Nations Unies E/C.16/2023/7

Conseil économique et social

Distr. générale
16 janvier 2023
Français
Original : anglais

Comité d'experts de l'administration publique
Vingt-deuxième session
27-31 mars 2023
Point 9 de l'ordre du jour provisoire*
Stimulation de l'innovation dans le secteur public grâce à la technologie numérique et évaluation des effets de l'administration en ligne

Transition numérique et innovation dans le secteur public

Note du Secrétariat

Le Secrétariat a l'honneur de transmettre au Comité d'experts de l'administration publique le rapport établi par Henry Sardaryan, membre du Comité.

* E/C.16/2023/1.

23-00727 (F) 270123 080223

Merci de recycler

Transition numérique et innovation dans le secteur public

Résumé

L'auteur présente les conséquences de la transformation numérique sur les institutions publiques et souligne qu'il faut veiller à ce que cette transformation améliore la vie des populations et contribue à la réalisation du Programme 2030. Il est urgent de lutter contre les fractures numériques, d'améliorer la gouvernance des données et d'atténuer les risques découlant de l'utilisation des nouvelles technologies, notamment l'intelligence artificielle.

Selon l'auteur, si la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a renforcé l'utilisation et l'importance des technologies de l'information et des communications, elle a également mis en évidence la nécessité de trouver un équilibre harmonieux entre les services publics virtuels et les services publics fournis en présentiel.

L'auteur note que les États devraient allouer des budgets annuels pour appuyer le développement de solutions informatiques au niveau national et pour stimuler l'achat de solutions nationales d'importance critique qui pourraient les rendre plus autonomes sur le plan numérique. Des solutions technologiques de bout en bout devraient être développées et mises au service des populations et de la réalisation du Programme 2030 aussi vite que possible, car on ne saurait surestimer leur incidence sur les changements structurels de l'économie, sur la création de nouvelles industries et entreprises et sur la production de produits et services révolutionnaires.

L'auteur propose que la qualité de la formation en ingénierie et en informatique soit améliorée avec le concours d'organisations internationales et de pays développés.

L'auteur observe que l'utilisation des cryptomonnaies, qui se généralise très rapidement en Asie, a des avantages mais aussi des inconvénients qui peuvent nuire aux systèmes d'administration publique et à la stabilité, notamment dans les pays en développement. Une réglementation adéquate des cryptomonnaies est donc essentielle.

Enfin, l'auteur note que, parmi les priorités des années à venir, il faudra notamment renforcer la sécurité des systèmes d'information et des réseaux de communication afin de permettre un développement stable des économies et de réduire les risques de fuites et d'utilisation abusive d'informations confidentielles et de données personnelles des citoyennes et citoyens.

I. Introduction

1. Depuis 2016, le Comité d'experts de l'administration publique examine les possibilités qui s'offrent aux institutions publiques dans la société de l'information, mais aussi les obstacles rencontrés. Il s'est notamment penché sur les moyens d'intensifier le dialogue et la communication entre les pouvoirs publics et les parties prenantes. Compte tenu des conseils du Comité, le Conseil économique et social encourage les États à mettre en place un système de gouvernement ouvert en tant que modèle de gouvernance privilégiant les citoyens et instaurant une relation nouvelle entre l'administration publique et la société[1].

2. À sa vingt et unième session, le Comité a souligné que la transformation numérique des gouvernements et de la société continuait d'offrir d'immenses possibilités pour accélérer le développement, améliorer les services publics, lutter contre la corruption, réduire les inégalités et améliorer les relations entre l'État et les citoyens, à condition qu'elle soit gérée d'une manière équitable et éthique et qu'elle soit axée sur l'être humain.

3. Dans le présent rapport, qui s'inspire de travaux déjà réalisés par le Comité sur la question de l'administration en ligne, on examine le lien entre transition numérique, prestation de services publics et innovation et notamment les tendances émergentes, les enjeux et les perspectives.

