

Non classifié

GOV/PGC/MPM(2004)1



Organisation de Coopération et de Développement Economiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

28-Sep-2004

Français - Or. Anglais

DIRECTION DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE ET DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL
COMITE DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE

GOV/PGC/MPM(2004)1
Non classifié

DE NOUVEAUX OUTILS AU CENTRE DE GOUVERNEMENT : PERSPECTIVES ET LIMITES

Réunion des Hauts responsables de Centres de gouvernement sur les nouveaux outils d'aide à la décision : leur impact sur l'information, la communication et l'organisation

Istanbul, les 7 et 8 octobre 2004

Le présent document fournit des informations de base pour la session 1 du jeudi 7 octobre de 9h30 à 10h30.

Pour de plus amples informations, veuillez contacter Joanne Caddy : Tél.+33-1 45 24 89 56 ;
Fax : +33-1 45 24 85 63 ; Mél : joanne.caddy@oecd.org

JT00170162

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

Français - Or. Anglais

DE NOUVEAUX OUTILS AU CENTRE DE GOUVERNEMENT : PERSPECTIVES ET LIMITES

Questions à débattre

Impacts sur les prises de décision

- Les Centres de gouvernement assurent et supervisent de nombreuses fonctions de coordination, consultation et communication. Dans quels domaines les nouveaux outils ont-ils le plus grand impact ?
- Quelles leçons pouvons-nous tirer de l'expérience qui est faite actuellement au Centre de gouvernement de l'utilisation de ces nouveaux outils ? Quels sont les principaux défis à relever dans un avenir proche ? Dans quelle mesure les Centres de gouvernement sont-ils bien équipés pour relever ces défis ?

Garantir les droits fondamentaux, la confidentialité et la sécurité nationale

- Les nouveaux outils ont-ils eu une influence sur la façon dont les Centres de gouvernement traitent les informations confidentielles ou classifiées pour les prises de décision ? Dans quelle mesure est-ce conciliable avec la nécessité de préserver les droits d'accès à l'information du citoyen ?

Administration en réseau

- Les Centres de gouvernement ont-ils un rôle plus important à jouer en tant que « plate-forme » de l'administration en réseau émergente ? Les nouveaux outils favorisent-ils les approches pluridisciplinaires et horizontales pour répondre aux questions transversales et complexes des politiques publiques ?
- Les Centres de gouvernement travaillent en étroite collaboration avec les ministères opérationnels et les autres agences pour épauler les décideurs. Leur capacité à fournir cet appui sera-t-elle réduite si d'autres parties de la branche exécutive sont en retard dans l'adoption des nouveaux outils ?

Placer l'individu avant la technologie

- L'efficacité des nouveaux outils dépend moins des technologies utilisées que des personnes qui les utilisent. Dans quelle mesure la formation, l'information et le changement organisationnel peuvent-ils contribuer à garantir que les Centres de gouvernement récoltent les fruits de leur utilisation des nouveaux outils ?

