



Conseil économique et social

Distr. générale
16 mars 2004
Français
Original: anglais

Comité du programme et de la coordination

Quarante-quatrième session

7 juin-2 juillet 2004

Point 4 c) de l'ordre du jour provisoire*

Questions relatives au programme : évaluation

Évaluation approfondie du programme « Administration publique, finances publiques et développement »

Note du Secrétaire général

Conformément aux résolutions 48/218 B et 54/244 de l'Assemblée générale, en date respectivement des 29 juillet 1994 et 23 décembre 1999, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre ci-joint le rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'évaluation approfondie du programme « Administration publique, finances publiques et développement ». Les départements et bureaux compétents ont examiné ce rapport. Le Secrétaire général prend note des conclusions et approuve les recommandations qui y figurent.

* E/AC.51/2004/1.

Annexe

Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'évaluation approfondie du programme « Administration publique, finances publiques et développement »

Résumé

On trouvera exposées dans le présent rapport les réalisations et les insuffisances du programme des Nations Unies intitulé : « Administration publique, finances publiques et développement », qui est exécuté par la Division de l'administration publique et de la gestion du développement et le Département des affaires économiques et sociales, pour ce qui est des activités suivantes : a) appui apporté aux mécanismes intergouvernementaux; b) échange d'informations sur les pratiques des administrations publiques; c) assistance technique; et d) collaboration avec d'autres entités du système des Nations Unies.

Depuis sa création en 1948, le programme des Nations Unies en matière d'administration publique s'est développé pour englober un large éventail d'activités normatives, analytiques et opérationnelles. En 2003, la Division de l'administration publique et de la gestion du développement s'est vue dotée de nouvelles capacités et peut désormais traiter d'un grand nombre de questions ayant trait à l'administration publique, et notamment fournir un appui technique aux institutions nationales dans le domaine de la gouvernance sociale et économique.

L'appui apporté par la Division aux débats intergouvernementaux sur la gouvernance publique et le rôle de coordination qu'elle joue pour faciliter l'échange à l'échelle mondiale des données d'expérience concernant les pratiques des systèmes nationaux d'administration publique sont précieux pour ses principaux partenaires et pour les spécialistes de ces questions. La qualité et l'intérêt de la publication phare de la Division, intitulée *World Public Sector Report*, ont été reconnus. La Division a en outre acquis une plus grande notoriété grâce à l'appui technique et matériel qu'elle apporte aux forums mondiaux sur la redéfinition de l'État. L'une de ses principales réalisations est la mise en place d'un réseau électronique mondial : le Réseau d'information en ligne de l'ONU sur l'administration et les finances publiques (UNPAN), qui vise à faciliter l'échange de données d'expérience sur les pratiques dans ce domaine.

Les recommandations ci-après sont faites en vue de renforcer le programme et d'améliorer les résultats obtenus dans les domaines où des insuffisances ont été constatées lors de l'évaluation : a) rationaliser la portée et l'orientation générale du programme en recensant les domaines dans lesquels il peut avoir un impact; b) s'assurer que les activités relatives à la coopération internationale en matière fiscale, qui relevaient de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement et incombent maintenant au Bureau du financement du développement, bénéficient de l'appui voulu et que la Division est dotée de ressources suffisantes pour ses travaux portant sur la gestion des finances publiques; c) améliorer le répertoire des pratiques optimales en matière d'administration publique en mettant au point des méthodes qui serviront de modèle pour recenser et

Les recommandations ci-après sont faites en vue de renforcer le programme et d'améliorer les résultats obtenus dans les domaines où des insuffisances ont été constatées lors de l'évaluation : a) rationaliser la portée et l'orientation générale du programme en recensant les domaines dans lesquels il peut avoir un impact; b) s'assurer que les activités relatives à la coopération internationale en matière fiscale, qui relevaient de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement et incombent maintenant au Bureau du financement du développement, bénéficient de l'appui voulu et que la Division est dotée de ressources suffisantes pour ses travaux portant sur la gestion des finances publiques; c) améliorer le répertoire des pratiques optimales en matière d'administration publique en mettant au point des méthodes qui serviront de modèle pour recenser et regrouper les pratiques qui se sont révélées concluantes dans ce domaine; d) mettre au point une stratégie d'information visant à mieux faire connaître les initiatives prises par la Division; e) développer le Réseau d'information en ligne de l'ONU sur l'administration et les finances publiques en établissant des contacts avec les organisations intéressées et en passant en revue son contenu; f) resserrer les liens et améliorer les synergies entre les fonctions et les thèmes du programme en formulant des produits qui font appel aux diverses fonctions de la Division et qui seraient réalisés par des équipes polyvalentes; et g) tirer parti des réunions annuelles interorganisations consacrées à l'administration publique en vue de renforcer la collaboration entre les organismes des Nations Unies.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Mandat et méthodes	1–3	5
II. Programme de l'ONU en matière d'administration publique	4–16	5
A. Cadre intergouvernemental	4–7	5
B. Arrangements en matière de secrétariat	8–16	6
III. Appui aux mécanismes intergouvernementaux	17–26	9
A. Appui aux organes intergouvernementaux	17–19	9
B. Publications	20–22	10
C. Recueil de pratiques optimales	23–24	11
D. Appréciations des utilisateurs et des partenaires sur les activités analytiques de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement	25–26	11
IV. Échange d'informations	27–38	12
A. Mise en commun des données d'expérience à haut niveau	28–30	12
B. Réseau global d'information sur l'administration publique	31–38	13
V. Assistance technique	39–50	14
A. Champ d'application et orientation générale du programme d'assistance technique	40–41	15
B. Utilité du programme	42–44	16
C. Répartition des dépenses	45–46	16
D. Synergie entre les fonctions analytiques et normatives et les activités opérationnelles de la Division	47–50	17
VI. Collaboration	51–56	18
A. Collaboration entre les organismes des Nations Unies	52–54	18
B. Coordination de l'aide au développement	55–56	19
VII. Conclusions et recommandations	57–68	20

I. Mandat et méthodes

1. À sa quarante-deuxième session, le Comité du programme et de la coordination a recommandé que le programme concernant l'administration et les finances publiques et le développement fasse l'objet d'une évaluation approfondie donnant lieu à un rapport devant lui être présenté à sa quarante-quatrième session en juin 2004¹.

2. L'évaluation a concerné toutes les activités du programme, l'accent étant mis sur les périodes sur lesquelles ont porté les derniers plans à moyen terme, soit 1998-2001 et 2002-2005, et sur les objectifs définis dans ces plans. Le programme est exécuté par la Division de l'administration publique et de la gestion du développement du Département des affaires économiques et sociales. Le présent rapport présente les conclusions de l'évaluation concernant le cadre intergouvernemental du programme et les arrangements en matière de secrétariat (sect. II), les services de secrétariat (sect. III), l'échange d'informations (sect. IV), l'assistance technique fournie par la Division aux États Membres pour les aider à renforcer leurs systèmes et institutions en matière de gouvernance (sect. V) et la collaboration entre la Division et d'autres entités du système des Nations Unies (sect. VI).

3. Pour réaliser son évaluation approfondie, le Bureau des services de contrôle interne s'est appuyé sur les éléments d'information ci-après : a) documents de l'Organisation; b) renseignements provenant de sources internes (évaluations internes et documents de travail internes de la Division); c) évaluations précédemment réalisées par le Bureau; d) entretiens dirigés avec le personnel de la Division et d'autres départements du Secrétariat; e) étude des opinions exprimées par les membres du Comité d'experts de l'administration publique; f) étude des opinions exprimées par un échantillon de bénéficiaires de l'assistance technique; g) études des opinions exprimées par les principaux partenaires de la Division, notamment les commissions régionales, les autres entités du système des Nations Unies et les organisations non gouvernementales; h) observation directe des services fournis par la Division à une rencontre mondiale importante consacrée à la gouvernance, à des réunions de groupes d'experts de l'ONU et réunions de coordination; et i) consultation des bases de données utiles et de divers sites sur l'Internet.