4. La planète comptait 8 milliards d'habitants en novembre 2022 et il est prévu qu'elle en compte environ 8,5 milliards en 2030[2]. L'urbanisation devrait également se poursuivre : on s'attend à ce que le pourcentage de la population totale vivant en zone urbaine passe de 56 % en 2021 à 68 % en 2050. La population citadine devrait donc gagner 2,2 milliards d'individus, dont la plupart vivront en Afrique et en Asie[3].

5. En 2022, dans le monde entier, 73 % des personnes de plus de 10 ans possédaient un téléphone portable (contre 67 % en 2019). Le nombre d'internautes a atteint 5,3 milliards (soit 66 % de la population mondiale), ce qui représente une augmentation de 24 % depuis 2019. Cependant, 2,7 milliards de personnes ne sont toujours pas connectées à Internet[4]. Par ailleurs, le nombre d'utilisateurs de médias sociaux a presque doublé, passant de 2,3 milliards en 2016 à 4,2 milliards en 2021[5].

6. Conjuguée à une évolution technologique rapide et à l'émergence de nouvelles technologies, l'adoption rapide du numérique par la population mondiale a une incidence considérable sur le développement des systèmes d'administration publique dans le monde entier (voir E/C.16/2022/8). Les États doivent veiller à ce que ces évolutions améliorent la vie des populations et contribuent à la réalisation du Programme 2030 et des objectifs de développement durable.

7. Il est urgent de lutter contre les fractures numériques, d'améliorer la gouvernance des données et d'atténuer les risques découlant de l'utilisation de nouvelles technologies telles que l'intelligence artificielle et les médias sociaux grâce

---

[1] Voir la résolution 2016/26 du Conseil économique et social.

[2] *World Population Prospects 2022: Summary of results* (publication des Nations Unies, 2022).

[3] Programme des Nations Unies pour les établissements humains, *World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities* (Nairobi, 2022).

[4] Union internationale des télécommunications (UIT), *Measuring digital development: Facts and figures 2022* (2022), rapport interactif, et base de données statistiques de l'UIT (consultée le 5 janvier 2023), tous deux disponibles à l'adresse https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/facts/default.aspx.

[5] Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, *Tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias : Rapport mondial 2021/2022* (Paris, 2022).

à l'adoption de nouveaux régimes et normes politiques et réglementaires (voir A/74/821)[6].

II. Nouvelles questions

Incidences de la pandémie de maladie à coronavirus

8. La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) n'a fait qu'accélérer des tendances technologiques qui s'étaient amplifiées au cours des dernières décennies. Elle a donné un nouvel élan à la transformation numérique de nombreux aspects de la vie quotidienne, notamment les activités et procédures liées aux institutions publiques, aux entreprises, à l'éducation et aux relations internationales.

9. La transformation numérique de l'administration, que la pandémie a grandement accélérée, est irréversible. Elle a modifié en profondeur les échanges de données et d'informations, la prestation des services publics et les possibilités de collaboration tant dans l'administration publique qu'entre l'administration, les citoyens et d'autres acteurs (voir E/2022/44-E/C.16/2022/9).

10. Toutefois, l'expérience de la pandémie a aussi montré qu'il fallait trouver un équilibre harmonieux entre modalités virtuelles et modalités en présentiel pour ce qui était de la prestation de services publics et de la communication politique ; en effet, nombreuses sont les questions importantes qui ne peuvent être soulevées ou réglées que par l'intermédiaire d'un contact personnel direct et, idéalement, fondé sur la confiance.

Élargir l'accès au numérique

11. Les stratégies numériques nationales doivent être axées sur des résultats concrets et favoriser une utilisation généralisée des technologies numériques. C'est d'autant plus important qu'il faut réduire les fractures numériques à l'intérieur des pays et entre eux. Ces stratégies doivent avoir pour objectif principal d'améliorer la vie et le bien-être des personnes.

12. La généralisation de l'utilisation de technologies innovantes telles que l'intelligence artificielle se heurte à de nombreux obstacles, notamment à la difficulté pour les développeurs d'avoir accès à des jeux de données impartiaux et complets.