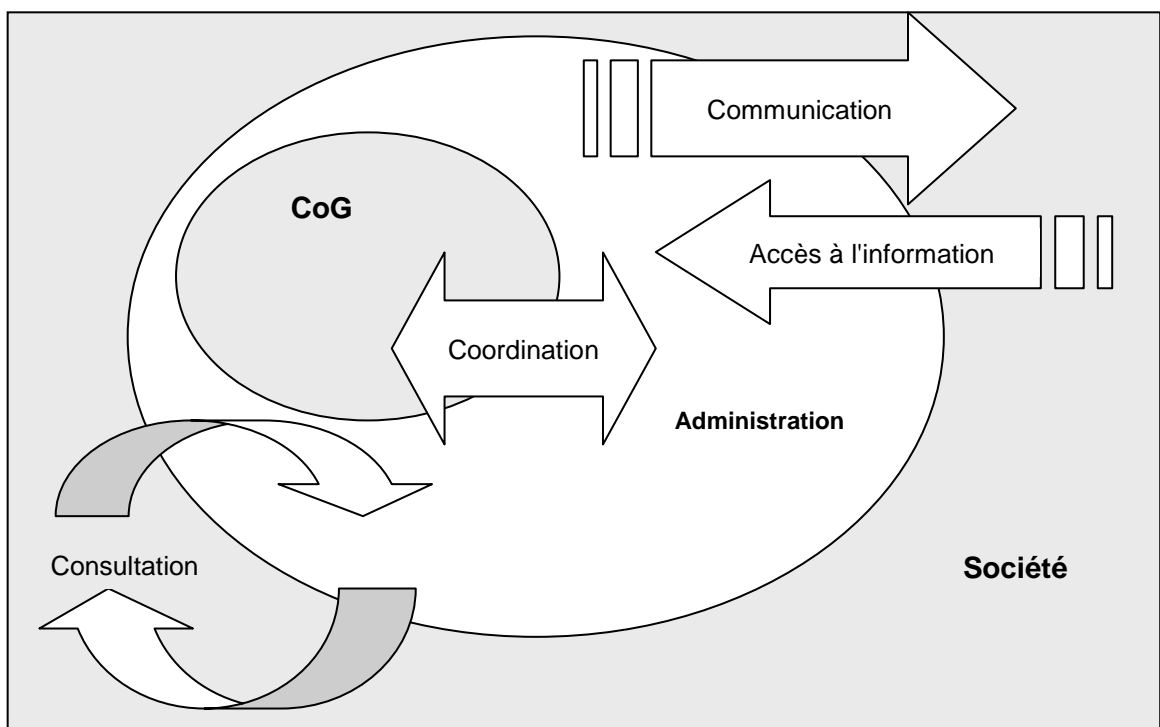
DE NOUVEAUX OUTILS AU CENTRE DE GOUVERNEMENT : PERSPECTIVES ET LIMITES

Les nouveaux outils soulèvent de nouveaux problèmes de gouvernance

1. Les Centres de gouvernement dans tous les pays membres de l'OCDE adoptent ou adaptent de nouveaux outils d'administration électronique pour s'acquitter des tâches quotidiennes destinées à fournir un appui aux décideurs. L'utilisation du courrier électronique, de l'Intranet, des SMS, des télécommunications sans fil, de la téléconférence, des bases de données en ligne, des documents et archives électroniques s'est généralisée. Ces nouveaux outils jouent un rôle de plus en plus important dans la gestion des flux d'information à destination ou en provenance du Centre de gouvernement ce qui renforce sa capacité à garantir des prises de décision efficaces, cohérentes, rapides et responsables. Toutefois, ces outils prometteurs de gains significatifs, en ce sens qu'ils favorisent une plus grande coordination, rapidité et ouverture des prises de décision, sont à l'origine de nouveaux problèmes de gouvernance pour le Centre de gouvernement.

2. Trouver un juste équilibre entre confidentialité et ouverture, rapidité de réaction et réflexion nécessaire, dialogue via les nouvelles technologies ou face à face, responsabilité ministérielle et obligation de rendre compte à un public plus large, ce ne sont là que quelques-uns des dilemmes auxquels les Centres de gouvernement doivent faire face aujourd'hui. Ces problèmes de gouvernance dans leur ensemble ne constituent pas un phénomène nouveau mais l'utilisation des nouvelles technologies dans l'administration, en général, et les exigences liées à l'émergence de « la société du savoir » ont pour effet d'exercer de nouvelles pressions sur les Centres de gouvernement.

Graphique 1: Application des nouveaux outils aux Centres de gouvernement



3. Cette année, la réunion annuelle du réseau des représentants à haut niveau des Centres de gouvernement se concentre sur les impacts des nouveaux outils sur le rôle, les fonctions et les procédures des Centres de gouvernement ; elle examine les démarches adoptées dans différents pays membres de l'OCDE et recense les principaux problèmes de gouvernance qu'ils soulèvent. La **Session 1** permettra de recenser les problèmes essentiels, de faire le point sur l'expérience acquise par les Centres de gouvernement dans l'utilisation des nouveaux systèmes d'administration électronique et de définir les orientations actuelles. Elle s'intéressera également à l'impact des nouveaux outils sur la capacité des Centres de gouvernement à jouer un rôle de « plate-forme » dans l'administration en réseau émergente, à superviser et orienter la recherche d'un juste équilibre entre les problèmes de sécurité nationale et le respect des droits fondamentaux de l'homme garantis par la constitution (la protection de la vie privée, par exemple) ainsi qu'à évaluer les défis futurs des politiques publiques. La **Session 2** tentera de déterminer de quelle façon et dans quelle mesure les nouveaux outils ont un impact sur les structures et les procédures des Centres de gouvernement ainsi que sur leur capacité à assurer la coordination au sein de l'administration [voir GOV/PGC/MPM(2004)2]. La **Session 3** examinera de quelle façon les nouveaux outils influent sur les relations entre les Centres de gouvernement et les acteurs extérieurs à l'administration, à travers les **télécommunications en ligne**, la **consultation** et l'**accès à l'information** [voir GOV/PGC/MPM(2004)3].

Les Centres de gouvernement : une plate-forme de l'administration en réseau ?

L'administration en réseau

4. La place plus importante accordée aux questions transversales dans les politiques publiques, les progrès accomplis dans le domaine de la décentralisation, la délégation des pouvoirs de décision et le recours accru aux partenariats public-privé ont conduit à une prolifération des acteurs intervenant dans la gouvernance publique. Le rôle que le Centre joue aujourd'hui dans la préservation de la coordination et la cohérence des politiques est plus important que jamais. Les nouveaux systèmes peuvent servir à renforcer la position relative des Centres de gouvernement par rapport aux autres acteurs d'un réseau en extension.