II. Programme de l'ONU en matière d'administration publique

A. Cadre intergouvernemental

4. Le programme de l'ONU en matière d'administration publique a été établi en 1948 par l'Assemblée générale qui a estimé qu'il fallait créer des moyens propres à procurer, dans le domaine de l'administration, une formation à des candidats recrutés sur une large base géographique pour les mettre au courant des principes, des procédés et des méthodes de l'administration moderne (résolution 246 (III) du 4 décembre 1948). Depuis lors, le programme s'est développé et englobe aujourd'hui une large gamme d'activités, reflétant ainsi l'évolution des préoccupations de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social.

5. L'importance du rôle joué par le secteur public dans le développement a été reconnu par les États Membres, qui ont décidé de convoquer une session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à l'examen de cette question en 1996. Dans la résolution 50/225 qu'elle a adoptée le 19 avril 1996 pour donner suite à cette décision, l'Assemblée générale a inscrit à l'ordre du jour du programme un large éventail de questions, à savoir : le renforcement de la capacité de l'État en matière d'élaboration des politiques, de restructuration administrative, de réforme de la fonction publique, de valorisation des ressources humaines, d'interactions entre les secteurs public et privé, de formation du personnel des administrations publiques et d'amélioration du fonctionnement du secteur public. Dans sa résolution 56/213 du 21 décembre 2001, l'Assemblée générale a recommandé que les activités menées dans le cadre du programme portent principalement sur la fourniture d'une aide aux États Membres engagés dans un processus de réforme passant par une facilitation des échanges d'informations en matière d'administration publique, un renforcement des institutions et la coordination de l'aide au développement dans ce domaine. Elle a en outre demandé qu'il soit procédé à un examen périodique du rôle joué par l'administration publique dans l'application de la Déclaration du Millénaire.

6. En 2000, le Groupe d'experts de l'administration publique, créé en 1967 en vue d'examiner périodiquement le programme, a recommandé que ses relations et interactions avec le Conseil économique et social soient renforcées. À cette fin, le Conseil, par sa résolution 2001/45, a réorganisé le Groupe et l'a nommé Comité de l'administration publique. Le Comité, qui est composé de 24 experts nommés à titre personnel, est chargé de passer en revue les problèmes critiques concernant la gouvernance et l'administration publique et d'informer le Conseil des nouvelles tendances et stratégies dans ce domaine. Il doit fournir des orientations aux États Membres et leur faire des recommandations sur la manière dont il leur faut traiter certaines questions clefs ayant trait au fonctionnement de l'État, et conseiller les organismes des Nations Unies dans le domaine de l'administration publique.

7. Grâce à la création du Comité d'experts et au resserrement de ses liens avec le Conseil économique et social, l'institutionnalisation des processus intergouvernementaux du programme s'est renforcé.

B. Arrangements en matière de secrétariat

8. D'après le plan à moyen terme pour 2002-2005, les principaux objectifs du programme, s'agissant des questions ayant trait à l'administration, aux finances et à l'économie publiques, sont les suivants : a) contribuer aux délibérations des organes intergouvernementaux; et b) aider les gouvernements qui en font la demande à renforcer leurs capacités en matière de gestion et d'élaboration des politiques². Pour ce faire, le programme, qui met ses services de secrétariat à la disposition des organismes internationaux, établit des études analytiques et rédige des publications, diffuse des informations, dispense des services consultatifs, mène des activités de coopération technique et collabore avec les organismes des Nations Unies.

9. Les réalisations escomptées pour l'exercice biennal 2002-2003 dans le cadre du système de budgétisation axée sur les résultats sont les suivantes : a) mieux faire prendre conscience aux États Membres des problèmes essentiels qui se posent en matière d'administration, de finances et d'économie publiques; b) permettre aux

gouvernements et aux organismes internationaux d'accéder plus facilement aux outils d'analyse, aux méthodes, aux informations et aux pratiques optimales dans le domaine de l'administration et des finances publiques; et c) améliorer la coordination. L'impact des activités menées par la Division – qui sont examinées dans le présent rapport – sur les réalisations escomptées, est décrit brièvement dans la conclusion du rapport (voir sect. VII).

1. Restructuration du programme

10. Le programme a été modifié du fait de plusieurs mesures de restructuration visant à mieux intégrer les activités normatives, analytiques et opérationnelles, qui ont été prises durant la période 1995-2002. À la suite de la récente réorganisation du Département des affaires économiques et sociales au début de 2003, deux changements importants ont influé sur la portée des activités menées par la Division. D'une part, le programme a vu sa portée élargie à la gouvernance socioéconomique grâce à une réaffectation des ressources auparavant destinées à la Division de la politique sociale et du développement. Cette restructuration visait à améliorer la coordination des activités de renforcement des capacités en faisant relever d'une section unique l'appui aux questions de procédure liées à l'administration publique et l'assistance technique fournie aux pays pour les aider à réaliser les objectifs de développement énoncés dans la Déclaration du Millénaire.

11. D'autre part, lors de la réorganisation du Département au début de 2003, l'appui apporté au Groupe spécial d'experts de la coopération internationale en matière fiscale par la Division de l'administration publique et de la gestion du développement a été réaffecté au Bureau du financement du développement nouvellement créé, qui coordonne le suivi d'ensemble de l'application des textes issus de la Conférence internationale sur le financement du développement au sein du Secrétariat et l'appui aux efforts déployés par les gouvernements pour mettre en place et développer un système rationnel de gestion fiscale et financière. Dans le cadre de ce transfert de fonctions, deux postes d'administrateur ont été réaffectés de la Division au Bureau. De plus, le personnel chargé des questions financières a été regroupé par le biais d'une réaffectation de fonctionnaires venant d'autres divisions du Département. Il a par ailleurs été décidé que les questions ayant trait à la gestion des finances publiques continueraient de relever de la Division. Cette répartition des tâches a été ultérieurement confirmée dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2004-2005.

12. Le Bureau des services de contrôle interne estime que, dans le cadre plus large du financement pour le développement, qui fait l'objet des programmes relevant du Bureau du financement du développement, il convient de se concentrer tout particulièrement sur les questions liées à la coopération internationale en matière fiscale et d'apporter l'appui voulu aux activités menées dans ce domaine. Il faut en outre passer en revue les travaux de la Division concernant la gestion des finances publiques pour s'assurer que les activités d'analyse et d'exécution des projets bénéficient d'un réel appui. Le Bureau des services de contrôle interne a par ailleurs déploré le manque de clarté qui subsiste quant à savoir quelle unité administrative au sein du Département des affaires économiques et sociales est chargée de répondre aux demandes d'assistance technique et de participation aux réunions consacrées à ces questions.

2. Principaux thèmes

13. Du fait du regain d'intérêt manifesté par les États Membres pour les questions relatives à l'administration publique et de la récente restructuration de la Division, le champ d'application du programme a été étendu. Lors de la présentation officielle du programme au Comité d'experts de l'administration publique en avril 2003, la Division a indiqué que le programme comportait 22 thèmes principaux, regroupés sous les nouvelles fonctions réorganisées comme suit : systèmes et institutions de gouvernance (7 thèmes), gouvernance socioéconomique (10 thèmes) et gestion des connaissances et administration électronique pour le développement (5 thèmes). Les trois services de la Division, à savoir le Service de la gouvernance et de l'administration publique, le Service de la gouvernance et de la gestion socioéconomiques et le Service de la gestion du savoir, rendent compte de la répartition des tâches. Le Bureau des services de contrôle interne a relevé qu'aucun effort n'avait été fait pour classer les thèmes par ordre de priorité.

