

NATIONS UNIES
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Troisième réunion du Comité de l'information
pour le développement (CODI-III)

10-17 mai 2003

Addis-Abeba (Ethiopie)

Gouvernance, Information et Domaine public

Par

Professor Mohammed Salih

Distr.: LIMITEE

E/ECA/DISD/CODI.3/Inf.3

3 avril 2003

FRANÇAIS

Original: ANGLAIS

8

13 mai 2003

E

E/ECA/DISD/CODI.3/8

2

M.A. Mohamed Salih 1

Résumé

Ce document présente les principaux éléments qui alimentent le débat sur la gouvernance et sa pertinence quant à la réalité africaine. Il souligne les récentes performances de l'Afrique en ce qui concerne l'amélioration de son image de gouvernance politique et les difficultés que le continent rencontre pour optimiser son image de gouvernance économique. Les récents rapports sur la Transparence internationale montrent que le continent africain dans son ensemble est bien moins corrompu que certains de ses concurrents en commerce et en investissements issus des économies de transition. Ce genre de rapports globalement positifs brise la norme et pose la question de savoir si pour donner de meilleurs résultats, le débat sur la bonne gouvernance ne doit pas plutôt s'appuyer sur une confiance accrue entre gouvernement et citoyens permise par un meilleur accès à l'information, la transparence et le devoir de responsabilité plutôt que de diffuser l'image d'un continent corrompu.

Ce document tente de définir le rôle que joue l'information dans le débat sur la gouvernance en ce qui concerne l'information en général et les TIC en particulier. Les principes du rôle de l'information se fondent sur quatre aspects 1) la gestion financière publique, 2) la gouvernance du secteur privé, 3) la décentralisation et 4) la participation et l'habilitation de la société civile. Ces aspects constituent le corps du document, lequel s'attarde plus particulièrement sur la façon dont l'information peut améliorer et mettre en oeuvre la qualité de la gouvernance dans les domaines spécifiques à chaque aspect.

Une rubrique se consacre à l'information dans la gouvernance démocratique. Elle se base sur les valeurs fondamentales protégées par l'article 19 de la Convention Internationale sur les Droits Politiques et Civils (le droit de rechercher et de recevoir des informations et des idées) et la Déclaration de l'UNESCO sur l'Accès Universel à l'Information. La primauté de la Convention et de la Déclaration sur la gouvernance politique, économique, administrative et d'ordre public, y est expliquée.

Deux sous rubriques concluent le document : la première énumère les principaux défis

que doit relever la gouvernance informationnelle en Afrique et la seconde présente une série de sujets à débattre pour identifier les questions relatives aux quatre aspects décrits plus haut. Dans son ensemble, le document démontre que la relation dynamique entre information, gouvernance et domaine public est une relation complexe qui ne peut être renforcée que lorsque le contexte politique général dans lequel elle évolue est dirigé par les valeurs fondamentales de la gouvernance démocratique.

Table des matières : Résumé (p.1) ; introduction (pp. 2-4), la gouvernance issue de la contestation du consensus ; pourquoi cet intérêt croissant pour la gouvernance démocratique (pp. 5-8) ; le devoir de responsabilité de la gestion financière publique (pp.

¹ Professeur en Politiques de Développement dans le Département de Sciences politiques, Université de Leiden et Institut des Etudes sociales, La Haye, Pays Bas.

E/ECA/DISD/CODI.3/8

3

8-10) ; la gouvernance du secteur public (pp. 10-11) ; la décentralisation (pp. 11-12) ; l'habilitation et la participation de la communauté (pp. 12-13) ; l'information dans le débat sur la gouvernance (pp. 14-15) ; conclusions (pp. 15-19) ; références (pp. 18-21).

E/ECA/DISD/CODI.3/8

4

INTRODUCTION

Les organisateurs de cette conférence m'ont demandé d'aborder cinq aspects essentiels du débat actuel sur la gouvernance : l'information, la décentralisation, la participation et l'habilitation, le devoir de responsabilité de la gestion financière publique et le rôle du secteur privé². Ce sont des thèmes fondamentaux et généraux que nous ne pouvons traiter dans leur intégralité sans un sens minimal d'équité ou indépendamment l'un de l'autre. A cet égard, il est impératif que j'aborde les défis qui se présentent à l'Afrique dans sa quête d'une meilleure gouvernance, et que je m'attache plus particulièrement à l'élément clé qu'est l'information et à son rôle incontournable dans le débat sur la gouvernance.

Plutôt que de suivre la chronologie de la table des matières présentée plus haut, je commencerai par présenter le contexte de la gouvernance en Afrique et approfondirai en examinant le devoir de responsabilité de la gestion financière publique et le rôle du secteur privé. Alors que l'habilitation et la participation et le rôle de la société civile entrent directement dans le domaine public, l'information et la décentralisation sont des thèmes complémentaires que nous étudierons en temps voulu.

Le titre générique "Gouvernance, Information et Domaine public" choisi pour cet exposé, reflète ainsi la complexité des aspects que je me propose d'étudier. La gouvernance et l'information s'imposent naturellement pour cette démarche alors que le choix du thème du domaine public demande quelques justifications supplémentaires.

Le domaine public est l'endroit où la société civile s'efforce d'influer sur la manière dont les biens collectifs sont contrôlés, gérés et distribués. C'est le secteur où de nombreuses parties prenantes (groupes d'action sociale, associations, opérateurs du secteur privé, organisations religieuses, groupes de pression etc.) entrent en interaction pour sensibiliser les dirigeants à leurs intérêts et légitimer les revendications des citoyens. L'on comprend ainsi qu'une société civile habilitée se doit de s'assurer que le secteur public et le secteur privé répondent de leurs agissements et des éventuelles conséquences que ceux-ci pourraient avoir pour la société. Un domaine public actif se retrouve ainsi au coeur de tout régime prudent de gouvernance démocratique aux multiples parties prenantes.

Ce que j'entends accomplir, c'est expliquer et comprendre. Expliquer le rôle essentiel que l'information joue dans la construction de la gouvernance démocratique et comprendre pourquoi, dans cette quête d'une gouvernance pertinente, efficace et réelle, l'information est trop importante pour qu'on la laisse disparaître et devenir le maillon manquant. Je

m'empresse de rajouter cependant que je ne fais qu'aborder en surface cet important débat et que je laisse l'analyse en profondeur à ceux qui se sont chargés de choisir le sujet de cette conférence. La tâche qui m'est assignée est donc de fournir des arguments solides

² Les termes de référence de ce document concernent a) l'information et la décentralisation de la gouvernance ; b) l'habilitation et la participation de la communauté, comprenant le rôle de la société civile ; c) la gestion financière publique et son devoir de responsabilité ; et d) le rôle du secteur privé.

E/ECA/DISD/CODI.3/8

5

défendant le rôle prometteur de l'information en tant que pièce maîtresse de l'amélioration de la qualité de la gouvernance africaine.

Laissez-moi commencer par une note optimiste. Le débat actuel sur une meilleure gouvernance en Afrique n'aurait jamais pu voir le jour sans la révolution démocratique et associative qui s'est opérée au cours des vingt dernières années du 20^e siècle. Malgré de biens sombres et parfois décourageants rapports sur la santé de la gouvernance africaine, je suis convaincu que les Africains ont plus que jamais soutenu leurs efforts dans la création d'une meilleure gouvernance et la mise en place de cadres institutionnels. Et ce n'est pas faire preuve d'un optimisme injustifié ou d'utopisme que de dire cela.

Au cours des vingt dernières années, la majorité des pays africains ont brillamment négocié la transition entre régime militaire, socialisme militaire ou dictature ethnonationaliste et démocraties multipartites compétitives. Cette transition s'est opérée non sans difficultés et contretemps, parmi lesquels quelques renversements de démocraties, coups d'état militaires et soulèvements mais ils furent minoritaires et la plupart d'entre eux furent maîtrisés et rapidement remis sur les rails de la démocratisation. De nombreux dirigeants longtemps considérés comme inamovibles du pouvoir, disparurent de la scène politique au moment où d'autres réussissaient la transition vers la démocratie et assistaient à l'éviction de leurs partis nationalistes et révolutionnaires par de nouveaux partis politiques³.

Au cours des 50 dernières élections africaines, seules cinq missions extérieures d'observation des élections ont été dépêchées pour vérifier que les élections s'étaient déroulées librement et arbitrairement contre 45 missions pour les cinquante élections précédentes. Ces agréables et rassurantes statistiques montrent que même si l'Afrique opère la quatrième vague de démocratisation depuis peu, les Africains font confiance à la gouvernance démocratique qui devient leur système de gouvernement préféré.

La gouvernance démocratique étant instituée et largement acceptée comme une norme et non comme une exception, les conséquences de la transition démocratique deviennent visibles dans beaucoup de pays africains. On peut cette fois encore rappeler quelques développements positifs. Le nombre de personnes poursuivies pour avoir cherché à créer des associations, de personnes dont les points de vue divergent de ceux du parti ou gouvernement en place ou prêtes à contester les élections ou encore à la recherche de postes politiques pour contrer les candidats favoris du "parti national", est infime en comparaison avec celui des dix dernières années du 20^e siècle.

Malgré les rapports sur les droits de l'homme et une préoccupation sincère face aux restrictions des droits civils et des activités politiques, à la censure des critiques et des opposants, à l'intimidation des défenseurs des droits de l'homme, dans certains pays d'Afrique, le bilan est globalement positif par rapport aux vingt dernières années⁴.

³ Se référer à Mohamed Salih (2001) *Les Démocraties africaines et les Politiques africaines* et Mohamed Salih (2003) *Les partis politiques africains : Evolution, Institutionnalisation et Gouvernance*.

⁴ Rapport annuel (2001) sur le respect des Droits de l'Homme

E/ECA/DISD/CODI.3/8

6

Il y a aujourd'hui davantage d'associations civiques et d'ONG engagées et une plus grande prise de conscience par le gouvernement de la nécessité d'agir dans le domaine

des droits de l'homme. Au cours des cinq dernières années, le nombre d'Africains détenus pour activité politique a diminué et la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies n'a condamné qu'une poignée de gouvernements pour violation des droits de l'homme.

