



Conseil économique et social

Distr. générale
28 février 2005
Français
Original: anglais

Comité d'experts de l'administration publique

Quatrième session

New York, 4-8 avril 2005

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

Nouveaux problèmes qui se posent dans le cadre de la revitalisation de l'administration publique

Revitalisation de l'administration publique : grandes orientations pour l'avenir**

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Après avoir examiné, à ses deuxième et troisième sessions, la question de la revitalisation de l'administration publique en vue de faciliter l'application de la Déclaration du Millénaire, le Comité d'experts de l'administration publique a décidé de se pencher sur les nouveaux problèmes qui se révèlent être d'une importance capitale dans le processus de revitalisation de l'administration publique.

Le présent rapport vise à ouvrir la voie au débat en faisant ressortir trois domaines stratégiques sur lesquels devrait porter la revitalisation, à savoir :

- Améliorer les institutions et procédures de prise des décisions économiques et sociales;
- Renforcer l'intégrité, la transparence et la responsabilisation;
- Concilier les exigences de sécurité et les demandes de prestation de services sociaux.

* E/C.16/2005/1.

** La soumission du présent document a été retardée par la nécessité d'apporter des modifications à un chapitre afin de tenir compte des conséquences pour l'administration publique du récent raz-de-marée survenu dans l'océan Indien.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–4	3
II. Améliorer les institutions et procédures de prise de décisions économiques et sociales	5–22	3
III. Renforcer l'intégrité, la transparence et la responsabilisation	23–41	9
IV. Concilier les impératifs de sécurité et le fonctionnement des services sociaux	42–50	15

I. Introduction

1. À sa deuxième session, en 2003, le Comité d'experts de l'administration publique a procédé à un examen détaillé des moyens de renforcer l'administration publique en vue de l'application de la Déclaration du Millénaire¹. Sous cette rubrique générale, le Comité a tenu un débat et formulé des recommandations sur les points suivants : a) stratégies pour doter le secteur public d'un personnel de qualité; b) exploitation de la puissance des technologies de l'information et de la communication; c) harmonisation des capacités de gestion financière; et d) intégration des stratégies de réduction de la pauvreté dans tous les secteurs de l'administration publique.

2. À sa troisième session, le Comité a entamé l'examen des stratégies de revitalisation de l'administration publique et abordé les questions suivantes : a) renforcement des ressources humaines; b) rôle de l'administration publique comme consommateur et producteur du savoir; et c) revitalisation de l'administration publique grâce à la création de partenariats. À la même séance, le Comité a décidé d'examiner les grandes orientations futures pour la revitalisation de l'administration publique eu égard aux nouveaux problèmes qui se posent à l'échelle mondiale.

3. Le présent document vise à soumettre au Comité pour examen trois problèmes fondamentaux auxquels l'administration publique fait face et continuera de faire face au cours de la prochaine décennie, à savoir :

- Améliorer les institutions et procédures de prise de décisions économiques et sociales;
- Renforcer l'intégrité, la transparence et la responsabilisation;
- Concilier les exigences de sécurité et les demandes de prestation de services sociaux.

Ces problèmes sont relevés compte tenu des principaux engagements que les États Membres ont pris au Sommet du Millénaire et aux autres conférences mondiales pour lutter contre la pauvreté, la maladie et la détérioration de l'environnement et pour améliorer les conditions de vie de milliards de personnes, mais aussi eu égard au souci manifesté actuellement à l'échelle mondiale d'être à l'abri de la criminalité, du terrorisme et des catastrophes naturelles, et qui a influé sur les politiques adoptées par de nombreux pays.

4. Il faut espérer que les membres du Comité examineront ces problèmes, recenseront éventuellement d'autres nouvelles questions fondamentales et formuleront des recommandations quant à la meilleure façon dont les administrations publiques du monde entier pourraient y répondre.

II. Améliorer les institutions et procédures de prise de décisions économiques et sociales

5. Les institutions et les capacités institutionnelles sont souvent considérées comme des facteurs déterminants du développement socioéconomique d'un pays². Pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, il faut des politiques sur lesquelles se fondent des stratégies propres à stimuler la croissance

économique et à réduire la pauvreté simultanément. Il est également admis que la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement exige des processus décisionnels auxquels participent plusieurs parties prenantes³.

6. Nombreux sont les pays qui, ces derniers temps, ont fait d'énormes progrès pour ce qui est de se doter d'institutions pour stimuler la croissance économique et de prendre en compte les préoccupations des pauvres dans le processus de décision des gouvernements. Toutefois, l'évolution de la situation à l'échelle mondiale, notamment la mondialisation et la libéralisation ainsi que l'augmentation de la demande de services sociaux en l'absence de ressources suffisantes, met à rude épreuve les gouvernements et engendre de nouveaux problèmes qui mettent à mal les systèmes de gestion du secteur public, en particulier dans les pays en développement.

7. D'aucuns soutiennent que les nouvelles forces engendrées par l'éthique du système de valeurs fondé sur le marché pourraient également compromettre aussi bien le pouvoir économique que le système de valeurs d'un État. Le système traditionnel de valeurs de l'État, fondé sur le bien-être de ses citoyens, est remis en cause par le souci de rentabilité du régime de marché, d'où le dilemme auquel fait face chaque État : soutenir le développement axé sur le marché afin de favoriser la croissance économique tout en assurant, par la même occasion, une répartition équitable des avantages de la croissance entre tous ses citoyens, qu'ils soient riches ou pauvres. Néanmoins, ces deux objectifs ne sont pas nécessairement contradictoires. L'objectif d'équité doit être fermement ancré dans l'orientation politique de l'État afin d'accroître les chances de voir la croissance économique s'accompagner d'une répartition équitable des avantages qui en découlent.

8. C'est dans ce contexte que de nombreux gouvernements – de pays développés comme de pays en développement – commencent à reconnaître qu'il faut changer la façon de percevoir le développement et le processus institutionnel d'élaboration des politiques et programmes d'intérêt général. La démocratisation des pays et le fait que les citoyens sont de plus en plus conscients de leurs droits à l'égard de l'État contribuent également à cette évolution. D'une façon ou d'une autre, chaque pays s'attache maintenant à associer à la prise des décisions les organisations non gouvernementales, les organisations de la société civile, les groupes communautaires, les milieux d'affaires, etc.

