, sur le contenu des sujets proposés ainsi que toute référence à des travaux de fond sur le sujet que le Comité souhaiterait évoquer.

Commentaires et conclusions du Comité

48. À la suite de l'exposé du Secrétariat, les membres du Comité ont suggéré plusieurs sujets à inclure dans le programme du Forum mondial, y compris des thèmes transversaux susceptibles d'être regroupés. Le Comité est convenu que les sujets proposés étaient pertinents, reflétant les problèmes qui se posaient actuellement dans le domaine de la gouvernance et de l'administration publique. Il a

ensuite débattu de la question de savoir si le Forum devait être l'occasion d'un examen d'ensemble de ces sujets ou s'il devait plutôt cibler des questions clefs et des problèmes émergents.

49. Les membres du Comité ont suggéré que le Forum examine plusieurs sujets, parmi lesquels : le rôle du capital social; l'engagement du citoyen; le coût de la méfiance; la gestion et le règlement des conflits; la restauration de la confiance dans les États en faillite et dans les contextes d'après conflit; la confiance dans les sociétés en transition; l'importance du dialogue; la cohésion sociale et l'inclusion sociale; la confiance du public dans ses dirigeants; la qualité de l'administration et de la gestion publiques; la gestion des crises; la gestion et le contrôle des finances publiques; le coût social de l'externalisation; la passation des marchés; les cadres réglementaires; la nécessité de mettre en place des cadres de gouvernance pour les partenariats secteur public/secteur privé; le rôle des élections et la qualité du processus électoral; le processus parlementaire et le contrôle de la branche exécutive; l'indépendance de la justice; l'équilibre des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire; l'accès à la justice; les normes relatives à l'intégrité du service public; et la nécessité d'établir des bases de données afin de mesurer les prestations de services et l'accès à ces services, eu égard aux objectifs du Millénaire pour le développement.

50. Le Secrétariat a confirmé que l'impact des précédents Forums, y compris du dernier, avait fait l'objet d'une évaluation, ce dont le Comité a pris note. Le Comité a encouragé le Secrétariat à continuer d'évaluer l'impact des Forums sur la diffusion des meilleures pratiques dans le domaine de la gouvernance et de l'administration publique. Il a conclu ses travaux en félicitant le Secrétariat des mesures prises jusqu'alors en vue de préparer le Forum.

G. Communications

51. Outre les points de l'ordre du jour évoqués plus haut, des exposés ont également été consacrés aux thèmes ci-après :

- a) L'innovation dans l'administration publique en République de Corée, par Jong-in Yoon, Directeur adjoint, Direction de l'innovation, République de Corée;
- b) La réforme du secteur public au Guatemala, par Harris Whitbeck, Haut Commissaire à la réforme de l'État, Guatemala;
- c) Action récemment menée au Lesotho pour promouvoir la participation du citoyen à la gouvernance, par Pontso Sekatle, Ministre de l'administration locale, Lesotho.

Annexe

Liste des documents

<i>Cote</i>	<i>Point de l'ordre du jour</i>	<i>Titre ou description</i>
E/C.16/2006/1	2	Ordre du jour provisoire et organisation des travaux
E/C.16/2006/2	3	Innovations en matière de gouvernance et d'administration publique, en vue de la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, notamment ceux qui figurent dans la Déclaration du Millénaire
E/C.16/2006/3	4	Approches et méthodes participatives destinées à poser les fondements et les principes d'une bonne administration publique : questionnaires
E/C.16/2006/4	5	Définition des concepts et de la terminologie de base dans le domaine de la gouvernance et de l'administration publique

