

49288

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
LIMITEE

E/CN.14/UAP/33
20 mai 1964

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Cycle d'études sur les services centraux
mis à la disposition des pouvoirs publics locaux
Zaria, Nigéria, 29 juin - 10 juillet 1964

ASSISTANCE TECHNIQUE DES NATIONS
UNIES EN MATIERE D'ADMINISTRATION LOCALE

(Communication préparée par la Division de l'administration
publique de l'Organisation des Nations Unies)

Original
FRENCH
20 JUL 1964
100-100000
100-100000
100-100000



UNITED NATIONS
COUNCIL
ECONOMIC
AND SOCIAL

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Celle-ci a été créée par la résolution 1591
XIV de l'Assemblée générale des Nations Unies
le 15 décembre 1962, et a commencé ses travaux
le 1er janvier 1964.

ASSISTANCE TECHNIQUE DES NATIONS
UNIES EN MATIÈRE D'ADMINISTRATION LOCALE

(Communication préparée par la Division de l'Administration
publique de l'Organisation des Nations Unies)

ASSISTANCE TECHNIQUE DES NATIONS UNIES EN MATIERE D'ADMINISTRATION LOCALE

1. La présente communication a deux buts; premièrement, informer les participants au Cycle d'études de la manière dont l'Organisation des Nations Unies aide les gouvernements à améliorer leurs systèmes d'administration locale; deuxièmement, stimuler la discussion des types de coopération technique et d'activités connexes qui, à l'avenir, pourraient être les plus utiles aux participants et à leurs gouvernements.

2. L'assistance technique en matière d'administration locale fait partie d'un programme plus vaste de l'Organisation des Nations Unies, relatif à la coopération technique en matière d'administration publique. Une bonne administration locale dépend généralement d'une solide organisation et d'une saine gestion du gouvernement central et les progrès au niveau local pourront porter plus de fruits s'ils s'inscrivent dans le cadre d'un programme général visant à améliorer l'administration publique. L'ONU aide les gouvernements à élaborer des programmes généraux de ce genre et à créer les organes et institutions qui permettent de perfectionner sans cesse l'organisation et les activités gouvernementales, l'administration et la formation du personnel, ainsi que la politique et la gestion financières. De plus, les différents bureaux techniques et les institutions spécialisées des Nations Unies, chacun dans son domaine particulier, aident les gouvernements à développer l'administration de la planification, du logement, de la santé publique, de l'enseignement et d'autres activités intéressant spécialement les pouvoirs locaux.

3. Au sein du Département des affaires économiques et sociales, au Siège des Nations Unies, la Division de l'administration publique est chargée d'assurer l'exécution des programmes globaux d'assistance technique dans le domaine de l'administration publique; à la Commission économique pour l'Afrique, une division du même nom s'occupe spécialement de ces activités en Afrique. Les deux divisions, celle du Siège et celle de la CEA, travaillent en étroite coopération et, en collaboration avec d'autres bureaux techniques du Département ainsi qu'avec les institutions spécialisées, joignent leurs efforts à ceux des

gouvernements eux-mêmes pour améliorer l'administration publique à tous les échelons et dans tous les domaines essentiels, en contribuant au progrès économique et social.

4. Les gouvernements ont aussi à leur disposition d'autres sources d'assistance technique en matière d'administration publique (en Afrique il s'agit surtout d'une assistance de caractère bilatéral et de celle fournie par des fondations privées). Les organisations internationales non gouvernementales, telles que l'Institut international des sciences administratives et l'Union internationale des villes et pouvoirs locaux, peuvent elles aussi grandement contribuer au développement des qualités professionnelles des fonctionnaires publics et encouragent l'introduction de réformes dans les administrations de l'Etat. L'ONU cherche à coopérer avec toutes les autres organisations susceptibles d'apporter leur assistance et leur concours professionnel à l'oeuvre d'amélioration de l'administration publique.

5. En ce qui concerne plus particulièrement l'administration locale, l'Organisation des Nations Unies offre plusieurs types d'assistance aux gouvernements. Elle les aide à effectuer des enquêtes visant à définir les domaines des pouvoirs locaux, à améliorer les rapports entre le gouvernement central et les autorités locales et à déterminer l'organisation, les compétences, les fonctions et les méthodes de financement de ces autorités.