9. À sa troisième session, le Comité a conclu que la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dépendait de l'établissement de partenariats aux niveaux national, local et international. Aux échelons national et local, les partenariats jouent un rôle encore plus important pour permettre aux gouvernements de mobiliser et d'accroître la masse des ressources nationales tout en suscitant, par la participation, le sens des responsabilités et la transparence, la création des éléments nécessaires à l'augmentation des capacités d'épargne ainsi qu'à l'affectation et à l'utilisation avisée de ces ressources. Les partenariats, notamment avec des organisations de la société civile, peuvent aider à intégrer les préoccupations des pauvres et donc à améliorer la formulation de politiques en leur faveur. Le Comité a également recommandé que les États Membres envisagent l'établissement de partenariats dans le cadre de la coopération Sud-Sud afin de renforcer leurs capacités à tous les niveaux et de permettre à la société civile de mettre en place le cadre, les instruments et les procédures nécessaires à l'élaboration

de politiques et de programmes en faveur des pauvres et à la réalisation des engagements au titre des objectifs du Millénaire pour le développement⁴.

10. À la reprise de la cinquantième session de l'Assemblée générale, les États Membres ont reconnu qu'il faut renforcer le partenariat entre les secteurs public et privé et la société civile, et instaurer un cadre propice aux activités du secteur privé (voir A/50/225).

11. Cela étant, les nouvelles pratiques participatives entraînent des changements d'ordre organisationnel, avec pour conséquences une modification des structures et procédures ainsi qu'un changement de valeurs non seulement au sein du système de gestion du secteur public mais aussi au niveau des organisations non gouvernementales. S'agissant des structures et procédures, si les premières doivent se doter d'un espace institutionnel et de compétences pour mettre en œuvre des pratiques participatives, les organisations non gouvernementales et les organisations de la société civile doivent elles aussi se doter de moyens pour engager un dialogue de manière constructive et avec tact. Du fait des changements consécutifs à l'approfondissement et à l'élargissement du processus de décision, on s'attend que les pratiques participatives prennent diverses formes, allant de la délégation de pouvoir à la constitution de groupes consultatifs de parties prenantes, en passant par les stratégies de gestion concertées, les structures d'organisation horizontales et la gouvernance démocratique élargie.

12. À ces questions touchant les institutions et les procédures institutionnelles, s'ajoute la question des ressources et de leur gestion. L'accroissement des demandes et des attentes qui les accompagnent pousse les gouvernements à mobiliser des ressources pour y faire face. De même, les gouvernements sont tenus de gérer les ressources dont ils disposent de manière plus judicieuse et plus efficace.

13. Pour les pays en développement, l'aide publique au développement demeure une importante source de revenus. Dans nombre de ces pays, l'aide publique au développement (APD) finance jusqu'à 80 % du budget de développement. En outre, il ressort des estimations que pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, les pays en développement devraient disposer d'un montant supplémentaire de 50 milliards à 80 milliards de dollars par an⁵. Or, les perspectives d'une augmentation de l'APD sont moins optimistes, ne serait-ce qu'à brève échéance, d'où la nécessité pour les pays en développement d'utiliser les ressources au titre de l'APD de manière rationnelle et opportune. Par conséquent, la gestion de l'aide constitue un important volet de l'administration publique. Une programmation judicieuse et le suivi des programmes axé sur les résultats sont deux domaines où la gestion de l'aide se heurte à des difficultés.

14. Face aux difficultés rencontrées par les institutions et aux préoccupations en matière de gestion de l'aide, le présent rapport souligne que les deux questions ci-après sont les plus importantes auxquelles fait face la gestion du secteur public :

- a) Les institutions et procédures institutionnelles nécessaires pour adopter des politiques et décisions favorables aux pauvres;
- b) La gestion des ressources, en particulier de l'aide.

A. Institutions et procédés institutionnels

1. Institutions et procédures institutionnelles

15. Par institutions et procédures institutionnelles, on entend les arrangements, structures et processus décisionnels d'appui au développement socioéconomique dans un pays. Toutefois, on s'accorde généralement à reconnaître que toutes les formes de croissance ou de développement ne contribuent pas à réduire la pauvreté ni à garantir la justice sociale. Une stratégie de croissance favorable aux pauvres se fonde essentiellement sur deux principaux éléments : a) un cadre d'analyse qui fait de la réduction de la pauvreté le fondement de toutes les politiques, en particulier de la politique macroéconomique; et b) un cadre institutionnel et un processus de décision sans exclusive.

16. Bien qu'il soit convenu que les objectifs du Millénaire pour le développement sont la clef de voûte du développement national en général et qu'ils exigent une approche plus globale, les mécanismes institutionnels de planification, de budgétisation et de mise en œuvre du développement continuent d'avoir un caractère sectoriel ou d'être motivés par des considérations bureaucratiques. Ils ne sont donc pas adaptés à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement pour deux raisons. Premièrement, pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, il faut des stratégies de réduction de la pauvreté et de développement social et des mécanismes de planification et d'exécution unifiés et bien coordonnés. Deuxièmement, le processus de planification doit sortir du cadre bureaucratique de sorte à y associer les citoyens (notamment les groupes de particuliers et les organisations non gouvernementales) et à prendre en compte leurs préoccupations de manière plus pratique et systématique⁶. De nombreux pays ont certes reconnu l'importance de cette évolution, mais les progrès sont lents.

2. Gestion de l'aide au développement

17. À la question relative aux institutions et procédures s'ajoutent celles de la mobilisation des ressources et de la gestion de l'aide au développement, y compris l'utilisation des ressources et en particulier de l'aide publique au développement. Ici également, il faut faire preuve de beaucoup de rigueur en matière d'analyse en vue de mobiliser l'APD aux fins de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Il importe également, en matière de gestion de l'aide à l'échelon national, de se pencher sur quatre questions fondamentales : a) l'aide et son lien avec la croissance (plus particulièrement la croissance favorable aux pauvres, toutes les formes de croissance n'étant pas favorables aux pauvres); b) l'affectation des ressources fournies au titre de l'APD et la corrélation avec les initiatives visant les pauvres; c) les institutions financières publiques et les procédures telles que les allocations budgétaires au titre des fonds de contrepartie et de la gestion des opérations; et d) un suivi transparent et responsable de l'aide dans le cadre de la réalisation des résultats escomptés. Ici également, les progrès sont lents. S'il est vrai que les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) introduits par la Banque mondiale ont commencé à orienter le développement dans le sens de la lutte contre la pauvreté, plusieurs lacunes d'ordre méthodologique et structurel associées au processus des DSRP rendent l'initiative plutôt intenable. Très souvent, les processus de consultations engagées dans le cadre des initiatives au titre des DSRP se sont révélés opportunistes et ponctuels, de sorte que leur mise en œuvre n'influe guère sur les structures et procédures en place et compromet la croissance

favorable aux pauvres. En outre, étant donné que les DSRP bénéficient d'un financement, les gouvernements tendent à les incorporer dans leur système de planification et de budgétisation et non dans leur plan de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Il importe au plus haut point que les gouvernements et les donateurs mettent fin à ces contradictions au niveau national.

