



BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT



**POLITIQUE DU GROUPE DE LA BANQUE
EN MATIÈRE DE BONNE GOUVERNANCE**

DÉPARTEMENT DES OPÉRATIONS CENTRALES

NOVEMBRE 1999

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
SIGLES ET ABRÉVIATIONS	(i)
RÉSUMÉ ANALYTIQUE	(ii) à (iv)
1. INTRODUCTION	1
2. DÉFINITION DE LA BONNE GOUVERNANCE	2
3. ÉLÉMENTS DE LA BONNE GOUVERNANCE	3
Responsabilisation	3
Transparence	3
Lutte contre la corruption	3
Participation des parties prenantes	3
Cadres juridique et judiciaire	4
4. GOUVERNANCE, DÉVELOPPEMENT ET DÉMOCRATIE	4
Gouvernance et développement	4
Gouvernance et démocratie	5
5. CHAMP D'ACTION DU GROUPE DE LA BANQUE DANS LA PROMOTION DE LA BONNE GOUVERNANCE	6
6. OPÉRATIONNALISATION DE LA BONNE GOUVERNANCE DANS LES ACTIVITÉS DU GROUPE DE LA BANQUE	7
Responsabilisation	8
Gestion du secteur public	8
Gestion et réforme des entreprises publiques	8
Gestion des finances publiques	9
Gouvernance des entreprises	9
Réforme de la fonction publique	10
Transparence	10
Diffusion d'informations	10
Examen des dépenses publiques	11
Capacité d'analyse et de diffusion des politiques nationales	12
Lutte contre la corruption	12
Soutien à la recherche sur la corruption	13
Prévention et lutte contre la corruption dans les opérations financées par la Banque	13
Sensibilisation des pays membres régionaux (PMR) et octroi d'une aide	14

TABLE DES MATIÈRES (suite)

Participation	14
Participation des bénéficiaires et des groupes concernés	14
Coopération avec les ONG et les institutions de la société civile	15
Coopération économique et intégration régionale	16
Décentralisation de l'aide à différents niveaux infranationaux	16
Interaction entre secteur public et secteur privé	17
Réforme juridique et judiciaire	17
Réforme juridique	17
Réforme judiciaire	18
Cadre juridique pour le développement du secteur privé	18
7. INSTRUMENTS DESTINÉS À AMÉLIORER LA GESTION DES AFFAIRES PUBLIQUES DANS LES PMR	19
Etudes sectorielles et économiques	19
Promotion de la bonne gouvernance	19
Activités de prêt	20
Autres activités	21
8. CONCLUSION	21
Annexe I	EXPÉRIENCE DES BMD ET AUTRES INSTITUTIONS INTERNATIONALES DANS LE DOMAINE DE LA GOUVERNANCE
Annexe II	PLAN D'ACTION DU GROUPE DE LA BANQUE CONCERNANT LA BONNE GOUVERNANCE

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AMINA	Initiative du Fonds africain de développement en faveur du microfinancement en Afrique
AT	Assistance technique
BAD	Banque africaine de développement
BAoD	Banque asiatique de développement
BID	Banque interaméricaine de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
BMD	Banque multilatérale de financement du développement
CAD	Comité d'assistance au développement
CADI	Institut africain de développement
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
COMESA	Marché commun d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe
DSP	Document de stratégie par pays
FAD	Fonds africain de développement
FAT	Fonds d'assistance technique
FMI	Fonds monétaire international
FSN	Fonds spécial du Nigeria
IDA	Association internationale de développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OIT	Organisation internationale du Travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
OUA	Organisation de l'Unité africaine
PAS	Programme d'ajustement structurel
PMR	Pays membre régional
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
USAID	Agence américaine pour le développement international

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

1. Ces dernières années, le Groupe de la Banque africaine de développement (« la Banque ») a pris pleinement conscience de l'importance de la bonne gouvernance pour deux raisons essentielles. Tout d'abord, d'un point de vue général, la bonne gouvernance – qui prône l'obligation de rendre compte, la transparence, l'État de droit et la participation – est indispensable à la création et à la durabilité d'un environnement propice au développement. Ensuite, du point de vue de la Banque, la gouvernance est inextricablement liée à l'efficacité des investissements qu'elle permet de financer en conformité avec sa vision d'un développement durable de l'Afrique à l'horizon du XXI^e siècle.