Ne confondez pas cette remarque avec un excès de suffisance de ma part car subsistent encore dans certains pays, de tristes cas de violation des droits de l'homme. C'est notamment le cas de pays récemment lancés sur la voie de la démocratisation, de démocraties virtuelles, de démocraties sans démocrate ou déchues ou de nations en état de guerre. Dans certains pays, la situation est bien plus grave en ce qui concerne les droits civils, culturels et politiques des minorités ethniques et religieuses, des femmes et des enfants. Toutefois et en dépit de ces trous dans le cœur de la conscience du continent, l'Afrique a créé sa propre Commission des Droits de l'Homme, aux larges pouvoirs, alors qu'elle a encore à endosser un rôle plus combatif, semblables à ceux joués par d'autres commissions régionales des droits de l'homme.

Ce dont je suis sûr - et est-ce bien ou mal - c'est qu'il n'y a à ma connaissance aucun pays d'Afrique qui n'ait pas tenté une type de réforme économique, fiscale, du secteur public et du service civil. Et pour autant que je sache, il n'existe pas non plus de gouvernement africain qui n'ait pas réformé des programmes subventionnés de service public ou mis en place un nouveau cadre pour la participation du secteur privé, comprenant entre autres, une meilleure discipline budgétaire.

Mes propres recherches et observations, nourries par une abondante littérature et moult enquêtes, documents et matériels publiés dans des journaux internationalement reconnus et d'autres formes de publications, m'ont convaincu que les Africains ont fait beaucoup mieux que ce que l'on attendait d'eux en ce qui concerne la promotion d'un minimum de structures et pratiques de gouvernance.

La gouvernance démocratique et les institutions africaines sont-elles parfaites ?

Naturellement non. Les crises et troubles politiques servent de baromètre et mesurent l'aptitude d'une démocratie à résister à la colère de politiciens avides de pouvoir et sa capacité à exploiter les tensions politiques relatives à de graves dissensions d'ordre ethnique, régional, économique ou social en les renforçant pour éviter qu'elles n'exploient. L'Afrique n'est pas une exception.

Contrairement aux performances de l'Afrique dans le domaine de la gouvernance politique, elle a fait bien moins pour la promotion du développement économique et l'amélioration de la qualité de vie des citoyens. Cela ne doit toutefois pas nous empêcher de reconnaître ce qui a été accompli dans la responsabilisation du secteur privé et la

E/ECA/DISD/CODI.3/8

7

fructueuse privatisation d'entreprises jusqu'alors considérées comme des cas désespérés. La disparité entre une gouvernance politique qui s'améliore et des conditions socioéconomiques

qui se détériorent pour la majorité des peuples africains, suscite peur et inquiétude. Elle fait peur parce que la pauvreté engendre ses propres vices. Elle inquiète parce qu'asseoir la bonne gouvernance est rendu plus difficile quand la survie l'emporte sur une éventuelle coexistence pacifique, conciliante et tolérante.

GOVERNANCE : DE LA CONTESTATION AU CONSENSUS

Le débat sur la gouvernance a depuis toujours été polarisé et largement contesté au sein des domaines politiques et universitaires qui l'ont abordé chacun à leur manière, bien que ce soit pour différentes raisons. Ce n'est un secret pour personne que le débat s'est même heurté à une forte résistance de la part des éléments les plus radicaux des domaines politiques et universitaires. Des susceptibilités liées à la peur de perdre la suprématie sur la prise de décision concernant d'importantes questions nationales telles que l'économie,

ont suscité l'inquiétude des opérateurs nationaux et des responsables de l'ordre public. Un certain nombre d'universitaires africains rebelles ont mis en doute la sincérité des forces externes qui ralentissaient le débat et ont exprimé leurs craintes devant le fait que l'on sous-estimait la complexité des enjeux d'une "bonne gouvernance" imposée à l'extérieur. Compte tenu des modestes performances de l'Afrique dans ce domaine, l'opposition face à la quête d'une meilleure gouvernance s'est considérablement tempérée. La toile de fond de la demande externe indépendamment de la pression interne pour la gouvernance démocratique ne suffit pas à expliquer la raison première responsable de cette prise de conscience. C'est l'évolution des idéaux de la bonne gouvernance de l'état et des agences donatrices vers les revendications populaires exprimées par les gouvernés, qui a commencé à remodeler la qualité de la gouvernance africaine. Les Africains ont considéré et accepté la bonne gouvernance comme une valeur positive et un idéal cher à leurs yeux qu'ils réclament à leurs gouvernements et autres parties prenantes, associations et réseaux basés sur la société civile et le secteur privé.

En cherchant des points de convergence, dans ce climat de réconciliation, la gouvernance devient de plus en plus largement définie comme une condition et une pratique. Une condition souhaitable serait que ceux qui exercent l'autorité politique, économique et administrative pour gérer les affaires d'un pays, rendent des comptes aux gouvernés par le biais d'instruments juridiques et administratifs institutionnalisés et de cadres réglementaires. En termes de gouvernance économique globale, "la gouvernance est la manière dont le pouvoir est exercé en gérant les ressources économiques et sociales d'un pays pour le développement"⁶.

⁵ Des cas comme Kenya Airways, l'Ecobank d'Afrique de l'ouest, quelques cas brillants en bourse, participation accrue du secteur privé dans les infrastructures et la prestation de services, parmi une multitude d'autres exemples.

⁶ Banque mondiale 1992
E/ECA/DISD/CODI.3/8

8

En ce qui concerne la pratique, les tenants de la gouvernance sont désormais connus de tous⁷. Il n'y a pas d'ordre de priorité précis puisque l'ensemble de ces tenants est important et se renforce inclusivement. Cependant, l'information est pour moi une affaire prioritaire et urgente, son rôle dans la consolidation et le maintien de la durabilité des bénéfices obtenus jusqu'ici étant indiscutable. Il est évident que la liberté d'information, mettant en oeuvre un cadre réglementaire et des institutions d'une économie de marché, l'autorité de la loi, les démarches financières et de vérification, les normes comptables, la transparence et le devoir de responsabilité, entrent dans les limites des points de référence de ce discours.

La gouvernance démocratique montre que pour qu'un gouvernement soit légitime, son autorité (l'exercice légitime du pouvoir) doit procéder d'élections périodiques, libres et arbitraires assurées par un système de participation global. La souveraineté populaire est exercée et exprimée par la pratique quotidienne des droits de l'homme et des droits politiques protégés par des arrangements constitutionnels et juridiques qui limitent ceux qui sont au pouvoir et protègent ceux qui pourraient être soumis à leur bon vouloir. Les dirigeants politiques doivent répondre de leurs actes devant le parlement et les institutions réglementaires de l'état tout comme les cadres sont responsables devant la loi par l'intermédiaire de cadres judiciaires, juridiques et réglementaires indépendants. D'un point de vue institutionnel, la gouvernance implique la mise en place d'acteurs politiques compétents, qui comprennent le fonctionnement des institutions politiques et qui sont capables d'en faire bon usage (Anderson 1990 ; pp. 196-97). D'après March et Olsen (Ibid. 28), la gouvernance institutionnelle requiert la création et le soutien de cultures de droits et de règlements qui permettent les conventions représentées dans les

accords de coalition. Cela implique la création et le soutien des identités, préférences et ressources qui rendent possible le régime politique. Cela implique la création et le soutien de systèmes de signification et une compréhension de l'histoire.

Le consensus sur la gouvernance comprend essentiellement ce que les institutions et les organisations de gouvernance régionales et mondiales ont recommandé à la place du contenu et des méthodes de la gouvernance démocratiques. Bien qu'aucun débat sur la

⁷ Dans le discours dominant, les tenants de la gouvernance comprennent la liberté de l'information, se faisant l'écho des volontés du citoyen dans le processus de prise de décisions, en mettant en oeuvre un cadre réglementaire et des institutions d'économie de marché, l'autorité de la loi - systèmes qui protègent les droits fonciers et appliquent les contrats, systèmes judiciaire, financier et de contrôle indépendants et normes comptables ; transparence, responsabilité, maintien de la paix et de l'ordre civils, lutte contre la corruption ; en fournissant un service civil efficace ; en se faisant l'écho de la voix du citoyen/ en assurant sa participation dans le processus de prise de décisions ; cadre réglementaire et institutions d'économie de marché. (Adaptation de la Banque mondiale : *Gouvernance et Développement*. Washington, D.C. 1992, p.58).

⁸ La gouvernance dans le débat universitaire : conformité du comportement aux règles régissant la vie sociale, économique et politique (politique publique, psychologie), règlement démocratique discipliné (loi, jurisprudence, sécurité) ; (re)structuration de la vie sociale par le biais des marchés, hiérarchies et réseaux (économie, institutions, marchés et état) ; consultation et négociation entre les principaux intervenants E/ECA/DISD/CODI.3/8

9

gouvernance ne soit théoriquement et idéologiquement neutre et ne donne lieu aux mêmes recommandations politiques, le coeur du débat universitaire s'attache surtout à questionner plutôt qu'à affirmer ou confirmer le statu quo. A cet effet, un engagement constructif dans le débat sur la gouvernance devrait commencer par poser la question de savoir quels sont les principaux éléments qui sont à l'origine de ce débat.

POURQUOI CET INTERET CROISSANT POUR LA GOUVERNANCE DEMOCRATIQUE ?

Bien que le débat sur la gouvernance soit vaste et largement exploité, en Afrique il se résume, dans une large mesure, au renforcement des campagnes de lutte contre la corruption par l'introduction de réformes juridiques et réglementaires. Cela ne signifie pas pour autant que cette prudente attitude anti-corruption doive être relâchée. Les campagnes de lutte contre la corruption constituent en elles-mêmes d'importantes interventions.

Toutefois, d'un point de vue plus général, la nécessité d'une gouvernance améliorée dans toute société dépasse cette perspective étroite sans pour autant l'étouffer. En littérature, les développements qui ont encouragé le passage du gouvernement à la "gouvernance" au cours des trois dernières décennies du 20^e siècle étaient universels. En résumant ces éléments, Pierre et Peters (2000 ; pp. 50-69) ont démontré qu'ils dépassaient largement le discours anti-corruption :

1. **La crise financière de l'état** : au cours des deux dernières décennies du 20^e siècle, le débat sur la gouvernance a été alimenté par la détérioration des capacités de l'état, et notamment de ses ressources financières. Certains états ont rapidement accumulé des déficits budgétaires et des dettes qu'ils ne pouvaient plus contrôler. La croissance économique stagnait et était parfois négative et le poids de la dette prenait des proportions ingérables, dépassant dans certains cas les budgets de programmes sociaux entiers tels que la santé et l'éducation.