Développement des technologies et logiciels nationaux

13. Dans le cadre de leurs stratégies numériques nationales, les États devraient stimuler le développement de solutions informatiques nationales, notamment en allouant des budgets annuels à cette fin, et acheter des solutions informatiques nationales d'importance critique pour répondre aux besoins nationaux et locaux, ce qui leur permettrait de devenir plus autonomes sur le plan numérique.

14. Les investissements et les mesures d'incitation qui visent à renforcer les capacités nationales de développement et de fabrication pourraient être utilisés pour faciliter la transformation numérique des administrations publiques. Certains pays, par exemple, ont accordé des réductions d'impôts aux organisations travaillant dans le domaine de l'informatique.

Technologies de bout en bout

15. Il convient d'encourager le développement de solutions technologiques de bout en bout car celles-ci ont une incidence sur les changements structurels de l'économie,

[6] Voir également www.un.org/techenvoy/content/roadmap-digital-cooperation.

sur la création de nouvelles industries et entreprises et sur la production de produits et services innovants et fondés sur des technologies de pointe. Il faut notamment délaisser les expériences isolées et les initiatives pilotes au profit de solutions d'intelligence artificielle de bout en bout, en particulier dans les domaines qui déterminent la qualité de la vie humaine. De telles technologies devraient être développées et mises au service des populations et de la réalisation du Programme 2030 aussi vite que possible.

Ingénieurs et informaticiens du secteur public

16. Il ne sera possible de mener des projets technologiques innovants que si l'on améliore la qualité de la formation en ingénierie et en informatique. Les disciplines connexes devraient continuer de faire partie des programmes scolaires. De plus, la formation d'une nouvelle génération d'ingénieurs et d'informaticiens dans les pays en développement devrait être soutenue par des organisations internationales et des donateurs bilatéraux. Dans le même ordre d'idées, il faudrait prévoir une rémunération et un financement adéquats pour améliorer les conditions de vie des employés du secteur public qui travaillent dans le domaine de l'informatique, notamment pour juguler l'exode des cerveaux des pays en développement.

Sécurité informatique

17. La sécurité des systèmes d'information et des réseaux de communication des institutions publiques doit être améliorée, notamment pour réduire les risques de fuite et d'utilisation abusive d'informations confidentielles et de données personnelles des citoyennes et citoyens. Il faudrait pour cela passer attentivement en revue l'utilisation du matériel officiel et des outils d'information et de communication et formuler des orientations plus strictes à cet égard.

Utilisation des cryptomonnaies dans les transactions financières

18. Dans le domaine de la transition numérique, il convient de noter la croissance des marchés des cryptomonnaies, une évolution qui rend nécessaire une toute nouvelle forme de surveillance réglementaire de la part des États. Les cryptomonnaies sont sécurisées au moyen de techniques cryptographiques, et les transactions sont effectuées numériquement grâce à une technologie de chiffrement qu'on appelle la technologie de la chaîne de blocs.

19. La première cryptomonnaie décentralisée a été créée en 2009 et, depuis, un marché complexe et en rapide mutation a vu le jour. En 2022, plus de 19 000 cryptomonnaies étaient en circulation, alors qu'elles n'étaient que 1 500 en 2018. D'innombrables prestataires de services contribuent au bon fonctionnement du système : il s'agit notamment de plateformes financières décentralisées, de plateformes d'échange de cryptomonnaies et d'applications de porte-monnaie numériques, dont la plupart n'appartiennent à aucun État[7].

20. La région Asie-Pacifique est devenue l'un des leaders dans ce domaine. Entre juillet 2020 et juin 2021, les activités menées en Asie centrale, en Asie du Sud-Est et en Océanie représentaient 14 % de la valeur mondiale des transactions en cryptomonnaies (soit 572 milliards de dollars), et ce pourcentage était de 14 % pour l'Asie de l'Est (591 milliards de dollars) et de 7 % pour le Moyen-Orient (271,7 milliards de dollars). Au total, les activités menées dans les régions en développement

[7] CNUCED, « All that glitters is not gold: the high cost of leaving cryptocurrencies unregulated », Synthèse nº 100, juin 2022.

et les pays en transition représentaient environ 35 % (soit plus de 1 430 milliards de dollars) de la valeur mondiale des transactions en cryptomonnaies[8].

