



Commission
économique pour
l'Afrique

Tour d'horizon de la gouvernance en Afrique de l'Est: *Recommandations et plan d'action*



Quatrième Forum pour le développement de l'Afrique (ADF IV)

Gouvernance pour une Afrique en marche

En collaboration
avec



La Banque africaine
de développement



L'Union africaine



Commission économique pour l'Afrique

Atelier préparatoire au quatrième Forum pour
le développement de l'Afrique (ADF IV)
pour les États d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe

Lusaka, 24-26 novembre 2003

Tour d'horizon de la gouvernance en
Afrique de l'Est:
Recommandations et plan d'action

Octobre 2004

Table des matières

Première partie: Historique et introduction	1
1.1 Historique.....	1
1.2 Faits marquants survenus en Afrique de l'Est.....	2
1.3 Le Projet africain sur la gouvernance	4
1.4 Conclusions tirées des rapports nationaux	4
1.5 Quelques observations importantes.....	12
Deuxième partie: Points de vue de l'Afrique de l'Est sur la gouvernance	15
2.1 Consultation sous-régionale	15
2.2 Les défis de la gouvernance et la voie à suivre	15
Troisième partie: Matrice du plan d'action	19

Première partie: Historique et introduction

1.1 Historique

Le rôle de la participation populaire au redressement et au développement économiques de l'Afrique a, au fil des ans, gagné en reconnaissance auprès des gouvernements africains et de leurs partenaires pour le développement, notamment le système des Nations Unies. Le Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, 1986-1990 (PANUREDA) a d'ailleurs été un des principaux fruits de cette reconnaissance.

En outre, trois grandes conférences internationales organisées par l'ONU, les organisations non gouvernementales (ONG) et les gouvernements africains ont permis de mettre en évidence l'importance cruciale de la participation populaire pour le développement durable. Il s'agit de la Conférence internationale d'Abuja sur l'Afrique : le défi du redressement économique et du développement accéléré (1987), de la Conférence internationale de Khartoum sur la dimension humaine du redressement et du développement de l'Afrique (1988) et de la Conférence internationale sur la participation populaire, tenue à Arusha (République-Unie de Tanzanie) en 1990, au cours de laquelle a été adoptée la Charte africaine de la participation populaire au développement.

La bonne gouvernance figure également à l'ordre du jour des réunions internationales depuis la fin des années 80, en particulier à la suite des résultats des programmes d'ajustement structurel (PAS) et, plus récemment, des conditionnalités et des processus liés aux documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Les PAS n'ayant pas permis de surmonter les principaux obstacles structurels et institutionnels à une croissance rapide et soutenue dans les pays africains, des termes et concepts tels que démocratie, société civile, participation populaire, transparence, obligation redditionnelle, droits de l'homme, etc. sont apparus sur la scène de l'économie du développement.

En effet, alors que les PAS étaient surtout axés sur la maîtrise des prix grâce à la libéralisation, à la déréglementation et à la privatisation, c'est la nécessité de mettre en place des institutions appropriées et efficaces pour formuler des politiques et en gérer la mise en œuvre au profit de l'ensemble des groupes de citoyens qui, depuis peu, est au cœur de la « bonne gouvernance », devenue la pierre angulaire du programme de développement.

La bonne gouvernance est certes reconnue depuis un certain temps comme à la fois un objectif de développement et un moyen d'assurer le développement de l'Afrique, mais ce n'est que récemment qu'ont été soulignés les rapports intrinsèques entre la bonne gouvernance et le développement humain durable, y compris la réduction de la pauvreté. C'est ainsi que dans le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), initiative conçue et mise en œuvre par les Africains eux-mêmes, les dirigeants africains ont réaffirmé :

- Que la croissance et le développement économique de leurs pays étaient fortement tributaires d'un grand nombre de facteurs politiques, notamment la bonne gouvernance économique et la bonne gestion des entreprises ;

- Que la gouvernance politique était un préalable à la bonne gouvernance économique et à la bonne gestion des entreprises.

La capacité de l'État à poser le cadre institutionnel propre à favoriser la bonne gouvernance est essentielle à l'interaction entre, d'une part, le développement économique et la gouvernance politique et, d'autre part, la gouvernance économique et la bonne gestion des entreprises. Dans le NEPAD, il est également souligné que le bon fonctionnement des institutions publiques africaines appelle d'importantes mesures de réforme et de renforcement des capacités. Ces réformes institutionnelles doivent être axées sur le renforcement des aspects ci-après :

- Administration et fonction publique ;
- Contrôle parlementaire ;
- Processus décisionnel concerté ;
- Mesures efficaces de lutte contre la corruption et le détournement de fonds ;
- Réformes judiciaires.

C'est dans ce contexte que de nombreux pays africains, notamment ceux d'Afrique de l'Est, ont récemment pris d'importantes mesures visant à renforcer la gouvernance, l'objectif global étant d'améliorer les perspectives de développement humain durable.

1.2 Faits marquants survenus en Afrique de l'Est

Le contexte socioéconomique

En 2002, le taux de croissance économique dans la sous-région d'Afrique de l'Est n'a pas beaucoup évolué par rapport à 2001, soit en moyenne 4,2% contre 4,4%, ce qui traduit les bons résultats obtenus dans tous les pays, sauf Madagascar (-11,9%).

Tableau 1: croissance économique des pays d'Afrique de l'Est, 1997-2002 (%)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Burundi	0,7	4,4	-1,2	-0,3	3,2	4,1
Comores	-1,1	-1,1	1,2	0,8	1,0	2,5
Djibouti	3,1	1,7	2,2	4,0	1,5	2,0
Érythrée	7,0	3,0	3,0	1,2	5,8	6,0
Éthiopie	5,6	0,5	6,5	5,5	7,0	7,1
Kenya	2,3	2,7	1,4	-0,3	1,0	1,2
Madagascar	4,0	3,5	4,7	4,8	6,7	-11,9
Ouganda	5,5	4,0	5,3	5,1	4,8	5,5
Rép. dem. du Congo	-4,1	-0,7	3,0	-11,4	-4,1	2,0
Rwanda	10,9	6,7	5,0	6,3	6,0	9,9
Seychelles	1,5	3,0	2,9	-8,4	-8,1	2,0
Somalie	5,0	2,6	1,5	-0,8	-	-
Tanzanie	3,3	5,0	5,7	4,4	4,6	4,4
Moyenne sous-régionale	3,2	2,5	3,8	0,6	4,4	4,2

Sources: - Rapports des pays, diverses années

- Rapport sur le développement de l'Afrique, 2002

Les pays ayant le plus contribué à cette croissance sont ceux qui ont mis en œuvre des réformes macroéconomiques et qui ont bénéficié d'une stabilité intérieure et d'une aide importante des partenaires de développement, notamment l'Éthiopie, l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie et le Rwanda. La crise qui a frappé Madagascar au lendemain des élections présidentielles de décembre 2001 a conduit à la détérioration des agrégats macroéconomiques, mais les résultats de 2001 (6,7%) sont de bon augure pour 2002. En ce qui concerne le Kenya, les incertitudes liées à l'issue des élections présidentielles de décembre 2002 ont provoqué la réduction de la demande de biens importés et la baisse des flux d'aide pour le développement. Le processus de paix engagé en République démocratique du Congo (RDC) et au Burundi permet de jeter les bases d'un redressement économique dans ces deux pays.

