



Commission économique pour l'Afrique

ESPD/High Level/2000/4

**Réunion consultative régionale
de haut niveau sur le financement du
développement et Réunion préparatoire
de la Troisième Conférence des Nations
Unies sur les pays les moins avancés**

**Gouvernance, paix et
stabilité sociale**

— Note directive —

15-17 novembre 2000
Addis-Abeba (Ethiopie)

I. Généralités

Gouvernance, paix et stabilité sociale sont des questions interdépendantes et indivisibles. La paix et la stabilité sociale sont impossibles sans la bonne gouvernance. Inversement, on ne peut instaurer ou institutionnaliser la bonne gouvernance sans la paix et la stabilité sociale. Au cours de la décennie écoulée, les interdépendances entre paix, stabilité et développement social sont devenues un thème clé du débat sur le développement de l'Afrique. Pour sa part, la Commission économique pour l'Afrique (CEA) a été à l'avant-garde de ce consensus de plus en plus général, en soutenant que la paix, la bonne gouvernance et la stabilité sociale sont les premiers préalables au redressement économique et au développement humain durable.

II. Qu'est-ce que la gouvernance?

Selon le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la gouvernance est l'exercice du pouvoir économique, politique et administratif, aux fins de gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux. Elle touche aux mécanismes, aux procédures et aux institutions qui permettent aux citoyens de défendre leurs intérêts, d'exercer leurs droits, de s'acquitter de leurs obligations et de régler leurs différends.

Les trois principaux domaines de la gouvernance sont de nature économique, politique et administrative. La gouvernance économique regroupe les processus de prise de décision qui régissent les activités économiques d'un pays et ses relations avec d'autres économies. La gouvernance politique renvoie au processus de prise de décision relatif à la formulation des politiques nationales. La gouvernance administrative a trait aux mécanismes d'application des politiques. La bonne gouvernance, qui englobe ces trois dimensions, fixe les processus et les structures qui président aux relations politiques et socio-économiques.

La gouvernance transcende l'Etat et s'applique au secteur privé comme aux organisations de la société civile. Le secteur privé regroupe, sur le marché, les entreprises privées (industries, commerces, banques, coopératives, etc.) et le secteur informel. Il agit sur la gouvernance dans la mesure où il influe sur les stratégies sociales, économiques et politiques, de manière à créer un environnement propice au marché et aux entreprises. La société civile, qui constitue le lien entre le citoyen et l'Etat, englobe les individus et les groupes (organisés ou non) qui ont, entre eux, des échanges sociaux, politiques et économiques, régis par des règles et des usages formels ou informels. Les organisations de la société civile donnent lieu à des associations dans lesquelles la société s'organise volontairement: syndicats; organisations non gouvernementales; camaraderies d'hommes ou de femmes; confréries linguistiques ou religieuses; œuvres de charité; associations commerciales; clubs sociaux et sportifs; coopératives et organisations de développement communautaire; institutions universitaires et de recherche sur les politiques; médias.

Dans ces trois domaines (Etat, société civile et secteur privé), les institutions de la gouvernance doivent avoir pour vocation de consolider la paix, la stabilité sociale et le pluralisme démocratique, en créant les conditions politiques, juridiques, économiques et sociales nécessaires. Il existe une documentation abondante sur les éléments

qui caractérisent un gouvernement efficace, un secteur privé performant ou des organisations de la société civile dynamiques, mais un certain flou entoure encore les caractéristiques de la bonne gouvernance, en termes d'avantages pour la société.