18. La Déclaration de Rome de 2003 et les autres initiatives du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques sont autant de moyens d'améliorer l'efficacité de l'APD et traduisent une concordance de vues entre les partenaires de développement. La Déclaration de Rome, en particulier, fixe les objectifs suivants⁷ :

- Veiller à ce que les efforts d'harmonisation de l'aide au développement soient adaptés au contexte national et que l'assistance fournie par les donateurs s'inscrive dans le cadre des priorités de développement du bénéficiaire;
- Poursuivre les efforts faits par les pays pour rationaliser les procédures et les pratiques des donateurs;
- Examiner et définir les moyens d'adapter les politiques, procédures et pratiques des institutions et des pays en vue de favoriser l'harmonisation;
- Mettre en œuvre les pratiques optimales, principes et normes établis par les spécialistes du développement comme base de l'harmonisation.

19. Outre ces objectifs et activités, la Déclaration appelle les pays partenaires à élaborer des plans d'action nationaux d'harmonisation convenus avec les donateurs qui définissent clairement des propositions pour harmoniser l'aide au développement et pour en assurer le suivi. La Déclaration de Rome n'exige pas explicitement des pays qu'ils harmonisent leur aide au développement eu égard aux objectifs du Millénaire pour le développement. Toutefois, étant donné que tous les pays qui y ont souscrit sont également signataires de la Déclaration du Millénaire, les objectifs du Millénaire pour le développement tiennent implicitement lieu de directives pour leurs initiatives communes. Les partenariats qu'exigent la Déclaration de Rome et les objectifs du Millénaire pour le développement ne doivent entamer ni la souveraineté nationale ni tout autre centre d'intérêt dans le cadre de la bonne gouvernance. Le Compte du défi du Millénaire présenté en 2002 par le Gouvernement des États-Unis comme un nouveau programme d'aide à l'intention des pays relativement bien gouvernés⁸ est un exemple de ce partenariat. La gouvernance se mesure essentiellement à l'aune de trois critères généraux – gouverner dans la justice, investir dans la population et encourager les libertés économiques. Chacun de ces critères est à son tour mesuré au moyen de certains indicateurs que le pays donateur rapporte à ses valeurs et principes. Ainsi donc, si un cadre général d'encouragement à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement est en place, le poids attribué aux divers éléments qui constituent la bonne gouvernance reflète la préférence des donateurs.

20. Au niveau national, la nécessité d'harmoniser davantage l'APD pourrait involontairement engendrer un surcroît de travail pour un secteur public déjà surchargé et aux ressources limitées qui reçoit d'innombrables demandes émanant des donateurs concernant le suivi, les rapports et le traitement des projets de développement. Ainsi, en réalité, lorsqu'ils passeront du mode classique de gestion de l'aide au développement aux nouvelles modalités proposées, les pays en développement seront encore soumis à plus de pressions pour allouer des ressources

publiques à l'harmonisation de l'aide au développement et pour réaménager les systèmes d'audit et de suivi nécessaires pour apporter les changements voulus. Les avantages sont à escompter à moyen et long terme mais les gouvernements et les partenaires internationaux semblent disposés à s'engager dans cette voie en vue d'harmoniser davantage l'APD.

21. La gestion de l'aide au développement participe d'un souci plus large de bonne gouvernance, de démocratisation poussée et de renforcement des capacités. En effet, la bonne gouvernance sous toutes ses formes, y compris les élections pluralistes, un appareil judiciaire indépendant, la primauté du droit, la liberté de la presse, la transparence, la responsabilisation et l'ouverture sans exclusive, est de plus en plus perçue par les institutions bilatérales et multilatérales comme le principal critère d'octroi de l'aide au développement⁹. Par conséquent, la réforme et la revitalisation de l'administration publique sont indispensables pour gérer l'aide au développement, et tout aussi importantes pour l'obtenir. À certains égards, il est tout aussi compétitif pour les pays en développement d'attirer l'aide au développement que d'encourager l'investissement étranger direct. De même, certaines conditions préalables, notamment l'élimination de la prévarication et de la corruption, la réduction des formalités administratives, l'ouverture de l'économie et l'existence d'un État efficace, s'appliquent pour ce qui est d'encourager l'aide au développement et l'investissement étranger direct. À d'autres égards, l'aide au développement est nécessaire précisément pour la prestation de services publics tels que l'éducation, la santé et les infrastructures que le secteur privé et l'investissement étranger direct sont peu enclins à financer seuls et attendent de l'État qu'il y pourvoie. Même lorsque le secteur privé manifeste un intérêt à collaborer avec le secteur public pour fournir ces services, pour que ceux-ci soient fournis efficacement compte tenu des objectifs sociaux, il faut un cadre réglementaire solide et transparent que seuls des États compétents peuvent instaurer¹⁰.

B. Principales questions à examiner

22. Compte tenu de ce qui précède, il convient d'examiner, sous un angle multiculturel, les éléments suivants :

- Dans quelle mesure les objectifs du Millénaire pour le développement ont été intégrés dans des arrangements et systèmes actuels de planification, de budgétisation et de suivi comme priorités des stratégies nationales de développement?
- Quelles initiatives et analyses sont entreprises pour incorporer dans le cadre macroéconomique les préoccupations des pauvres et des personnes défavorisées?
- Un espace institutionnel est-il offert aux organisations de la société civile, aux organisations non gouvernementales et aux autres groupes non gouvernementaux dans le processus national de planification économique et de budgétisation? Dans l'affirmative, quelles en sont les modalités? Existe-t-il des exemples de pratiques optimales?
- Quel type de structures et de systèmes d'administration publique sont nécessaires pour amener ces institutions à entreprendre des activités plus

favorables aux pauvres et orientées vers les objectifs du Millénaire pour le développement?

- Quelle est la corrélation entre les objectifs du Millénaire pour le développement, le processus parlementaire et le processus national de planification et d'exécution?
- Quels sont les risques et les possibilités de complémentarité entre le processus parlementaire et l'engagement citoyen?
- Est-il possible de rendre l'aide plus responsable et orientée vers les objectifs du Millénaire pour le développement?
- Quels mécanismes supplémentaires peuvent être recensés aux fins de l'harmonisation de l'aide?
- Comment peut-on renforcer les modalités d'obligation redditionnelle concernant l'aide tout en les normalisant et en les simplifiant?
- Que faire pour assurer un suivi de l'aide axé sur les résultats?
- Est-il possible d'associer les collectivités au suivi de l'aide?
- Quelles sont les contradictions et les complémentarités entre les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et les objectifs du Millénaire pour le développement et que peut-on faire pour tirer parti des premiers en vue de renforcer les seconds?