2. **Le passage idéologique vers le marché** : le passage idéologique vers la libéralisation économique, le marché et l'individualisme, a lancé un défi majeur à l'état. Ce changement signifiait que l'état devait redéfinir son rôle dans la société s'il voulait continuer à jouer un rôle efficace. En tant que seule institution à qui étaient confiés les biens publics de la collectivité, sa fonction de direction impliquait une action concertée des secteurs public et privé au lieu de considérer le secteur privé comme un

adversaire.

3. **Mondialisation** : La mondialisation a eu une série de conséquences directes et indirectes sur l'aptitude traditionnelle de l'état à diriger la société et l'économie. Parallèlement, la mondialisation a créé de nouvelles conditions nécessaires au choix politique national, que l'état ne peut plus faire sans prendre en considération la gouvernance économique et environnementale mondiale. En résumé, la (négociation du conflit et gestion du conflit) ; système(s) politique(s) dans le(s)quel(s) l'état est gouverné (théorie de l'état) ; réseaux autonomes dans leur organisation et direction (intervenants civils, associations) ; système socio cybernétique (ITC, éducation) ; mécanismes régissant l'exercice du pouvoir (théorie politique démocratique, administration publique) ; éthique des gouvernants (sciences humaines / philosophie).
E/ECA/DISD/CODI.3/8

10

mondialisation a encouragé le développement d'institutions mondiales pour de nouvelles formes de gouvernance auxquelles l'état doit répondre de manière appropriée et ne peut échapper sous peine de s'isoler. Et ce dans un monde de plus en plus interdépendant⁹.

4. **L'échec de l'état** : la documentation relative à l'échec de l'état et même sa chute en Afrique, est abondante et je ne souhaite pas m'appesantir sur ce sujet. Il est toutefois sans danger d'avancer que la déception et la frustration des peuples face à l'impossibilité dans laquelle était l'état de tenir ses promesses et d'être le moteur du développement, l'arbitre des différents litiges, le garant de la paix et de l'ordre et le gardien des biens publics, s'est manifestée dans la frustration publique et la défiance envers les institutions nationales¹⁰.

5. **L'émergence d'une nouvelle gestion publique** : le concept de la nouvelle gestion publique (NGP) entre dans le débat sur la gouvernance à deux égards : 1) il confère un rôle moins important à l'état et plus important aux forces du marché, si bien qu'au lieu d'intervenir dans la production et la prestation de services, les politiciens se consacrent avant tout à la politique et à la planification. La production autonome de services et leurs prestations doivent être opérées à la manière du marché et en ce sens une plus grande latitude doit être donnée au secteur privé. 2) La NGP requiert un contrôle moindre des intrants et une mise en valeur de l'évaluation et de la performance, selon les critères exploités dans l'évaluation, issue davantage du secteur privé que de la théorie bureaucratique (Pierre et Peters 2000 ; pp. 64-65).¹¹

6. **Changement social et complexité grandissante** : changement social dans le domaine des relations homme/femme, prise de conscience environnementale grandissante issue de la mise en exergue des problèmes environnementaux, essor de l'éducation accompagné de nouvelles revendications pour de meilleurs équipements collectifs.

7. **De nouvelles sources de gouvernance** : la fin de la guerre froide a créé un climat où l'antagonisme entre gouvernance nationale et gouvernance sociétale s'est rétréci au profit d'une nouvelle opportunité pour l'émergence d'un continuum entre une gouvernance basée sur l'état et une gouvernance basée sur la société. Par ailleurs, on assiste à une importance croissante prise par les organisations régionales (CEA, UA, SADC, ESCWA entre autres) et internationales (l'OMC, la Banque mondiale et le FMI) notamment dans la progression du débat sur la gouvernance, et qui affichent une volonté solide d'élargir la perspective à la responsabilisation de la gestion financière publique.

8. **L'héritage de la responsabilisation politique classique** : la gouvernance invite les acteurs qui ne font pas nécessairement partie du gouvernement à jouer un rôle dans la responsabilisation par l'intermédiaire de la société civile, les associations de promotion et de protection telles que les syndicats de travailleurs et les organisations non gouvernementales.

⁹ Kennedy, Messer et Tandon (2002), *Global Trends and Global Governance*.

¹⁰ Un excellent rapport sur l'échec de l'état décentralisé en Afrique, se référer à Wunsch et Olowu (1990) *The Failure of the Centralised African State* et Hyden, Hasting, Okoth-Ogendo et Olowu (2000) *African Perspectives on Governance*.

¹¹ Voir aussi Barzelay (2001) *The New Public Policy Management*.

E/ECA/DISD/CODI.3/8

11

Cependant lorsque la corruption est surajoutée à la liste des facteurs ci-dessus, cela pourra être perçu comme étant l'élément majeur propulsant le besoin d'un débat d'urgence sur la gouvernance africaine par la gouvernance économique globale. Pourtant on ne peut nier qu'il y a une amélioration substantielle dans la sphère de la gouvernance politique. Ces améliorations ont donné suite à des acquis économiques à travers des réformes de politiques économiques, et des cadres juridiques et des instruments politiques améliorés pour combattre la corruption. Par exemple le rapport sur le Développement de l'Afrique (2001;121) prétend que " Bien qu'il ne faille pas sous-estimer le niveau de corruption en Afrique, la comparaison qu'en fait Transparency International avec les pays Asiatiques ceux de l'Europe de l'Est et de l'Amérique Latine soutient l'argument que le niveau de la corruption en Afrique souvent exagéré. A cet effet l'on peut remarquer que la moyenne des scores des pays Africains reste au bien au-dessous de pays appréciés par les investisseurs internationaux tels que le Mexique (3.3) la Thaïlande (3.2), la Chine (3.1), la Roumanie (2.9), l'Inde (2.8), la Russie (2.1) et l'Indonésie (2.8). Les conclusions de Transparency International soulignent que l'imagerie plus que la réalité sous-tendent la perception actuelle de la santé politique de la gouvernance des pays Africains. Ceci ne veut pas dire que la corruption a complètement disparu, mais cela signifie qu'un environnement de gouvernance politique propice à la liberté de la presse et à la liberté d'expression crée l'espace politique nécessaire pour s'attaquer à la corruption. Des pays tels que le Ghana, le Kenya, le Malawi, l'Île Maurice, l'Afrique du Sud et la Tanzanie, ont institué des agences spécialisées dans le combat contre la corruption.

Bref à part la corruption il y a également d'autres raisons aussi contraignantes qui propulsent le débat sur la gouvernance tels que ceux indiqués plus haut. Par conséquent bien qu'on ne puisse nier le rôle négatif joué par la corruption dans le minage des progrès que la société est en droit d'espérer, en concentrant tout nos efforts sur la lutte contre la corruption nous passons aussi à côté de questions aussi importantes. La question de savoir si l'accent particulier accordé à la lutte contre la corruption n'a pas freiné les progrès sur les moyens de structurer la globalisation, comment développer des innovations administratives pour résoudre les déboires financiers des états, comment utiliser l'information pour propulser une image positive du continent...etc.

Bien que je ne crois pas du tout à la théorie de la conspiration politique, j'ai été très souvent tenté de croire que le discours sur "l'Africain corrompu" a été fabriqué par les compétiteurs globaux et régionaux de l'Afrique. Ces compétiteurs veulent sûrement propulser une image de leur pays qui soit celle de pays honnêtes et ayant une "bonne gouvernance économique", alors qu'ils ternissent l'image de l'Afrique en la décrivant comme "le continent corrompu". Le discours de "l'Africain corrompu" a eu des conséquences désastreuses puisqu'il a 1) miner l'échange inter et intra Africain sur les normes de confiance communautaires et d'échanges 2) réduit l'aide et l'investissement extérieure et ainsi que la confiance nécessaire pour faire des affaires avec des Africains. Tous cela a eu lieu en dépit du fait que la majorité des pays Africains utilisent une déontologie des affaires qui est élevée, et assument des responsabilités sociales d'autorégulation. Si ceci n'est pas vraie la question suivante serait alors quels sont ces

E/ECA/DISD/CODI.3/8

12

homes et femmes d'affaires qui livrent à la date promise. Ceux-la doivent être des individus de confiance et des groupes qui gèrent des affaires au niveau global avec tous ce que cela entraîne, y compris la confiance, des pratiques de bonnes gouvernances et le respect des engagements pris.

Miner la confiance d'un continent est un sujet très sérieux, qui s'il est laissé tel quel, va continuer à affecter la capacité du continent à attirer les investisseurs, les opportunités de travail et d'emplois, facteurs qui sont importants pour le développement de l'Afrique. Dans la réponse de Braithwaite (1998:69) miner la confiance c'est miner "les qualités dynamiques qui caractérisent une société qui fonctionne bien et les deux types de confiance (communautaires et d'échanges) doivent être très forts pour contrebalancer la faiblesse de l'autre.

Une gouvernance démocratique fournit le mécanisme institutionnel qui permet aux citoyens de porter des jugements pas seulement à propos de plateformes politiques mais aussi à propos de l'honnêteté des dirigeants, et pour signaler le type de confiance qu'ils considèrent nécessaire pour une bonne gouvernance à n'importe quel stade de l'histoire politique d'une nation".

Les deux facteurs importants qui régissent un gouvernement digne de confiance sont une gouvernance démocratique et l'information. Permettez-moi de commencer par la gouvernance démocratique. Levi (1998;pp94-6) suggère que la démocratie influence le comportement des citoyens de cinq façons:

- i. Par la protection des libertés civiles, liberté de parole, liberté de réunion, et liberté de presse qui mènent à l'accès à l'information qui lui permet aux citoyens d'évaluer l'action des membres du gouvernement et d'autres citoyens.
- ii. La protection démocratique permet aux citoyens d'agir et de décider sans précipitation
- iii. La démocratie peut en fait changer les préférences. En délimitant les choix dans les schèmes de comportement, les institutions révèlent les actions que la communauté considère comme acceptable.
- iv. La démocratie change fondamentalement le comportement des acteurs gouvernementaux.
- v. La démocratie augmente la possibilité d'un agrément aléatoire. A cet effet, la démocratie stimule l'apparition d'institutions impartiales, de processus de création de politiques qui tiennent compte du souci de tous ceux qui sont intéressés par le résultat, de respect pour les bénéficiaires des services publics, il augmente enfin la confiance que les citoyens ont en leur gouvernement.