III. Quelques éléments de la bonne gouvernance

- ◆ *Participation* - Les citoyens doivent pouvoir s'exprimer sur la prise de décision, soit directement soit à travers des institutions intermédiaires chargées de défendre leurs intérêts. La participation élargie repose sur la liberté d'association et la liberté d'expression, mais doit être constructive.
- ◆ *Etat de droit* - La loi et les droits de la personne, en particulier, doivent être équitables et appliqués en toute impartialité.
- ◆ *Transparence* - Elle découle de la libre circulation de l'information. Elle suppose que les processus, les institutions et l'information soient à la portée de toute personne concernée et que celle-ci puisse disposer d'informations suffisantes pour comprendre et suivre les questions qui l'intéressent.
- ◆ *Réceptivité* - Les institutions et les procédures en place doivent être au service de tous.
- ◆ *Recherche du consensus* - La bonne gouvernance impose de concilier des intérêts divergents pour parvenir à un large consensus sur les meilleurs intérêts du groupe et, le cas échéant, sur les politiques et les procédures.
- ◆ *Équité* - Il s'agit de donner à chacun, homme ou femme, des chances d'améliorer ou de maintenir son bien-être.
- ◆ *Efficacité et productivité* - Les procédures et les institutions sont censées produire des résultats correspondant aux besoins, tout en utilisant les ressources au mieux.
- ◆ *Obligation de rendre des comptes* - Les décideurs, au sein de l'administration, du secteur privé et des organisations de la société civile, sont comptables de leurs actes devant le public et les institutions. Cette obligation varie d'une organisation à l'autre et selon que la décision est interne ou externe à l'organisation.
- ◆ *Vision stratégique* - Les décideurs et les citoyens ont besoin d'avoir une perspective élargie et à long terme de la bonne gouvernance et du développement humain, ainsi qu'une idée du contenu du développement. Il leur faut également comprendre les complexités historiques, culturelles et sociales qui constituent le fondement de cette perspective.

Ces caractéristiques essentielles sont interdépendantes, se renforcent mutuellement et ne peuvent exister isolément. A titre d'exemple, une information accessible entraîne plus de transparence, une plus grande participation et une prise de décision plus efficace. La participation élargie contribue aussi bien à l'échange d'informations nécessaires à la prise de décision efficace qu'à la légitimité de ces décisions. La légitimité, à son tour, se traduit par une mise en œuvre efficace et encourage une plus grande participation. Pour qu'elles soient équitables, des institutions appropriées doivent être transparentes et fonctionner conformément à l'état de droit.

Ces caractéristiques essentielles correspondent à l'idéal et aucun pays ne les réunit. Toutefois, chaque pays devrait s'efforcer, à travers un large consensus, de définir les caractéristiques qui lui semblent les plus essentielles et le meilleur équilibre qui convient entre Etat, secteur privé et société civile.

a) L'Etat

Les fonctions de l'Etat pour ce qui est de la bonne gouvernance sont multiples. Il est la pierre angulaire du contrat social qui définit la citoyenneté; il est l'autorité mandatée pour mener à bien les fonctions de contrôle et pour exercer la force; il est responsable des services publics et de la mise en place d'un environnement propice au développement humain durable. Tout cela signifie que l'Etat est chargé d'établir et de préserver des cadres juridiques et réglementaires stables, efficaces et équitables pour garantir l'accomplissement de l'activité publique et privée. Cela revient pour l'Etat à assurer la stabilité et l'équité de l'activité politique et à jouer un rôle d'intermédiaire et d'arbitre des intérêts et des conflits dans l'intérêt général. Cela signifie enfin qu'il doit garantir la bonne marche du service public et en rendre compte.

b) Le secteur privé

L'Etat constitue une force importante pour promouvoir la bonne gouvernance, mais il n'est pas la seule force. Garantir et préserver la paix, la stabilité et la bonne gouvernance dépend en partie des possibilités offertes par l'économie et de la création d'emplois qui génèrent des revenus suffisants pour améliorer le niveau de vie des citoyens. La plupart des pays admettent aujourd'hui que le secteur privé est la principale source d'emplois productifs et de croissance économique.

Il n'est pas possible d'assurer une croissance équitable, de réaliser l'équité entre les sexes, de protéger l'environnement, d'accroître les opportunités sur le plan économique et de participer effectivement aux échanges internationaux sans un secteur privé à la fois fort et responsable. Le secteur privé peut promouvoir la paix, la stabilité et la bonne gouvernance à travers les actions suivantes :

- ◆ Préserver le caractère équitable et compétitif des marchés;
- ◆ Assurer un accès facile des pauvres (en particulier des femmes) aux opportunités sur le plan économique, à l'emploi productif et au crédit;
- ◆ Aider les entreprises qui créent le plus d'emplois et d'opportunités ;
- ◆ Attirer l'investissement et promouvoir le transfert de savoir faire et de technologies, au bénéfice notamment des pauvres;
- ◆ Se conformer à la loi;
- ◆ Encourager la valorisation des ressources humaines;
- ◆ Préserver l'environnement et les ressources naturelles.