14. Il ressort d'une analyse des thèmes principaux et de leur répartition entre les trois services que certains d'entre eux se recoupent. Par exemple, l'administration électronique pour le développement (qui relève du Service de la gestion du savoir) pourrait être considérée comme un sous-thème des systèmes de gouvernance (qui relèvent du Service de la gouvernance et de l'administration publique). La gouvernance sociale et le renforcement du capital social (qui relèvent du Service de la gouvernance et de la gestion socioéconomiques) supposent l'existence de liens avec le personnel chargé du développement et de la formation (qui dépend du Service de la gouvernance et de l'administration publique). Le développement du secteur public (qui dépend du Service de la gouvernance et de l'administration publique) recoupe le thème du changement du rôle de l'État (qui dépend du Service de la gouvernance et de l'administration publique). Le chevauchement et le recoupement des thèmes ne devraient en fait pas poser de problème si les projets conjoints et les équipes de travail interservices étaient une pratique établie au sein de la Division. Cependant, à l'exception de deux grands projets qui ont nécessité une coopération élargie au niveau du personnel (notamment, les préparatifs de la publication du *World Public Sector Report* et du Forum mondial sur la redéfinition de l'État), la réalisation de projets conjoints et la collaboration entre les différents services n'est pas de règle.

15. Avec seulement 25 postes d'administrateur, la Division dispose de ressources limitées pour traiter des 22 thèmes précédemment évoqués. En novembre 2003, lors d'une présentation des travaux de la Division à la réunion des directeurs du Département, ces derniers ont pris acte de la vaste portée des activités menées par la Division et ont recommandé qu'elles soient réorganisées. Certains des principaux partenaires de la Division ont fait observer que la Division traitait d'un trop grand nombre de sujets et que l'impact et l'efficacité du programme risquaient de ce fait d'en pâtir, ce que viennent également corroborer les résultats des études concernant le programme d'assistance technique du Département (voir par. 39 ci-dessous).

16. Pour finir, la réorganisation du Département, qui a eu lieu en 2003, a eu des effets à la fois positifs et négatifs pour la Division. Le regroupement au sein de la Division de compétences et de ressources préalablement affectées au développement social a permis d'améliorer l'aptitude de la Division à fournir une assistance technique aux institutions nationales chargées de réaliser les objectifs de développement énoncés dans la Déclaration du Millénaire. Cependant, la

réorganisation a aussi eu pour effet d'accroître le nombre des grands thèmes autour desquels s'articule le programme de travail et, bien que le Département ait été doté de nouvelles capacités auparavant affectées au secteur du développement social, les maigres ressources se trouvent dispersées entre les différents thèmes. Comme indiqué précédemment (par. 14), les thèmes se recoupent entre les services et ce problème ne peut être réglé sans un réel travail d'équipe. De plus, la logique qui veut que l'on assigne la responsabilité des questions fiscales nationales et internationales à deux divisions séparées n'a pas été clairement explicitée et l'on constate que certaines activités menées par le Bureau du financement pour le développement et la Division de l'administration publique et de la gestion du développement dans le domaine de la gestion des systèmes fiscaux se recoupent.

III. Appui aux mécanismes intergouvernementaux

A. Appui aux organes intergouvernementaux

17. La Division apporte son appui à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social en élaborant des rapports répondant à des demandes précises. Les rapports établis à l'intention de l'Assemblée en 2002³ et 2003⁴ portaient sur le rôle de l'administration publique dans l'application de la Déclaration du Millénaire. À l'appui des travaux de la Deuxième Commission de l'Assemblée générale, la Division a également organisé en 2001 des tables rondes portant, par exemple, sur les défis à relever et les changements à effectuer dans l'administration publique et sur la mondialisation et l'État. Comme indiqué au paragraphe 11 ci-dessus, jusqu'en 2002, la Division a également offert son soutien au Groupe spécial d'experts de la coopération internationale en matière fiscale.

18. La Division appuie les travaux du Comité d'experts de l'administration publique en établissant des rapports et des documents de séance sur des thèmes retenus par le Comité. Outre les résultats de l'analyse effectuée par la Division, ces documents contiennent également des politiques et des idées mises au point dans le cadre de conférences internationales, de réunions de groupes d'experts, de tables rondes et d'ateliers organisés par la Division. Pour la période à l'examen, la majeure partie des éléments présentés ont porté sur la réforme de l'administration et de la fonction publiques, les systèmes de connaissances et l'administration publique électronique, ou encore les systèmes et les institutions de gouvernance. La question de l'égalité des sexes a été prise en compte lors des réunions du groupe d'experts et dans les publications de la Division, en particulier dans le contexte de ses travaux sur la gestion de la diversité dans la fonction publique.

19. Au nombre des services offerts par la Division pendant les sessions figurent notamment la présentation orale d'exposés sur les thèmes retenus et la fourniture de conseils, à la demande des membres du Bureau. À sa deuxième réunion en 2003, le Comité d'experts de l'administration publique a vivement félicité le Secrétariat de son exposé, et il s'est déclaré profondément satisfait des travaux menés et des progrès réalisés au cours de l'année écoulée, de la cohérence des futures activités proposées et de l'appui qu'il avait apporté aux travaux du Comité⁵.

B. Publications

20. Le programme de publications a été réaménagé de façon à prendre en compte les diverses restructurations de la Division au cours de ces dernières années. Il a par ailleurs été allégé, passant de 29 titres pour l'exercice biennal 2000-2001 à 24 pour 2002-2003. Le *World Public Sector Report*, rapport biennal phare de la Division, qui porte sur des thèmes particuliers de l'administration publique et est destiné aux responsables de l'élaboration des politiques, aux universitaires et à la société civile, a été lancé en 2001 à l'initiative de la Division. Il contient des données de base, des profils de pays, des informations sur les questions nouvelles et un aperçu des pratiques optimales. L'édition de 2001 était intitulée « Globalization and the State » (La mondialisation et l'État). L'édition suivante (2003), intitulée « E-Government at the crossroads » (L'administration électronique à la croisée des chemins), aborde un thème préconisé par le Comité d'experts et est le fruit d'une coopération avec des établissements d'enseignement. L'ouvrage est en distribution gratuite, avec toutefois le quart du tirage réservé à la vente (2 070 exemplaires imprimés au total). Le Comité a convenu de l'importance et de la valeur du rapport en tant qu'outil pour les responsables de l'élaboration des politiques et les professionnels, félicité le Secrétariat pour la qualité et la pertinence de la première édition et recommandé de faire en sorte que les thèmes nouveaux sur lesquels le Comité a appelé l'attention soient examinés dans les rapports suivants⁶.

21. En coopération avec l'International Foundation for Election Systems et l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, la Division a mis au point la publication électronique intitulée « Administration and cost of elections project » (Administration et coût des élections). Sur le site Web correspondant, il est indiqué qu'il s'agit de fournir, sur un mode convivial, des informations à caractère pratique sur les options, les procédures et les diverses méthodes électorales possibles, sans oublier le coût et les aspects administratifs des élections. Le site du projet (<<http://www.aceproject.com>>) est devenu une source précieuse et reconnue d'informations sur les élections, comme l'atteste le nombre élevé de personnes qui consultent le site chaque mois (700 000). L'utilité du site a été confirmée dans les rapports des instituts et centres électoraux et, avec le soutien financier de partenaires, son contenu a été traduit en espagnol et en français.