III. Renforcer l'intégrité, la transparence et la responsabilisation

23. Les trois dernières décennies ont été marquées par un retour en force des valeurs d'intégrité, de transparence et de responsabilisation dans l'administration publique. Aux yeux de ses bénéficiaires, l'administration publique ne sera revitalisée que si la confiance s'instaure entre le grand public et l'administration. Cette confiance ne peut reposer que sur l'intégrité dont fait preuve l'administration publique dans la prestation des services publics, sur la transparence dont elle fait preuve dans la planification et la conduite des affaires publiques, en particulier grâce à la participation des citoyens, et sur son sens des responsabilités dans la gestion et le contrôle des ressources et dans l'accomplissement de ses tâches. La tendance à accorder de la valeur à l'intégrité, à la transparence et à la responsabilisation résulte essentiellement de la fin de la guerre froide, de la démocratisation poussée, de l'évolution du rôle de l'État ainsi que de l'évolution des mœurs sociales. Par ailleurs, la mondialisation a favorisé la diffusion rapide des idées et pratiques, permettant ainsi aux citoyens du monde entier d'exiger des normes plus élevées en matière d'intégrité, de transparence et de responsabilisation dans la gestion des affaires publiques.

24. Les États Membres des Nations Unies ont, collectivement et individuellement, inscrit l'intégrité, la transparence et le sens des responsabilités au rang des principes fondateurs de l'administration publique¹¹. Par conséquent, ce sont à la fois les moyens et les fins de la revitalisation de l'administration publique ou du processus visant à lui donner un nouveau souffle. Ainsi donc, les dirigeants de tous les pays

doivent souscrire à ces principes et montrer qu'ils les mettent en pratique afin de revitaliser l'administration publique.

25. À l'aube du nouveau millénaire, la communauté internationale s'est engagée à réduire de moitié la pauvreté dans le monde d'ici à 2015. À la lumière de cet objectif commun, l'intégrité, la transparence et la responsabilisation de l'administration sont indispensables pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. Sur le plan pratique, ces principes devraient présider à la définition des priorités en matière de politique d'intérêt général, d'élaboration de programmes, de prestation de services et d'évaluation de l'action gouvernementale. En d'autres termes, l'intégrité, la transparence et la responsabilisation devraient caractériser toutes les activités de l'administration publique ayant pour but d'améliorer les conditions de vie des pauvres.

A. L'intégrité, la transparence et la responsabilisation, et les objectifs du Millénaire pour le développement

26. Y a-t-il lieu d'aborder la question de savoir comment ces principes se traduisent en actions quotidiennes en faveur de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement? L'intégrité pousse les gouvernements à allouer une part équitable de leurs ressources et à définir des mesures pour lutter contre la pauvreté. Elle contraint tous les partenaires à honorer leurs engagements et à favoriser la confiance. La transparence oblige tous les partenaires à rendre disponibles et accessibles toutes les informations nécessaires pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. L'accessibilité suppose que les informations diffusées soient sollicitées compte tenu des sexes et de la diversité culturelle. La responsabilisation exige que les personnes qui fournissent des ressources, exécutent des programmes et des services et reçoivent une assistance soient tenues responsables, répondent de leurs actes et rendent des comptes. Elle garantit que l'intérêt général plutôt que les intérêts particuliers président à la prise des décisions en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

27. Par ailleurs, ces principes sont interdépendants. En donnant la prééminence à l'intérêt général, l'intégrité jette les bases de la transparence et de la responsabilisation. La transparence sans responsabilisation est vide de sens et enlève toute valeur à la bonne gouvernance. La responsabilisation est tributaire de la transparence, c'est-à-dire de l'obligation de fournir les informations nécessaires. La transparence et la responsabilisation sans intégrité peuvent ne pas servir l'intérêt général. En outre, non seulement la revitalisation de l'administration publique est nécessaire pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, mais aussi elle est tributaire de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. En d'autres termes, dans les pays en développement, les citoyens ne manifesteront d'intérêt et ne seront en mesure d'exiger un renouvellement de l'administration publique que s'ils sont nourris et en bonne santé et reçoivent une éducation de base.

B. Entraves administratives à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement

28. Fixer des priorités dans les politiques d'intérêt général, mettre au point des programmes, fournir des services et évaluer l'efficacité des gouvernements présentent des difficultés liées à la nécessité de renforcer et de garantir l'intégrité, la transparence et la responsabilisation dans la gestion des affaires publiques.

29. D'ici à 2015, les gouvernements donateurs et les gouvernements bénéficiaires doivent honorer les engagements qu'ils ont pris de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement en établissant des priorités dans leurs politiques¹². Ainsi, l'Afrique subsaharienne concentre à elle seule les deux tiers des obstacles aux objectifs du Millénaire pour le développement. Selon les estimations du Projet objectifs du Millénaire, compte tenu des coûts moyens par habitant dans certains pays d'Afrique, il faut 100 dollars par personne et par an pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, dont 50 dollars par personne et par an que seule l'aide internationale peut fournir¹³. À l'évidence, il importe de garantir l'intégrité, la transparence et la responsabilisation pour créer un climat propice à ce flux de ressources complémentaires.

30. L'intégrité, la transparence et la responsabilisation sont également indispensables pour mettre en place des programmes dynamiques. Ainsi, lors de l'élaboration et de l'application des documents nationaux de stratégie pour la réduction de la pauvreté, le principe de la transparence exige des gouvernements et des organisations multilatérales qu'ils veillent à ce que les bénéficiaires aient accès à l'information relative aux décisions qui les concernent et qu'ils y participent. Bien qu'à première vue, cette démarche puisse sembler complexe et longue, la participation des pauvres est essentielle non seulement pour garantir la bonne gouvernance mais aussi pour assurer l'efficacité des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté. Certaines innovations, comme la création de réseaux de développement rural et l'application des technologies de l'information et des communications, peuvent améliorer la diffusion de l'information et la concertation et, partant, déboucher sur une intégrité, une transparence et une responsabilisation accrues dans les programmes publics.

31. Ces principes doivent s'appliquer également à la prestation de services publics. Ils peuvent être mis en oeuvre en imposant des mesures pratiques aux institutions et aux particuliers qui fournissent des infrastructures et des services de base. Au niveau institutionnel, il faudrait assortir les règles, les systèmes de gestion et les procédures administratives de l'obligation d'établir des rapports transparents, de diffuser de l'information et de rendre des comptes. Au niveau des particuliers, les valeurs institutionnelles et les règles qui régissent la conduite et l'exercice des fonctions devraient être clairement diffusées, contrôlées et appliquées. Ces mesures permettraient d'éviter et de détecter les « fuites » et la corruption dans la fourniture de biens et services publics. La mise en place de pratiques de gestion rationnelle ainsi que l'établissement et l'application de codes de conduite devraient multiplier les chances de fournir ces services de manière plus éthique, plus constructive et plus efficace.