Outre la destruction de l'infrastructure économique du fait des conflits, on note que 46% des Africains vivent en dessous du seuil de pauvreté, la plus forte proportion étant enregistrée au Rwanda, où les pauvres représentent 70% de la population. Les efforts de redressement économique sont également entravés par plusieurs autres facteurs tels que le service de la dette, qui représente environ 93,8% du PIB total de la sous-région d'Afrique de l'Est. Le redressement économique se heurte en outre à la baisse des volumes d'aide et des investissements ainsi qu'à la faiblesse des moyens humains et technologiques.

Exception faite des Seychelles, il convient de considérer le marasme économique et la pauvreté dans le contexte des situations politiques difficiles que connaissent les pays de la sous-région, en particulier l'instabilité politique dans les pays des Grands Lacs, dans la Corne de l'Afrique et à Madagascar. Au cours de la décennie écoulée, plusieurs pays d'Afrique de l'Est ont non seulement connu des conflits armés et une instabilité politique, mais ont également été affectés par des épidémies telles que le VIH/sida et le paludisme. L'impact des facteurs sanitaires a été important et, dans la plupart des cas, dévastateur. Des millions de personnes sont mortes, la plupart d'entre elles sous la torture, et davantage sont devenues des réfugiés et des déplacés.

Par ailleurs, les populations de la sous-région entretiennent de nombreuses relations sur les plans ethnique, culturel, social et politique, ce qui fait que les conflits ou troubles survenant dans un pays ont des conséquences directes pour l'ensemble de la région. C'est particulièrement le cas dans la région des Grands Lacs, où les conflits qui déchirent l'un des États (Burundi, Ouganda, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie et Rwanda) débordent dans les pays limitrophes. La porosité des frontières et les relations de parenté entre les populations de part et d'autre des frontières – qui partagent la même culture et les mêmes valeurs – viennent compliquer et aggraver la situation.

De par leur nature, leur ampleur, leur durée et leur nombre, les conflits compromettent la stabilité nationale et régionale nécessaire à l'intégration économique ainsi qu'au développement régional, et empoisonnent les relations entre les États et les peuples. Ils empêchent la création ou le maintien des conditions requises pour un essor de la démocratie participative et de la bonne gouvernance.

Cette situation de conflit est la conséquence d'une longue accumulation de problèmes complexes et liés, notamment la mauvaise gouvernance, l'absence de démocratie, la monopolisation du pouvoir politique par un individu ou un groupe ethnique, l'exclusion systématique de certains groupes ethniques ou autres groupes d'intérêt de la vie politique, la corruption généralisée, le népotisme, la violation des droits fondamentaux et l'aggravation de la pauvreté. Ces facteurs négatifs expliquent la répétition cyclique des violences politiques et ethniques ainsi que l'instabilité

quasi permanente dans la plupart des pays de la sous-région.

1.3 Le Projet africain sur la gouvernance

La Commission économique pour l'Afrique (CEA) a été le principal animateur du débat sur la bonne gouvernance, soulignant à maintes occasions le rôle central de la gouvernance dans l'Afrique contemporaine et mettant en évidence les relations d'interdépendance entre la bonne gouvernance et le développement économique durable. S'il est sans doute vrai que l'on peut s'attaquer à la mauvaise gestion et à l'inefficacité en réduisant la taille et le rôle de l'État, la CEA n'en a pas moins soutenu que les États ayant embrassé l'idéal de la démocratie et fait le pari du développement étaient essentiels et avaient les meilleures chances de favoriser le redressement et le développement de la région. La CEA continue d'ailleurs de souligner que, pour inverser la tendance au déclin économique, il fallait des gouvernements engagés et actifs, dotés de capacités renforcées dans les domaines de la formulation des politiques ainsi que de la gestion des services essentiels et ne redoutant pas de voir leur action passée au crible, au nom de la responsabilité et de la transparence.

Dans le cadre de son engagement renouvelé à mieux servir l'Afrique et en sa qualité d'organisme chef de file pour le volet gouvernance du NEPAD, la CEA a réaffirmé sa détermination à contribuer au renforcement des capacités et de l'efficacité des gouvernements et à consolider les institutions et les pratiques de bonne gouvernance sur le continent.

C'est parce qu'elle a reconnu l'importance de la bonne gouvernance pour le développement économique et social que la CEA a entrepris un ambitieux programme visant à étudier et à mesurer les aspects multiples et complexes de la gouvernance en Afrique. Le Projet africain sur la gouvernance a pour but d'évaluer et de suivre les progrès que les différents pays accomplissent sur la voie du renforcement des valeurs démocratiques et de la gouvernance. Ce Projet, qui vient compléter les efforts des gouvernements, se veut donc une tentative de forger, au sein de la vaste palette de parties prenantes, un consensus sur les méthodes à employer pour améliorer la bonne gouvernance sur le continent.

Le Projet africain sur la gouvernance a été lancé dans cinq des 13 pays relevant du Bureau sous-régional de la CEA en Afrique de l'Est, à savoir l'Éthiopie, le Kenya, l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie et le Rwanda. Le rapport sur le Projet fait état des résultats provisoires des études et des activités de bonne gouvernance actuellement menées par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) au Burundi, à Djibouti et en RDC.

Dans chaque pays, les enquêtes ont porté sur un échantillon allant de 1000 à 2500 ménages, et 100 experts et intellectuels. Les questions portaient sur les points de vue de la population concernant la bonne gouvernance dans les domaines suivants :

- Représentation politique;
- Efficacité des institutions; et
- Gouvernance économique et bonne gestion des entreprises.

1.4 Conclusions tirées des rapports nationaux

Les conclusions tirées des rapports nationaux portent sur les trois domaines susmentionnés. Le consensus qui s'en dégage est que la bonne gouvernance est une condition *sine qua non* du

développement humain durable. En effet, la bonne gouvernance favorise une allocation des ressources judicieuse et conforme aux priorités, tout en garantissant la participation populaire à la mise en œuvre des programmes de développement. Pour réaliser cet objectif, les pays de la sous-région doivent mettre en place des institutions publiques qui soient fortes et centrées sur le peuple et instaurer une culture d'intégration politique et sociale.

Représentation politique

La participation de la population aux processus électoraux reste médiocre, en particulier pour les femmes, qui sont de loin le groupe le moins représenté dans les différents organes gouvernementaux. En outre, les parlements ne disposent pas des ressources matérielles voulues ni de capacités suffisantes pour accomplir leurs fonctions de base, à savoir la représentation nationale, l'élaboration de lois et le contrôle de l'activité gouvernementale. Cette situation est essentiellement due à l'absence d'une véritable tradition parlementaire, conséquence de plus de 40 ans de régimes à parti unique, qui ne permettaient pas aux institutions parlementaires de mettre en œuvre les ressources et mécanismes nécessaires à leur fonctionnement dans un système consacrant la séparation des pouvoirs.