c) La société civile

Les organisations de la société civile canalisent la participation des personnes aux activités économiques et sociales et les organisent pour en faire des groupes plus puissants capables de peser sur les décisions prises en matière de politiques générales et d'accéder aux ressources publiques, au bénéfice des pauvres en particulier. Elles peuvent faire contrepoids au pouvoir du gouvernement et rendre compte des abus sociaux. Elles offrent également aux citoyens la possibilité de développer leurs capacités et d'améliorer leur niveau de vie par les actions qu'elles mènent dans les domaines de la préservation de l'environnement, de l'aide aux personnes défavorisées, de la valorisation des ressources humaines et de la promotion de la communication dans les milieux d'af-

faïres.

Pour l'essentiel, les réseaux de citoyens permettent de dépasser les dilemmes qui caractérisent l'action collective car ils favorisent l'institutionnalisation de l'interaction sociale, réduisent l'opportunisme, favorisent la confiance et facilitent l'action dans les sphères politique et économique. Les réseaux de citoyens bien intégrés contribuent aussi à amplifier les flux d'information - qui sont le fondement de l'activité conjointe dans les domaines politique, économique et social et de la participation des membres de la société civile. L'ensemble de ces liens et normes sociales constitue le capital social d'une nation.

d) Le contexte mondial

Le passage d'une économie administrée à une économie de marché, l'émergence de systèmes politiques démocratiques partout dans le monde, le développement rapide et la prolifération des nouvelles technologies, la généralisation des systèmes de télécommunications, l'importance accrue des industries basées sur la connaissance et l'intégration continue de l'économie mondiale par le commerce et l'investissement - constituent autant de facteurs qui influent fortement sur l'évolution du paysage politique et sur la gouvernance.

L'évolution vers la mondialisation mérite d'être étudiée avec attention. Elle se manifeste par le développement des blocs régionaux qui coopèrent dans des domaines tels que le commerce et l'établissement de cadres juridiques, par la puissance des institutions intergouvernementales telles que l'Organisation mondiale du commerce et par le développement généralisé des sociétés transnationales. La mondialisation a des répercussions profondes sur la gouvernance : premièrement, elle accroît la marginalisation de certains groupes de la population. Ceux qui sont à l'écart de la révolution de la technologie et de l'information risquent d'être réduits à faire partie d'une sous-classe structurelle. Deuxièmement, elle affaiblit la souveraineté des Etats étant donné que de plus en plus ce sont les institutions transnationales qui assurent l'intermédiation en ce qui concerne les intérêts nationaux et qui militent pour l'institution de lois universelles. Troisièmement, on constate une mondialisation accrue des problèmes économiques et sociaux tels que la criminalité, les stupéfiants, les maladies infectieuses et la migration de la main-d'oeuvre. Enfin, le capital international et le commerce international ignorent de plus en plus la souveraineté des Etats.

IV. La CEA et la bonne gouvernance

La promotion de la paix et de la stabilité fait partie intégrante du programme de travail de la CEA. C'est pour cela qu'avec la collaboration d'organisations africaines de la société civile influentes, la Commission a créé **le Centre africain de la société civile**. Le Centre s'emploiera à promouvoir et à renforcer les capacités des organisations de la société civile en Afrique. Il contribuera à accélérer les activités actuellement menées par la CEA en vue de faciliter le dialogue et la coopération entre les gouvernements et les organisations de la société civile, d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies permettant à ces organisations de participer pleinement aux opérations de consolidation de la paix et aux efforts entrepris pour la résolution des conflits et la réconciliation.

Au cours des dernières années, l'OUA a redoublé d'efforts dans le domaine de la

résolution et de la gestion des conflits. Elle a ainsi mis en place une Division chargée de la prévention, de la gestion et de la résolution des conflits. La CEA coopère étroitement avec la Division et apporte un appui actif aux efforts de l'OUA, concrétisant ainsi sa contribution effective à la cause de la paix et de la sécurité en Afrique. En sa qualité de co-présidente de l'Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique dans le domaine de la gouvernance, la CEA continue de collaborer avec le PNUD et d'autres organismes des Nations Unies. Elle a, à cet égard, participé à l'organisation de forums, de conférences et de consultations sur la paix, la bonne gouvernance et le développement humain.