Le second aspect de la confiance aléatoire est l'information. On ne peut pas bâtir la confiance tant que l'information sur les performances du gouvernement et le degré de conformité avec les engagements pris ne sont pas vérifiables, ou camouflés secrètement ou suspicieusement. Projeter l'Afrique comme le continent de la corruption a, à mon

E/ECA/DISD/CODI.3/8
13

sens, entraîné des conséquences négatives même sur les institutions honnêtes et de bonne gouvernance. Le discours des "Africains corrompus" a en fait contribué à l'apathie et miné l'autorité de ces Africains qui respectent des valeurs éthiques positives que même les régimes de gouvernance global refusent d'adopter.

En retournant l'argument, les Africains peuvent faire mieux en bâtissant des rapports de confiance entre les citoyens et l'état en combattant les facteurs qui approfondissent la méfiance- la corruption en est sûrement un. Un gouvernement digne de confiance n'est pas celui qui a reçu l'étiquette de corrompu, c'est donc un gouvernement qui doit se laver de la corruption par des mesures techniques et juridiques. Un gouvernement digne

de confiance est un gouvernement qui a des procédures pour lancer et mettre en oeuvre des politiques qui sont conformes à des standards établis de justesse et d'impartialité, et c'est aussi un gouvernement capable d'engagements crédible. (Levi: Ibid p.88)

La gestion des finances publiques et la responsabilité du secteur privé sont les domaines où le gouvernement peut agir en tant que mécanisme institutionnel de confiance dans la gestion des affaires publiques. Le premier appartient au domaine de l'état et de la gouvernance de la société, et le second au domaine du marché et de la gouvernance du secteur privé. Parce qu'ils opèrent dans la transparence, et sous l'oeil vigilant de la sphère publique de la société civile, je traiterai des ONG et des associations d'intérêts dans la section qui suit.

LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET LA RESPONSABILITÉ.

La gestion des finances publiques dans son sens le plus large relie l'aspiration d'une communauté avec ses ressources, et le présent avec le futur. Il est donc placé au coeur de la politique fiscale du gouvernement. En fait il s'occupe de la gestion, de la direction, de l'administration ou du contrôle, des activités financiers du gouvernement, y compris de la comptabilité, de la gestion du risque, et des procédures de contrôle interne, de la vérification des comptes, de la planification et de l'établissement du budget, des revenus et des dépenses, des ressources, des débits et des rapports. Dans un sens plus large la performance du gouvernement dans la gestion des finances publique est contrôlée par une flopée d'institutions gouvernementales qui vont pour être légitime de la Banque Centrale au Commissaire aux Comptes.

L'objectif principal de la gouvernance de la gestion des finances publiques est d'assurer la transparence, la responsabilité et une gestion saine des revenus, des dépenses, des ressources et des dettes des institutions des gouvernements centraux et locaux. Dans le secteur de la gestion des finances publiques, la responsabilité ne concerne pas seulement le contrôle des abus, de la corruption des pouvoirs publiques, il inclue aussi les assurances que les ressources publiques sont utilisés pour le bien être du publique, et non pour des avantages et intérêts privés. A ce propos la responsabilité est utilisée comme l'étalon de mesure avec le quel les performances du gouvernement sont jugés.

E/ECA/DISD/CODI.3/8

14

Dans le domaine de la gestion des finances publiques si un gouvernement responsable est accepté comme un bon gouvernement il porte donc sur lui les signes d'une gouvernance démocratique avancée. Un gouvernement qui est décrit comme non responsable ou pas correctement responsable, peut facilement basculer vers le domaine de l'autoritarisme, le totalitarisme, la corruption et tous les types d'abus de pouvoir. (Pyper 1995;p.1) En général la responsabilité du secteur publique, en particulier la gestion des finances publiques était traditionnellement défini comme l'administration financière. La responsabilité était assurée à l'intérieure d'un cadre juridique qui fournit des détails sur la gestion et les procédures des finances publiques, les dossiers, les documents et tous les registres afférents aux comptes des départements gouvernementaux, y compris celles des gouvernements locaux et municipaux. Un tel cadre juridique stipule aussi que le Commissaire aux Comptes est habilité par la loi d'exiger et de recevoir des membres du service publique les informations qu'il juge nécessaire à l'accomplissement de sa tâche.

Cependant dans le débat courant sur la gouvernance, la création d'un rapport de responsabilité essaie de satisfaire une série de buts afin de sauvegarder les finances publiques et de s'assurer qu'elles sont utilisées pour réaliser les objectifs publiques que le gouvernement a promis d'atteindre. La responsabilité dans cet important secteur d'activité du gouvernement consiste en quatre éléments:

i. Contrôle de l'abus, de la corruption et de l'utilisation abusif de l'autorité

publique.

ii. Fournir l'assurance que les ressources publiques sont utilisées conformément aux fins déclarés publiquement et que les valeurs des services publics (impartialité, égalité...etc.) ont été respecté.

iii. Amélioration de l'efficacité et efficience des politiques publiques

iv. Amélioration de la légitimité du gouvernement (Flinders 2001:9)

Le modèle central stipule que le rôle de la responsabilité parlementaire juridique et de gestion, doit assurer la praticabilité des déterminants de la gouvernance.

En Afrique plusieurs types d'arrangements institutionnels et des instruments qui visent à assurer la responsabilité financière ont été mis en oeuvre (des mesures de régulations, des comités des comptes publiques, des bureaux des vérifications des comptes nationaux, des comités parlementaires, et des actions de surveillance parlementaire) pour régler le problème de la responsabilité dans la gestion des finances publiques.

Pourtant récemment le rôle qui consiste à vérifier la responsabilité dans la gestion des finances publiques a attiré l'intérêt d'au moins deux acteurs non gouvernementaux. Les premiers sont les bailleurs de fonds régionaux et globaux et les institutions de contrôle de la gouvernance financière. Les seconds sont constitués par la société civile et les ONG et le rôle croissant qu'ils sont entrain de jouer. Les pays africains étant

E/ECA/DISD/CODI.3/8

15

généralement dépendant de l'aide, leur performance dans la gestion des finances publiques est régulièrement scruté par les bailleurs de fonds globaux (Banque Mondiale et FMI) et régionaux (L'Union européenne) les Banques Régionales (Banque africaine de développement) et les ONGs (Transparency International) entre autres.

Combien les citoyens sont ils au courant de ces développements, y compris de leur droit à l'information qui peut les habiliter à obliger leur gouvernement à se soumettre au contrôle ou à la surveillance publique. Evidemment la concentration de la société civile sur les campagnes contre la corruption l'a techniquement limité, elle aurait pu se battre pour des objectifs plus conséquentes et qui vont bien au delà des objectifs des bailleurs de fonds et des donateurs qui gèrent les dettes.

GOVERNANCE DU SECTEUR PRIVÉ

Comme le secteur privé commence à jouer un rôle de plus en plus prépondérant dans le développement de l'Afrique, dans certains pays le secteur public n'a guère le monopole du développement, dans d'autres il se comporte comme s'il était la seule institution chargée d'assurer la production, la fourniture et la distribution des biens et des services. Depuis le début des années 90 plusieurs pays Africains ont entrepris une large privatisation (c'est à dire un transfert légal des droits de propriété de l'état vers des opérateurs privés, y compris l'incorporation des entreprises gérées par l'état). En conséquence de quoi dans la plupart des pays les entreprises d'états, exceptés les services publics (eau électricité et téléphone) sont maintenant dans la main du secteur privé. Le débat sur l'efficacité de la privatisation fait toujours rage et il n'est pas de mon intention de le relancer ici. Cependant la corruption la mauvaise gestion financière et l'inefficience, l'utilisation en sous capacité figurent parmi les raisons avancées pour justifier la privatisation. Toutefois l'élément le plus prépondérant demeure la politique économique de réforme dans laquelle l'Afrique et le reste du monde se sont embarqués et qui sont fondés sur l'éthique du libre marché au sein du quel le secteur privé est appelé à jouer un rôle central.

Si le secteur privé est appelé à jouer un rôle important dans l'économie, il est néanmoins important de modeler sa gouvernance, non pas parce qu'il est proche des communautés et des localités, mais plutôt parce que le secteur privé peut potentiellement entraîner des abus sérieux dans des secteurs qui sont vitaux pour le bien-être de la société. Ces

secteurs incluent les conditions de l'emploi, les structures des salaires, la protection de l'environnement, le travail des enfants, abus des droits de l'homme sur le lieu de travail, fraude fiscale, discrimination, qualité et conformité des produits aux normes établis...etc. Comme l'emprise de l'idéologie du marché libre s'intensifie et le rôle direct de l'état dans l'économie diminue, il est aussi important de dégager principes et des pratiques solides de bonne gouvernance, pour régler et contrôler les activités du secteur privé, sans toutefois le rendre inefficace.

E/ECA/DISD/CODI.3/8

16

En principe la gouvernance du secteur privé doit opérer à deux niveaux: Premièrement une gouvernance d'autorégulation et d'autodirection qui inclue la gouvernance en tant que réseau et en tant que communauté. Une gouvernance en tant que réseau suppose que le secteur privé est une partie inséparable d'une grande variété d'acteurs et de secteurs politiques, alors que la gouvernance en tant que communauté suppose que les communautés d'intérêts, y compris celles du secteur privé et des institutions de la société civile doivent être à même de résoudre quelques uns de leurs problèmes sans interventions de l'état. Deuxièmement la gouvernance d'un secteur publique réglementé ou l'état a la responsabilité de s'assurer que des règlements et des réformes juridiques sont mis en oeuvre. De tels réformes doivent en principe viser à éliminer des tendances monopolistiques, et dégager les barrières qui entravent le développement du secteur privé, abroger les carcans qui bloquent l'épanouissement des activités du secteur privé, infléchir les abus potentiels des droits de l'homme dans les lieux de travail et assurer un contrôle de la qualité de l'environnement.

Avec l'augmentation du nombre d'entreprises en participation entre le secteur privé national d'une part et les magnats globaux d'autre part, les problèmes de gouvernances sont entrain de devenir des problèmes à plusieurs niveaux, qui intègrent des éléments de responsabilités d'entreprises nationales et globaux. Le point focal de la gouvernance, avec des arrangements qui consistent en la création de partenariat mutuel de gouvernance et de réseau, vise à résoudre des problèmes spécifiques, sans bloquer la capacité de l'état de coordonner et de réglementer des secteurs clef (tels la santé, l'éducation, l'application de la loi...etc.)