5. Sur le plan interne, les nouveaux outils permettent d'accroître la capacité de partager des informations (ressources d'informations communes, par exemple) et de mettre au point des mesures en commun (grâce à des espaces de travail sécurisés sur le Web auxquels ont accès les membres des groupes de travail transversaux constitués entre agences). Toutefois, pour qu'ils soient efficaces il est indispensable que des contacts humains aient lieu à intervalles réguliers (réunions face à face, par exemple) afin d'instaurer la confiance et d'assurer une bonne compréhension commune des termes clés et des objectifs.

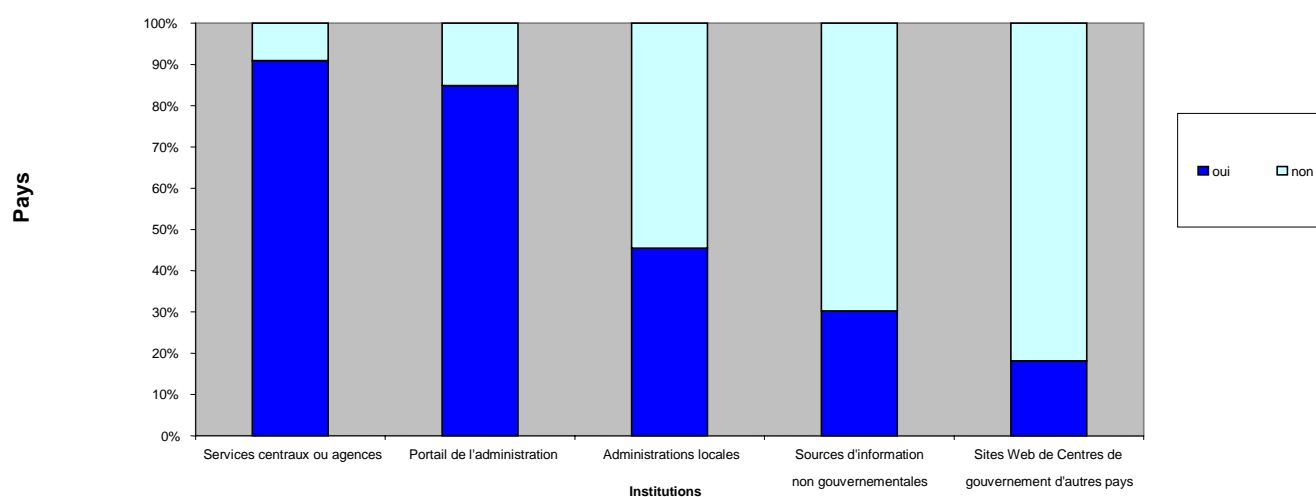
6. Sur le plan externe, un examen des sites Web des Centres de gouvernement montre que plus de 90 % de ceux-ci proposent des liens vers d'autres services de l'administration centrale et servent ainsi de plate-forme centrale à l'administration mise en réseau à l'échelon national¹. Ceci étant, le pourcentage diminue considérablement dès lors qu'il s'agit de liens avec des services de l'administration à l'échelon local (moins de 50 %) et des sources d'information non gouvernementales telles que les médias, les associations professionnelles ou de citoyens (autour de 30 %) [voir graphique 1].

1. L'examen des sites Web des Centres de gouvernement a été réalisé en avril 2004 et englobe les 30 pays membres de l'OCDE ainsi que le Brésil, le Chili et la Slovénie en qualité d'observateurs du réseau des Centres de gouvernement. L'examen s'est limité, dans la plupart des cas, aux pages Web en anglais des sites des Centres de gouvernement [pour les URLs voir le tableau 1, GOV/PGC/MPM(2004)3].

Impacts et incidence sur la gouvernance

7. Sur le plan interne, les Centres de gouvernement étudient les possibilités qu'offrent les nouveaux systèmes pour faciliter la mise en commun d'informations et les débats au sein de l'administration. Ces utilisations sont susceptibles de renforcer leurs pouvoirs et leur autorité au sein de l'appareil administratif, en général. Sur le plan externe, les sites Web des Centres de gouvernement sont des points d'entrée fiables pour obtenir des informations officielles et de bons repères sur le Web pour obtenir des informations en ligne. Il est étonnant qu'en dépit de leur prééminence les sites Web des Centres de gouvernement n'aient pas encore entièrement exploité la possibilité de servir de plate-forme en ligne pour établir des liens avec les différents niveaux d'administration et d'autres acteurs de la société du savoir émergente.