2. L'absence de bonne gouvernance s'est avérée particulièrement préjudiciable à l'« intervention correctrice » de l'État. Les programmes de lutte contre la pauvreté par exemple ont été compromis par le manque de transparence des comptes, par la corruption et par la non participation des bénéficiaires. La corruption généralisée est préjudiciable au développement, car elle affaiblit la capacité de l'État à remplir efficacement ses fonctions ou à répartir équitablement les prestations de services publics. Elle dilapide les recettes de l'État ; elle fausse et décourage les flux d'investissement, compromettant ainsi la croissance. D'autres causes d'une mauvaise gestion du développement sont la forte concentration du pouvoir de décision, et l'absence de consultation et d'obligation de rendre des comptes à ses mandants.

3. La présente politique reflète les points de vue des représentants des PMR, des ONG, des organisations communautaires, des organisations de la société civile et d'autres partenaires du développement qui ont participé à l'atelier sur la bonne gouvernance organisé par la Banque les 19 et 20 mars 1999. Elle contient aussi les suggestions et les commentaires faits par les membres du Conseil lors du séminaire informel tenu le 6 mai 1999. Elle vise à intégrer la bonne gouvernance dans les opérations de la Banque, en conformité avec l'Accord portant création de la BAD, son mandat, et ses priorités actuelles de développement qui se traduisent par une croissance économique accélérée, la valorisation des ressources humaines et la réduction de la pauvreté dans ses pays membres régionaux (PMR). Les dispositions des accords portant création de la Banque africaine de développement (BAD) et du Fonds africain de développement (FAD) offrent le cadre juridique solide requis pour intégrer les questions et activités de bonne gouvernance dans les opérations de la Banque. Celle-ci, en tant que pourvoyeuse de capitaux pour le développement, doit absolument s'informer des questions relatives à la bonne gouvernance qui peuvent influencer sur la réussite des projets de développement des PMR.

4. Depuis quelque temps, la Banque finance des activités et programmes destinés à améliorer la gouvernance. Mais ces activités ont généralement été conçues comme des composantes d'opérations d'ajustement structurel ou sectoriel plus vastes. Et bien que, dernièrement, les prêts à l'appui de réformes soient devenus de plus en plus élaborés, et qu'ils aient commencé à traiter plus directement de questions liées à la gouvernance, rares sont les projets qui accordent aux questions relatives à la gouvernance la priorité et l'importance qu'elles méritent. Il faut donc aborder ces questions d'une manière plus synergique, directe et intégrée.

5. En rendant opérationnel son programme relatif à la bonne gouvernance, la Banque axera son action sur la responsabilisation, la transparence, la lutte contre la

corruption, la gouvernance participative et les réformes juridiques et judiciaires. A cet égard, elle interviendra en collaboration avec les institutions de Bretton Woods, des organisations régionales et spécialisées et des organismes bilatéraux dans les activités économiques et sectorielles, le dialogue de politique générale et les activités de prêt ou d'autres types. Les actions que la Banque mènera dans le cadre de la bonne gouvernance seront sélectionnées en fonction des circonstances et des besoins de chaque pays, de l'état du dialogue avec ce pays et de la disponibilité de ses ressources budgétaires et humaines.

6. Dans le cadre de ses activités économiques et sectorielles, la Banque poursuivra son action en faveur des questions de bonne gouvernance dans ses documents de stratégie par pays (DSP) et d'examen des dépenses publiques. Elle fera une analyse détaillée des différents aspects de la gouvernance, portant notamment sur les évaluations de la capacité institutionnelle des PMR. La gouvernance constituera le critère primordial de l'évaluation de la performance des pays et de l'allocation des ressources du FAD.