DECENTRALISATION

La décentralisation n'est pas une nouveauté en Afrique. Les gouvernements coloniaux l'avaient instituée avec des réformes administratives telles que le gouvernement indirect qui a laissé ses empreintes dans beaucoup de régions d'Afrique¹². Les efforts faits par les gouvernements centraux pour traiter de certaines questions nationales telles que la disparité régionale, calmer les demandes troublantes pour l'auto-détermination ont également contribué à l'introduction de divers types de programmes de décentralisation. Sans entrer dans les détails, il y a actuellement six types de décentralisations : 1) origines historiques, 2) hiérarchies et fonction, 3) études des problèmes et des valeurs, 4) types de structures et de fonctions administratives, 5) transfert du pouvoir, ressources humaines et budgétaires et 6) objectifs politiques, de marché et administratifs¹³. Ces formes ne sont pas exclusives, elles se chevauchent et se confondent quelquefois les unes avec les autres. Cependant, il importe de savoir qu'elles sont d'une manière ou d'une autre liées à trois types de décentralisation administrative :

i) *Déconcentration* : c'est le transfert d'autorité sur des fonctions de décisions, financières et de gestion spécifique par des moyens

¹²Burke (1967) Public Administration in Africa : The Legacy of Inherited Colonial Institutions

¹³ Cohen and Peterson 1999; pp.20-24

E/ECA/DISD/CODI.3/8

17

administratifs aux différents niveaux se trouvant sous l'autorité juridictionnelle du gouvernement central ;

ii) *Dévolution* : l'autorité est transférée par le gouvernement central à des unités locales – gouvernementales autonomes bénéficiant du statut d'entreprises ; dans le cadre d'une législation publique ;

iii) *Délégation* : indique le transfert de l'autorité de décisions et d'administration du gouvernement pour des tâches bien définies à des organisations ou à des sociétés qui sont soit sous son contrôle direct ou sont indépendantes. Dans la plupart des cas, la délégation est faite par le gouvernement central à des organisations semi-autonomes qu'il ne contrôle pas ou qui ne lui rendent pas compte. La délégation est importante du fait qu'elle ne se limite pas au secteur privé. Les organisations de la société civile et non gouvernementales se voient de plus en plus déléguer des pouvoirs par l'Etat pour entreprendre des fonctions traditionnellement assumées par l'Etat (par exemple la santé, l'éducation et les programmes de développement communautaire). Dans de telles situations, étant autorisés à servir le public, les groupes d'intérêt et les associations professionnelles déchargent le gouvernement de certains coûts administratifs et financiers, qui devraient idéalement être consacrés à des activités plus urgentes de bien public.¹⁴

Les diverses formes et types de décentralisation ont pour objet non seulement de rapprocher le gouvernement des populations, mais s'ils sont proprement appliqués, ils sont un moyen d'assurer l'engagement et la responsabilité politique. Il faut rappeler cependant qu'ils ne peuvent être correctement mis en oeuvre si le secteur public ne dispose pas de la capacité institutionnelle et financière et si le public n'est pas bien informé sur les buts, les implications politiques et les conséquences directes sur les relations entre l'Etat et la société civile. L'élargissement des fonctions décentralisées des principales institutions administratives, politiques et économiques ne va pas sans un accroissement des coûts indirects. Un autre élément important dans le débat actuel sur la gouvernance a trait à l'efficacité et à l'efficience du secteur public et du secteur privé qui découle de la participation des citoyens à un effort coordonné pour démocratiser le développement.¹⁵

Si l'avantage politique de la décentralisation n'est pas évident dans la plupart des cas discernables, les retombés sur le plan financier sont quelquefois plus difficiles et dans d'autres cas sérieusement douteux, soutiennent Fakasaku et Mello.

« La décentralisation n'est pas sans difficulté. Les avantages doivent être proprement analysés contre les risques liés au transfert des pouvoirs d'imposition et des dépenses à des administrations sous-nationales. On reconnaît de plus en plus que cela peut aggraver les déséquilibres fiscaux en créant un déficit dans l'élaboration de la politique fiscale et en compromettant de ce fait la stabilité macro-économique

¹⁴ Ibid. pp.24-29

¹⁵ Voir Korten (1995) *Getting to the 21st Century : Voluntary Action and the Global Agenda* E/ECA/DISD/CODI.3/8

18

globale. Le défi pour les pays en développement ici est de concevoir et d'élaborer des systèmes appropriés de finances publiques pour fournir des services publics effectivement et efficacement, tout en assurant la stabilité macro-économique. Les questions liées à la décentralisation, y compris les relations fiscales intergouvernementales, ont ainsi une conséquence directe sur les réformes du secteur privé » (Fakasaku et Mello (1999 ; p.9).

La décentralisation comporte essentiellement de deux grandes dimensions. L'une est la

nécessité d'instaurer la gouvernance au niveau de l'Etat. La seconde a trait à la sphère publique de la vie civile autonome agissant comme contrepoids au pouvoir de l'Etat et à un rationalisme de marché oppressif. La décentralisation, si elle est proprement mise en oeuvre, favorise la participation des citoyens en rapprochant le gouvernement près des populations au niveau de l'administration locale, du quartier, et des organisations de base et est importante pour une gouvernance efficace. Par conséquent, la participation et la responsabilisation pourraient être une source réelle de force pour une sphère publique bien informée de la responsabilité qui lui revient de préserver ces intérêts en établissant un système de gouvernance responsable et transparent.

RESPONSABILISATION ET PARTICIPATION DE LA COMMUNAUTE

L'affirmation selon laquelle la démocratie requiert la responsabilisation des citoyens et des fonctionnaires est un élément de la théorie démocratique. Les étudiants sur la responsabilisation en démocratie notent la nécessité et la difficulté de s'assurer que les citoyens sont informés sur les actions des fonctionnaires. Les gouverneurs ne peuvent être tenus responsables par les gouvernés que si la publicité, la transparence et l'examen critique forment la base pour informer les citoyens (March et Olsen 1995 : p.162)

La gouvernance assurée par l'Etat avec le concours des entreprises du marché et privées ne peut marcher pour les pauvres et ceux qui sont laissés sans aucun filet de sécurité.

Une position politique reposant sur des intérêts purement de marché et d'Etat et qui ne tient pas compte des préoccupations des citoyens, enlève tout sens aux projets globaux visant à réduire la pauvreté et compromet toute possibilité de réaliser la paix civile. Par conséquent, la participation et la responsabilisation communautaires sont la seule façon d'assurer le développement économique inclusif convenu par les principaux acteurs de la gouvernance économique y compris le secteur privé.¹⁶

La participation et la responsabilisation se renforcent mutuellement et aucune société ne peut avoir l'une sans l'autre. La recherche de la participation au développement est récente dans l'histoire humaine. La participation semble avoir aussi des sens différents pour différentes personnes. Dans le domaine du développement, la participation a pour objet de rendre un appui institutionnel unique qui devrait idéalement permettre d'augmenter les économies, l'efficacité et l'entraide. Dans une participation s'appuyant sur le marché libre, l'objectif global est compris comme étant le partage des coûts du secteur public et la réduction des coûts pour la population. Cependant elle doit être

¹⁶ Minu (2002) Multi-Stakeholders Processes for Governance and sustainability

E/ECA/DISD/CODI.3/8

19

comprise comme étant un instrument efficace pour faire participer les citoyens à la lutte pour les droits civils, économiques et politiques, y compris la démocratie. Comme instrument effectivement à la disposition des pauvres, la participation est mieux comprise en terme d'accès « à la décision et au pouvoir » (PNUD 1993 p.21). Dans un sens plus large, la participation devrait signifier « l'organisation d'efforts pour assurer un contrôle plus grand sur les ressources et les institutions de régulations dans une situation sociale donnée, sur une partie des groupes ou mouvement de ceux qui jusqu'à présent étaient exclus » (Stiefel et Wolfe 1994, p.5).

Cornwall et Gaventa ont, dans une analyse plus récente et dans leur souci de bien expliquer la participation, élaborer un modèle, liant la participation du citoyen, la participation à la vie sociale et politique dans un cadre participatif efficace. On peut le résumer comme suit :

« Là où les citoyens ont pu occuper et utiliser l'espace ouvert par les processus participatifs, ils ont pu agir pour réclamer la responsabilisation, la transparence et l'intervention adéquate des institutions gouvernementales. Des citoyens mobilisés et informés (*à condition que l'information adéquate et fiable existe*),

sont assurément dans une meilleure situation pour ce faire ; les capacités mises en place grâce à l'éducation sur les droits et les responsabilités vont au-delà d'un simple intérêt actif dans la recherche de l'efficacité et n'ont fait qu'écouter les préoccupations des citoyens sans leur chercher des solutions ... ces actions offrent de nouveaux espaces dans lesquels le concept de participation, liant la participation dans les sphères politique, communautaire et sociale (Cornwall et Gaventa 2001, p.33).

Dans la recherche de la gouvernance démocratique, la participation entre en jeu dans le débat sur les déterminants de la bonne gouvernance mentionnée plus haut. La participation est l'une des quatre dimensions de la démocratie, les trois autres étant la compétitivité, l'inclusivité et les libertés civiles et politiques (Dahl 1971). La participation à travers des institutions démocratiques telles que des élections libres et équitables, des partis politiques et des parlements, des organisations de la société civile « syndicats, organisations de jeunes et de femmes, associations professionnelles etc.) des groupes de pression et de sensibilisation devient un instrument efficace pour influencer les politiques et surveiller la performance du gouvernement. C'est un instrument pour la responsabilité civile.