De nombreux pays ont engagé des réformes politiques fondées sur le respect des principes démocratiques et ont mis en place les organes chargés de leur application. Ces réformes sont généralement axées sur les points suivants :

- Constitutions et constitutionnalisme ;
- Code électoral ;
- Organisation des partis politiques ;
- Statut du corps judiciaire ;
- Presse et communication.

La légitimité des régimes politiques est généralement reconnue, même si la participation populaire se heurte, notamment, aux faibles niveaux d'instruction, à la discrimination sexuelle et au fossé entre zones rurales et zones urbaines. La plupart des constitutions prévoient la participation à la vie politique sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, la naissance, la religion, la tribu, l'origine et l'appartenance ethnique. Dans certains pays, la représentation politique repose sur un système législatif bicaméral, comprenant des membres élus et des membres désignés.

Il ressort de certains rapports que la séparation des pouvoirs n'est pas totale entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire, même si quelques améliorations sont à noter en ce qui concerne les systèmes de contre-pouvoirs. En outre, les pouvoirs législatif et exécutif sont faibles et ne sont pas indépendants, tandis que les collectivités locales ne font pas preuve d'efficacité dans la prestation de services. Dans certains pays, les citoyens estiment avoir un accès raisonnable aux services mais jugent que ceux-ci sont de qualité médiocre et, parfois, trop onéreux. L'accès aux services publics tels que l'approvisionnement en eau, qui était auparavant facile, est aujourd'hui devenu difficile ; en outre, rares sont les politiques foncières mises en place et il n'existe pas de stratégie globale en ce qui concerne la parité hommes-femmes.

Le multipartisme est accepté dans toutes les constitutions, ce qui a facilité l'émergence de plusieurs partis politiques, même si, la plupart du temps, ces derniers éprouvent des difficultés à se faire enregistrer. Malgré l'instauration d'un climat politique relativement satisfaisant dans plusieurs pays, il reste beaucoup à faire. Le choix des candidats aux élections ne se fait pas en

fonction des compétences ou des capacités des intéressés. Étant donné que certains partis ont une base ethnique ou régionale, la population tend à voter pour son groupe ethnique ou pour sa sous-région, plutôt que pour le candidat proposé. Il en a résulté une prolifération de partis politiques, dont certains ont été fondés par des individus mécontents de leur ancien parti. Une nouvelle évolution consiste pour les partis à former une coalition, de façon à mettre en place une force capable d'affronter le parti au pouvoir, comme on l'a vu au Kenya et en Zambie et comme cela semble être le cas au Malawi.

Le cas de l'Éthiopie met en évidence quelques solutions de rechange politiques. En effet, au contraire d'autres pays caractérisés par un État unitaire centralisé, l'Éthiopie a adopté le fédéralisme comme pierre angulaire de son système politique. Le gouvernement de transition qui a pris le pouvoir en 1991 a décidé d'abolir l'État unitaire centralisé et de le remplacer par le fédéralisme en 1992. Le processus de décentralisation avait une motivation politique, à savoir satisfaire divers groupes ethniques après une longue guerre civile. Le choix politique fondamental a consisté à considérer le développement régional comme le meilleur moyen de décentralisation du pouvoir dans le contexte éthiopien. En optant pour des « arrangements nationaux, culturels et linguistiques », plutôt que pour une division géographique, le Gouvernement a trouvé une solution politique transitoire au problème que constitue l'existence de divers intérêts et alliances politiques dans le pays.

Le multipartisme, en tant que système offrant les mêmes possibilités à l'ensemble des partis politiques, n'est pas au même stade de développement dans tous les pays. S'il est vrai que les libertés d'expression et d'association sont assez bien reconnues, les partis politiques d'opposition n'en souffrent pas moins d'une insuffisance de protection de la part de la police, des forces de l'ordre et des autres organes chargés de l'application des lois. Il en est particulièrement ainsi lors des élections, où les cas d'intimidation, de harcèlement et d'usage de la force brutale par les responsables des partis sont devenus monnaie courante. Certaines constitutions ne prévoient pas le financement des partis politiques, alors que le parti au pouvoir a accès à diverses formes de financement public. Cette situation pénalise considérablement les partis d'opposition durant les campagnes électorales.

Les partis politiques se plaignent également de lenteurs dans les formalités d'enregistrement, de harcèlement par la police durant les périodes électorales, de difficultés d'accès aux médias et de refus de tout accès aux ressources nationales pour leurs activités et durant les campagnes électorales. Faute de fonds, les processus électoraux ne peuvent pas fonctionner, alors que le parti au pouvoir tend à utiliser les ressources nationales pour assurer sa réélection. Partout où l'argent joue un rôle clé, les inégalités économiques se muent en inégalités politiques, ce qui porte atteinte au principe d'« une personne, une voix ».

Le processus électoral suscite encore la controverse dans la sous-région. Il est arrivé que des candidats de l'opposition, dénonçant des fraudes et autres irrégularités électorales, contestent le déroulement et les résultats du vote. S'il est vrai que certains gouvernements optent pour des élections démocratiques comme moyen populaire de légitimer leur pouvoir, le déroulement de ces élections n'est pas toujours conforme aux principes énoncés dans les constitutions respectives.

Les ressources des partis d'opposition proviennent exclusivement des cotisations de leurs membres. En outre, ces partis n'ont pas le droit de se lancer dans des activités à but lucratif et il n'existe aucun moyen transparent de financement de leurs activités. Le manque d'accès aux fonds publics et les restrictions imposées à la mobilisation de fonds font que ces partis en sont réduits

à dépendre d'une poignée d'individus aisés pour financer leurs activités et leurs programmes. Une telle situation ne leur permet pas de jouer leurs rôles traditionnels d'éducation politique, de mobilisation et de représentation d'intérêt divers.

Dans la plupart des pays, le système électoral prévoit des élections libres et équitables. Tout citoyen est libre de présenter sa candidature et de faire campagne pour une fonction élective dans la sphère politique. Dans la pratique, toutefois, l'exercice de ce droit est gravement compromis par l'insuffisance des mécanismes de contrôle de l'application des lois électorales.

La question de la représentation des femmes a retenu une attention particulière. Dans les différents pays de la sous-région, les pouvoirs publics ont entrepris un certain nombre d'initiatives visant à accroître la participation des femmes à la vie politique, en particulier leur représentation politique. La présence des femmes aux postes de décision à l'échelle locale et nationale n'est pas égale à celle des hommes et les progrès accomplis dans ce sens restent insuffisants. Une tendance à une amélioration de la participation semble se dessiner ces dernières années, traduisant la volonté manifeste des gouvernements d'associer davantage les femmes à la formulation et à la mise en œuvre des politiques de développement et de transformer les attitudes envers le rôle des femmes dans la vie publique. De nombreux changements ont été favorisés par le processus de démocratisation dans la sous-région.

Efficacité des institutions

L'accent a été mis sur l'efficacité des acteurs de la gouvernance – aussi bien l'État que les acteurs non étatiques – dans l'accomplissement de leurs fonctions. L'évaluation du système de gouvernance figurant dans le rapport porte sur la manière dont les autorités de l'État gèrent ou conduisent les affaires publiques, en ce qui concerne notamment la primauté du droit, l'obligation redditionnelle et la transparence. Par conséquent, l'efficacité des institutions constitue un thème central de la présente étude, étant donné que la capacité institutionnelle est largement tributaire de la réalisation des objectifs déclarés de développement socioéconomique ainsi que de la manière dont les dirigeants exercent leurs pouvoirs et leurs fonctions pour promouvoir la démocratie et la bonne gestion des affaires publiques. Les progrès accomplis depuis le milieu des années 90 représentent une évolution politique et institutionnelle positive, même si certains problèmes restent à résoudre.