22. En dépit du succès du site de l'ACE et du Réseau d'information en ligne de l'ONU sur l'administration et les finances publiques (voir par. 31 à 38 ci-après), la Division et le personnel des institutions partenaires ont indiqué au Bureau des services de contrôle interne (BSCI) que les produits analytiques de la Division souffraient d'un manque de notoriété et n'étaient pas consultés de façon systématique par les responsables de l'élaboration des politiques. Le Comité d'experts a également conclu, en 2003, que si les initiatives de la Division dans le domaine de l'administration publique et de la gouvernance étaient appréciables, elles ne faisaient pas l'objet d'une diffusion assez large dans le monde et qu'il convenait de lancer une campagne d'information plus efficace auprès du public. Le BSCI estime aussi que la Division doit mieux diffuser l'information afin de pouvoir toucher le public visé en premier lieu, à savoir les responsables de l'élaboration des politiques nationales.

C. Recueil de pratiques optimales

23. Le Groupe d'experts et le Comité d'experts qui lui a succédé ont encouragé la Division à constituer des recueils et des répertoires des pratiques optimales à partir des données d'expérience échangées en matière d'administration publique. Les travaux de recherche menés par la Division, les documents établis par des experts et d'autres organisations et les rapports des administrations sont autant de sources utilisées par la Division pour évaluer les pratiques optimales. En 2003, dans l'objectif de promouvoir les travaux de la Division sur ces pratiques, le Comité a proposé de dresser un inventaire des expériences en matière de réforme administrative menées dans divers pays aux niveaux national et local, afin d'évaluer l'intérêt. La Division s'emploie actuellement à mettre au point un projet lui permettant d'accéder à la demande du Comité.

24. Le BSCI estime que les efforts que déploie la Division pour établir un recueil des pratiques optimales dans l'administration publique sont contrariés par les facteurs suivants : les études de cas et les profils de pays qu'elle a établis pèchent par un manque d'harmonisation; le nombre de pays est limité; et il n'existe pratiquement aucune synthèse des enseignements tirés des grands thèmes du programme. Le BSCI estime qu'un recueil des pratiques optimales ne saurait se limiter à une simple compilation d'études de cas pertinentes mais qu'il devrait comporter également une partie analytique, une évaluation critique de l'information obtenue ainsi qu'une synthèse, et qu'il devrait être calqué sur le processus qui guide l'élaboration du *World Public Sector Report* (voir par. 20 ci-dessus).

D. Appréciations des utilisateurs et des partenaires sur les activités analytiques de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement

25. Le BSCI a constaté que la Division ne disposait d'aucune stratégie pour évaluer l'utilité de ses services, y compris de ses activités analytiques. Ce n'est que récemment qu'elle a établi des formulaires d'évaluation pour jauger ses différentes activités. Affichés sur son site Web, ils n'ont pas encore été utilisés. Les seules évaluations faites ont porté sur deux ateliers de formation, à l'issue desquels il a été demandé aux participants de faire part de leurs appréciations. Par ailleurs, le Réseau d'information en ligne de l'ONU sur l'administration et les finances publiques offre à ses utilisateurs la possibilité de participer à une enquête en ligne, dont les résultats sont communiqués deux fois par an à tous les membres du Réseau. Les conclusions d'une enquête sur le cinquième Forum global sur la réinvention du rôle de l'État, menée par le Gouvernement mexicain en 2003, sont analysées au paragraphe 30 ci-après.

26. Le BSCI a demandé aux principaux partenaires de la Division de lui communiquer leurs points de vue sur l'efficacité des services fournis par la Division. D'après les réponses obtenues, les travaux de recherche et les publications sont perçus comme ayant une influence positive sur le renforcement des systèmes d'élaboration des politiques utilisés par les institutions gouvernementales, l'un des objectifs principaux de la Division. Dans leurs commentaires, certains laissent penser qu'ils considèrent que les activités d'analyse – documents, recommandations et réunions de groupes d'experts – facilitent l'action menée en vue de mieux faire

connaître et comprendre les questions nouvelles. Pour ce qui est des services qu'il serait le plus aisé d'offrir à l'avenir, il semble que l'organisation de grandes conférences et de réunions de groupes d'experts soit au premier plan, et que les partenaires préfèrent disposer de l'information au format électronique plutôt que sur papier.

IV. Échange d'informations

27. L'Assemblée générale a accordé un rang de priorité élevé à l'échange d'informations sur l'administration publique. L'action menée en ce sens par la Division passe par : a) des réunions internationales auxquelles participent de hauts responsables ainsi que des représentants d'organisations internationales et non gouvernementales – comme l'avait demandé l'Assemblée générale en 2001, dans sa résolution 56/23 –; et b) un réseau d'information mondial.

A. Mise en commun des données d'expérience à haut niveau

28. En réponse à la demande faite par l'Assemblée générale, dans sa résolution 56/213, la Division a fortement contribué au bon déroulement du quatrième Forum global sur la réinvention du rôle de l'État, organisé en 2002 par le Gouvernement marocain, et du Forum suivant, organisé en 2003 par le Gouvernement mexicain. Cette manifestation internationale, qui se tient régulièrement, offre une tribune qui permet aux hauts responsables de l'élaboration des politiques, aux experts, à la société civile et au secteur privé d'échanger leurs points de vue et leurs expériences dans des domaines ayant trait à la gouvernance et à la réforme du secteur public.

29. Le thème du Forum global de 2003, manifestation de quatre jours à laquelle ont participé 8 500 personnes et 60 délégations nationales, portait sur la qualité de la fonction publique et l'innovation dans l'administration. La Division a eu pour tâche d'organiser deux des sept ateliers sur le renforcement des capacités (technologies de l'information et des communications; administration en ligne et mise en valeur du capital humain dans le secteur public). Dans la déclaration finale du Forum, prévoyant l'adoption de mesures concrètes par les dirigeants du monde et les organisations internationales, les participants ont souligné l'importance d'une décentralisation de tous les éléments de la gouvernance, de la transparence des finances publiques, d'une gestion financière saine et de l'adoption de mesures de lutte contre la corruption.

30. L'enquête menée par le Gouvernement mexicain auprès des participants révèle que le Forum a remporté un franc succès. Quelque 89 % d'entre eux ont fait part de leur grand intérêt pour de telles manifestations, se déclarant particulièrement satisfaits des ateliers organisés par la Division. Le BSCI en conclut qu'en apportant son soutien au Forum, la Division favorise l'échange d'informations sur les nouvelles questions relatives à la bonne gestion des affaires publiques tout en marquant cet échange de l'empreinte de l'Organisation des Nations Unies. Contrairement à ses publications et aux projets d'assistance technique, qui sont pour la plupart méconnus, l'appui de la Division au Forum global est notoire et apprécié des professionnels de l'administration publique et de ceux qui sont chargés de l'élaboration des politiques.

B. Réseau global d'information sur l'administration publique

1. Réseau d'information en ligne de l'ONU sur l'administration et les finances publiques

31. La Division a lancé le Réseau d'information en ligne de l'ONU sur l'administration et les finances publiques en 2001, pour répondre à la demande de l'Assemblée générale. Le Réseau qui, à l'époque, regroupait 10 centres régionaux ou internationaux en ligne, est passé, en 2003, à 18 centres en ligne (14 régionaux et 4 internationaux). Ces centres sont chargés de collecter, d'analyser et de diffuser les informations sur l'administration publique, l'économie et les finances publiques disponibles dans leur propre région. Les centres les plus actifs sont le Centre régional de coopération pour l'informatisation de la ville, dans la région de l'Asie et du Pacifique, et le Réseau des instituts et des écoles d'administration publique en Europe centrale et orientale. Les centres régionaux en ligne africains ont fait d'énormes progrès en matière de participation aux activités du Réseau d'information en ligne de l'ONU, mais les problèmes de connexion sont tels qu'il leur est difficile de fournir davantage de documents, s'agissant notamment de l'un des centres du continent.