La gouvernance et la participation démocratique ne peuvent seules garantir la responsabilisation des citoyens en vue d'une participation effective. La responsabilisation (c'est-à-dire investir d'un pouvoir légal, autoriser ou permettre) souligne la nécessité de permettre aux personnes d'évaluer la réalité de leur environnement politique, social, économique et physique afin d'influer sur les facteurs qui affectent cette réalité. On ne peut réaliser la responsabilisation en termes abstraits ou sans identifier les conditions de son succès. La gouvernance démocratique, elle, fournit les conditions globales nécessaires dans lesquelles peut se réaliser la responsabilisation

E/ECA/DISD/CODI.3/8

20

grâce à l'accès à cinq éléments concrets : a) Participation, b) connaissance, compétences et moyens nouveaux c) liberté de l'information, d) institutions de réglementation de l'Etat et e) revenus, terres et autres ressources.¹⁷

Il est évident que c'est l'information qui est l'élément essentiel dans tous les aspects de la gouvernance examinée plus haut. C'est l'un des déterminants les plus importants de la gouvernance. Sans une information appropriée et fiable sur la gestion financière publique, les activités du secteur privé et la façon dont elles sont gérées et les solutions pour faire face à leurs conséquences éventuelles on ne pourrait guère parler de responsabilité et il y aurait un manque total de transparence. Ce n'est que dans des situations où existe une gouvernance démocratique, que l'on peut garantir la liberté d'information et son corollaire, la participation du citoyen et lui donner le pouvoir de demander des comptes aux agents de l'Etat.

C'est pour ces raisons et d'autres que j'aborde brièvement le rôle de l'information dans le débat sur le gouvernance, en me référant aux points mentionnés par les organisateurs de cette conférence. Ce faisant, je laisse les détails techniques aux experts en technologie de l'information et de la communication.

L'INFORMATION DANS LE DEBAT SUR LA GOUVERNANCE DEMOGRAPHIQUE

L'information entre dans le débat sur la gouvernance à trois points de vue. La liberté démocratique ne peut être garantie dans des conditions où trois des attributs fondamentaux de la démocratie politique font défaut. Ce sont d'abord la liberté d'expression, d'organisation et la liberté des médias. Dit simplement, comment les citoyens peuvent-ils être libres si les moyens visant à renforcer les libertés démocratiques fondamentales n'existent pas. A cet égard, refuser à l'opposition d'accéder aux organes

de communication de masse et le droit de rechercher, recevoir et communiquer l'information donne au pouvoir en place un énorme avantage sur ses adversaires. Une telle restriction de ces libertés fondamentales affecte directement le droit des citoyens à la liberté d'opinion, d'expression et d'information. On a observé dans de nombreux cas que le monopole de l'Etat sur les médias et la presse et d'autres moyens de diffusion de l'information s'accompagne d'un abus de la liberté de réunion et d'association, ce qui érode certaines des principales valeurs d'une société démocratique. Ensuite, le droit de rechercher et de recevoir l'information fait partie intégrante des droits humains. La liberté d'expression, une valeur essentielle dans toute société démocratique est inscrite dans le droit international. Par exemple, l'Article 19 de la Déclaration Universelle des droits de l'Homme¹⁸ liant tous les Etats en tant qu'élément du droit international coutumier, garantit le droit à la liberté d'expression en ces termes :

¹⁷ Knight, Chigudu et Tandon (2002) *Reviving Democracy: Citizens at the Heart of Governance*.

¹⁸ Résolution 217A (III) de l'AG de Nations Unies, 10 décembre 1948.

E/ECA/DISD/CODI.3/8

21

« Tout individu a le droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce droit inclut le droit de tenir des opinions sans entrave et de rechercher, recevoir et communiquer l'information et des idées par tout organe et sans tenir compte des frontières ». L'Article 19 de la Déclaration Universelle des droits de l'homme et son correspondant dans le Pacte international sur les droits civils et politiques (ICCPR), ¹⁹ garantit :

- i) le droit sans entrave à l'expression ;
- ii) le droit d'exprimer et de diffuser « toute information ou idée »
- iii) le droit d'accéder aux média
- iv) le droit de rechercher et de recevoir l'information et des idées

A cet égard, l'Article 19 interdit aux Etats d'interférer dans la jouissance de ces droits, leur faisant obligation de prendre des mesures pratiques pour assurer la liberté d'expression. Celles-ci comprennent des cadres législatifs ou d'autres cadres réglementaires ainsi que des mesures positives « pratiques » par exemple l'établissement de centres de communication publics. La question ici n'est pas l'accès à l'information en soi mais aussi l'accès « équitable » à l'information, y compris l'information détenue par le Gouvernement. Il est évident que l'accès à l'information détenue par le Gouvernement est la pierre angulaire de la démocratie et de la participation du public en tant qu'agent incontournable pour assurer la responsabilité en matière de gouvernance. Un tel accès est difficile à obtenir là où des cadres législatifs, des mécanismes d'examen de l'application des lois, n'existent pas.

On ne demande pas ici un accès au compte-gouttes à l'information mais une intégration délibérée et systématique de l'information dans le débat sur les questions publiques fondamentales telles que les droits humains, les élections, le budget, les comptes rendus des tribunaux, les travaux parlementaires, l'état de l'environnement pour n'en citer que quelques-unes, - dans une source accessible, qui devient une source d'information. Les écoles, les grandes bibliothèques publiques et universitaires, les média et d'autres fournisseurs d'information/éducation pourraient être mis à contribution plus efficacement pour rendre l'information disponible et accessible aux citoyens.

Il convient de noter que la liberté académique de recevoir et de communiquer l'information sur la performance du gouvernement ainsi que le respect de la liberté des journalistes et des fournisseurs de l'information et le droit de ne pas révéler leurs sources, sauf dans les cas de manquement à la déontologie, constituent une question de gouvernance fondamentale.

S'appuyant sur les acquis de l'Afrique dans le domaine de la gouvernance politique, la « Déclaration de l'UNESCO sur l'accès universel à l'information », fournit une

perspective plus large en soulignant les liens entre la création d'une infrastructure

¹⁹ L'Article 2 de l'ICCPR, fait obligation aux Etats « d'adopter les mesures législatives ou autres qui pourraient être nécessaires pour donner effets aux effets droits reconnus par le Pacte ». Une obligation similaire se trouve dans le préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

E/ECA/DISD/CODI.3/8

22

effective et l'accès. En ce sens, elle est inclusive tant en ce qui concerne les questions d'accès que les possibilités techniques et de gestion ayant trait aux questions de l'accès universel. L'importance de la diversité et du multiculturalisme devient aussi une question à débattre, qui a été traitée de manière plus délibérée, les avantages et les problèmes éventuels ayant été soulignés. Par exemple, l'UNESCO affirme ces valeurs en soulignant la nécessité de promouvoir 1) la libre circulation d'idées 2) l'expression du pluralisme, la diversité culturelle et le réseau de l'information et l'accès de tous aux technologies d'information et de communication. Elle met l'accent aussi sur la signification de la relation entre la mise en place de solutions accessibles et la compatibilité, une faible bande passante, le développement des télécommunications, la prochaine génération d'Internet, le e-commerce. La synergie et la subsidiarité possible entre ces éléments et leurs rapports avec la gouvernance sont d'une grande importance. Certainement, l'information est essentielle pour de meilleures pratiques de gouvernance. Sans information, on se demande comment obtenir des informations fiables sur la performance des gouvernements, le droit à la protection des journalistes et des sources ; l'accès des média à l'information et la capacité de communiquer cette information au public. Ces aspects sont appelés gouvernement en ligne dans la discussion électronique sur la gouvernance et les TIC ²⁰.

Le droit de rechercher, de recevoir et de communiquer l'information est en outre important pour assurer la participation individuelle et communautaire à la vie publique. Utiliser le pouvoir de l'information, pour responsabiliser les citoyens ne saurait être trop souligné. Comment les citoyens peuvent-ils connaître leurs droits constitutionnels, les lois régissant leurs devoirs et obligations politiques, les droits culturels, politiques et civiques, le droit de s'organiser en association, des politiques non soucieuses de parité, les lois sur le statut personnel etc. sans accès à des médias dynamiques?

Je laisse aux experts le soin de parler en détail de l'utilité de l'information et de la gouvernance dans la gestion des finances publiques, notamment l'utilisation des TIC pour créer des systèmes d'information, des stratégies et des structures technologiques pour améliorer la comptabilité et renforcer la responsabilité.

J'utiliserai l'espace qui reste pour conclure et soulever des questions à discuter durant le reste de l'atelier.

²⁰ Résultats de la discussion publiée par la Commission économique pour l'Afrique, intitulée Liste de discussion électronique sur la gouvernance et les TIC, reçue le 14 avril 2003. Selon ces documents, le forum a commencé le 15 juillet 2002. Il avait pour objet 1) de fournir un espace de discussion sur le gouvernement en ligne en Afrique, 2) de déterminer les tendances et les orientations, 3) de fournir des stratégies réalistes pour accélérer le processus du gouvernement en ligne en Afrique.

E/ECA/DISD/CODI.3/8

23

CONCLUSIONS

Je conclurai par deux sections : la première énumérant certains des défis qui se posent à l'information et à la gouvernance en Afrique et la seconde contient un certain nombre de questions qui découlent de ces défis :

Sous Section 1: Les défis à la bonne gouvernance en Afrique

Des infrastructures et des capacités institutionnelles faibles dans le secteur de l'acquisition, transformation vers des formes utilisables, contenus , accès et

livraisons/échanges. De longues périodes de contrôle de l'information par les régimes autoritaires passés ont couvert d'un "nuage de secret" les raisons et les procédures de prises de décision gouvernementale. Dans le passé et parmi une poignée de pays Africains actuels de tels attitudes sont encore de mise, mais dans une faible mesure. Le défi consiste à changer la perception qu'a le gouvernement de l'utilisation de l'information, de moyen de subversion de politique de l'information, vers un instrument pour une meilleure formulation par la transparence et la discussion ouverte de différents scénarios de résolutions de problèmes. Ceci entraîne nécessairement l'édification de capacités intellectuelles aussi bien verticales qu'horizontales pour une gestion équilibrée de l'information en utilisant les TICs et autres technologies qui s'y rapportent.

Des efforts d'éducation et de formation qui sont fragmentés. A part quelques pays (Le Botswana l'Afrique du Sud, le Ghana, l'Egypte et le Maroc) la formation en TIC n'a même pas atteint le niveau secondaire sans parler du primaire. Les instituts de formation de TIC tendent à donner la priorité à la formation post-secondaire, alors qu'une véritable révolution des technologies de l'information doit viser tous les niveaux de formation afin de créer une culture durable de l'information. La plupart des formations des instituts de TICs se placent en dehors du système d'éducation formelle avec la poussée, combien encourageante, d'un secteur privé d'éducation et de formation dans tous les pays Africains. Seul le gouvernement avec ses immenses ressources peut intégrer les TIC dans le cursus scolaire avec le secteur privé fournissant la formation pratique technique et de gestion pour couvrir les besoins les plus immédiats.