Efficacité législative

L'évaluation de la capacité opérationnelle du pouvoir législatif fait apparaître des lacunes dans les fonctions et les compétences législatives dans de nombreux pays. Si certains pays ont opté pour des arrangements structurels ou organisationnels dualistes (Éthiopie, République-Unie de Tanzanie, Burundi), d'autres préfèrent un système bicaméral (à deux chambres). Le bicaméralisme entraîne des lenteurs dans l'exercice du pouvoir législatif et rend difficile la coordination entre les deux composantes du pouvoir législatif. Outre l'insuffisance des compétences, on constate d'autres problèmes liés à l'absence d'une véritable tradition parlementaire, conséquence de plus de 30 ans de régimes à parti unique, qui ne permettaient pas aux institutions législatives de mettre en œuvre les moyens et mécanismes nécessaires à un système consacrant la séparation des pouvoirs.

Une constitution peut imposer des limites strictes au rôle de l'institution parlementaire, notamment en réduisant le champ d'application de la loi et en permettant au gouvernement de

prendre des initiatives en matière de législation au même titre qu'un parlement. Il s'ensuit une répartition inéquitable des fonctions législatives, au détriment de l'institution parlementaire. De nombreux parlementaires ne maîtrisent pas les techniques de rédaction de projets de loi et donnent l'impression d'attendre tout simplement que le pouvoir exécutif leur en soumette.

Pour mesurer le rôle et les capacités réelles du pouvoir législatif, les populations locales et les experts prennent en compte ses trois fonctions principales : représentation, législation et contrôle à intervalles réguliers de l'activité gouvernementale. Il ressort des enquêtes réalisées par la CEA dans plusieurs pays que les parlements sont incapables de s'affirmer comme un véritable pouvoir législatif qui peut défendre avec force les intérêts légitimes du peuple.

Efficacité du pouvoir exécutif

Il est admis qu'un gouvernement a trois fonctions principales : il est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques concernant le développement économique, social et culturel ; il fait appliquer les lois et règlements ; enfin, il est chargé de mettre en place et faire fonctionner les rouages institutionnels et organisationnels nécessaires à la prestation de divers services publics.

Le rôle important des organismes publics de surveillance dans la gouvernance est certes reconnu dans la plupart des rapports, mais cette reconnaissance ne s'accompagne pas toujours d'un engagement politique et de ressources suffisants. L'efficacité opérationnelle et l'autonomie de ces organismes ont été gravement compromises par les pouvoirs excessifs conférés à l'exécutif. On note également la multitude de structures qui poursuivent les mêmes objectifs mais qui n'ont pas de liens fonctionnels ou opérationnels entre eux, d'où des situations de double emploi.

En dépit de l'engagement des pouvoirs publics et des nombreuses réformes entreprises ces dernières années, l'administration reste caractérisée par une efficacité très limitée en ce qui concerne la prestation de services aux milieux économiques et à la communauté ainsi que la gestion des ressources humaines. Cette situation a gravement nui à la prestation de services publics dans des secteurs essentiels tels que la santé, l'éducation, l'infrastructure de base et la justice. Au niveau communautaire, on voit se développer l'entraide, ce qui constitue un aspect positif pour la décentralisation.

Toutefois, au-delà des problèmes liés au manque de ressources, l'organisation des services publics continue de présenter des lacunes, notamment une description floue des missions et des devoirs, un cadre organisationnel imprécis, la référence à des cadres et procédures juridiques dépassés, et, enfin, des effectifs pléthoriques, âgés et mal payés, qui ne bénéficient d'aucun recyclage et qui sont largement démotivés. Parmi les autres facteurs négatifs, figurent les conditions de travail et le niveau des salaires, qui ont favorisé la corruption et les détournements de fonds dans des secteurs clés de l'administration.

Ce dysfonctionnement des administrations centralisées a conduit l'État, dans la majorité des pays, à en adapter la capacité opérationnelle en conférant une partie de ses propres prérogatives aux collectivités locales. L'introduction d'une politique de décentralisation vise à mettre en place un système de gouvernance local propre à favoriser le développement durable local et à mieux associer la société civile et les autres partenaires pour le développement.

D'une manière générale, les résultats des enquêtes menées par les experts de la CEA et des citoyens sont critiques à l'égard du pouvoir exécutif. Cette position s'explique par le fait que les services publics ne répondent pas comme il se doit aux besoins spécifiques des pauvres et des femmes. En effet, il est rare que les pouvoirs publics tiennent compte des suggestions des citoyens, s'efforcent d'informer le public ou accomplissent leur devoir de responsabilité à l'égard du public en ce qui concerne les mesures et les réformes qu'ils décident d'adopter ou de mettre en œuvre. Or, de telles formes d'obligation redditionnelle sont essentielles à la bonne gouvernance, en ce sens qu'elles permettent aux titulaires d'un mandat public d'accomplir leurs devoirs avec efficacité et de manière équitable. Les organismes de surveillance, de contrôle et de régulation ne disposent pas d'employés qualifiés et leur personnel administratif est non seulement sous-payé mais également, dans la plupart des pays visés par l'étude, accusé d'être corrompu et au service de certaines élites.

Efficacité du pouvoir judiciaire

Dans la plupart des pays d'Afrique de l'Est, le cadre institutionnel et organisationnel du pouvoir judiciaire se caractérise par le dualisme droit moderne – droit coutumier. Autour du système judiciaire composé de tribunaux, de procureurs et d'auxiliaires de justice, gravitent plusieurs institutions, organes et services qui n'appartiennent pas à l'appareil judiciaire ou qui n'en dépendent qu'en partie. Il s'agit notamment des forces de l'ordre, des services de sécurité ou de renseignements, des instances disciplinaires de l'armée, des ordres des avocats, des services administratifs ou des organismes gouvernementaux assumant des fonctions judiciaires et de police.

Cette situation d'ingérence dans la justice et de politisation de l'activité judiciaire nuit au principe de l'indépendance de la magistrature et du corps judiciaire, tout en provoquant une déstabilisation et un dysfonctionnement du cadre institutionnel. Il y a déstabilisation lorsque les mandats des différentes juridictions se chevauchent et il y a dysfonctionnement lorsque le processus décisionnel du corps judiciaire est compromis. L'appareil judiciaire continue d'être mal perçu par le public. Les citoyens ne jouissent pas de tous leurs droits et n'ont qu'un accès limité à l'information juridique, en particulier dans les zones rurales. Aux yeux des opérateurs économiques, l'administration de la justice se caractérise par une insécurité juridique, étant donné que l'environnement juridique et judiciaire ne favorise pas la sécurité des investissements publics ni des investisseurs.