Graphique 2 : L'administration en réseau : liens créés des sites Web des Centres de gouvernement vers d'autres institutions



Source: OCDE

Garantir la sécurité, la confidentialité, la transparence et la protection de la vie privée

Trouver un juste équilibre

8. Les Centres de gouvernement traitent parfois des informations très sensibles dont la publication non autorisée pourrait mettre en danger la sécurité nationale. Le recours accru aux nouveaux outils pour traiter ces informations pose la question de savoir quels sont les moyens les plus adaptés pour empêcher les atteintes à la sécurité et garantir l'accès aux seules personnes autorisées. Les informations confidentielles exigent certainement aussi des protocoles spécifiques pour circuler par voie électronique.

9. Le recours aux nouveaux outils est de plus en plus important dans le domaine de la surveillance et de la collecte de renseignements. Les Centres de gouvernement peuvent jouer un rôle de premier plan en veillant à ce que ces usages soient justifiés sur le plan de l'intérêt public et que les garde-fous constitutionnels et légaux qui protègent la vie privée et la liberté d'expression soient respectés en toutes circonstances. « Les lois et règlements doivent s'appliquer de la même façon dans des conditions normales

ou des situations de crise et font partie intégrante de la gestion de l'information censée protéger les intérêts des personnes et garantir la responsabilité et la transparence des activités gouvernementales.»²

Partenariats public-privé

10. Un partenariat plus étroit avec le secteur privé dans le domaine des services, par exemple, peut impliquer de lui donner accès à des bases de données de l'administration contenant des informations sur les personnes. Les Centres de gouvernement peuvent jouer un rôle important dans le domaine de la surveillance en veillant à ce que la recherche d'une plus grande interopérabilité des systèmes d'information protège des risques que fait encourir le partage d'informations détenues par l'administration avec des partenaires du secteur privé (les normes régissant la protection de la vie privée ou les droits de propriété intellectuelle ne doivent pas en subir les conséquences).

Impacts et incidence sur la gouvernance

11. Les Centres de gouvernement ont des décisions stratégiques à prendre concernant l'utilisation des nouveaux outils (et d'éventuels abus) dans le domaine sensible des informations classifiées et des données personnelles. Ils sont amenés à jouer un rôle important dans l'évaluation d'intérêts contradictoires (protection de la sécurité nationale et préservation des droits individuels) et seront tenus responsables de leurs décisions.

Anticiper les défis et risques futurs des politiques publiques

Élaboration de politiques prospectives

12. Les nouveaux outils ont renforcé la capacité des administrations à rassembler et analyser d'énormes quantités d'informations afin d'identifier les tendances et les défis émergents (grâce à l'exploitation systématique des bases de données et l'analyse de contenu, par exemple). Ils ont également ouvert la possibilité d'accéder à des réseaux extérieurs d'experts et de suivre les discussions qui se déroulent dans les différentes communautés d'internautes qui n'ont pas l'habitude d'avoir des interactions avec l'administration (chez les jeunes, par exemple). Il reste à voir si les Centres de gouvernement ont effectivement pleinement exploité ces applications des nouveaux outils.

Anticiper et gérer les risques

13. Les risques traditionnels prennent une nouvelle dimension en raison de l'émergence de nouvelles zones de risques comme le bio terrorisme et les nouvelles technologies, dans la plupart des cas ils se caractérisent par une extrême incertitude et la possibilité de générer des dommages considérables. Les risques ont souvent un impact économique important (sur les infrastructures, le tourisme, le budget, la santé publique, par exemple) et ne connaissent aucune limite. Les nouveaux outils permettent dans une large mesure d'assurer des échanges d'information rapides au niveau national et international afin d'anticiper et de réagir aux risques émergents. L'analyse de l'expérience acquise permettrait de déterminer les conditions nécessaires pour que les nouveaux outils fassent véritablement évoluer la gestion des risques au niveau des Centres de gouvernement.

2. Management Advisory Committee (2002), *Connecting Government: Whole of Government Responses to Australia's Priority Challenges*, Commonwealth of Australia, p. 68.

Impacts et incidence sur la gouvernance

14. La complexité accrue et la portée mondiale des questions au centre des politiques publiques, associées aux pressions de plus en plus fortes qui s'exercent pour que les risques soient prévus et limités ont conduit les Centres de gouvernement à utiliser de nouveaux outils pour s'acquitter des tâches fournissant un appui aux décideurs. Ces systèmes offrent une capacité sans précédent pour les groupes de travail pluridisciplinaires ou spéciaux, pour balayer les « silos » de l'administration traditionnelle, suivre les tendances actuelles, réagir aux événements dès qu'ils se produisent et évaluer les défis futurs. Des projets pilotes utilisant les nouveaux systèmes sont en cours dans plusieurs pays mais une évaluation critique de leur capacité à répondre aux questions transversales des politiques publiques n'a pas encore été entreprise.