

MAR 3 - 1980



NATIONS UNIES

UN/DA COLLECTION

CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE

E/1980/20
15 février 1980
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Première session ordinaire de 1980
Point 11 de l'ordre du jour provisoire

ADMINISTRATION PUBLIQUE

L'ADMINISTRATION ET LES FINANCES PUBLIQUES AU SERVICE DU
DEVELOPPEMENT DANS LES ANNEES 80

Rapport du Secrétaire général

RESUME

Le présent rapport contient les observations du Secrétaire général sur les principales recommandations de la cinquième réunion d'experts chargée d'examiner le Programme de l'Organisation des Nations Unies pour l'administration et les finances publiques au service du développement, qui s'est tenue au Siège de l'Organisation du 17 au 25 janvier 1980 comme suite aux résolutions 1978/6 et 1978/75 du Conseil. Les principales recommandations concernant a) les éléments fondamentaux d'administration et de finances publiques intervenant dans les nouvelles stratégies nationales et internationales du développement pour les années 80; b) les mesures d'appui au niveau international; et c) le futur programme de travail de l'Organisation des Nations Unies en matière d'administration et de finances publiques au service du développement.

Pour éclaircir plus aisément le rôle du secteur public et de l'administration publique dans les stratégies nationales de développement et faciliter la formulation d'objectifs et de programmes d'action nationaux et concrets, il est proposé que le Conseil recommande aux gouvernements des pays en développement de prendre connaissance du rapport de la réunion. Dans cet ordre d'idée, le Secrétariat, s'inspirant du rapport de la réunion et d'autres documents, fera la synthèse des questions de fond et des méthodes, espérant ainsi rendre celles-ci mieux connues dans les pays en développement et en généraliser l'utilisation par les autorités compétentes.

Les participants à la réunion ont dégagé les questions importantes d'administration et de finances publiques dont il faudra tenir compte dans la nouvelle stratégie internationale du développement. Il s'agit de renforcer les institutions chargées de formuler et d'appliquer les plans de développement, d'encourager l'éducation et la formation des cadres et du personnel technique des services

publics, d'accroître la productivité des entreprises du secteur public, d'améliorer la gestion financière et, de façon générale, de faire en sorte que les systèmes d'administration et de finances publiques répondent davantage aux exigences croissantes du développement. Le Conseil souhaitera peut-être faire part de ces suggestions à l'Assemblée générale à sa session extraordinaire de 1980. A titre de mesure consécutive à l'élaboration de la stratégie, les participants ont également recommandé à l'Organisation des Nations Unies d'examiner en priorité les incidences de la stratégie sur les systèmes d'administration publique au niveau national et de formuler des mesures concrètes de nature à aider les pays en développement, selon les priorités, à faire face à ces incidences sur le plan individuel et collectif. Il est recommandé en outre de convoquer une réunion intergouvernementale de dirigeants politiques pour examiner les exigences de la nouvelle stratégie dans le domaine des institutions et de la gestion et pour proposer des mesures en vue de mobiliser les ressources nécessaires pour répondre à ces exigences. Le Secrétaire général demande au Conseil de l'autoriser à développer ces propositions.

Les participants ont vivement recommandé d'accroître les ressources consacrées aux mesures internationales dans le domaine de l'administration au service du développement, afin d'éliminer l'écart existant entre les besoins des pays en développement et l'ampleur actuelle des mesures d'appui international, de tenir compte des dimensions nouvelles de la coopération technique et de concentrer l'attention sur l'évolution rapide des besoins des pays en développement. Ces recommandations doivent être soumises au Conseil d'administration du PMUD. Les participants à la réunion ont souligné que l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées fournissaient diverses formes d'assistance et que, de ce fait, il se posait un problème de coordination. C'est pourquoi ils ont recommandé que l'Organisation des Nations Unies aide les pays en développement à renforcer leurs dispositifs de coordination et joue également le rôle de centre d'échanges de renseignements sur les activités de coopération technique en cours et sur les programmes de recherche connexes entrepris dans ce domaine. Sous réserve de l'approbation du Conseil, ces propositions seront soumises pour examen aux organes délibérants intéressés, dans le cadre du programme de travail pour 1982-1983.

Certaines des recommandations de la réunion concernant les futurs programmes de travail se rapportent à des travaux déjà entrepris, mais d'autres appellent des initiatives nouvelles. Il s'agit, par exemple, de la convocation d'une réunion intergouvernementale de dirigeants politiques et de la création d'un centre international de comptabilité et de vérification des comptes en vue du développement. Pour donner suite à ces recommandations, il faudra engager des ressources supplémentaires à prélever sur le budget ordinaire et à obtenir de sources extra-budgétaires. Le Secrétaire général se propose donc de présenter un état des incidences financières de ces propositions.