Le principal problème de gouvernance que connaît le corps judiciaire a trait au déficit de confiance. Le discrédit et la perte de crédibilité dont souffrent ces institutions sont liés à l'ampleur du phénomène de corruption, bien que certains pays aient enregistré des progrès dans la lutte contre ce fléau.

La société civile

Les organisations de la société civile, qui encouragent la vie associative, sont aujourd'hui plus nombreuses et bénéficient d'un environnement juridique amélioré. Cette évolution du mouvement associatif est bénéfique pour la contribution des citoyens ordinaires à la vie socioprofessionnelle et aux initiatives communautaires. Dans le cadre des programmes d'appui à la décentralisation, les organisations de la société civile et les ONG ont un rôle important à jouer dans la mise en œuvre des stratégies de développement.

La pénurie de ressources oblige les autorités publiques à se tourner vers la société civile pour solliciter son avis et pour l'associer aux domaines d'activité choisis pour une quasi-cogestion. La participation de la société civile à ce partenariat lui permet d'exprimer les besoins et de défendre les intérêts de la population qu'elle représente et de participer à la prise de décisions.

Il convient de noter qu'en Afrique de l'Est le nombre des organisations de la société civile dirigées par des femmes a augmenté. Cette évolution est liée aux changements apportés au cadre juridique en ce qui concerne la liberté d'association et à d'autres mesures adoptées par l'État dans le but de promouvoir le mouvement associatif. Cette promotion s'est notamment faite par la formation, le renforcement institutionnel et le financement. Aujourd'hui, on compte une dizaine d'ONG de femmes qui mènent essentiellement des activités de promotion de la femme dans la quasi-totalité des États de la sous-région. Certaines d'entre elles se sont organisées en réseaux nationaux axés sur des causes communes telles que la violence contre les femmes, la participation de la femme aux élections législatives et locales, le travail des petites filles, l'alphabétisation des femmes, les femmes et le cadre juridique, les enfants abandonnés et le VIH/sida. Des réseaux similaires fonctionnent au niveau sous-régional.

Dans la plupart des pays, les organisations de la société civile n'ont pas les ressources ni les moyens nécessaires pour entreprendre des actions dans les domaines suivants : analyse des problèmes, plaidoyer et sensibilisation, réseautage, gestion et mobilisation des ressources. Alors qu'elles sont appelées à s'investir dans la prévention et la gestion des conflits, dans la vie politique ainsi que dans la formulation des politiques et programmes nationaux, leur rôle et leur influence restent très limités.

La presse et les médias

La gouvernance démocratique suppose un débat public et un processus décisionnel transparent. Dans ces conditions, il est essentiel que les groupes d'intérêt soient organisés et que les idées, opinions et informations fassent l'objet d'un échange libre. Les constitutions de tous les pays d'Afrique de l'Est consacrent le droit à l'information comme une condition nécessaire de la démocratie et de la bonne gouvernance. L'exercice de ce droit à la liberté d'expression a donné lieu à la naissance de plusieurs médias privés, dont la parution est quotidienne, hebdomadaire ou mensuelle.

Gestion et gouvernance économiques

Le rétablissement des grands équilibres macroéconomiques – y compris la maîtrise des déficits budgétaires à un niveau conforme aux objectifs de croissance annuelle du PIB – reste une priorité pour tous les pays, en particulier ceux qui sortent d'un conflit (Djibouti, RDC, Rwanda et Burundi). Des années de crise, conjuguées à l'embargo et à la réduction de l'aide publique au développement, ont eu un impact significatif sur l'économie, en particulier sur les finances publiques, le développement humain durable et la pauvreté.

Les besoins financiers pour la reconstruction sont importants, notamment en ce qui concerne la gestion budgétaire. Celle-ci souffre de nombreuses lacunes liées aux faiblesses du processus de planification et de budgétisation des dépenses de l'État, à la centralisation de la gestion et de l'exécution des dépenses – d'où une absence d'obligation redditionnelle de la part des départements techniques – et le manque de contrôle et de vérification de l'exécution des dépenses publiques, notamment pour ce qui est des appels d'offres publics. Il n'existe pas non plus de contrôle approprié de la transparence des services douaniers et fiscaux ni de leurs recettes.

La corruption et les malversations économiques sont monnaie courante, en particulier dans les domaines susmentionnés, ce qui porte atteinte aux valeurs d'intégrité dans la gestion publique. Cette tendance est lourde de conséquences, notamment une atteinte à la crédibilité et à la légitimité de l'État, un renchérissement des services publics, des détournements massifs des ressources nécessaires au développement économique et social, une aggravation des incertitudes juridiques et, partant, une baisse des investissements privés directs.

Certains pays prennent des mesures pour faire en sorte que l'environnement juridique soit généralement propice au développement des affaires. C'est ainsi que des mesures incitatives sont adoptées en faveur des investisseurs et que se dessine une évolution positive vers le désengagement de l'État des secteurs économiques.

En Ouganda, outre la privatisation de plusieurs entreprises publiques, l'Etat a créé la *Uganda Investment Authority*, dont la principale vocation est de faciliter et de promouvoir l'investissement privé dans le pays.

Entre 1992 et 1999, cette institution a approuvé 1754 projets, dont 68% sont opérationnels, 7,2% sont en cours d'exécution, 4,1% sont au stade de la mobilisation des ressources et 17,2% ont été abandonnés. Quelque 67% de ces investissements ont été entièrement ou partiellement financés grâce à des fonds extérieurs. Il s'agit principalement de projets concernant les secteurs des infrastructures et des services. Les investisseurs semblent être satisfaits des cadres juridique et réglementaire mis en place mais estiment que les niveaux actuels de la fiscalité et les tracasseries administratives continuent de décourager le développement des affaires.

Le Kenya a engagé des réformes économiques fondamentales afin de favoriser l'investissement privé dans tous les secteurs. Un environnement propice à l'investissement et aux services d'appui à l'investissement a été instauré, tandis que le secteur financier a été encouragé à apporter son concours aux investisseurs dans les secteurs productifs, notamment dans celui des exportations en franchise de droits.

L'Éthiopie a, ces dernières années, déployé d'importants efforts pour promouvoir les investissements étrangers et locaux, en prenant diverses mesures incitatives, notamment : libéralisation, déréglementation, démantèlement des monopoles, privatisation des entreprises publiques, abandon des fiscalités discriminatoires et allègement des procédures administratives. L'État a également créé une *Ethiopia Investment Authority*. Toutefois, d'importants secteurs tels que la banque, les assurances, l'énergie et les télécommunications restent fermés aux investisseurs étrangers.

Dans d'autres pays sortant d'un conflit, tels que le Burundi, l'Érythrée, Djibouti, la RDC et le Rwanda, le secteur privé continue de se heurter à des obstacles liés aux conflits, qui ont désorganisé la production, perturbé les circuits commerciaux et détruit l'infrastructure et les services. Les obstacles structurels au développement sont notamment les suivants :

- Insuffisance, incohérence ou vide juridique caractérisant le cadre légal lié au droit des affaires, notamment la loi sur les sociétés et la loi sur les faillites ;
- Lenteurs dans les procédures judiciaires et formation insuffisante des magistrats en ce qui concerne le traitement des contentieux économiques.