21. En 2021, El Salvador a été le premier pays au monde à adopter la cryptomonnaie bitcoin comme monnaie officielle du pays. En 2022, la République centrafricaine a fait de même[9]. Les cryptomonnaies sont perçues par certains comme un moyen de réduire leur dépendance au dollar des États-Unis[10].

22. L'utilisation des cryptomonnaies a des avantages mais aussi des inconvénients : en effet, elle pourrait porter atteinte aux systèmes d'administration publique et nuire à la stabilité, notamment dans les pays en développement. Elle pourrait notamment mettre en péril la stabilité financière, qu'il incomberait aux autorités monétaires de rétablir si la valeur des cryptomonnaies venait à chuter. Les cryptomonnaies constituent un nouveau canal pour les flux financiers illicites et compromettent l'efficacité des mécanismes de contrôle des capitaux. Leur utilisation en tant que moyen de paiement pourrait se généraliser, et elles pourraient même remplacer officieusement les monnaies nationales, ce qui risquerait de mettre en danger la souveraineté monétaire des pays[11]. De plus, la manière dont les impôts doivent être calculés et versés pour les transactions effectuées en cryptomonnaies n'a pas été clairement établie.

23. Face à ces enjeux, il est essentiel de réglementer les cryptomonnaies de manière adéquate, et de nombreux pays, notamment des pays en développement, ont commencé à prendre des mesures en ce sens. En novembre 2021, 41 pays avaient interdit aux banques et aux autres institutions financières de négocier des cryptomonnaies ou aux plateformes d'échange de cryptomonnaies de proposer leurs services aux particuliers et aux entreprises, et neuf pays en développement avaient purement et simplement interdit les cryptomonnaies[12]. Plusieurs autres pays prélèvent un impôt sur le revenu sur les plus-values obtenues grâce à l'échange de cryptomonnaies. Dans plusieurs juridictions, les échanges de cryptomonnaies sont désormais soumis aux lois nationales de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme[13,14]. Plusieurs pays ont également interdit le minage de cryptomonnaies. Ces mesures ont incité certains mineurs à transférer leurs activités en Asie centrale, où, pour l'instant, l'accès à l'électricité est peu coûteux, mais où l'approvisionnement en électricité n'est pas suffisant pour répondre à la demande des consommateurs. Les mineurs présents dans la région opèrent souvent illégalement. Les autorités sont toutefois conscientes du problème et ont annoncé leur volonté d'interdire le minage de cryptomonnaies[15].

III. Exemples d'innovation dans le secteur public

24. En adoptant des manières novatrices de concevoir l'utilisation des technologies de l'information et des communications dans le secteur public, on peut accélérer la réalisation des objectifs de développement durable. À Dubaï, par exemple,

[8] Bolder Group, « Cryptocurrency in Asia: a brief overview », blog (consulté le 20 décembre 2022). Consultable en ligne à l'adresse https://boldergroup.com/insights/blogs/cryptocurrency-in-asia/.

[9] CNUCED, « All that glitters is not gold ».

[10] Forum économique mondial, *The Macroeconomic Impact of Crytpocurrency and Stablecoins* (Genève, 2022).

[11] CNUCED, « All that glitters is not gold ».

[12] Algérie, Bangladesh, Chine, Égypte, Iraq, Maroc, Népal, Qatar et Tunisie.

[13] Par exemple, l'Australie, les Bahamas, la Grèce, l'Ouzbékistan, les Philippines et la Roumanie.

[14] CNUCED, « All that glitters is not gold ».