7. Dans la conception des projets et programmes de gestion des affaires publiques dans les PMR, l'accent sera mis sur **la restructuration de la fonction publique, la réforme des systèmes juridique et judiciaire, le renforcement des capacités de gestion financière, l'adoption de l'approche participative** et la décentralisation des institutions. Une importance particulière sera accordée aussi à la lutte contre la corruption, la sensibilisation accrue à la bonne gouvernance et la participation des groupes de la société civile, et notamment des femmes, à la conception et à la gestion de projets. Les activités et les opérations de prêt financées par la Banque devront de plus en plus s'orienter davantage vers les projets à vocation de transformation, auxquels participeront les bénéficiaires ; et la coopération avec la société civile et d'autres partenaires du développement sera renforcée. **Au niveau régional, la Banque continuera de soutenir les activités susceptibles de promouvoir la coopération et l'intégration économique en Afrique.**

8. L'action de la Banque pour améliorer le mode de gestion des PMR pourra s'orienter vers le renforcement des capacités et l'assistance technique. A cet égard, elle sera axée sur les activités sectorielles et les institutions nationales et régionales afin d'accroître l'efficacité de l'administration publique et de la gestion du développement. Elle consistera également à développer les capacités institutionnelles à l'échelon local et provincial ainsi que dans la société civile et le secteur privé.

9. La Banque poursuivra les activités identifiées pour promouvoir la bonne gouvernance en conjuguant la sensibilisation, le dialogue, la recherche et les consultations avec les PMR et d'autres partenaires nationaux, régionaux et internationaux. Tout cela grâce à la participation et l'organisation de conférences, séminaires et ateliers.

10. La Banque devra renforcer sa propre capacité institutionnelle pour pouvoir analyser, évaluer, et traiter les questions liées à la gouvernance dans les PMR. Elle devra, pour ce faire, renforcer et développer ses compétences techniques internes dans les différents domaines de la gouvernance. **Le rétablissement de la présence de la Banque sur le terrain, tant au niveau régional que national, contribuera également** à renforcer sa capacité à prendre en compte les connaissances locales et le cadre institutionnel dans ses initiatives visant à instaurer la bonne gouvernance.

1. INTRODUCTION

1.1 La question de la gouvernance, qui n'est nullement un nouveau thème dans le domaine du développement économique, a été redynamisée par cinq facteurs importants. Premièrement, les échecs que les pays africains ont essuyés dans leurs efforts de développement dans les années 1980, notamment la dure expérience des réformes d'ajustement structurel ainsi que les résultats mitigés qui ont été obtenus dans ce domaine. Deuxièmement, la prise de conscience de l'échec des économies dirigées et le consensus sur l'efficacité relative des stratégies néolibérales de développement. Troisièmement, la naissance de mouvements pro-démocratiques en Afrique et ailleurs dans les pays en développement, dont le dénominateur commun est la revendication d'une bonne gouvernance et de formes de gouvernement beaucoup plus réceptives. Quatrièmement, l'inquiétude de plus en plus grande suscitée par le fait que les ressources intérieures et extérieures sont en train d'être épuisées par la corruption. Et, cinquièmement, l'expansion phénoménale de la mondialisation et ses impératifs de saine gestion économique et un contexte global stable de l'action publique.