32. La Division a fourni une assistance technique aux centres régionaux en ligne, en particulier à ceux des pays en développement, sous forme de matériel, de séminaires de formation et de séances d'encadrement, de recrutement de consultants locaux et de services d'assistance informatique. Pour améliorer la coordination du Réseau, la Division organise chaque année une réunion consultative interrégionale des membres du Réseau, au cours de laquelle les représentants des centres régionaux en ligne et d'autres intervenants concernés peuvent débattre des progrès accomplis et des stratégies à adopter. La dernière réunion en date s'est tenue en 2003, tout de suite après le Forum global, au Mexique. Les centres régionaux et internationaux en ligne communiquent aussi directement entre eux afin de coordonner leurs activités, d'éviter tout chevauchement et de renforcer l'efficacité de leurs travaux. S'aidant du système d'évaluation des performances institué en 2001, la Division communique chaque mois à tous ses membres des indications sur la façon d'améliorer leur gestion électronique des connaissances.

33. Dès le lancement du Réseau, la Division a tenté de faire participer les commissions régionales de l'ONU et les organismes des Nations Unies aux travaux du Réseau, en les invitant à prendre part aux manifestations qui y étaient liées et à communiquer des documents. Il existe, toutefois, un certain nombre d'obstacles au renforcement de la coopération entre les entités du système des Nations Unies, notamment l'absence d'organes de liaison au sein de chaque commission régionale, qui freine l'instauration de relations de travail productives.

2. Diffusion des documents de la Division sur le Réseau en ligne

34. Outre son rôle d'administrateur et de coordonnateur du Réseau, la Division contribue largement à son contenu en mettant à disposition des documents tels que des résumés de ses publications, des documents de séance, une lettre mensuelle d'information *Governance World Watch* (Surveillance de la gouvernance), un répertoire mondial en ligne de l'administration publique et des supports de formation tels qu'un manuel d'éthique pour le secteur public. De plus, la Division répond, soit directement soit via un centre régional en ligne, aux demandes

d'information et de conseil formulées en ligne (environ 2 500 demandes par an). Le BSCI a constaté que le système de gestion de l'information du Réseau avait permis d'accroître l'efficacité des travaux de la Division, en facilitant par exemple la gestion des contacts, des services de conseil et des bases de données de séance et de formation de la Division.

35. Chaque section de la Division a pour responsabilité d'alimenter les différentes bases de données avec ses propres données. Le BSCI a constaté que les sections ne s'acquittaient pas toutes de la même manière de cette tâche. La Division a chargé une Équipe spéciale de gestion de l'information d'améliorer l'image qui en était véhiculée par le Réseau; cette équipe fournit formation et assistance au personnel de la Division et surveille l'affichage et le renforcement de la qualité de l'information fournie sur les activités de la Division sur le Réseau. Étant donné l'absence de normes et de critères applicables à l'entrée dans le Réseau des évaluations des pratiques optimales, le BSCI estime que l'Équipe spéciale devrait apporter une contribution capitale à l'élaboration de directives à l'appui des travaux du personnel de la Division et des centres régionaux en ligne dans ce domaine (voir aussi par. 24 ci-dessous sur un sujet similaire).

3. Évaluation du Réseau en ligne

36. En août 2003, le nombre total de documents et de pages consultés sur le Réseau dépassait le million. Environ un quart des utilisateurs sont vraisemblablement des fonctionnaires, dont 10 % à peu près sont responsables de l'élaboration des politiques nationales. La Banque mondiale a choisi le Réseau comme membre du Réseau virtuel pour la réforme de la fonction publique et des systèmes administratifs de la Banque. Il se trouve toutefois que la dernière enquête menée en ligne par la Division (voir par. 25 ci-dessus) montre que, si 80 % des utilisateurs ont trouvés utile l'information disponible sur le Réseau, la majorité (57 %) ont déclaré n'avoir obtenu qu'une partie des éléments recherchés, voire aucun.

37. En application de la recommandation faite par l'Assemblée générale d'élargir le Réseau, le budget de la Division pour l'exercice biennal 2004-2005 prévoit des ressources permettant de renforcer le Réseau en améliorant la gestion de l'information au niveau sous-régional.

38. Le BSCI a conclu que, depuis son lancement trois ans plus tôt, le Réseau était devenu un outil précieux pour l'échange d'informations entre ses membres et partenaires. Pour que le Réseau gagne encore en efficacité, il faudrait : a) que la Division l'élargisse en développant la coopération entre les divers partenaires; et b) qu'elle en développe le contenu en fonction de la demande et qu'elle renforce la convivialité du système de navigation, s'agissant en particulier des pratiques optimales.

V. Assistance technique

39. Les projets d'assistance technique de la Division portent principalement sur les thèmes ci-après : stratégies de lutte contre la pauvreté; économie sociale; gouvernance sociale; administration publique et électorale; administration locale; et participation de la société civile. Il s'agit en grande partie de projets multisectoriels. L'examen d'un échantillon de dossiers de projets montre que la Division est

rarement impliquée dans un projet du début jusqu'à la fin. En règle générale, c'est le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) qui lui demande de l'aide pour certains aspects précis de projets complexes associant divers intervenants, et notamment des conseils sur un aspect politique, la mise au point de nouveaux outils et techniques ou encore l'organisation de stages de formation. À la fin de 2003, la Division avait 362 projets d'assistance technique en cours, dont 58 % étaient gérés par le Service de la gouvernance et de la gestion socioéconomiques, 37 % par le Service de la gouvernance et de l'administration publique et 4 % par le Service de la gestion du savoir. Le Bureau des services de contrôle interne a dénombré trois nouveaux projets d'assistance technique portant sur l'égalité des sexes et la prise en compte des sexospécificités dans l'élaboration des politiques.

A. Champ d'application et orientation générale du programme d'assistance technique

40. En 2001 et 2002, avec l'aide d'évaluateurs externes, le Département des affaires économiques et sociales a fait le bilan de ses activités de coopération technique. En examinant ainsi un certain nombre de projets exécutés par la Division, le Département s'est aperçu que, compte tenu de la diminution des ressources, il devait, pour pouvoir être compétitif par rapport à de nombreux autres prestataires d'assistance technique, se distinguer en offrant, par exemple, des services d'une qualité technique exceptionnelle ou en trouvant des créneaux où il n'existait guère de concurrence. En 2003, dans leurs observations au Bureau des services de contrôle interne, les représentants des programmes des Nations Unies et des organisations internationales ont relevé la justesse de cette constatation pour ce qui est des travaux de la Division. Le Département a également recommandé dans ses évaluations d'aligner davantage les activités opérationnelles sur les questions présentant un intérêt pour les organes intergouvernementaux.

41. Dans son rapport de 2003 intitulé « Examen de la coopération technique à l'ONU⁷ », le Secrétaire général a noté que, pour ce qui était de la gestion du secteur public, une rationalisation partielle des travaux avait déjà conduit le PNUD et le Département des affaires économiques et sociales à se répartir les tâches, le PNUD s'intéressant en premier lieu au corps législatif et le Département concentrant ses efforts sur l'administration publique, mais qu'il était encore possible de procéder à une rationalisation plus poussée. Dans une note d'information interne qu'elle a récemment publiée sur cette répartition des tâches, la Division a réaffirmé que ses activités d'assistance technique resteraient centrées sur la réforme de la fonction publique, la décentralisation, les mesures novatrices, les systèmes d'audit, la prestation de services et l'application des technologies de l'information et des communications. Les responsables du PNUD et du Département des affaires économiques et sociales envisagent d'étudier les moyens d'améliorer encore la répartition et la rationalisation des tâches en 2004. Les résultats de cette étude devraient être pris en compte dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2006-2007.