32. Enfin, ces principes supposent que tous les organismes publics évaluent leur efficacité. Ces principes s'appliquant au comportement personnel et institutionnel, il est difficile d'en contrôler et d'en évaluer le respect. Toutefois, ce faisant, les

organismes publics seront à même de recenser les bonnes pratiques, de tirer les enseignements de leurs erreurs et de déterminer si leurs activités contribuent à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Pour effectuer des évaluations fiables, les organismes publics doivent énoncer clairement les résultats escomptés et mettre au point des indicateurs visant à mesurer les effets de leurs activités. Dans cette optique, il faut désigner des services et élaborer des méthodes afin de recueillir des renseignements de manière pratique et économique. Il faut également prendre les mesures correctives qui s'imposent à partir de ces évaluations.

C. Garantir l'intégrité, la transparence et la responsabilisation : tendances régionales

33. Au risque de schématiser à l'excès, certaines tendances régionales peuvent être observées en ce qui concerne la capacité des États Membres de l'Organisation des Nations Unies à faire face aux difficultés décrites plus haut.

34. Les pays nantis et politiquement stables membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sont bien placés pour surmonter ces difficultés. La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, signée en 1997, a érigé en infraction la corruption d'agents publics étrangers en vue de réduire la corruption d'agents publics étrangers par des sociétés multinationales dans les pays en développement. En 1998, les pays de l'OCDE ont également adopté les Principes propres à favoriser la gestion de l'éthique dans le service public et, en 2003, ils ont publié des Lignes directrices pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public. À l'heure actuelle, les États membres de l'OCDE élaborent un cadre d'évaluation visant à mesurer l'efficacité de leurs programmes d'éthique.

35. Depuis la chute du mur de Berlin en 1989, les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est ont plus ou moins surmonté les difficultés liées au passage du socialisme à l'économie de marché. Dix pays sont devenus membres de l'Union européenne lors de son cinquième élargissement en 2004, après avoir rempli les critères de Copenhague qui contribuent à l'institutionnalisation des règles de l'Union européenne en matière de gouvernance et d'administration publique. La prochaine série de candidats se prépare également à adopter l'acquis communautaire de l'Union, dont ses mesures institutionnelles visant à améliorer l'intégrité, la transparence et la responsabilisation.

36. Avec l'appui de l'initiative du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et de l'OCDE, intitulée « Bonne gouvernance à l'appui du développement dans les pays arabes », un certain nombre de pays arabes accordent de plus en plus d'importance à l'intégrité, à la transparence et à la responsabilisation. La région présente actuellement des risques de déstabilisation géopolitique tels que la poursuite du conflit israélo-arabe et l'imposition du changement de régime en Iraq. Il faut s'intéresser à ces « points chauds » dans le cadre de la lutte contre les fuites et du contrôle de l'usage des ressources publiques. Actuellement, il n'existe pas d'instrument normatif régional. Avec le concours du Gouvernement italien, le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat appuie également le Programme pour la modernisation de

l'administration publique dans la région de l'Europe méditerranéenne, qui vise à renforcer l'administration publique.

37. Selon une étude menée en 1999 et en 2000 par ce département, malgré l'existence de règles législatives et administratives à l'intention des fonctionnaires, ces normes étaient souvent obsolètes, mal diffusées et mal institutionnalisées dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne¹⁴. En 2003, l'Union africaine a achevé sa Convention sur la prévention et la lutte contre la corruption, mais les pays tardent à la ratifier. En outre, l'intégrité, la transparence et la responsabilisation dans l'administration publique sont des principes intrinsèques du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), créé en 2001. C'est pour juger du respect de ces principes que le Mécanisme d'évaluation intra-africaine a été lancé en 2003. En outre, la Charte de la fonction publique en Afrique a été adoptée en 2001 à la troisième Conférence panafricaine des ministres de la fonction publique.

38. En Amérique latine, de nombreux pays mettent actuellement en place des institutions (par exemple, le Service de lutte contre la corruption, qui relève du Ministère de la justice en Argentine, la Commission d'éthique dans le service public au Brésil, etc.), tandis que d'autres lancent des réformes de la fonction publique (Mexique, Pérou, etc.). La région a également connu de grandes affaires de corruption politique, comme au Pérou pendant le mandat du gouvernement précédent. La Convention interaméricaine contre la corruption de l'Organisation des États américains, premier instrument juridique international du genre, est entrée en vigueur en 1997. Elle prescrit aux États parties non seulement d'ériger en infraction les actes de corruption commis par des agents publics mais aussi de prendre des mesures préventives visant à garantir l'intégrité, la transparence et la responsabilisation. Adoptée en 2003 à la cinquième Conférence ibéro-américaine des ministres de l'administration publique et de la réforme de l'État, la Charte ibéro-américaine de la fonction publique complète la Convention en servant de référence aux pays pour la modernisation et la professionnalisation de leurs administrations publiques.

39. Dans la région de l'Asie et du Pacifique, les pays se trouvent à divers degrés de développement institutionnel en matière de contrôle de l'intégrité, de la transparence et de la responsabilisation. Certains disposent d'organismes de lutte contre la corruption très développés et efficaces, qui servent de modèle aux autres pays (RAS de Hong Kong, Singapour, etc.). D'autres (la Mongolie, par exemple) ont récemment adopté des dispositions législatives et mettent en place des organismes. Désormais, les secours aux sinistrés du tsunami étant assortis d'appels à une plus grande responsabilisation, les pays d'Asie du Sud touchés par la catastrophe doivent faire preuve d'intégrité, de transparence et du sens des responsabilités lors de la reconstruction. Au lieu d'adopter un instrument juridique régional, 36 pays d'Asie et du Pacifique se sont engagés en faveur du Plan d'action pour la lutte contre la corruption en Asie et dans le Pacifique. Lancé en 2000 et appuyé par la Banque asiatique de développement et l'OCDE, ce plan d'action est axé sur l'assistance technique.