1.5 Quelques observations importantes

Il ressort des rapports de pays que les États d'Afrique de l'Est se caractérisent principalement par les conflits armés et l'instabilité politique, qui ont pour conséquence l'aggravation de la pauvreté des populations. Cette situation est due à l'absence d'une véritable tradition parlementaire et à l'héritage de plus de 40 ans de régimes à parti unique dans beaucoup de pays, régimes qui ne permettaient pas aux institutions parlementaires de se doter des moyens et mécanismes nécessaires à leur fonctionnement dans un système consacrant la séparation des pouvoirs.

En dépit de ces problèmes, des efforts louables sont en cours en matière de démocratisation. Ces efforts sont axés sur l'institution et le renforcement de la séparation des pouvoirs législatif et exécutif, l'indépendance du corps judiciaire, la liberté d'expression et le pluralisme politique. À l'exception du Burundi, de l'Érythrée, de la RDC et de la Somalie, tous les États disposent d'une constitution adoptée au suffrage universel et consacrant la séparation des pouvoirs législatif et exécutif, l'indépendance du corps judiciaire, la liberté de la presse et le pluralisme politique. On assiste à une lente évolution de la gouvernance démocratique, accompagnée d'un partenariat entre l'État et les acteurs non étatiques, ainsi que de la participation et de la responsabilité de la société civile dans la conduite des affaires politiques. Pour les pays qui sortent d'un conflit, le partenariat et la participation devraient être les pierres angulaires des processus de consolidation de la paix, de réconciliation et de réunification.

La redéfinition du rôle de l'État et la réorganisation des activités du secteur public figurent parmi les principaux objectifs des programmes d'ajustement structurel mis en œuvre dans la sous-région ces dernières années. Le processus de réforme se poursuit. Aujourd'hui, tous les pays ont abandonné le système de planification centrale qui était la norme dans les années 60 et 70, au profit de l'économie de marché. Ce choix a plusieurs conséquences pour l'État : auparavant propriétaire et principal opérateur économique, il doit à présent assumer les fonctions de garant de la souveraineté, de régulateur et de facilitateur.

Le concept de bonne gouvernance que l'on rencontre aujourd'hui dans les documents relatifs à la politique économique des pays de la sous-région signe la fin des mesures arbitraires adoptées dans le passé. Les mesures prises aujourd'hui tiennent compte de la nécessité de rétablir la confiance dans le service public et de gagner celle des investisseurs privés. Il convient d'aborder les questions telles que les droits de propriété, les mécanismes d'application des contrats ainsi que les cadres réglementaire et juridique. Les réformes préconisées doivent permettre de mettre fin à la corruption, à la fraude et à l'arbitraire.

L'évolution vers le multipartisme et le pluralisme politique ne s'est pas traduite par la disparition de l'alliance symbolique entre le parti au pouvoir et l'État. En effet, les partis au pouvoir continuent de dominer l'exécutif, le législatif, le pouvoir judiciaire et la fonction publique, tout en bénéficiant de l'allégeance des chefs traditionnels et des principaux acteurs économiques. L'opposition n'a que peu de marge de manœuvre politique. À l'instar des autres composantes de la société civile, la presse privée, même lorsqu'elle se fait le porte-parole de l'opposition, n'est pas parvenue à faire réellement contrepoids à la classe politique. Il conviendrait de mettre en place un système donnant à l'opposition la place qui lui revient et reflétant le vote populaire.

Il est essentiel d'appliquer le principe de la séparation des pouvoirs. Tant qu'ils seront assimilés aux partis ou perçus comme tels, les mécanismes régulateurs tels que l'inspection générale d'État et les commissions parlementaires chargées de contrôler le pouvoir exécutif ne pourront

pas combattre efficacement la corruption ni garantir la transparence. Aussi est-il crucial de dépolitiser l'administration, étant donné que seule une fonction publique impartiale sera assez crédible pour gagner la confiance de la population.

Le renforcement des pouvoirs législatifs devrait être prioritaire dans toute la sous-région. Le devoir d'un corps législatif est de légiférer et de faire contrepoids au pouvoir exécutif. Cependant, lorsqu'il est dominé par le parti au pouvoir, le parlement parvient difficilement à jouer son rôle, même s'il s'affirme progressivement comme la principale enceinte du débat démocratique. En outre, le manque de compétences est un des obstacles de taille auxquels se heurtent les élus.

Le renforcement du pouvoir judiciaire face au pouvoir exécutif et, notamment, de sa capacité à agir avec efficacité constitue un autre défi en matière de gouvernance. Si l'indépendance du corps judiciaire est consacrée dans les constitutions, la réalité demeure quelque peu différente. La carrière des magistrats continue de dépendre des décisions du Haut Conseil de la magistrature, dont le président n'est autre que le Président de la République.

Il ressort des enquêtes menées par la CEA que dans aucun pays d'Afrique de l'Est la cour suprême n'a jamais jugé inconstitutionnel un projet de loi ou un décret. L'insuffisance du rôle joué par le corps judiciaire réside dans la qualité des mécanismes opérationnels des tribunaux et dans les relations suspectes entre les tribunaux et les justiciables. Naturellement, l'image des institutions liées à ce pouvoir est mise à mal par la corruption.

D'une manière générale, la situation de la gouvernance dans la sous-région montre que les capacités institutionnelles actuelles des autorités publiques sont en deçà de ce qu'exige la culture de bonne gouvernance. Le manque de moyens et l'inefficacité dans la prestation de services aux populations entravent sérieusement les efforts des responsables de la gestion du développement. Ce problème est encore plus aigu dans les collectivités locales, où l'administration ne dispose pas des ressources nécessaires pour satisfaire les besoins de la communauté.

Deuxième partie: Points de vue de l'Afrique de l'Est sur la gouvernance

2.1 Consultation sous-régionale

La recherche du consensus constitue une part importante du processus de mesure et de suivi des progrès accomplis en matière de bonne gouvernance en Afrique. À cet égard, les pays d'Afrique de l'Est ont tenu des consultations à l'occasion de deux réunions distinctes, à savoir l'atelier préparatoire au quatrième Forum pour le développement de l'Afrique (ADF IV), tenu à Lusaka du 24 au 26 novembre 2003, et l'atelier tenu au Caire les 9 et 10 décembre 2003, qui a donné aux pays de la Corne de l'Afrique – Djibouti, Érythrée, Éthiopie et Somalie – l'occasion de se pencher sur leur situation et leurs besoins particuliers.

Ces ateliers préparatoires avaient pour principaux objectifs de débattre des questions de gouvernance en Afrique de l'Est, de placer ces questions dans des contextes thématiques et cohérents, de formuler des recommandations sur les solutions à adopter et de les soumettre, ensemble, à ADF IV pour examen approfondi et suite à donner. Les ateliers de Lusaka et du Caire ont ainsi donné à un grand nombre de représentants de pays et d'institutions, de participants et d'experts de la gouvernance d'Afrique de l'Est l'occasion de faire la synthèse des questions et des problèmes de gouvernance en vue d'ADF IV, en s'appuyant sur les analyses et les études nationales réalisées.