6. L'Organisation des Nations Unies peut également aider à effectuer des études relatives aux pouvoirs locaux et notamment créer et renforcer les ministères ou départements dont relèvent les pouvoirs locaux ainsi que d'autres services centraux s'occupant d'améliorer l'administration locale. Une importance particulière est attachée à ces services centraux car, par leur intermédiaire, les gouvernements eux-mêmes peuvent aider les pouvoirs locaux. L'ONU a fourni une assistance consultative à des capitales et à d'autres municipalités sur la demande de certains gouvernements; ainsi qu'on l'indique par ailleurs, elle a également collaboré à un programme d'assistance technique internationale. Mais l'Organisation des Nations Unies ne dispose pas de moyens suffisants pour procurer directement une aide importante aux municipalités. De toute façon, il est préférable d'aider les gouvernements à organiser leurs propres services centraux à cette fin et à les doter du personnel nécessaire.

Ces services centraux peuvent consister par exemple en un ministère ou un département chargé des administrations locales ou en une commission des services publics locaux; et, toujours à condition que les gouvernements intéressés le demandent, l'ONU peut aussi les aider à conclure des accords pour la formation d'agents soit en cours d'emploi soit dans des établissements spéciaux, aussi qu'à créer un organisme de crédit qui accorde des prêts aux pouvoirs locaux.

7. Outre ces institutions, une union des autorités locales ainsi qu'une ou plusieurs associations professionnelles des fonctionnaires des pouvoirs locaux peuvent apporter une contribution importante à l'amélioration de l'administration locale. Dans certaines régions, les unions d'autorités locales constituent des sources importantes d'aide pour les pouvoirs locaux. Des organisations internationales non gouvernementales, telles que l'Union internationale des villes et pouvoirs locaux, peuvent fournir des conseils précieux pour l'établissement de ces organismes.

Les différentes formes d'assistance des Nations Unies

8. On peut obtenir l'assistance des Nations Unies dans ce domaine sous les différentes formes que voici :

a) L'ONU fournit des spécialistes qui offrent leurs services de consultants. Ceux-ci sont généralement attachés au ministère ou au département d'Etat assumant la responsabilité essentielle de la tâche pour laquelle l'aide de consultants a été requise (par exemple, un ministère de l'administration locale). Les experts fournis peuvent également occuper des postes de directeurs ou de chargés de cours dans des établissements d'enseignement spécialisés, tels qu'un institut d'administration publique ou une école d'administration locale. Des experts des Nations Unies en matière d'administration locale, ou d'administration régionale et locale, travaillent actuellement au Maroc, au Niger et en Ouganda, tandis que la Tunisie a demandé l'envoi d'une équipe de spécialistes pour l'aider à préparer un plan de réorganisation de la municipalité de la capitale. Les gouvernements qui présentent de telles demandes doivent fournir des

fonctionnaires nationaux de contrepartie pour chaque expert consultant, de façon que celui-ci puisse les former et les faire bénéficier de son expérience. Les conseillers en matière d'administration publique peuvent être fournis soit dans le cadre du Programme élargi d'assistance technique des Nations Unies (PEAT), soit grâce aux crédits supplémentaires inscrits au budget ordinaire des Nations Unies (résolution 723 (VIII) de l'Assemblée générale). D'après les règlements du PEAT, les requêtes de cet ordre s'inscrivent dans le programme global d'assistance technique pour un pays donné et doivent être conformes aux règles relatives à l'élaboration des projets et à la programmation biennale. C'est pourquoi les experts peuvent être engagés d'abord pour une période de deux ans, et leur contrat renouvelé par la suite. Aux termes de la résolution 723 (VIII), les crédits sont alloués spécifiquement à l'assistance technique en matière d'administration publique. Comme le budget est voté à nouveau chaque année, on commence en général par nommer les experts pour une année, afin de pouvoir le plus tôt possible transférer le projet, s'il doit être de longue durée, et l'intégrer au programme général du PEAT. Les crédits prévus par la résolution 723 (VIII) peuvent ainsi être utilisés avec souplesse pour appuyer les programmes nouveaux en matière d'administration publique qui n'ont pas pu trouver place d'emblée dans le cadre du Programme élargi (PEAT). Les procédures et les critères adoptés dans l'examen des demandes sont les mêmes quelle que soit l'origine des fonds, et toute assistance technique de ce genre est soumise aux dispositions de l'Accord type révisé d'assistance technique.