B. Utilité du programme

42. S'agissant de la valeur de l'assistance technique fournie par la Division, les études décrites plus haut (voir par. 40), jugées fiables par le Bureau des services de contrôle interne, ont permis de conclure que la Division avait contribué au renforcement de capacités de certains pays et que les remarquables compétences de ses conseillers et consultants techniques étaient son meilleur atout. En donnant des conseils sur les technologies de l'information et des communications, la Division s'est distinguée par son objectivité et ses liens avec les réseaux d'information mondiaux. Ces études ont toutefois révélé que le Département avait des difficultés à exécuter son programme d'assistance en raison de problèmes administratifs et que le PNUD, qui avait renforcé ses capacités en matière de gouvernance, avait été jugé plus efficace par les bureaux de pays. Selon un audit effectué en 2002 par le Bureau des services de contrôle interne, le taux d'exécution des projets de coopération technique de la Division était inférieur à la moyenne générale du Département. En 2003, un pays a lui aussi mentionné, dans plusieurs de ses réponses à l'enquête menée par le Bureau auprès des pays bénéficiaires de l'assistance technique de la Division, les problèmes d'exécution que rencontrait la Division (retards dans l'octroi d'autorisations, mauvaise conception des projets et absence de contrôle et de suivi).

43. S'agissant de la question de savoir laquelle des organisations qui fournissaient une assistance technique en matière d'administration publique et de développement était la plus efficace, les pays interrogés dans le cadre de l'enquête effectuée par le Bureau des services de contrôle interne n'ont pas exprimé une préférence marquée pour la Division. D'autres organismes interrogés par le Bureau sur l'utilité des travaux de la Division ont classé l'assistance technique en quatrième position, après l'échange d'informations, l'appui aux conférences internationales et les publications. Concernant les activités qui pourraient s'avérer utiles par la suite, les bénéficiaires ont donné la préférence à celles visant le renforcement des capacités des institutions et l'élaboration de concepts et d'outils.

44. Consciente de la nécessité de réorienter son programme d'assistance technique, la Division a choisi de mettre davantage l'accent sur l'appui à l'élaboration de politiques et au renforcement de capacités. Il est encore trop tôt pour évaluer les résultats de ce changement de cap.

C. Répartition des dépenses

45. Le programme d'assistance technique de la Division est financé par : les ressources prévues au titre du programme ordinaire de coopération technique de l'ONU (chap. 21 du programme-budget) et les fonds extrabudgétaires. Les dépenses inscrites au chapitre 21 couvrent le salaire des conseillers interrégionaux de la Division. Les ressources extrabudgétaires, qui permettent l'exécution des activités, ont diminué de 40 % depuis 1994, passant de 21 millions de dollars à la fin de 1994 à 12,8 millions de dollars en octobre 2003. Cette diminution des fonds extrabudgétaires aurait été encore plus importante si les contributions aux fonds d'affectation spéciale n'avaient pas sensiblement augmenté (plus de 70 %) entre 1994 et 2002. En dépit de cette tendance générale à la baisse, la Division est le plus important des programmes de coopération technique du Département, celui qui a absorbé 38 % des ressources extrabudgétaires de ce dernier en 2001. Toutefois, pour

pouvoir poursuivre ses activités de coopération technique, la Division doit trouver de nouvelles sources de financement extrabudgétaire stables.

46. On peut voir l'amorce de cette diversification dans l'augmentation des ressources versées aux fonds d'affectation spéciale. En 2003, le Service de la gouvernance et de la gestion socioéconomiques de la Division a mis au point un plan de diversification des sources de financement qui passait à la fois par l'établissement de réseaux et de relations avec la Banque mondiale, les banques régionales de développement et les fondations et par la coopération bilatérale.

D. Synergie entre les fonctions analytiques et normatives et les activités opérationnelles de la Division

47. La restructuration du Département en 1997 reposait sur le principe selon lequel le regroupement des fonctions normatives et analytiques et des activités de coopération technique permettrait de rationaliser les activités économiques et sociales dans l'ensemble du Secrétariat et de créer des synergies. Lorsqu'il avait étudié le fonctionnement du Département en 2001, le Bureau des services de contrôle interne avait estimé que l'intégration des fonctions normatives et analytiques et des activités opérationnelles était en bonne voie⁸.

48. Dans le cas de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement, on trouvera ci-après une description des effets réciproques, parfois inopinés, entre les fonctions normatives et analytiques et les activités opérationnelles. Dans le cadre du mandat qui est le sien d'aider les pays en développement et les pays en transition à réformer leur fonction publique, la Division a prêté son appui à la deuxième Conférence panafricaine des ministres de la fonction publique, tenue à Rabat en 1998, et au comité de rédaction de la Conférence. Dans leur déclaration, les participants à la Conférence ont recommandé que soit établie une charte de la fonction publique en Afrique. La Division a mené dans le même temps une étude analytique, financée par le PNUD, sur la fonction publique et la probité professionnelle des fonctionnaires en Afrique, et a découvert que des normes avaient bien été établies au niveau politique mais n'étaient pas rigoureusement appliquées. Les résultats de l'étude ont été communiqués au comité de rédaction, qui les a utilisés dans ses travaux. La Charte de la fonction publique en Afrique a été adoptée par 38 pays africains à la troisième Conférence biennale panafricaine, tenue à Windhoek en 2001⁹. Par la suite, l'étude menée par la Division a servi de matière à des ateliers et des modules de formation visant à promouvoir le professionnalisme et l'intégrité professionnelle en Afrique, au cours desquels des liens ont été dégagés entre l'étude et la Charte de la fonction publique. Il serait bon désormais de tendre vers ce type d'interaction de façon plus systématique.

49. Il sera d'autant plus facile de créer ces liens et ces synergies que les projets de coopération technique avec les pays seront davantage axés sur l'aide à l'élaboration de politiques et de stratégies, c'est-à-dire l'assistance en amont. Ce type d'assistance pourrait être fourni aux gouvernements à l'appui d'une réforme intégrée de leur secteur public, d'une décentralisation des pouvoirs publics ou de la mise au point d'outils analytiques permettant d'assurer le suivi de la mise en oeuvre des objectifs du Millénaire pour le développement. Le Bureau des services de contrôle interne a noté que la Division avait l'intention de faire de la corrélation entre les trois fonctions (élaboration de normes, travaux analytiques et assistance

technique) l'un des principaux critères de sélection des projets de coopération technique.

50. Le personnel de la Division a indiqué au Bureau des services de contrôle interne que les synergies entre les fonctions et les différents domaines d'intervention de la Division pourraient être améliorées si la direction : a) faisait de la corrélation entre les fonctions et entre les domaines d'intervention une priorité au niveau de l'élaboration du programme; b) définissait les produits et les résultats associés aux différentes fonctions; et c) formait des équipes aux compétences suffisamment diversifiées pour pouvoir contribuer à la réalisation de ces produits composites.

VI. Collaboration

51. À sa cinquante-sixième session, comme suite à l'évaluation quinquennale de l'application de sa résolution 50/225 sur l'administration publique et le développement, l'Assemblée générale a demandé, dans sa résolution 56/213, que le Secrétaire général améliore la coordination de l'assistance technique dans le domaine de l'administration publique et du développement. En 2003, la nouvelle Division de l'administration publique et de la gestion du développement devait, entre autres fonctions essentielles, établir une coopération réelle avec les organismes et institutions compétents faisant partie ou non des Nations Unies.

A. Collaboration entre les organismes des Nations Unies

52. La Division coordonne la communication d'informations au Comité d'experts de l'administration publique, au Conseil économique et social et à l'Assemblée générale sur les activités entreprises par l'ensemble des organismes des Nations Unies dans le domaine de l'administration publique. À la fin de 1999, le PNUD et le Département des affaires économiques et sociales ont conclu un accord de partenariat dans le domaine de la gouvernance et de l'administration du secteur public (voir par. 41 ci-dessus). Le personnel de la Division a déclaré au Bureau des services de contrôle interne qu'en général, les deux organismes entretenaient de bonnes relations de travail. Il semble toutefois que la coopération avec le PNUD aux niveaux régional et national pourrait être améliorée. L'un des problèmes évoqués par les personnes interrogées était que les représentants résidents du PNUD n'étaient pas toujours informés des services que la Division pouvait rendre ni des autres sources de financement dont elle disposait.