Enfin, comme suite à une recommandation de la réunion, le Secrétaire général demande au Conseil de l'autoriser à prendre des dispositions en vue du prochain examen du Programme en 1982.

INTRODUCTION

1. La cinquième réunion d'experts chargée d'examiner le Programme de l'Organisation des Nations Unies pour l'administration et les finances publiques au service du développement s'est tenue au Siège de l'Organisation du 17 au 25 janvier 1980, comme suite aux résolutions 1978/6 et 1978/75 du Conseil économique et social. Les points essentiels examinés à la réunion ont porté notamment sur les mesures en matière d'administration et de finances publiques qu'on pourrait faire figurer dans la stratégie internationale du développement pour la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement, sur les mesures et modalités d'appui international aux pays en développement pour les aider à renforcer leurs systèmes administratifs au service du développement et sur les priorités fondamentales du Programme d'administration et de finances publiques de l'Organisation des Nations Unies pour les années 80. Le Secrétaire général transmet au Conseil le rapport de la cinquième réunion d'experts chargée d'examiner le Programme d'administration et de finances publiques de l'Organisation des Nations Unies (E/1980/20/Add.1) et a l'avantage de lui soumettre les observations ci-après sur les principales recommandations de la réunion concernant ces questions.

I. L'ADMINISTRATION ET LES FINANCES PUBLIQUES DANS LA STRATEGIE INTERNATIONALE DU DEVELOPPEMENT POUR LA TROISIEME DECENNIE DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT

2. Les participants à la réunion ont estimé que les pressions qui s'exercent sur les systèmes d'administration publique (y compris l'infrastructure et la gestion financières) s'accroîtront dans les années 80 et que le développement des capacités voulues exigera une action énergique de la part des autorités nationales et l'adoption de mesures internationales plus substantielles et novatrices que par le passé. En conséquence, quatre recommandations essentielles ont été formulées.

A. Objectifs et programmes d'action nationaux

3. La réunion a réaffirmé l'importance des capacités en matière d'administration publique, y voyant un facteur critique du développement. Elle a reconnu que la nature et le niveau des capacités de gestion publique nécessaire variaient selon les pays et dépendaient, entre autres choses, de leur système socio-politique. Cependant, dans un certain nombre de domaines essentiels indiqués à la section suivante, les mesures à prendre sont communes à un grand nombre de pays en développement.

4. La réunion a recommandé de demander aux pays en développement de préciser le rôle réservé au secteur public et à l'administration publique dans leurs stratégies nationales de développement et de formuler, sur cette base, des objectifs et des programmes d'action nationaux concrets en vue de renforcer leurs capacités dans le domaine de l'administration et de la gestion. La réunion a relevé un certain nombre de questions de fond qui concernent, mutatis mutandis, la plupart des pays en développement. A cet égard, elle a également estimé que les analyses et les recommandations de fond figurant dans le document intitulé "Le renforcement de l'administration et des finances publiques aux fins du développement dans les années 80 : problèmes et méthodes" 1/, où se trouve incorporé le rapport de la

quatrième réunion d'experts, et dans le rapport du Secrétaire général intitulé "Administration et finances publiques aux fins du développement : Programme d'action pour les années 80" (ST/SG/AC.6/L.18) conservaient toute leur valeur et devaient être portées à l'attention des pays en développement.

5. Le Secrétaire général propose que le Conseil économique et social recommande aux pays en développement d'examiner attentivement le rapport de la réunion. Pour sa part, le Secrétariat fera la synthèse des questions de fond et des méthodes qui ont fait l'objet de la réunion ainsi que des deux documents cités ci-dessus, espérant ainsi rendre celles-ci mieux connues dans les pays en développement et en généraliser l'utilisation par les autorités compétentes.

B. L'administration publique dans la stratégie internationale du développement pour la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement

6. La réunion a estimé essentiel d'incorporer dans la nouvelle stratégie internationale du développement une section sur l'administration et les finances publiques, afin de réaffirmer l'importance des capacités en matière d'administration publique et de souligner les rapports réciproques entre, d'une part, les mesures nationales concernant la politique générale, les institutions et la gestion et, d'autre part, la coopération et les décisions internationales. Ces considérations font du reste écho aux préoccupations de l'Assemblée générale, qui stipule, dans la première section de sa résolution 33/193, que la nouvelle stratégie internationale du développement devrait tendre, notamment, à "développer l'infrastructure des pays en développement, sur le plan institutionnel et sur celui de l'équipement, dans les divers domaines du développement de ces pays". C'est pour cette raison que la réunion prévoyait, dans la stratégie internationale du développement, les objectifs suivants :

a) Renforcer les institutions chargées de formuler et d'appliquer les plans de développement, en vue de la participation aux échanges économiques internationaux et de l'application efficace des accords internationaux, y compris le renforcement de la souveraineté sur les ressources naturelles;

b) Promouvoir l'éducation et la formation des cadres et du personnel technique des services publics;

c) Accroître la productivité et l'efficacité des entreprises du secteur public;

d) Etablir un meilleur équilibre entre les fonctions centralisées et décentralisées, afin d'obtenir une action optimale en faveur du développement;

e) Améliorer la gestion financière, notamment la comptabilité, pour assurer une meilleure mobilisation des ressources et pour mieux définir les responsabilités;

f) Incorporer des dimensions nouvelles dans l'administration et les finances publiques, afin de pouvoir répondre aux exigences croissantes du développement.

C. Incidences administratives de la nouvelle stratégie internationale du développement

7. Les précédentes stratégies internationales du développement faisaient état, implicitement ou explicitement, des incidences administratives des diverses mesures prévues. Toutefois, les explications sur le sujet étaient de caractère plutôt général et ne mettaient pas pleinement en lumière les incidences administratives au niveau national des décisions concernant les divers problèmes et secteurs de développement. La réunion a vivement recommandé de combler cette lacune dans la stratégie internationale du développement pour les années 80. C'est pourquoi elle a recommandé que lorsque la stratégie internationale du développement aura été définitivement mise au point, l'Organisation des Nations Unies étudie à titre prioritaire les incidences de la stratégie sur l'administration publique au niveau national et formule des mesures concrètes de nature à aider les pays en développement, selon les priorités, à faire face à ces incidences sur le plan individuel et collectif.

8. La réunion a également recommandé de convoquer une réunion intergouvernementale de dirigeants politiques pour examiner les exigences de la nouvelle stratégie internationale du développement dans le domaine des institutions et de la gestion, comme il est indiqué plus haut, et pour proposer des mesures en vue de mobiliser les ressources nécessaires pour répondre à ces exigences.

9. Le Secrétaire général propose que le Conseil économique et social renvoie à l'Assemblée générale les recommandations de la réunion concernant l'incorporation de certaines mesures dans la nouvelle stratégie internationale du développement. La recommandation concernant les deux questions connexes, à savoir l'analyse des incidences de la nouvelle stratégie internationale du développement sur les systèmes nationaux d'administration publique et la convocation d'une réunion intergouvernementale chargée d'examiner ces incidences, ne peut pas être appliquée en restant dans les limites des programmes et des ressources de l'Organisation approuvés pour 1980-1981. Le Secrétaire général est tout disposé à mettre au point des propositions visant à appliquer ces recommandations, pour autant que celles-ci reçoivent l'approbation de principe du Conseil économique et social.

II. MESURES D'APPUI INTERNATIONAL

10. La réunion a passé en revue les mesures d'appui international prises actuellement pour aider les pays en développement à renforcer leurs capacités en matière d'administration et de finances publiques aux fins du développement. Ces mesures, qui consistent généralement en coopération technique dans divers domaines spécialisés d'administration du développement et en publications de directives techniques et de matériel de formation, sont appliquées par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées, la Banque mondiale et le FMI. Dans le cas du Programme de coopération technique de l'ONU, le financement de ces activités est assuré par le PNUD. Pour ce qui est des autres organisations, les mesures relatives à l'administration publique sont généralement prises au titre des activités de coopération technique financées par le PNUD. Les activités de recherche venant à l'appui des programmes de coopération technique, parfois financées au titre des budgets ordinaires, sont limitées dans le cas de la plupart des institutions.