[15] Voir, par exemple, Tony Pizur, « Did cryptocurrency miners crash the Central Asian power grid? », Central Asia-Caucasus Analyst, 22 février 2022.

l'administration a décidé, comme bon nombre d'autres, de se passer totalement de supports papier, alors qu'elle utilisait jusqu'à présent plus d'un milliard de feuilles de papier chaque année pour les transactions administratives ; elle pourra ainsi gagner du temps, économiser des ressources et préserver l'environnement. Pour que ce passage au numérique soit mené à bien, il faut que l'intégralité des processus internes et des services offerts à la population soient dématérialisés.

25. Suivant une autre conception innovante de la transformation numérique de l'administration publique, l'administration de la Fédération de Russie a publié pour la première fois un acte normatif sous forme numérique, à savoir un règlement administratif du Service fédéral de supervision de l'éducation et de la science (Rosobrnadzor). Le cycle d'élaboration et d'approbation de ce document, qui porte sur les résultats de l'évaluation de la performance des organisations scientifiques relevant d'organes exécutifs fédéraux qui effectuent des travaux de recherche, de développement et de technologie à des fins civiles, a été entièrement dématérialisé.

26. Dans certains pays d'Afrique, une part importante de la population participe à la transformation numérique des activités commerciales et monétaires. Ainsi, en 2021, au Kenya, 8,5 % de la population possédait des actifs numériques (soit environ 4,25 millions de personnes). Pendant la pandémie de COVID-19, les cryptomonnaies présentaient un intérêt en tant que moyen rapide et économique d'envoyer des fonds. De plus, en particulier dans les pays touchés par la dépréciation de leur monnaie et par l'inflation (déclenchée ou accentuée par la pandémie de COVID-19), les cryptomonnaies ont été perçues comme un moyen de protéger l'épargne des ménages[16].

27. Si certains États n'ont pas adopté d'approche systématique et de vision stratégique, d'autres appliquent des solutions concrètes et efficaces pour dématérialiser l'administration publique. Le Guyana, par exemple, a lancé des réformes à grande échelle dans le cadre desquelles les ministères et les organismes publics ont procédé à un état des lieux des outils informatiques et des moyens de communication et à des évaluations multidimensionnelles des capacités des institutions publiques. Son expérience a montré qu'il fallait évaluer non seulement le niveau de diffusion des technologies de l'information et des communications dans les ministères, mais aussi les compétences des fonctionnaires et les processus liés à la prestation de services publics, et qu'il fallait recenser les lacunes et les goulets d'étranglement en matière de capacités[17].

IV. Recommandations

28. La pandémie de COVID-19 a encore accéléré la transformation numérique du secteur public. Toutefois, elle a aussi montré qu'il fallait trouver un équilibre harmonieux entre modalités virtuelles et modalités en présentiel pour ce qui était de la prestation de services publics et de la communication politique.

29. Les stratégies numériques nationales doivent être axées sur des résultats concrets, favoriser une utilisation généralisée des technologies numériques, réduire les fractures numériques au niveau national et international et améliorer la vie et le bien-être des personnes, conformément au Programme 2030.

30. Il convient d'encourager le développement de solutions technologiques de bout en bout et d'accélérer leur déploiement, car ces solutions ont une incidence sur les

[16] CNUCED, « All that glitters is not gold ».

[17] NRD Companies, « Guyana undergoing major digital transformation to provide online government services to citizens scattered around the country », 2022.

changements structurels de l'économie, sur la création de nouvelles industries et entreprises et sur la production de produits et services informatiques innovants et fondés sur des technologies de pointe.

31. Les stratégies numériques nationales devraient favoriser le développement et l'achat de technologies et de logiciels nationaux susceptibles de rendre les États plus autonomes sur le plan numérique.

32. Il est essentiel de réglementer les cryptomonnaies de manière adéquate, et les pays devraient redoubler d'efforts en ce sens.

33. Il demeure essentiel de renforcer la sécurité des systèmes d'information et des réseaux de communication des institutions publiques, car la réduction des risques de fuites et d'utilisation abusive d'informations confidentielles et de données personnelles des citoyennes et citoyens doit rester prioritaire.