- b) Le programme des Nations Unies concernant l'envoi de personnel d'exécution, de direction et d'administration (OPEX) permet aux gouvernements de s'assurer, avec l'aide des Nations Unies, les services de spécialistes hautement qualifiés auxquels sont confiées des tâches opérationnelles et des fonctions de direction et qui agissent en qualité d'employés des gouvernements. Le fonctionnaire de l'OPEX reçoit du gouvernement le traitement ou les émoluments correspondant à son poste au tarif local, l'ONU lui versait un

complément de traitement et des indemnités qui portent sa rémunération totale à un niveau approximativement égal à celle d'un expert consultant. En vertu de l'accord que tout gouvernement qui reçoit cette forme d'assistance conclut avec l'Organisation des Nations Unies, il est reconnu aux fonctionnaires de l'OPEX un "statut international spécial", et ils ne peuvent être tenus de se livrer à des activités incompatibles avec les buts de l'Organisation des Nations Unies. Ces agents jouissent également de certains privilèges et immunités dans l'exercice de leurs fonctions. Toutefois, alors que les experts mentionnés au paragraphe 7 a) ci-dessus sont des fonctionnaires internationaux et, en tant que tels, n'agissent qu'en qualité de conseillers, les agents de l'OPEX, en leur qualité d'employés des gouvernements, doivent s'acquitter des fonctions d'exécution, de direction et d'administration correspondant aux postes qu'ils occupent et ne sont responsables que devant le gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions. Il s'agit en général de fonctions de responsabilité telles que : direction du personnel, gestion de matériel et de biens, contrôle et usage des fonds. Enfin, les agents de l'OPEX sont, par définition, engagés à titre temporaire et la tâche essentielle de chacun d'eux est de donner à un ressortissant du pays intéressé une formation qui lui permette d'assumer à son tour, le plus rapidement possible, ces tâches et responsabilités. Le programme de l'OPEX a été inauguré en 1959, comme nouveau programme ordinaire des Nations Unies, et il a été considéré comme permanent à partir du budget ordinaire de 1961. En 1963, cependant, l'Assemblée générale a approuvé l'usage des fonds du PEAT pour ce type d'assistance, à titre d'essai, de 1964 à 1966. De la sorte, l'assistance opérationnelle de l'OPEX peut maintenant être financée tant par des fonds du PEAT que par le budget ordinaire, conformément à la résolution 1256 (XIII) de l'Assemblée générale.

- c) Une autre forme importante d'assistance consiste dans l'octroi de bourses d'études dans le cadre du PEAT ou du Programme ordinaire des Nations Unies, pour permettre à des fonctionnaires du gouvernement

central ou des pouvoirs locaux d'entreprendre des études supérieures, d'observer le fonctionnement des systèmes d'administration locale d'autres pays et de faire des stages ou recevoir une autre formation à l'étranger. La priorité est donnée dans le cadre du programme ordinaire aux bourses destinées à former des fonctionnaires qui puissent remplacer les experts de l'assistance technique et de l'OPEX. Les voyages d'études, comme celui effectué l'an dernier par de hauts fonctionnaires africains en Yougoslavie et en Inde afin d'y étudier l'organisation des pouvoirs locaux, constituent une autre méthode d'enrichir l'expérience des Africains dans ce domaine.

d) Le programme de coopération technique intermunicipale des Nations Unies, qui a été institué récemment en collaboration avec l'Union internationale des villes et pouvoirs locaux, fournit aux municipalités des pays en voie de développement un moyen de s'assurer, sous réserve de l'approbation de leur gouvernement national, les services de hauts fonctionnaires ainsi que l'usage des moyens de formation professionnelle existant dans des municipalités d'autres pays. Les villes donatrices continuent à payer le traitement des fonctionnaires dont elles mettent les services à la disposition des municipalités de pays en voie de développement, sans remboursement, pendant des périodes allant jusqu'à six mois, tandis que l'Organisation des Nations Unies se charge des frais de voyage et des indemnités journalières. Une municipalité désireuse de recevoir une assistance dans le cadre de ce programme doit s'adresser à l'Union internationale des villes et pouvoirs locaux (UIV), à La Haye. L'UIV cherche une ville d'un autre pays qui puisse fournir l'assistance requise et soumet des propositions de financement à l'ONU, après examen technique par le service compétent et approbation par l'Etat membre sur le territoire duquel se trouve la ville. Trois experts ont été nommés dans le cadre de ce programme, deux pour assister la municipalité de Bangkok en matière de finances et de planification, tandis que le troisième aide l'Association municipale d'Iran à donner des conseils aux municipalités iraniennes en matière de techniques budgétaires.