11. La réunion d'experts a souligné trois points principaux concernant les mesures d'appui international. Tout d'abord, ces spécialistes ont estimé que les ressources consacrées aux activités de coopération technique et aux activités connexes de recherche dans le domaine de l'administration et des finances publiques aux fins du développement étaient insuffisantes par rapport aux besoins des pays en développement et à l'ampleur de la tâche de renforcement des capacités requises dans ce domaine. Ils ont donc vivement recommandé d'accroître les ressources consacrées aux mesures internationales dans le domaine de l'administration du développement, en particulier pour aider les pays en développement à répondre aux exigences de la nouvelle stratégie internationale du développement, ainsi que du nouvel ordre économique international. Cette question intéresse essentiellement le PNUD et les autres institutions qui fournissent une assistance à ces pays.
12. Deuxièmement, la réunion a recommandé que les organisations internationales s'attachent davantage à tenir compte des dimensions nouvelles de la coopération technique et prennent conscience de l'évolution rapide des besoins des pays en développement. Pour appliquer cette recommandation, il faudra disposer de ressources supplémentaires et changer la façon dont on utilise actuellement les ressources disponibles. Ces deux objectifs sont difficiles à atteindre, vu que diverses catégories de demande se disputent des ressources déjà limitées, si bien que toute mesure prise à cet égard dépendra en partie d'un apport supplémentaire de ressources et en partie d'une utilisation suffisamment souple de ces ressources pour entreprendre des programmes novateurs et expérimentaux. Il s'agit là encore d'une question que devra examiner le Conseil d'administration du PNUD.
13. Le troisième problème abordé à la réunion concernait la question de la coordination. Les experts ont reconnu que différentes institutions du système des Nations Unies devront continuer à aider les pays en développement à améliorer leurs capacités d'administration et de gestion. Alors que l'Organisation des Nations Unies s'attache plutôt à aider les pays en développement à améliorer l'ensemble de leurs systèmes d'administration et de finances publiques, d'autres institutions s'intéressent aux aspects sectoriels ou techniques de l'administration, ou encore aux systèmes généraux d'administration publique, mais dans l'optique spécialisée qui correspond à leurs mandats de base. Cette situation tend parfois à créer des problèmes de coordination.
14. Pour résoudre ce problème, la réunion a recommandé à l'Organisation des Nations Unies d'aider les pays en développement à renforcer leurs dispositifs de coordination. Elle a également prié le Secrétariat de l'Organisation d'établir un répertoire des sources multilatérales et bilatérales d'assistance dans le domaine de l'administration du développement. Il s'agira de recueillir des renseignements sur les programmes des organismes des Nations Unies, de la Banque mondiale et du FMI comportant des activités relatives à l'administration du développement et d'obtenir des renseignements analogues sur les programmes bilatéraux. Pour être utiles, ces renseignements devront comporter une analyse de l'assistance mise à la disposition des pays en développement, indiquant à la fois l'ampleur et les secteurs techniques de cette assistance. Les pays en développement, une fois pleinement informés de ces questions, pourront utiliser de manière concertée et efficace l'assistance provenant de sources différentes. En outre, les experts ont recommandé que le Programme d'administration et de finances publiques de l'Organisation des Nations Unies joue le rôle de centre d'échange de

renseignements sur la coopération technique existante et sur les programmes de recherche connexes entrepris dans ce domaine.

15. Si le Conseil approuve cette proposition, le Secrétariat sera prêt à présenter aux organes délibérants intéressés des propositions appropriées pour examen dans le cadre du budget pour 1982-1983.

III. PROGRAMME DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ADMINISTRATION ET LES FINANCES PUBLIQUES AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT

16. La réunion a passé en revue les activités entreprises dans le cadre du Programme de l'Organisation des Nations Unies pour l'administration et les finances publiques au service du développement. Elle s'est félicitée du transfert de ce Programme au Département de la coopération technique pour le développement à la suite de la restructuration récente des secteurs économique et social du système des Nations Unies. Elle y voit la promesse d'un accroissement de l'assistance directe du Programme aux pays en développement, à la fois par le programme de coopération technique et par la préparation de matériels de formation et de directives.

17. La réunion a recommandé d'accorder la priorité à un certain nombre de domaines techniques dans le futur programme de travail de la Division. Certaines de ces recommandations se rapportent à des travaux déjà entrepris, et le Secrétaire général est tout disposé à incorporer ces propositions dans les prochains plans à moyen terme du Programme, compte tenu des observations que le Conseil pourra formuler à ce sujet. Toutefois, plusieurs recommandations appellent de nouvelles initiatives. Il s'agit notamment de la convocation de la réunion intergouvernementale mentionnée plus haut au paragraphe 8 et de la création d'un centre international de comptabilité et de vérification des comptes en vue du développement.

18. L'état des incidences financières des propositions ci-dessus fera l'objet de l'additif 2 au présent rapport.

IV. PROCHAIN EXAMEN DU PROGRAMME

19. La réunion a recommandé que le prochain examen du Programme ait lieu en 1982. Cette date est particulièrement bien choisie, surtout qu'on pourra aussi analyser alors les principales incidences de la nouvelle stratégie internationale du développement sur les systèmes nationaux d'administration publique. Si cette proposition reçoit l'approbation du Conseil, le Secrétaire général en tiendra compte dans le budget pour 1982-1983.