1.2. L'élaboration d'une politique du Groupe de la Banque (la Banque) relative à la bonne gouvernance traduit le consensus général auquel sont parvenus les gouvernements africains, selon lequel la bonne gouvernance est un facteur déterminant dans la bonne gestion du développement. Cette politique est aussi conforme à la vision de la Banque qui prône un développement durable pour l'Afrique à l'orée du XXI^e siècle. Cette politique vise essentiellement l'intégration de la gouvernance dans les opérations de la Banque, dans le respect de l'Accord portant sa création, en vue d'accélérer la croissance économique et de combattre la pauvreté sur le continent. Le document s'inspire des anciennes initiatives de la Banque, de celle des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux, et de l'opinion internationale sur la question, tout en prenant en compte les réalités africaines pertinentes et globales. Cette politique reflète les points de vue des représentants des PMR, des ONG, des organisations communautaires et des organisations de la société civile et d'autres partenaires de développement qui ont participé au séminaire sur la bonne gouvernance organisée par la Banque les 19 et 20 mars 1999. Elle contient également les suggestions et les observations faites par les membres du Conseil lors du séminaire informel du Conseil qui s'était tenu le 6 mai 1999.

1.3 Ce document comprend huit sections. La section 2 examine la signification du mot gouvernance et définit les principes de bonne gouvernance applicables aux opérations du Groupe de la Banque ; la section 3 définit les éléments d'une bonne gouvernance ; la section 4 traite des questions relatives à la bonne gouvernance, à la démocratie et au développement ; la section 5 définit le domaine d'intervention du Groupe de la Banque pour promouvoir la bonne gouvernance ; la section 6 examine la manière d'intégrer concrètement la gouvernance dans les activités de la Banque ; et la section 7 décrit les instruments qu'il faut utiliser pour renforcer la gouvernance dans les PMR ; la section 8 fait la conclusion ; enfin, l'annexe I comprend une brève description de l'expérience des BMD et autres institutions internationales dans le domaine de la gouvernance, et l'annexe II le plan d'action.

2. DÉFINITION DE LA GOUVERNANCE

2.1 D'après le dictionnaire Oxford, la gouvernance signifie « l'acte ou la manière de gouverner, d'exercer le contrôle ou l'autorité sur les actions des sujets ; un système de règlements ». Le mot gouvernance peut donc, étymologiquement, signifier la manière dont les gens sont gouvernés, et comment les affaires d'un État sont gérées et réglementées. Le rapport de 1989 de la Banque mondiale sur *L'Afrique subsaharienne : de la crise à une croissance durable* qui, de manière énergique, a soulevé le problème de la gouvernance dans le contexte de l'Afrique subsaharienne, définit ce terme comme étant « l'exercice du pouvoir politique dans la gestion des affaires d'une nation ».

2.2. Ces définitions, bien qu'elles ne sous-entendent aucune forme particulière d'organisations politiques, associent implicitement la notion de gouvernance à l'idée de souveraineté de l'État. Mais, dans un contexte de plus en plus mondialisé, les États sont liés entre eux par un réseau d'accords multilatéraux et bilatéraux qui créent des obligations ayant force exécutoire et qui exposent les gouvernements au jugement plus strict des observateurs. L'évolution vers la mondialisation mérite un intérêt tout spécial. Cette tendance est surtout manifeste dans l'accroissement des blocs régionaux qui coopèrent dans des domaines comme les cadres commerciaux et juridiques. On l'observe aussi dans le pouvoir croissant des institutions intergouvernementales telles que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et dans l'essor des sociétés transnationales. La mondialisation est en train de changer fondamentalement le paysage économique mondial. Elle est induite par un besoin généralisé de libéralisation du commerce et des marchés de capitaux, l'internationalisation accrue des stratégies de production et de distribution des institutions et des changements technologiques qui réduisent rapidement les obstacles à la commercialisation internationale de biens et services et à la mobilité des capitaux.