2.2 Les défis de la gouvernance et la voie à suivre

Les défis et les recommandations exposés dans le présent document sont le fruit des deux ateliers susmentionnés. Ainsi, les questions qui y sont recensées donnent un point de vue contemporain sur la gouvernance en Afrique de l'Est. Parmi ces questions, figure la nécessité de corriger les déséquilibres et de combler les lacunes en matière de gouvernance politique, ce qui, selon les participants, appelle l'instauration d'un État soumis à la primauté du droit et axé sur le développement.

Dans le cas des pays qui sortent d'un conflit, cet objectif devrait faire partie intégrante du processus de paix, de réconciliation et de réunification. Des campagnes nationales de sensibilisation et de formation dans le domaine des droits de l'homme sont également très souhaitables. Dans les autres pays où des institutions démocratiques sont déjà en place, les orientations futures doivent porter sur le renforcement des capacités des institutions parlementaires afin qu'elles soient en mesure d'accomplir leurs fonctions législatives, de contrôler l'activité gouvernementale et de s'acquitter des devoirs de représentation nationale qui leur ont été conférés par la constitution et les électeurs.

Pour déterminer la voie à suivre, les participants se sont penchés sur les défis qui se posent dans les trois grands domaines thématiques ci-après : représentation politique ; efficacité des institutions ; gouvernance économique et bonne gestion des entreprises. Ils ont conclu que, pour mener à bien les réformes déjà engagées, il fallait formuler un ensemble de recommandations à partir

d'une synthèse des questions prioritaires en matière de gouvernance. Aux fins de la réalisation de ces objectifs, les participants ont formulé les recommandations et les arguments ci-après :

Représentation politique

La participation populaire reste faible et les femmes sont de loin les moins représentées. Il convient de mettre en place un système électoral transparent, prévoyant une réelle concurrence politique et un espace pour des positions politiques différentes. La recherche du consensus est nécessaire dans des situations particulières et la promotion de la démocratie devrait s'appuyer sur l'éducation civique et l'alphabétisation. À cet égard, on devra s'attacher avant tout à créer des organes électoraux indépendants, à mettre en place des systèmes de financement des partis politiques, à limiter la durée du mandat présidentiel et à favoriser l'intégration sociale.

La promotion de l'intégration sociale devrait consister principalement à aider les femmes à participer plus activement au processus électoral et à être suffisamment représentées sur la scène politique. Il s'agira également de répondre aux besoins des femmes et des jeunes en favorisant une allocation judicieuse des ressources et des moyens et en abolissant les pratiques qui entravent la participation de ces groupes de population.

Les participants ont salué les efforts louables déployés pour améliorer la participation et la représentation des femmes, et ont recommandé de les intensifier. Ils ont proposé que la participation et la représentation des femmes ne se limitent pas seulement au parlement et au gouvernement, mais soient effectives dans toutes les activités socioéconomiques, y compris celles du secteur privé. Il a été souligné que la promotion de la parité devrait aller au-delà des mesures de discrimination positive. Il importe de mettre en place des critères de sélection garantissant la participation et la représentation effectives des femmes.

En ce qui concerne le financement des partis politiques, les gouvernements devraient promouvoir des systèmes transparents propres à soutenir l'action des formations politiques. Il convient de distinguer les ressources nationales des ressources des partis, de façon à permettre à tous les partis de concourir à armes égales. La pratique actuelle qui permet au parti d'utiliser à son profit les biens de l'État doit être proscrite.

Il convient de procéder à un examen approfondi des questions relatives à la forme, au contenu et à l'application des constitutions ; il s'agira notamment d'instituer une plus grande séparation des pouvoirs, de renforcer les systèmes de contrepouvoirs, de réaliser la décentralisation et de faire respecter l'état de droit et les droits de l'homme.

Tout aussi importante est la question de l'incorporation des systèmes traditionnels de gouvernance dans les processus officiels, en particulier pour ce qui d'assurer un développement centré sur l'homme et de relever le défi de la pauvreté. La gouvernance traditionnelle peut également mettre en évidence la dimension culturelle de la démocratie et contribuer à la décentralisation et à la déconcentration des pouvoirs. Comme première étape de ce processus, les gouvernements doivent étudier la question de savoir si l'on peut davantage associer les chefs traditionnels aux efforts visant à renforcer les capacités de l'État dans les domaines socioéconomique et politique.

Efficacité des institutions

Pour mener à bien cet objectif, il faudrait adopter un train de mesures visant à renforcer les capacités des institutions de gouvernance, notamment les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire,

les organismes de surveillance, la fonction publique et les organisations de la société civile, y compris les médias.

On constate que la faiblesse des organismes de surveillance est due aux ingérences du pouvoir exécutif dans leur fonctionnement, à l'insuffisance des ressources financières et à l'absence de moyens humains. Il convient donc de renforcer ces organisations et de leur permettre de jouer leur rôle en les dotant des ressources, de l'autonomie et des moyens d'exécution voulus.

Une fonction publique professionnelle et responsable est indispensable à la prestation des services de développement. Il convient donc de procéder à une évaluation exhaustive de la fonction publique, l'objectif étant d'améliorer son professionnalisme et de mieux la responsabiliser devant le parlement et le public. Parmi les mesures qui devraient être prises pour renforcer les services publics dans la sous-région, figurent l'adoption de systèmes de gestion efficaces, le recours à des primes et autres mesures incitatives fondées sur le coût de la vie pour motiver les fonctionnaires, le recrutement d'agents compétents et l'organisation de stages de formation pour permettre aux fonctionnaires d'acquérir des compétences techniques et de gestion.

Le programme de renforcement des capacités des organisations de la société civile devrait commencer par l'étude des questions d'efficacité et d'indépendance, qui sont des paramètres importants d'un tel processus. Une autre question importante a trait au niveau de partenariat entre l'État et la société civile. Aussi faut-il mettre en place un programme propre à renforcer la participation et le partenariat.

La corruption – notamment la nécessité de considérer ce phénomène comme un problème d'efficacité institutionnelle – s'impose comme un véritable sujet de préoccupation, en particulier au vu de la pénurie de ressources pour le développement et des niveaux élevés de pauvreté. La lutte contre la corruption passe par l'instauration de partenariats entre les pouvoirs publics, le secteur privé et la société civile, dans le cadre d'un combat sans merci contre ce cancer. L'engagement des dirigeants à combattre la corruption grâce à l'application stricte et impartiale des lois et des sanctions revêt à cet égard une importance capitale. Il faut en outre adopter d'autres mesures visant à tenir les agents de l'État responsables de la gestion des ressources publiques et de leur intendance.

Gouvernance économique et bonne gestion des entreprises

La réalisation de cet objectif doit s'inscrire dans le cadre de l'amélioration de la gestion des dépenses publiques et de l'efficacité économique globale. Dans ce contexte, les objectifs poursuivis par le gouvernement devraient être notamment les suivants :

- Consolider les dispositions prises pour réduire les déficits budgétaires et renforcer la capacité de mobilisation des ressources budgétaires locales et des fonds extérieurs ;
- Améliorer la transparence et l'efficacité dans la gestion des dépenses publiques et renforcer les capacités de gestion des finances publiques ;
- Créer des institutions chargées d'établir et de vérifier les comptes de tous les services publics, appuyées par une législation réprimant les malversations économiques et financières et par des organismes de vérification interne et externe des comptes.