53. Depuis 2002, la Division organise des réunions interorganisations avec les représentants des organismes des Nations Unies qui prennent part aux réunions du Comité d'experts. Ont participé en 2003 à la réunion de coordination 24 représentants dépêchés par la Commission économique pour l'Afrique (CEA), la Commission économique pour l'Europe (CEE), le PNUD, le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI). Les participants ont débattu de l'éventuelle collaboration entre la Division, le PNUD, la Banque mondiale, les banques régionales de développement et les commissions régionales. La Division, le

PNUD et la CEA ont publié un rapport conjoint sur une coopération éventuelle entre eux. Bien que cet effort collectif ait été un pas dans la bonne direction, les organismes auteurs du rapport n'ont pas précisé les activités qu'ils envisageaient d'entreprendre ensemble. Le Bureau des services de contrôle interne estime que les réunions interorganisations pourraient être un mécanisme de collaboration encore plus efficace entre les organismes des Nations Unies s'occupant d'administration publique, si l'on y échangeait davantage d'informations et explorait de nouveaux domaines de coopération, en tenant compte des fonctions et des compétences propres à chacun d'eux.

54. La collaboration entre la Division et les organismes des Nations Unies et autres entités porte sur l'exécution des projets. Bien que la contribution de la Division à chaque projet soit restreinte (voir par. 39 ci-dessus), cet arrangement multiplie les possibilités de coopération. On trouvera ci-après des exemples d'activités récemment entreprises par la Division en collaboration avec différents organismes : a) organisation d'ateliers de perfectionnement à la gestion des conflits, en coopération avec le PNUD, la Division de la promotion de la femme du Département des affaires économiques et sociales et le Département des affaires de désarmement; et b) organisation d'une réunion d'étude sur la coopération transfrontière entre les autorités locales pour la lutte contre la pauvreté, en coopération avec les organismes (PNUD, CEA) qui avaient préparé ensemble le cinquième Forum sur la gouvernance en Afrique. Selon un de ses partenaires, la Division devrait coopérer davantage avec les autres organismes des Nations Unies pour mettre davantage en évidence le rôle que jouent les autorités locales dans l'administration publique.

B. Coordination de l'aide au développement

55. Pour ce qui est de la coordination de l'aide, le Bureau des services de contrôle interne a noté deux cas où la Division avait joué un rôle de premier plan : a) elle s'est chargée de l'exécution du projet sur le répertoire de la gouvernance en Afrique, base de données décrivant les initiatives relatives à la gouvernance entreprises en Afrique subsaharienne et devant permettre d'améliorer la coordination de l'aide au développement; b) elle a organisé en novembre 2003, en marge du cinquième forum mondial sur la réinvention de l'État, une réunion du Groupe spécial d'experts sur les innovations en matière de mobilisation et d'acheminement de l'aide, ainsi que de coordination et de gestion de l'aide et de justification de l'utilisation de cette aide. Certains participants ont déclaré au Bureau des services de contrôle interne que la réunion portait sur trop de domaines et s'agissant de la suite à donner aux débats, les rôles dévolus respectivement au Département des affaires économiques et sociales et au PNUD ne leur semblaient pas clairement définis.

56. En conclusion, bien que la Division ait cherché à définir ses domaines d'activité de façon à ne pas empiéter sur le terrain des autres organismes des Nations Unies, le Bureau des services de contrôle interne estime qu'il est possible de rationaliser encore la répartition des tâches entre la Division de l'administration publique et de la gestion du développement, les commissions régionales, le PNUD et d'autres organismes des Nations Unies. La Division pourrait alors classer ses activités par ordre de priorité et se concentrer sur les quelques domaines où il lui serait possible d'agir efficacement.

VII. Conclusions et recommandations

57. Lancé en 1948, le programme relatif à l'administration publique, aux finances et au développement a pris au fil du temps de l'ampleur et couvre à présent un ensemble complet d'activités qui correspondent au programme d'action en constante évolution de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social. Ces dernières années, le lien entre le programme et l'Assemblée et le Conseil a fini par revêtir un caractère plus officiel et s'est trouvé renforcé par la mise en place d'un Comité permanent d'experts de l'administration publique. L'utilité du programme réside principalement dans le fait qu'il permet aux gouvernements de débattre des questions de gouvernance afin de pouvoir atteindre les objectifs de développement et favorise l'échange, au niveau mondial, de données d'expérience sur les pratiques nationales en matière d'administration publique. En 2003, le programme a été doté de moyens supplémentaires et peut à présent couvrir d'autres questions relatives à la gouvernance, y compris l'appui technique aux institutions nationales dans le domaine de la gouvernance socioéconomique. Le Bureau des services de contrôle interne a estimé qu'il existait une synergie réelle entre les activités opérationnelles et les fonctions analytiques et normatives du programme.

58. En se fondant sur les constatations exposées dans le présent rapport, le Bureau des services de contrôle interne estime, s'agissant des réalisations escomptées présentées dans son cadre budgétaire axé sur les résultats pour l'exercice biennal 2002-2003 (voir par. 9), que la Division a réussi à :

a) *Mieux faire comprendre les grandes questions touchant l'administration publique.* Le Comité d'experts s'est félicité de l'aide technique que lui avait apportée la Division de l'administration publique et de la gestion du développement. Dans ce contexte, les activités analytiques du programme ont permis de sensibiliser les gouvernements et de mieux faire comprendre les nouvelles questions. La publication-phare du programme, le *World Public Sector Report*, a été appréciée par le Comité d'experts pour sa qualité et sa pertinence. L'appui technique et matériel que le programme a fourni aux forums mondiaux sur la réinvention de l'État en 2002 et 2003 l'a mis à la portée d'un plus grand nombre de décideurs et de spécialistes;

b) *Améliorer l'accès aux données et aux informations.* L'une des principales réalisations du programme est la mise en place d'un réseau électronique mondial, le Réseau mondial d'information en ligne de l'ONU sur l'administration et les finances publiques, considéré comme un outil précieux par ses membres et ses usagers. L'accès à des informations et des conseils de qualité a également été assuré grâce à l'assistance technique et le programme a contribué au renforcement de capacités dans les pays bénéficiaires;

c) *Améliorer la coordination.* La Division a organisé des réunions interorganisations annuelles et a cherché à améliorer la répartition des tâches entre ses principaux partenaires et elle-même; les termes de l'accord conclu avec le PNUD à la fin des années 90 et visant à définir les modalités d'un partenariat stratégique ont été réexaminés; la Division a par ailleurs défini les domaines de coopération avec l'une des commissions régionales, à savoir la Commission économique pour l'Afrique.