2.3 La mondialisation engendre pour la gouvernance de profondes répercussions, **dont** l'érosion de la souveraineté des États, à mesure que les organes transnationaux agissent en médiateurs dans les intérêts nationaux et font pression pour le droit universel. Une autre dimension est la mondialisation accrue des problèmes politiques, sociaux, économiques et écologiques. La gouvernance ne peut donc être considérée comme un système fermé. Le rôle des États consiste à trouver un équilibre entre la nécessité, d'une part, de tirer profit de la mondialisation et, d'autre part, d'instaurer un cadre social et économique national stable. C'est dans ce contexte seulement **que l'on peut définir avec davantage de pertinence** la gouvernance comme étant « *un processus exposant la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des affaires d'une nation, et ses relations avec d'autres nations* ». **Il s'ensuit** donc que les solutions à certaines questions de gouvernance comme la corruption et les dépenses militaires excessives doivent être facilitées par des interventions globales. Cependant, tout en étant conscient de l'ampleur et de la complexité du concept de mondialisation, l'interprétation au sens large que l'on prêtera à la gouvernance dans le présent document de politique mettra davantage l'accent sur les **volets nationaux de la bonne gouvernance**.

3. ÉLÉMENTS DE LA BONNE GOUVERNANCE

3.1 Il est unanimement admis que la **bonne gouvernance** devrait comprendre les éléments suivants : i) un État effectif ; ii) une société civile mobilisée ; et iii) un secteur privé **efficace**, toutes choses qui sont nécessaires pour un développement durable. En effet, un État véritable crée un environnement politique et juridique propice à une croissance économique équitablement répartie. De même, une société civile active et dynamique mobilise les individus, les groupes et les communautés, facilite l'interaction politique et sociale, aide à générer le capital social et encourage la cohésion et la stabilité au sein de la société. Quant au secteur privé productif, il génère des emplois et des revenus. Il est par ailleurs généralement admis qu'une bonne gouvernance comporte aussi les éléments clés suivants : l'obligation de rendre compte, la transparence, la lutte contre la corruption, la gouvernance participative et le cadre juridique et judiciaire favorable.

3.2 **Responsabilisation.** Elle se définit comme l'obligation faite à des individus ou des organisations, élus ou nommés, et investis d'un mandat public, de rendre compte aux populations qui les ont investis de ce pouvoir, des actions et activités menées et des décisions prises dans l'exercice de ce mandat. Au sens strict du terme, la responsabilisation met l'accent sur l'obligation de rendre compte pour l'affectation, l'utilisation et le contrôle des dépenses et ressources publiques, conformément aux normes admises juridiquement en matière de budgétisation, de comptabilité et d'audit. Au sens large du terme, elle suppose l'établissement et l'application de règles de bonne gestion des entreprises.

3.3 **Transparence.** Elle est généralement définie comme la possibilité pour le public d'accéder à la connaissance des politiques et stratégies gouvernementales. Elle suppose, notamment, que les comptes publics puissent être vérifiés, que le public participe aux décisions prises par le gouvernement et à leur mise en œuvre, et que celles qui ont un impact sur la vie des citoyens puissent être contestées. Elle suppose également que des informations exactes et actualisées sur la situation financière et commerciale soient soumises à l'examen du public.

3.4 **Lutte contre la corruption.** On entend généralement par corruption la **pratique de concussions ou l'abus de pouvoir ou de la confiance du public à des fins personnelles.** Cette définition couvre suffisamment la plupart des formes de corruption qui existent dans le secteur privé et le secteur public. La lutte contre la corruption est un indicateur fondamental de l'attachement à la bonne gouvernance.

3.5 **Participation des parties prenantes.** La participation se définit comme un processus par lequel les parties prenantes exercent une influence sur les décisions d'intérêt général et assurent un contrôle conjoint des moyens et des institutions qui influent sur leur vie, ce qui leur permet de contrôler le pouvoir des autorités. Dans le contexte de la gouvernance, la participation est axée sur l'habilitation des citoyens et prend en considération l'interaction entre la société civile, les acteurs et les actions entreprises. Elle suppose l'instauration d'un cadre réglementaire et d'un environnement économique favorable, où les citoyens (y compris les femmes) et les institutions privées peuvent participer à leur propre gestion, créer des besoins légitimes, et contrôler les politiques et l'action des pouvoirs publics.