Le secteur privé peut être un des piliers de la gestion de l'économie et des entreprises. Pour ce faire, il faut accorder l'attention voulue aux activités du secteur informel ainsi qu'aux petites et

moyennes entreprises (PME), qui aujourd'hui représentent la majorité des activités du secteur privé dans la sous-région. En outre, les gouvernements devraient redynamiser les activités visant à asseoir le développement du secteur privé, notamment en élaborant des lois et des programmes garantissant la sécurité des investissements et en mettant en place des infrastructures et des services connexes propres à favoriser le développement du secteur privé et à attirer davantage d'investissements étrangers directs.

La privatisation devrait être considérée comme un outil de gestion économique efficace, notamment au vu de son rôle dans le développement du secteur privé. À cet égard, les gouvernements devraient mettre en place les mécanismes nécessaires à la formulation de politiques, de stratégies et de programmes de privatisation ayant des effets bénéfiques pour la nation tout entière, en particulier pour ce qui est de la création d'emplois et de l'amélioration de la productivité.

Troisième partie: Matrice du plan d'action

Questions/problèmes	Recommandation	Stratégie	Acteurs	Ressources
1. Représentation politique				
Processus électoral	Instituer un système électoral transparent ; promouvoir des organes électoraux indépendants ; limiter la durée du mandat présidentiel	Approche globale englobant des questions aux multiples facettes	Parlement, gouvernement, corps judiciaire, commissions électorales	
Intégration sociale	Aider les femmes, les jeunes et les groupes défavorisés à participer plus activement au processus électoral ; encourager une allocation judiciaire des ressources ; mettre en place et/ou renforcer des structures permettant d'accroître la participation des femmes et des groupes défavorisés	Approche multisectorielle	Parlement, gouvernement, organisations de la société civile	
Financement des partis politiques	Élaborer des systèmes de financement transparents pour soutenir les partis politiques ; établir une distinction entre les ressources publiques et celles des partis politiques	Approche concertée faire intervenir toutes les parties prenantes	Gouvernement, parlement, Ministère des finances, Trésor	
Forme, contenu et application des constitutions	Renforcer la séparation des pouvoirs ; consolider les systèmes de contre-pouvoirs et promouvoir la décentralisation ; faire respecter l'état de droit ; respecter les droits de l'homme ; renforcer les capacités institutionnelles	Approche concertée faire intervenir toutes les parties prenantes	Parlement, corps judiciaire	
Incorporation des systèmes traditionnels de gouvernance dans les processus officiels	Instituer la gouvernance traditionnelle dans le cadre du programme de décentralisation	Approche multisectorielle	Gouvernement, chefs traditionnels	
2. Efficacité des institutions				
Efficacité des institutions des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire	Mettre en œuvre un programme exhaustif de renforcement des capacités ; doter les comités de contrôle de ressources suffisantes ; renforcer les systèmes de contre-pouvoirs ; instituer des mécanismes de responsabilité et de transparence ; institutionnaliser la vérification interne ; nommer les cadres sur la base du mérite et de la compétence	Approche globale faire intervenir toutes les institutions de gouvernance	Gouvernement, parlement, corps judiciaire, organisations de la société civile	

Questions/problèmes	Recommandation	Stratégie	Acteurs	Ressources
Efficacité des organismes de surveillance	Renforcer la capacité des institutions grâce à la formation et à l'appui financier ; renforcer les mécanismes de contrôle ; institutionnaliser les audits et les contrôles internes ; instituer le critère du mérite pour les nominations et les promotions	Stratégie globale couvrant toutes les dimensions des problèmes	Gouvernement, société civile, médias, parlement	
Efficacité et indépendance de la société civile	Décentraliser les organes et systèmes décisionnels ; élaborer et promouvoir des codes de conduite et une déontologie ; promouvoir l'éducation civique ; surveiller l'application des instruments internationaux ratifiée par les gouvernements africains ; promouvoir les droits constitutionnels fondamentaux ; encourager le développement de médias dynamiques ; encourager l'élaboration de dispositions constitutionnelles permettant de contester les actions du gouvernement ; renforcer les organes fédérateurs et créer des plateformes de mobilisation de la participation populaire et de recherche du consensus	Approche globale et multisectorielle	Gouvernement, commissions de la fonction publique, organismes de la fonction publique, collectivités locales	
Une fonction publique faisant preuve de professionnalisme et de responsabilité	Procéder à une évaluation exhaustive des institutions et des pratiques de la fonction publique ; adopter une grille de salaires et de primes qui soit compétitive ; élaborer et mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités ; instituer des systèmes d'évaluation et de notification en matière d'obligation redditionnelle et de résultats ; améliorer le système et la transparence pour prévenir les cas de fraude et de corruption ; élaborer des codes de conduite pour les fonctionnaires	Approche globale et multisectorielle	Gouvernement, parlement, fonction publique, commissions de la fonction publique	
Les médias en tant qu'important outil	Instituer un cadre réglementaire transparent et clair pour permettre aux médias de fonctionner avec professionnalisme ; instituer un cadre réglementaire clair pour favoriser l'objectivité des journalistes des médias publics, privés et communautaires ; apporter un concours financier aux médias pour faciliter leur fonctionnement ; éduquer les médias en matière de professionnalisme et d'indépendance	Approche globale et multisectorielle		

Questions/problèmes	Recommandation	Stratégie	Acteurs	Ressources
Lutte contre la corruption	Améliorer l'efficacité des services, promouvoir l'éducation civique, la liberté de la presse et l'efficacité des institutions judiciaires ; améliorer les salaires et la motivation ; instituer des procédures transparentes concernant les achats publics ; renforcer les systèmes d'audit et de contrôle ; renforcer les organes de lutte contre la corruption et leur permettre d'imposer des sanctions	Approche globale et multisectorielle couvrant d'autres aspects de ce problème		
3. Gouvernance économique et bonne gestion des entreprises				
Gestion des finances publiques et obligation redditionnelle	Favoriser une plus grande appropriation des stratégies, politiques et programmes ; encourager des programmes axés sur les pauvres ; instituer des procédures strictes et transparentes de gestion des finances publiques ; adopter des normes appropriées de comptabilité et de vérification des comptes ; instituer l'établissement de rapports périodiques sur les finances publiques ; encourager l'accès du public aux constatations de ces rapports	Approche multisectorielle couvrant d'autres facteurs contributifs, tels que la concurrence politique et l'obligation redditionnelle, la clarté des règles de gestion financière, la corruption, la concurrence au sein de la fonction publique, etc.	Gouvernement, banques centrales, secteur privé, fonction publique, organisations de la société civile, médias	
Développement du secteur privé	Instituer des mesures spéciales pour renforcer le développement du secteur privé, en particulier des petites et moyennes entreprises ; renforcer les institutions d'appui au secteur privé ; instituer un processus de privatisation transparent et compétitif ; faire en sorte que les programmes de privatisation soient au profit du pays tout entier, compte dûment tenu de la nécessité de créer des emplois ; améliorer et restructurer les entreprises publiques avant leur privatisation ; procéder à une évaluation judicieuse des entreprises à privatiser	Approche multisectorielle	Gouvernement, secteur privé, organisations de la société civile, médias	