59. En dépit des principaux résultats décrits au paragraphe 58 ci-dessus, le programme peut gagner encore en efficacité en traitant des questions ci-après. Il convient de noter que la présente évaluation passe en revue tous les aspects du programme, qui n'apparaissent pas tous dans le cadre budgétaire axé sur les résultats pour l'exercice biennal 2002-2003 :

a) Le programme doit traiter de 20 grands thèmes relatifs à l'administration publique, à la gouvernance socioéconomique et à la gestion des connaissances. Du fait de ce nombre important, chaque thème n'est qu'effleuré. Le Bureau des services de contrôle interne a également constaté des chevauchements entre certains des grands thèmes dont étaient chargés les différents services de la Division. Cette situation ne représenterait en elle-même aucun problème si les administrateurs faisaient davantage appel à des projets conjoints et au travail d'équipe pour traiter des questions importantes;

b) À l'exception de l'appui fourni au Forum mondial, les résultats et les produits du programme ne sont pas assez mis en évidence ni reconnus à leur juste valeur. Pour mener à bien sa stratégie d'information, la Division s'est surtout servie du Réseau mondial d'information en ligne de l'ONU sur l'administration et les finances publiques, qui ne touche les dirigeants nationaux que de manière limitée;

c) La restructuration en 2003 du Département des affaires économiques et sociales a conduit notamment à la séparation des fonctions, la fiscalité relevant désormais du Bureau du financement du développement et la gestion des finances publiques de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement. Le Bureau des services de contrôle interne estime que compte tenu de cette répartition des tâches, placée dans le contexte plus large du financement du développement, il faudrait accorder toute l'importance et l'appui voulus à la coopération internationale en matière fiscale, tout en donnant à la Division les moyens nécessaires pour mener à bien ses travaux sur l'administration des finances publiques;

d) La Division a pris des dispositions pour mettre en place un répertoire des pratiques optimales en matière d'administration publique, considéré comme une priorité par le Comité d'experts, en rassemblant des études de cas et des profils de pays auprès de sources diverses et en les affichant sur le Réseau d'information en ligne de l'ONU. Toutefois, les pratiques optimales ne sont pas évaluées suivant une méthode standard, le nombre de pays étudiés est très restreint et il est difficile de faire des recherches sur les pratiques optimales et les questions y ayant trait sur le Réseau mondial;

e) Le réseau d'information présente les inconvénients ci-après : i) il ne touche qu'une petite proportion des principaux utilisateurs visés, à savoir les dirigeants nationaux; ii) l'absence de rapports professionnels avec la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et certains organismes apparentés des Nations Unies n'est pas pour favoriser la collaboration; iii) un monde important d'utilisateurs souhaitent pouvoir trouver davantage d'informations sur le Réseau. Il importe de résoudre ces problèmes pour que le Réseau puisse s'étendre et servir véritablement d'instrument d'acquisition et d'échange de connaissances et d'informations;

f) La Division a fourni un appui précis quoique modeste pour un grand nombre de projets de coopération technique complexes associant plusieurs partenaires. Comme il a été noté à l'alinéa b) du paragraphe 58 ci-dessus au sujet des produits du programme en général, la contribution de la Division à ces projets semble ne pas être suffisamment connue ou reconnue par les partenaires et les utilisateurs du Réseau. La rationalisation évoquée à l'alinéa c) du paragraphe 58 ci-dessus devrait permettre de mieux définir le programme et d'en accroître la portée.

60. Compte tenu de ces constatations, le Bureau des services de contrôle recommande ce qui suit :

Recommandation 1

Circonscrire les domaines d'activité et recentrer l'orientation du programme

61. Compte tenu des moyens dont elle dispose et sans sortir des limites du vaste thème qu'est le renforcement des systèmes et des institutions d'administration publique en faveur du développement social et de la lutte contre la pauvreté, la Division de l'administration publique et de la gestion du développement devrait répertorier quelques domaines où elle pourrait obtenir des résultats concrets. Elle devrait pour ce faire : a) faire fond sur les avantages qui sont les siens par rapport à d'autres organismes des Nations Unies en tenant compte de leurs fonctions et de leurs compétences propres; b) analyser les groupes de clients des États Membres susceptibles de tirer parti de ses services de conseil et d'assistance technique; et c) étudier l'utilité relative des produits et services en se fondant sur les résultats d'évaluations ultérieures. Ce processus devrait s'achever d'ici à la fin de 2004 de façon que ces domaines prioritaires puissent être pris en compte dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2006-2007 (voir les paragraphes 15, 16, 22, 25, 40, 42 et 44 plus haut).

Recommandation 2

Promouvoir les travaux sur la coopération internationale en matière fiscale du Bureau du financement du développement

62. Le Département des affaires économiques et sociales devrait faire en sorte que le Bureau du financement du développement accorde l'attention et l'appui voulus aux travaux portant sur la coopération internationale en matière fiscale et prête aux gouvernements un appui dans ce domaine (voir par. 11 et 12 plus haut).

Recommandation 3

Appuyer les travaux relatifs à la gestion des finances publiques menées par la Division

63. La Division devrait allouer aux travaux relatifs à la gestion des finances publiques les ressources voulues de façon à ce que les résultats analytiques et concrets obtenus dans ce domaine soient plus présents (voir par. 11 et 12 plus haut).

Recommandation 4**Étoffer le répertoire des pratiques optimales**

64. Étant donné l'importance attachée par le Comité d'experts de l'administration publique aux pratiques optimales, la Division devrait mettre au point une méthode standard pour la définition et la compilation de ces pratiques en matière d'administration publique (voir par. 23, 24 et 35 plus haut).

Recommandation 5**Élaborer une stratégie d'information**

65. La Division devrait élaborer une stratégie d'information pour mieux faire connaître ses initiatives touchant l'administration publique. Cette stratégie viserait avant tout les dirigeants nationaux. Elle consisterait, d'une part, à mettre en place une base de données mondiale de dirigeants nationaux susceptibles d'être intéressés par les produits de la Division et, d'autre part, à identifier les utilisateurs potentiels de groupes tels que les organismes internationaux (voir par. 22, 36 et 43 plus haut).

Recommandation 6**Renforcer le Réseau mondial d'information en ligne de l'ONU sur l'administration et les finances publiques**

66. La Division et la Commission économique pour l'Asie et le Pacifique devraient s'employer à créer des postes d'exécutants chargés de coordonner l'entrée de données relatives à l'administration publique dans le Réseau;

b) Le contenu du Réseau, qui est fonction de la demande, devrait être davantage étoffé, en particulier s'agissant des pratiques optimales;

c) La gestion de l'information, y compris l'entrée de données dans la base de données du Réseau et l'utilisation régulière des ressources offertes par ce dernier, devrait être mieux intégrée aux travaux de tous les services de la Division, et ce, à tous les niveaux (voir par. 31 à 38 plus haut).

Recommandation 7**Renforcer les liens et les synergies entre les fonctions et entre les thèmes**

67. Pour accroître les synergies entre les fonctions et les nombreux domaines d'intervention de la Division, l'administration devrait : a) faire des recoupements entre les fonctions et les domaines d'intervention une priorité lors de l'élaboration du programme; b) définir les produits et les résultats en tenant compte des différentes fonctions de la Division; et c) former des équipes disposant des compétences requises de façon qu'elles puissent concourir à la réalisation de ces produits composites (voir par. 47 à 50 plus haut).

Recommandation 8

Renforcer la collaboration entre les organismes des Nations Unies

68. Les réunions interorganisations annuelles sur l'administration publique, les finances et le développement devraient être transformées en un mécanisme plus efficace de collaboration entre les organismes des Nations Unies s'occupant d'administration publique, qui les inciterait à échanger des données d'expérience et à explorer de nouveaux domaines de coopération, en tenant compte des fonctions et compétences propres à chacun.

Le Secrétaire général adjoint
aux services de contrôle interne
(Signé) Dileep Nair

Notes

¹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément No 16* (A/57/16, par. 259).

² *Ibid.*, cinquante-cinquième session, *Supplément No 6* (A/55/6/Rev.1), par. 7.36.

³ A/57/262-E/2002/82.

⁴ A/58/152.

⁵ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 2003, Supplément No 44* (E/2003/44-E/C.16/2003/6), par. 32.

⁶ *Ibid.*, par. 36, recommandation 3.

⁷ Voir A/58/382, appendice G.

⁸ Voir A/55/750, par. 55.

⁹ Voir A/56/63-E/2001/21, annexe II.