3.6 **Cadre juridique et judiciaire.** Un système juridique et judiciaire propice à la gouvernance et au développement est celui dans lequel les lois sont clairement établies et uniformément appliquées par un pouvoir judiciaire objectif et indépendant. Ce système prévoit les sanctions nécessaires pour prévenir ou réprimer toute violation. Il veille au respect de la loi et des droits des citoyens et facilite le mouvement des capitaux privés.

4. GOUVERNANCE, DÉVELOPPEMENT ET DÉMOCRATIE

4.1 Les différents éléments de la bonne gouvernance révèlent la nature complexe de ce concept. En effet, la bonne gouvernance couvre deux dimensions distinctes mais intimement liées : l'une est politique, et concerne le degré d'engagement véritable à réaliser la bonne gouvernance ; et l'autre est technique et traite de questions d'efficacité et de gestion publique. Il faut associer les deux dimensions pour pouvoir créer un environnement véritablement propice où les opérations privées peuvent s'épanouir et où la pauvreté peut être réduite.

Gouvernance et développement

4.2 La mauvaise gouvernance est visible dans les situations suivantes :

- l'inexistence d'une démarcation distincte entre les ressources publiques et les ressources privées ;
- l'incapacité à instaurer un cadre juridique prévisible et, pour l'État, à adopter un comportement propice au développement ;
- des règles et règlements excessifs qui entravent le fonctionnement des marchés et encouragent la recherche de prébendes ;
- des priorités incompatibles avec le développement, et qui engendrent une mauvaise affectation des ressources ; et
- la prise de décision sur une base restreinte ou non transparente.

4.3 L'absence d'une bonne gouvernance s'est avérée particulièrement préjudiciable pour « une intervention correctrice » de l'État. Par exemple, les programmes d'allègement de la pauvreté ont été compromis par la corruption, le manque de responsabilisation et la non participation des bénéficiaires. La corruption généralisée est préjudiciable au développement. Elle affaiblit la capacité du gouvernement à remplir convenablement ses fonctions ou à répartir équitablement les prestations de services publics. La forte concentration du pouvoir de prise de décision est également un facteur de mauvaise gestion du développement.

4.4 Un autre aspect majeur de la gouvernance est la tendance à pousser l'État à se désengager des activités de production, tout en maintenant l'accent sur ses responsabilités primordiales pour la fourniture des services sociaux et d'infrastructures publiques et la

création d'un environnement propice. Parallèlement, mais non sans rapport, il y a la tendance à la décentralisation et l'habilitation des collectivités locales. La participation des populations, et plus spécialement celle des femmes et d'autres groupes défavorisés, favorise en effet une fourniture de services plus efficace, une répartition des ressources équitable, et s'avère donc efficace pour l'allègement de la pauvreté.

4.5 L'habilitation, la décentralisation, une plus grande responsabilisation, la participation, la création d'un cadre favorable ne pourront assurer une meilleure gouvernance que si les organes d'exécution au niveau central, intermédiaire et communautaire deviennent plus compétents, ce qui nous ramène à la question précédente de gestion technique et d'acquisition des connaissances techniques. La question met également en exergue la nécessité du renforcement des institutions et des compétences.

Gouvernance et démocratie

4.6 La bonne gouvernance et la démocratie sont étroitement liées, et toutes deux sont considérées comme nécessaires et complémentaires pour assurer l'efficacité et la légitimité de l'État, ainsi qu'une répartition équitable des fruits de la croissance économique. La responsabilisation, la transparence, la participation des parties prenantes, toutes choses qui constituent des aspects importants de la bonne gouvernance sont également des ingrédients essentiels de la démocratie.