D. Principales questions à examiner

40. L'issue positive de la négociation de la Convention des Nations Unies contre la corruption en 2003 (voir résolution 58/4 de l'Assemblée générale) laisse augurer

une nouvelle ère de coopération internationale. Cependant, au vu des difficultés et des tendances décrites plus haut, les nouvelles questions qui se posent s'agissant de renforcer et de garantir l'intégrité, la transparence et la responsabilisation dans l'administration publique diffèrent des pays développés aux pays en développement. Par ailleurs, tous les pays doivent s'associer pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. Les questions ci-après doivent être portées à l'attention du Comité d'experts de l'administration publique :

a) Contrôle de l'intégrité, de la transparence et de la responsabilisation dans le secteur de la sécurité. La lutte contre le terrorisme étant l'une des principales préoccupations internationales et de nombreuses fonctions liées à la sécurité tendant à être privatisées dans bien des pays, les programmes, les budgets et les dépenses consacrés au secteur de la sécurité doivent faire l'objet d'un contrôle étroit et franc par souci d'intégrité, de transparence et de responsabilisation;

b) Méthodes visant à évaluer le degré d'intégrité, de transparence et de responsabilisation dans le secteur public. Pour de nombreux pays, faire la preuve de l'efficacité des programmes d'intégrité et des mesures de transparence et de responsabilisation mis en place dans l'administration publique devient une priorité. Ce souci entraîne une comparaison des méthodes, engendre des définitions plus strictes des résultats escomptés et des rapports coût-efficacité des éléments du programme. Il est relativement facile de mettre en place des institutions mais, du point de vue des comportements, il est plus difficile de déterminer le degré de réussite du renforcement de l'intégrité, de la transparence et de la responsabilisation;

c) Intégrité, transparence et responsabilisation dans la gestion de l'aide étrangère. Des appels ont été lancés en faveur de l'amélioration des mesures de responsabilisation dans le cadre de l'aide au développement, surtout dans le contexte des secours internationaux aux sinistrés du raz-de-marée en Asie du Sud. Dans la plupart des cas, les bénéficiaires de l'aide étrangère se voient promettre des fonds pour des programmes et, souvent, ils reçoivent bien moins qu'il ne leur avait été promis, voire rien du tout, ce qui compromet les programmes de développement et entame la légitimité et la crédibilité des gouvernements bénéficiaires. Par quels mécanismes les pays bénéficiaires peuvent-ils obliger les donateurs et les partenaires de développement à honorer leurs engagements et à être transparents en ce qui concerne une éventuelle conditionnalité?

d) Renforcement de l'intégrité, de la transparence et de la responsabilisation : assurer la participation des citoyens et créer des réseaux. Pour les pays en développement, la mise en place de programmes de professionnalisation et d'intégrité ciblés dans les administrations publiques reste un phénomène relativement nouveau, considéré comme un complément essentiel des mesures d'exécution. Il est nécessaire de mieux définir et d'améliorer l'indépendance des organismes de contrôle afin de créer une capacité institutionnelle. De même, accroître l'accès des citoyens à l'information dont disposent les gouvernements ainsi qu'à l'éducation civique permet de créer et de raffermir leur rôle de surveillance, inexistant ou affaibli dans de nombreux pays. Un aspect essentiel de ce rôle consiste à mieux sensibiliser la presse à l'intérêt de rendre compte en toute sincérité de l'intégrité, de la transparence et de la responsabilisation des organismes publics.

41. Enfin, pour tous les pays, l'application de la Convention des Nations Unies devrait permettre d'améliorer la coopération transfrontière en ce qui concerne

l'engagement de poursuites judiciaires contre les activités de corruption ou les infractions ainsi que le recouvrement des avoirs. En recouvrant les avoirs des États, en évitant les fuites et en rendant les services publics plus comptables de leurs actes, la communauté internationale a plus de chances d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

IV. Concilier les impératifs de sécurité et le fonctionnement des services sociaux

42. Une nouvelle difficulté tient au fait que de nombreux gouvernements manifestent plus d'intérêt pour les questions de sécurité que pour le développement social et économique. Cette réorientation crée un décalage considérable entre ceux qui sont convaincus que l'administration publique est un instrument essentiel du développement socioéconomique, de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, de la protection de l'environnement, etc., et ceux qui, au vu des événements survenus récemment dans le monde, estiment que la vocation première de l'administration publique est de lutter contre le terrorisme, d'assurer la sécurité et de combattre la criminalité transfrontière. Alors que nombre de gouvernements ont choisi de réagir en investissant des montants considérables dans la sécurité, négligeant ainsi les autres aspects fondamentaux du fonctionnement des services sociaux et la satisfaction des besoins des pauvres, une façon plus équilibrée et plus globale de s'attaquer au problème est de grouper ces deux notions dans le concept de « sécurité humaine ».

A. Le concept de « sécurité humaine »

43. Ce point de vue rejoint celui que la Commission sur la sécurité humaine a exprimé dans son dernier rapport, selon lequel la sécurité humaine est une réaction aux problèmes du monde contemporain. Les politiques et les institutions doivent répondre à ces insécurités de manière plus fermement et plus globalement. La sécurité humaine se traduit par la protection des libertés fondamentales. Il s'agit de protéger les personnes des menaces et situations graves et omniprésentes en tirant parti de leurs forces et leurs aspirations. La sécurité humaine se rapporte à différents types de libertés : la liberté de vivre à l'abri du besoin, la liberté de vivre à l'abri de la peur et la liberté d'agir en son nom propre¹⁵. Comme la Commission l'a souligné dans son rapport, promouvoir les principes démocratiques est un pas vers la sécurité humaine et le développement. Cela permet aux populations de participer à la gouvernance et de faire entendre leur voix, ce qui suppose de bâtir des institutions solides, d'instaurer l'état de droit et d'habiliter les populations¹⁵. Nombre de gouvernements ont mis en place des institutions et consacré des ressources à la question de la sécurité dans son sens le plus strict, au détriment de la réduction de la pauvreté, des services sociaux et de l'environnement, ainsi que de la prévention des catastrophes naturelles et de l'atténuation de leurs effets. Atteindre la sécurité humaine signifie non seulement assurer la sécurité physique mais aussi réaliser et dépasser les objectifs du Millénaire pour le développement en s'employant à faire face à toutes les menaces graves et omniprésentes qui pèsent sur les personnes. Le concept de sécurité désigne non seulement les guerres entre États, le terrorisme et la violence entre États mais aussi la pauvreté, les maladies infectieuses, la dégradation de l'environnement et la prévention des catastrophes naturelles et l'atténuation de

leurs effets. Selon le Secrétaire général (voir A/59/565), tout système de sécurité collective fondé sur la prévention part du développement. Si nous voulons dégager un nouveau consensus sur la sécurité, nous devons partir du fait que le premier intervenant devant les menaces, anciennes et nouvelles, qui nous guettent, reste l'État souverain. Il faut souligner en outre que c'est l'absence de démocratie et le manque de bonne gouvernance qui engendrent le terrorisme. Une gouvernance médiocre, les tensions ethniques ou religieuses et les inégalités profondes qui mènent à la privation du droit de vote, engendrent la violence et la terreur qui y trouvent un terrain propice à leur développement. À ce sujet, il convient de rappeler que, d'après le rapport du Projet Objectifs du Millénaire, l'amélioration des stratégies d'investissement en vue d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement exige que les États veillent à la bonne gouvernance en faisant prévaloir l'état de droit grâce aux services administratifs, à la fonction publique et aux institutions législatives et judiciaires. Cela suppose également de promouvoir les droits de l'homme, en particulier les libertés civiles et la liberté politique. Ces éléments essentiels de la gouvernance sont des compléments indispensables du renforcement des capacités de gestion du secteur public¹⁶. Aujourd'hui, la principale difficulté que rencontre l'administration publique n'est donc pas de savoir s'il faut s'intéresser davantage à la sécurité dans son sens le plus strict ou aux questions relatives au développement proprement dit mais d'aborder de façon équitable et intégrée tous les aspects de la sécurité humaine, qui sont interdépendants. De fait, ne prendre en compte que les signes superficiels de la sécurité physique et de la prévention du terrorisme ou de la violence fournit au mieux une solution partielle à court terme. En définitive, ce n'est qu'en palliant et en éliminant les causes profondes de la violence et de l'insécurité, engendrées par l'incapacité de l'État et de l'administration publique d'offrir une protection totale aux citoyens, en les mettant à l'abri de la peur et du besoin, que la sécurité peut régner.