e) Les travaux de recherche, les ateliers et les cycles d'études mondiaux et régionaux sont des formes d'assistance indirecte mais néanmoins utiles. Ils rendent plus aisés la synthèse et l'échange d'informations entre divers pays sur leurs problèmes communs, ainsi que les contacts entre fonctionnaires de différents pays ayant des attributions semblables. Les études à l'échelle mondiale fournissent de la documentation pour les conférences régionales et aident les gouvernements à améliorer leurs systèmes d'administration locale. Ainsi, les deux études de caractère international : Aspects des programmes de développement communautaire qui ont trait à l'administration publique (publication des Nations Unies, No de vente : 59.II.H.2) et Décentralisation en vue du développement national et local (publication des Nations Unies, No de vente : 62.II.H.2) font ressortir l'importance des services centraux pour les pouvoirs locaux partout où les gouvernements désirent que les autorités locales prennent une part plus grande au développement du pays. L'Union internationale des villes et pouvoirs locaux a procédé, à l'intention de l'Organisation des Nations Unies, à une étude comparative des services centraux, dont les cycles d'études régionaux du genre de celui-ci s'inspirent dans l'élaboration des directives applicables aux pays des diverses régions. Par ailleurs, on a entrepris ou on prévoit des études à l'échelle mondiale sur les importants services centraux suivants : organisation unifiée de la fonction publique, établissements de crédit et institutions de formation des fonctionnaires des pouvoirs locaux, afin de fournir des lignes directrices plus précises aux gouvernements désireux de créer de tels services ou institutions.

f) Il est possible d'obtenir une aide financière pour certains types de projets liés au développement urbain par l'entreprise du Fonds spécial des Nations Unies, qui a été créé afin de financer les études de préinvestissement, la formation professionnelle et d'autres projets susceptibles de contribuer directement à

l'accroissement de la productivité. Ainsi, l'Institut d'administration publique du Ghana est financé partiellement par le Fonds spécial. On pourrait également concevoir que la création d'institutions nationales (ou régionales) de formation professionnelle et d'autres services ayant pour but l'amélioration de l'administration locale et le financement, dans le domaine du développement urbain, de projets essentiels au développement économique, bénéficient d'une telle assistance. Les projets du Fonds spécial sont financés et administrés conformément à des accords conclus entre les gouvernements intéressés et l'Organisation des Nations Unies.

8) Le Programme alimentaire mondial, administré conjointement par l'ONU et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, met des denrées alimentaires à la disposition de différents pays dans le cadre de projets de développement économique. Ce programme n'en est qu'au stade expérimental, mais il permet à plusieurs pays d'Afrique et d'autres continents d'utiliser des denrées alimentaires pour réduire le coût de programmes de réinstallation de la population, de l'aménagement d'équipement collectifs et d'autres projets auxquels s'intéressent les autorités locales.

9. En outre, on peut aussi obtenir une aide dans le domaine de l'administration locale au titre de programmes de prêts internationaux, par l'entremise d'organismes bilatéraux et multilatéraux et d'organisations non gouvernementales, notamment de fondations philanthropiques.

10. Toutes les demandes d'assistance adressées à l'Organisation des Nations Unies doivent être formulées sur l'initiative ou avec l'approbation du gouvernement intéressé. Dans la plupart des pays, un service national a été spécialement chargé de coordonner toutes les formes d'assistance et de servir d'intermédiaire dans la réception de l'assistance extérieure. Dans la plupart des Etats d'Afrique, on trouve des représentants résidents du Bureau de l'assistance technique (BAT) qui sont accrédités soit

auprès d'un seul Etat, soit auprès de deux ou plusieurs Etats ou territoires. Ils aident les gouvernements à élaborer et coordonner les programmes d'assistance technique des Nations Unies et des institutions spécialisées. Le Bureau du représentant résident du BAT peut fournir des renseignements complémentaires sur l'assistance technique et financière que l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées sont en mesure d'accorder. Si des conseils techniques sont nécessaires pour formuler une demande d'assistance, il est généralement possible de prendre des dispositions pour que le conseiller régional en matière d'administration locale ou l'un des autres consultants de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique se rende dans le pays.

11. Il serait souhaitable que les participants au Cycle d'études examinent les différents types d'assistance technique en matière d'administration locale - recherche internationale, études et conférences régionales, projets nationaux - dont leurs gouvernements respectifs pourraient tirer le plus grand profit.

- - - - -

après avoir examiné l'état, soit après de longs ou plusieurs États, les
territoires. Ils évaluent les gouvernements à évaluer et coordonner les
programmes d'assistance technique des Nations Unies et des institutions
spécialisées. Le Bureau du représentant résident du S.E. peut fournir
des renseignements complémentaires sur l'assistance technique et finan-
cière que l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées
sont en mesure d'accorder. Si des conseils techniques sont nécessaires
pour fournir une demande d'assistance, il est généralement possible de
prendre des dispositions pour que le conseiller régional en matière
d'administration locale en l'un des autres consultants de la Commission
économique des Nations Unies pour l'Afrique se rende dans le pays.

ii. Il serait souhaitable que les participants au Cycle de études examinent
les différents types d'assistance technique en matière d'administration
locale - travaux internationaux, études et conférences régionales,
projets nationaux - dont leurs gouvernements respectifs pourraient avoir
le plus grand profit.