Des capacités des ressources humaines inadéquates. L'édification verticale des capacités ne peut se faire sans développer les potentialités des ressources humaines pour gérer le logiciel et le matériel des technologies de l'information et pour les exploiter/adapter au contexte Africain. Ceci ne vise pas seulement une ingéniosité d'entreprise, une meilleure gestion ou technique administrative, mais plutôt une habileté technique de gestion et d'échange de l'information obtenu en utilisant les TICs.

Faible conscience des potentialités des TICs dans l'amélioration des productivités, en particulier dans les méthodes décrites dans les sections qui décrivent le rôle des TICs
E/ECA/DISD/CODI.3/8

24

dans la gouvernance du secteur privé et celui de la responsabilité des entrepreneurs, de la gestion des secteurs financiers publiques, de la responsabilité administrative et de la transparence. Une solution à envisager pour ce problème est l'amélioration des infrastructures ainsi que la promotion d'un effort délibéré pour consolider la formation sur le tas afin : 1) d'évaluer l'intérêt des décideurs et 2) de mobiliser les ressources humaines nécessaires capables d'utiliser les TICs pour les intégrer dans leur travail.

Le langage demeure le problème le plus important quand il s'agit d'accéder aux TICs et autres formes d'informations audio et autres. Peu de langues dominent la distribution des informations au niveau national (l'Anglais, le Français, l'Arabe, l'Afrikaans, le Portugais). Le défi majeur consiste en la fourniture d'information dans "les plus importantes langues nationales."

L'analphabétisme. Un des défis majeures de la gouvernance est l'intégration de "l'éducation de l'information" dans le système d'éducation assez tôt pour que son importance soit correctement évaluée et qu'il puisse entraîner des décisions adéquates. Bien qu'il soit très important de toucher les citoyens par le truchement des ONGs et des organisations de la société civile, ceci ne peut remplacer une réflexion sur le long terme d'une pensée stratégique sur l'information eu égard au fait que c'est un secteur qui connaît le développement le plus important, avec une large utilisation, dans le développement, éducation, commerce, échange scientifique, etc.

Les écarts numériques internes: Alors que le problème des écarts numériques internes

ont été l'objet de débats au niveau global, on est obligé de constater qu'il y a aussi un écart numérique à l'intérieur du continent Africain. Les pays du continent se trouvent à des niveaux socio-économique de développement différents, de plus ils ont des centres urbains qui ont une meilleure accès alors que les campagnes sont éloignées et profondément sous développées. La requête d'un droit d'accès à tous est plus difficile à obtenir que l'accès à travers les pays et les continents. Comment promouvoir l'accès universel dans une situation où les infrastructures requises sont sous développés ou inexistantes, comme le cas des régions éloignées et sous développés. Bien que les TICs soient économiquement abordables, la lutte contre la pauvreté peut être considérée comme un problème majeur à régler, en ne disant pas que les pauvres n'y ont pas accès, mais en l'utilisant effectivement pour combattre la pauvreté.

Des cadres réglementaires restrictifs: La plupart des pays Africains ont établis un cadre réglementaire qui se trouve souvent à mi-chemin entre les pays restrictifs et ceux d'accès libre. Dans les pays où la libéralisation du marché dans la prestation du service

E/ECA/DISD/CODI.3/8

25

Internet ne s'est pas bien développé la télécommunication et la réglementation du service Internet tombent sous le monopole de l'état. Le défi consiste ici à atteindre un équilibre judicieux entre la réglementation et l'épanouissement du secteur privé, entre l'abus de l'information par des pratiques illicites tels des crimes internationaux, blanchiment d'argent par des bandes de criminels, la pornographie, les trafiques de personnes, etc. et le droit légitime à la liberté d'expression, y compris le droit à l'accès à l'information.

La pauvreté et des infrastructures médiocres: Bien que les TICs soient plus rentables que les moyens conventionnels de communication, la pauvreté et le manque d'infrastructure peuvent entraver l'accès de l'information à travers ce médium. Le débat électronique sur la gouvernance des TICs l'a résumé de la façon suivante "Les barrières devant de tels initiatives sont technologiques et humaines. En ce qui concerne les barrières technologiques, les participants ont souligné la faiblesse de l'infrastructure des TIC en Afrique et de sa faible pénétration des administrations"

Sous section 2: Les points de discussions

Avant de terminer cette présentation, je veux avancer les points suivants sous forme de conclusion et je voudrais soulever en même temps quelques points qui relient les défis de la gouvernance à celle de l'information. J'espère que cela va nous apporter des résultats tangibles comme partie des délibérations de cet atelier.

L'Afrique a obtenu quelques résultats tangibles et positifs dans la transition vers une meilleure gouvernance, et ces acquis doivent être consolidés. La complaisance peut facilement amenuiser ces acquis, et guider vers des nouvelles moutures de gouvernement civiles autoritaires et corrompus, qui utilisent la démocratie comme instrument de domination et d'oppression. La démocratie est une pratique elle ne se résume pas en une adhérence à des élections périodiques ou à un idéal dépourvu de toute forme d'action par l'état et la société civile. Il s'agit ici de liberté démocratique et de bien-être socioéconomique des citoyens. Séparé les deux ne pourra aboutir qu'à une parodie de démocratie au mieux, et au pire réduire sa durabilité.

Sujet de débat no 1:

Qu'est ce que l'Afrique a obtenu dans la promotion du rôle de l'information à travers le débat sur la gouvernance, la responsabilité des comptes publiques, dans la gouvernance du secteur privé dans le rôle l'habilitation et la participation de la société civile et des ONG?

2) Il est presque impossible de parler d'un réel gouvernement démocratique sans information, les médias clés et le médium d'information des gouvernants et des gouvernés, qui véhiculent non seulement les préférences du publique, mais

quid rapportent aussi comment les ressources de l'état sont gérés et distribués. Il ne peut y avoir de responsabilité crédible sans information et il n'y a pas de transparence dans les opérations du gouvernement si les informations sur ces

E/ECA/DISD/CODI.3/8

26

opérations ne sont pas accessibles au public par le truchement des sources sûres et connues.

Sujet de débat no 2.

Comment rehausser les droits des citoyens à l'information, sachant que seul l'accès à l'information n'est pas une condition suffisante pour la consolidation de la démocratie. Comment peut-on informer les citoyens si le gouvernement a agi en fonction de son engagement et qu'il a démontré que ses procédures sont correctes et qu'ils correspondent à ce qu'on en attendait? Est-ce qu'il y a un outil d'information qui peut être utilisé pour s'assurer que l'exécutif respecte strictement les règles et les procédures qui régissent ses opérations?

3) L'accès à l'information et l'honnêteté du gouvernement sont inter reliés. La question de savoir comment transformer la campagne contre la corruption vers un objectif plus effectif qui vise à renforcer la confiance qu'inspire le gouvernement est cruciale. La confiance peut être bâtie lorsque le gouvernement a les moyens de mettre en oeuvre des politiques et non lorsque sa propre image est ternie ou perçue comme étant corrompue par ses citoyens, les agences d'aides étrangères, et ses partenaires de commerce. Levi se lamente " La confiance qu'inspire l'état influence sa capacité à générer la confiance inter -personnel, et le niveau de coopération qui est socialement et économiquement productif dans la société affecte à son tour la capacité de l'état à gouverner. La confiance de l'état a une autre conséquence sur la gouvernance: Il affecte en même temps le niveau de tolérance des citoyens et du régime, et leur degré de respect des exigences et des règlements du gouvernement..

Sujet de débat no 3.

Est-ce que l'information peut être utilisée au delà de la possibilité de communiquer les politiques du gouvernement, ses priorités, ses engagements, son respect avec ses directifs et ses règlements, pour le rendre plus transparent? Comment peut-t-on amener le gouvernement à être honnête lorsqu'il signe des accords nationaux et internationaux? Ou bien est-ce que l'accès à l'information peut stimuler ou freiner la confiance?

4) La responsabilité financière publique est l'indicateur le plus tangible de la responsabilité gouvernementale. Il se présente sous forme de responsabilité de gestion, de programme et de processus, dans laquelle les médias et la société civile doivent jouer un rôle de pivot. Il est souvent admis que lorsque les comptes ont été soumis aux instances de contrôle (parlement ou le commissaire aux comptes) que la responsabilité est acquise. Si le résultat n'a pas été rendu public il est difficile aux citoyens de vérifier si le gouvernement est digne de confiance ou si les comptes publics reflètent les engagements pris par le gouvernement. J'espère que nous consacrerons assez de temps pour discuter sur les moyens d'engager la société civile, les ONG et les autres associations civiques pour qu'elles contribuent à "un droit de regard social."

E/ECA/DISD/CODI.3/8

27

Sujet de discussion no 4:

Quelle forme, contenu, structures et technologie d'information est utile pour obtenir les résultats les plus souhaitables? Comment rendre l'information accessible au public afin de renforcer la société civile pour qu'elle puisse participer pleinement

dans la vie publique et qu'elle puisse agir sur elle?

5) Comme le secteur privé gagne de plus en plus de prééminence la conséquence sociale, économique et environnementale devient de plus en plus omniprésente. Dans les structures économiques émergentes, le secteur privé n'est plus l'adversaire du gouvernement, mais il peut même arriver qu'il établisse un arrangement de partenariat ou qu'il prenne des entreprises précédemment dirigées par l'état dans un processus de privatisation. Les objectifs du secteur privé étant par définition privés, la possibilité que ses objectifs puissent aller à l'encontre de l'intérêt public (abus de l'environnement, à travail égal salaire égal, abus des droits de l'homme sur le lieu de travail...etc) sont réels. Il y a aussi la crainte que les magnats du secteur privé soient trop puissants de sorte que l'état ne puisse leur opposer une assez forte résistance, dans une telle situation l'état peut ne pas trouver utile de protéger l'intérêt public et il peut ainsi accéder aux différentes exigences du secteur privé. La corruption et la mauvaise gestion des biens publics s'installent quand l'état est trop faible pour faire appliquer règles et procédures ou bien il ne peut plus prêter oreille aux doléances du public lorsqu'il est perçu comme étant l'instrument du secteur privé et non le garant du bien public. Il amenuise la confiance que le public a sur l'état et sape sa capacité à mobiliser le soutien du public pour ses programmes.