B. Principales questions à examiner

Comment renforcer les capacités de gestion en cas de crise et en cas d'urgence?

44. La gestion des crises est une attribution clef de l'administration publique, qui s'étend à la prestation de services comme aux fonctions liées au développement. Les crises, les catastrophes et les urgences sont de grands sujets de préoccupation, à l'échelle mondiale comme à l'échelon national, aux dimensions multiples et de nature soudaine et bouleversante, dont la prévention et la gestion doivent être abordées de façon linéaire et non linéaire. Les difficultés que connaît l'administration publique dans ce domaine important sont nombreuses et touchent aux domaines social, politique, économique, culturel, financier et éthique ainsi qu'à la gestion et aux institutions. De nombreuses catastrophes naturelles et crises causées par l'homme émergent lentement et leurs causes sont ancrées dans des décisions politiques et administratives passées. D'autres, en revanche, sont soudaines et inattendues, ont des dimensions inconnues et sont pleines d'incertitudes. Ces deux types de crises ont des répercussions sur la prestation de services et les fonctions liées au développement d'administrations publiques déjà mises à rude épreuve. Il faut régler d'urgence ces problèmes et ces crises en renforçant les capacités d'anticipation. La difficulté consiste à multiplier les efforts collectifs visant à réduire le nombre de catastrophes naturelles et de crises causées

par l'homme et à en atténuer les effets, à prendre des mesures de prévention de ces crises et d'atténuation de ces effets et à se tourner vers l'avenir.

45. Que doivent faire les gouvernements et l'administration publique en cas de catastrophes et de crises multiples? Sont-ils prêts à faire face à des catastrophes naturelles ou causées par l'homme inattendues? La plupart des gouvernements et leurs services publics ne sont pas à même de les résoudre. Des crises et des catastrophes surviennent sans cesse et beaucoup sont imprévisibles. Faute de capacités d'anticipation et de moyens tournés vers l'avenir, les gouvernements et les administrations publiques ne peuvent pas réagir aux catastrophes naturelles et aux crises causées par l'homme. Il faut s'y employer d'urgence. De fait, l'une des principales caractéristiques de toutes les crises est le sentiment d'urgence et dans bien des cas c'est elle qui est la plus contraignante. La planification préalable est l'élément clef de la gestion rationnelle des services publics et du développement durable. Pour cela, il faut former le personnel à la gestion de l'urgence, lui impartir des connaissances de gestion et lui donner les compétences nécessaires à la gestion des crises et à la bonne gouvernance afin que tous les intéressés participent. Il faut également une réflexion stratégique, un état d'esprit tourné vers l'avenir et des qualités d'anticipation. Il incombe aux gouvernements et à l'administration publique de mettre en œuvre des politiques stratégiques et un plan d'action administratif en vue de préparer les dirigeants et les travailleurs qualifiés de demain.

Quels types de mécanismes décisionnels peuvent contribuer à la sécurité humaine dans son ensemble?

46. Compte tenu des nouvelles difficultés rencontrées au niveau national comme à l'échelle mondiale, les dirigeants doivent prendre une décision politique fondamentale et complexe en vue de concilier les deux aspects essentiels de la prestation de services que sont les services sociaux et les services liés à la sécurité. Tous deux sont importants et il faut leur consacrer des ressources, de plus en plus rares et difficiles à obtenir. Des questions fondamentales se posent : les dépenses engagées pour la sécurité et la lutte contre le terrorisme doivent-elles primer sur celles consacrées à d'autres services comme la protection contre la faim et la pauvreté, la malnutrition et les conflits armés? Comment parvenir à un équilibre? Il s'agit là de questions d'intérêt général essentielles pour lesquelles la recherche de solutions passe par la participation démocratique réelle de tous les intéressés et de toutes les institutions, dans un esprit d'ouverture et de transparence.

Réformes visant à instituer des partenariats

47. L'une des principales caractéristiques de la nouvelle gouvernance et de la nouvelle administration publique consiste à rompre avec la manière traditionnelle de fournir des services et de régler les problèmes unilatéralement et à conclure des accords administratifs en créant des partenariats. Il faut lancer des réformes institutionnelles en vue de prendre des mesures législatives et exécutives visant à élaborer plusieurs modèles et stratégies permettant de mettre en place des partenariats avec le secteur privé, d'autres organisations gouvernementales, des organisations de la société civile, des organisations non gouvernementales et d'autres organisations nationales et internationales concernés par la prestation de services, qu'il s'agisse du ramassage des ordures, des services de santé, du traitement des eaux ou d'autres fonctions liées à la sécurité, qu'elles concernent l'ordre public aux fins de la paix et du contrôle social ou d'autres problèmes

évoqués précédemment. Les partenariats favorisent le partage des responsabilités et de la réalisation des prestations de services publics, ce qui renforce la position de la société civile.

Réformes institutionnelles visant à promouvoir la coopération mondiale

48. Il faudra peut-être conclure de nouveaux accords interorganisations ou renforcer les accords existants en vue de promouvoir la coopération entre les institutions et les organisations internationales dans le domaine de la prestation de services publics qui touchent l'ensemble de la communauté internationale. Ainsi, cette coopération pourrait se traduire par une mise en commun de l'information et la réalisation conjointe de tâches concrètes visant à lutter contre la criminalité, le terrorisme, la traite des êtres humains et le trafic de stupéfiants dans le monde ou à favoriser la prévention de catastrophes et l'atténuation de leurs effets. De même, la coopération avec des organismes des Nations Unies, tels que l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et l'Organisation mondiale de la santé, ainsi qu'avec d'autres qui œuvrent dans les domaines de la santé, de l'alimentation, des crises et de l'emploi, est essentielle.