Sujet de discussions no 5:

Comment avancer l'utilisation de l'information comme moyen de promouvoir l'auto gouvernance, l'auto réglementation du gouvernance du secteur privé? Et comment créer un cadre de réglementation de l'information qui encourage et non pas contrarie le secteur privé dont les contributions au développement sont absolument nécessaires? Comment faire en sorte que le secteur privé soit responsable devant l'état et le regard du public sur la base d'informations véridiques et appropriées, plutôt que les habituels défiances et soupçons?

6) L'on ne peut obtenir une saine gestion des finances publiques et responsabiliser le secteur privé si les structures de réglementation sont trop centralisés et si la participation de la société civile et des ONG dans la vie politique d'un pays est limitée. Alors que la démocratie signifie une garantie de la participation populaire, la pratique actuelle des droits démocratiques suppose que les citoyens soient proactifs dans l'utilisation de ces droits. L'habilitation ou l'offre d'utilisation de droits légaux ne peuvent s'obtenir que si ces droits légaux s'appuient sur des garanties constitutionnelles, des instruments juridiques, des cadres et des instruments de réglementation adoptés par le gouvernement. Dans une démocratie plurielle, la participation du parlement et des parties politiques de l'opposition est garantie, par

E/ECA/DISD/CODI.3/8

28

des lois et des procédures de contrôle et de réglementation, processus qui n'est guère appliqué par les régimes autoritaires. Cependant nous ne devons pas perdre de vue les facteurs qui bloquent la responsabilité financière, y compris le manque d'accès à l'information, pénurie d'agences indépendantes de vérification des comptes, une législation adéquate, une connaissance limitée de sujets de politiques publiques complexes tels que les politiques macro-économiques, le budget ou l'analphabétisme...etc. Si une responsabilité globale ne peut être obtenue, réaliser une responsabilité fiscale ou managériale tiendra plutôt de la gageure, en particulier là où, l'on peut invoquer le droit au silence des fonctionnaires, ou les lois nationales sur le droit au secret.

Sujet de débat no 6

Comment améliorer les structures actuelles de la responsabilité, et transformés son profils conventionnel en profils de responsabilité avancé, qui intègre la participation

ouverte des citoyens, et une consultation du publique dans la préparation et la mise en oeuvre des programmes de responsabilité? Comment obtenir une équilibre entre responsabilité et transparence d'une part, et d'autre part le maintien du caractère confidentiel de certaines types d'informations considérées comme "secret d'état", privilège d'un homme d'affaires privé, ou couverte par la loi sur la protection de la vie privée?

Bref, la relation dynamique entre information, gouvernance et sphère publique est complexe et sujet à des vues et des interprétations différentes. Cette relation peut être renforcée lorsque le contexte politique global dans le quel elles agissent est régi par l'éthique et les valeurs essentiels d'une gouvernance démocratique. Cependant cette forme de relation germe dans une culture politique qui a édifié les institutions politiques dominantes d'une société donnée. Cela couvre de vieilles relations enracinées dans les quelles l'éducation, le capital social, l'intégrité, la confiance, la quête de la justice, sont probablement plus important que des projets dirigés de l'extérieures ou des solutions techniques simplistes. Engager la sphère publique dans ses relations complexes annonce l'implication de la société dans sa totalité en vue de rendre le gouvernement digne de la confiance des citoyens dont il tire sa souveraineté. De ce point de vue la bataille n'est gagnée qu'à moitié. Cependant Dieu merci elle n'est pas non plus perdue totalement comme nous avons eu tendance à le croire souvent.

References

- African Development Bank (1997) *Fostering Private Sector Development in Africa, African Development Report*. Oxford: Oxford University Press.
- African Development Bank (2001) *Fostering Good Governance in Africa, African Development Report*. Oxford: Oxford University Press.
- Anderson C. W. (1990) *Pragmatic liberalism*. Chicago: University of Chicago Press.
- Barzelay, M. (2001) *The New Public Management: Improving Research and Dialogue*. Berkeley: University of California Press.
- E/ECA/DISD/CODI.3/8
- 29
- Braithwaite, V. (1998) "Communal and Exchange Trust Norms: Their Value Base and Relevance to Institutional Trust", in Braithwaite, V. and Levi, M. (Eds.) *Trust and Governance*. New York: Russell Sage.
- Braithwaite, V. and M. Levi (Eds.) (1998) *Trust and Governance*. New York: Russell Sage Foundation.
- Bräutigam, Deborah (2000) *Aid Dependence and Governance*. Stockholm: Almqvist and Wiksell International.
- Bräutigam, Deborah and Kwesi Botchwey (1999) *The Institutional Impact of Aid Dependence on Recipients in Africa*. Bergen, Norway: Chr. Michelsen Institute (CMI).
- Brinkerhoff, Derick W. and Benjamin L. Crosby (2002) *Managing Policy Reform: Concepts and Tools for Decision-makers in Developing and Transitioning Countries*. Bloomfield, CT: Kumarian Press.
- Burke, F. G. (1967) *Public Administration in Africa: The Legacy of Inherited Colonial Institutions*. Syracuse: Syracuse University, Maxwell School of Citizenship and Public Affairs Series: Program of Eastern African studies . occasional paper ; no. 36.
- Cohen, J. M. and Stephen B. Peterson (1999) *Administrative Decentralization: Strategies for Developing Countries*. West Hartford: Kumarian Press.
- Cornwall, A. and John Gaventa (2001) "Bridging the Gap: Citizenship, Partnership and Accountability", in *Deliberative Democracy and Citizen Empowerment. Participatory Learning Action Notes (PLA)*. London: International Institute for Environment and Development. February.

- Craig, G. and Marjore Mayo (Eds.) (1995) *Community Empowerment*. London: Zed Books.
- Dahl, Robert (1971) *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Havne: Yale University Press.
- Davis, H. M., Ali Hashim and E. Talero (1993) "Information Systems Strategies for Public Finance Management". *World Bank Discussion Paper* 193. Washington: World Bank.
- Fakasaku, K. and L. R. de Mello 1999 "Introduction", in K. Fakasaku, K. and L. R. de Mello (Eds.) *Fiscal Decentralisation in Emerging Economies: Governance Issues*. Paris: Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Flinders, M. (2001) *The Politics of Accountability in the Modern State*. Aldershot: Ashgate.
- Gaiden, Gerald E., O.P. Dwivedi, and Joseph Jabbra (Eds.) (2001) *Where Corruption lives*. Bloomfield, CT: Kumarian Press.
- Hyden, Goran, Hastings W.O. Okoth-Ogendo, and Bamidele Olowu (Eds.) (2000) *African Perspectives on Governance*. Trenton, NJ: Africa World Press.
- Kennedy, Paul, Dirk Messner and Franz Nuscheler (Eds.) (2002) *Global Trends and Global Governance*. London: Pluto Press.
- Knight, Barry, Hope Chigudu, and Rajesh Tandon (2002) *Reviving Democracy: Citizens at the Heart of Governance*. London: Earthscan.
- Korten, D. (1990) *Getting to the 21st Century: Voluntary Action and the Global Agenda*. West Hartford: Kumarian Press.
- Levi, M. (1998) "A State of Trust", in Braithwaite, V. and Levi, M. (Eds.) *Trust and Governance*. New York: Russell Sage.
- MacCourt, Willy and Martin Minogue (Eds.) (2001) *The Internationalization of Public Management: Reinventing the Third World State*. Cheltenham: Edward Elgar.
- E/ECA/DISD/CODI.3/8
- 30
- March, J. G. and Johan P. Olsen (1995) *Democratic Governance*. New York: The Free Press.
- Michael, H. and Peter Hupe (2002) *Implementing Public policy: Governance in Theory and Practice*. London: Sage.
- Minu Hemmati, Minu (2002) *Multi-stakeholder Processes for Governance and Sustainability: Beyond Deadlock and Conflict*. London: Earthscan.
- Misztal, B. A. (1996) *Trust in Modern Societies*. Cambridge: Polity Press.
- Mohamed Salih, M. A. (2000) *The Fate of Democracy: Liberal Internationalism and the Developing Countries*. Leiden: University of Leiden.
- Mohamed Salih, M. A. (2001) *African Democracies and African Politics*. London: Pluto Press.
- Mohamed Salih, M. A. (2003) *African Political Parties*. London: London: Pluto Press.
- Permchand, A. (1999a) "Public Financial Accountability", in S. Schiavo-Campo (ed.) *Governance, Corruption and Public Financial Management*. Manila: Asian Development Bank.
- Permchand, A. (1999b) "Public Financial Management: Getting the Basics Right", in S. Schiavo-Campo (Ed.) *Governance, Corruption and Public Financial Management*. Manila: Asian Development Bank.
- Pierre, Jon and B. Guy Peters (2000) *Governance, Politics and the State*. New York: St. Martin's.
- Premchand, A. (2000) *Control of Public Money: The Fiscal Machinery in Developing Countries*. New Delhi: Oxford University Press.

- Pyper, R. and Peter Falconer (2001) *The New Public Management in Britain*. Basingstoke: Palgrave.
- Rhodes, R. A. W. (2001) *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University.
- Rondinelli, D. A., James, S. and McCulough, N. (1986) "Assessing Decentralisation Policies in Developing Countries: The Case for Caution and Optimism". *Development Policy Review* Vol. 4, No. 1. pp. 3 – 23.
- Schiavo-Campo, S. (Ed.) (1999) *Governance, Corruption and Public Financial Management*. Manila: Asian Development Bank.
- Siddiqui, T. A. (2001) *Towards Good Governance*. New Delhi: Oxford University Press.
- Sing, N and Vangile Titi (1995) *Empowerment*. London: Zed Books.
- Smith, B. (1985) *Decentralisation: The Territorial Dimensions of the State*. London: Georhe Allan and Unwin.
- Stiefel M. and M. Wolfe (1994) *A Voice for the Excluded: Popular Participation in Development: Utopia or Necessity?* London: Zed Press.
- UNDP (1993) *Human Development Report, United Nations Development Programme*. New York, NY: Oxford University Press,
- Westcott, Clay and S. Schiavo-Campo. (1999) "Information and Communication Technology for Public Finance, in S. Schiavo-Campo (Ed.) *Governance, Corruption and Public Financial Management*. Manila: Asian Development Bank.
- World Bank (1992)
- Wunsch, J. S. and D. Olowu (1990) *The Failure of the Centralised State: Institutions and Self-Governance in Africa*. Boulder: Westview Press.