Réforme du secteur de la sécurité

49. En général, la mauvaise gouvernance est à l'origine des problèmes qui motivent la réforme de ce secteur. Les gouvernements et l'administration publique doivent s'attaquer aux causes profondes de ces problèmes en s'attachant aux éléments clefs suivants : a) renforcer l'autorité, la supervision et la gestion civiles des forces de sécurité; b) élaborer des mécanismes visant à assurer une planification, une gestion et une budgétisation transparentes du secteur de la sécurité; c) mieux collaborer avec la société civile et l'encourager à surveiller activement le secteur de la sécurité et à influencer les politiques de défense, l'allocation des ressources et d'autres questions y relatives. Dans le cadre de ces réformes, il faut organiser des séminaires de sensibilisation des agents de la force publique en ce qui concerne les droits internationaux de l'homme, les Conventions de Genève, les mesures de sécurité à l'échelle de la collectivité et les règles de consolidation de la paix.

Réformes institutionnelles et réformes de gestion nécessaires pour s'adapter à l'évolution de la prestation de services

50. Afin de mettre en place un système de gestion publique rationnel, il faut opérer les changements institutionnels nécessaires permettant de suivre l'évolution du contexte, d'apprendre à gérer les difficultés externes et à s'en accommoder et de fournir avec efficacité des services aux citoyens et autres intéressés. En d'autres termes, un système de gestion rationnel ne saurait fonctionner avec des structures bureaucratiques figées et des institutions inflexibles. Pour revitaliser l'administration publique au XXI^e siècle, des réformes institutionnelles radicales doivent être engagées dans le cadre de l'action menée pour instaurer et maintenir un système de gestion publique rationnel. Les capacités institutionnelles actuelles ne sont guère adaptées au monde de demain, en proie à des crises et à des difficultés nouvelles. Envisager les réformes et l'amélioration des capacités d'un point de vue institutionnel constitue une démarche globale et conjugue les bienfaits des deux manières d'aborder la question. Il est essentiel de renforcer les capacités des

principaux intéressés dans le service public et l'administration, ce qui peut être entrepris en réformant les institutions chargées de maintenir l'ordre public, de légiférer, de faire appliquer les lois et de prendre des décisions et en leur donnant les moyens de s'acquitter de leur mission; de fournir les services de base, notamment en ce qui concerne la réduction de la pauvreté, la santé et l'éducation; d'assumer les fonctions réglementaires relatives au marché et autres en vue de stimuler une croissance équitable; de promouvoir les principes et les éléments qui contribuent à la bonne gouvernance et à la gestion rationnelle. Il convient d'institutionnaliser ces réformes et celles qui sont citées plus haut dans des systèmes de valeurs propres à chaque pays et grâce à la participation réelle de tous les intéressés dont les apports contribuent à légitimer les gouvernements et la gouvernance dont ils font partie.

Notes

- ¹ Résolution 55/2 de l'Assemblée générale.
- ² L'importance que revêt l'administration publique, et en particulier les institutions publiques, est l'un des thèmes récurrents de la résolution 50/225 de l'Assemblée générale.
- ³ La Déclaration du Millénaire (A/RES/55/2 et A/59/282) souligne combien il importe de mettre en place les institutions nécessaires pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement.
- ⁴ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social 2004, Supplément n° 44* (E/2004/44).
- ⁵ Pour les estimations du coût des objectifs du Millénaire pour le développement, voir « Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement », projet du Millénaire, 2005, disponible sur le site <www.unmillenniumproject.org>.
- ⁶ Voir « Contribution de la société civile aux objectifs du Millénaire pour le développement », chap. 8, Plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, Projet du Millénaire, disponible sur le site <www.unmillenniumproject.org>, E/C.16/2004/5.
- ⁷ Le texte de la Déclaration de Rome sur l'harmonisation de l'aide et les documents connexes peuvent être consultés en ligne à <www.AidHarmonization.org>.
- ⁸ On peut consulter les activités du Compte du défi du Millénaire en ligne à l'adresse <<http://www.mca.gov>>. Pour un résumé de ses dispositions dans le contexte de la gouvernance, voir le chapitre 7 du rapport sur le Projet du Millénaire, « Investir dans le développement », <www.unmillenniumproject.org>.
- ⁹ Il est intéressant de voir comment des éminents économistes qui jadis pensaient que les forces du marché, même en l'absence d'un cadre réglementaire efficace comme la primauté du droit, suffisaient à assurer le développement ont changé d'avis. Le conseil que Milton Friedman donnait aux pays qui sortaient du communisme était apparemment de « privatiser, privatiser, privatiser ». Il admet maintenant « avoir eu tort. Il se trouve que la primauté du droit est probablement plus fondamentale que la privatisation ». Cité par Martin Wolf dans « Why a President's Greatest Challenge is State Building », *Financial Times*, 3 novembre 2004.
- ¹⁰ Pour ces questions et d'autres questions connexes, voir Denise A. Rondinelli et G. Shabbir Cheema, éditeurs, *Reinventing Government for the Twenty First Century*, Kurmarian Press, 2003.
- ¹¹ Ces principes sont consignés dans les documents fondateurs de l'Organisation des Nations Unies et de son administration, notamment la Charte et le Règlement du personnel. En outre, de nombreux États en ont fait les valeurs fondamentales de leurs administrations publiques.
- ¹² S'ils ne s'exécutent pas, l'utilité d'instances multilatérales comme l'Assemblée du Millénaire pourrait être mise en doute. Les gouvernements doivent appliquer les principes d'intégrité, de transparence et de responsabilisation lors de l'examen des orientations et des aménagements nécessaires pour concrétiser l'idéal collectif consacré dans la Déclaration du Millénaire.

- ¹³ Il faut 45 dollars par personne et par an pour satisfaire les besoins primaires en infrastructure, 30 dollars par personne et par an pour la santé, 15 dollars par personne et par an pour l'éducation de base et 10 dollars par personne et par an pour d'autres besoins prioritaires. Sur ces 100 dollars par personne et par an, 40 dollars par personne et par an peuvent être financés en mobilisant les ressources intérieures et, pour les 60 dollars restants, il faudrait avoir recours à l'aide internationale. Sachant que de nombreux pays reçoivent déjà une aide internationale à raison de 10 dollars par personne et par an, le déficit se chiffre à 50 dollars par personne et par an. Voir Jeffrey Sachs, « Developing Africa's Economy: Doing the sums on Africa », *The Economist*, 20 mai 2004.
- ¹⁴ Voir Public Service Ethics in Africa (ST/ESA/PAD/SER.E/23).
- ¹⁵ *La sécurité humaine maintenant. Rapport de la Commission sur la sécurité humaine*, traduit de l'anglais par Fauvette Vanderschoot, Presses de Sciences Po.
- ¹⁶ Voir le Rapport du Projet Objectifs du Millénaire sur le site <www.unmillenniumproject.org> (en anglais seulement).
-