4.7 La démocratie est le cadre institutionnel qui favorise le mieux la responsabilisation et la transparence, en s'assurant que les décideurs au niveau de l'État, des organisations du secteur privé et de la société civile rendent compte aux populations et aux parties prenantes institutionnelles. La transparence, quant à elle, repose sur la libre circulation de l'information qui, à son tour, peut être renforcée par l'amélioration du processus démocratique. La démocratie permet l'accès direct aux institutions et à l'information et contribue, par conséquent, à l'instauration de systèmes plus ouverts.

4.8 La participation des parties prenantes est indispensable pour mobiliser les énergies et l'intérêt des populations en faveur d'un développement durable et promouvoir une répartition équitable des fruits du développement. En effet, dans le contexte des sociétés africaines marquées par le cloisonnement et la disparité entre les sexes, la participation de toutes les communautés et le respect des droits de l'homme sont indispensables pour générer un capital social et assurer la cohésion de la société. Ces facteurs contribuent à promouvoir les sentiments de confiance et d'acceptation mutuelles entre les citoyens et leurs gouvernements, entre les secteurs privé et public, et au sein des différents groupes sociaux ou politiques (ethniques, religieux ou régionaux) d'un pays. Le respect des droits de l'homme permet aux populations de jouir d'une certaine liberté d'expression, de réunion et d'association, et les habilite à lutter pour améliorer leurs conditions de vie. Il permet également à la société civile et aux médias de critiquer les décisions inefficaces prises par les pouvoirs publics, et à demander qu'elles soient rectifiées.

5. CHAMP D'ACTION DU GROUPE DE LA BANQUE DANS LA PROMOTION DE LA BONNE GOUVERNANCE

5.1 La Banque a pour mission de contribuer au développement économique et au progrès social des PMR. A cet égard, ses priorités de développement sont les suivantes : accélérer la croissance économique, promouvoir la valorisation des ressources humaines et alléger la pauvreté dans les PMR. Dans la poursuite des objectifs de croissance étroitement liés que sont la croissance et la lutte contre la pauvreté, la Banque finance des opérations de prêt et des programmes d'assistance technique, le dialogue sur l'action à mener et l'échange des meilleures pratiques. Ces activités visent à accroître la capacité de production et à promouvoir l'efficacité dans la gestion économique des pays ainsi que le développement du secteur privé. Les opérations de la Banque portent également sur des questions plurisectorielles essentielles, notamment la problématique homme - femme, la population, la coopération régionale et l'intégration économique ; la participation et la gestion de l'environnement.

5.2 Pour que ces activités portent des fruits, des dispositions crédibles doivent être mises en place en vue de :

- s'assurer de la responsabilité des autorités et des organes publics par la mise en place d'un processus formel et transparent de suivi et d'établissement des rapports ;
- promouvoir la transparence à tous les niveaux du gouvernement et de la fonction publique, ainsi que la transparence budgétaire ;
- lutter contre la corruption ;
- encourager une plus grande participation, la liberté d'expression et l'association des bénéficiaires des programmes gouvernementaux, pour leur permettre de participer efficacement à la définition et la satisfaction de leurs besoins ;
- instaurer un appareil judiciaire objectif et efficace ; et
- accroître l'efficacité dans les institutions publiques **et privées**, grâce au renforcement des capacités techniques et de gestion.

5.3 Les dispositions des accords portant création des institutions du Groupe de la Banque constituent un fondement juridique solide pour intégrer les mesures et activités énumérées ci-dessus dans les opérations de la Banque. En tant que bailleur de fonds pour le développement, la Banque doit nécessairement se pencher sur les questions susceptibles de compromettre la réussite des projets de développement dans les PMR. Aussi, chacun des accords portant création de la Banque (Accord BAD), et du Fonds (Accord FAD), contient-il des dispositions stipulant que certaines mesures doivent être prises avant l'approbation d'un projet proposé pour financement ainsi que durant la vie de ce projet.

5.4 Ainsi, conformément à l'article 17 de l'Accord portant création de la Banque, la décision de la Banque d'approuver un financement repose, entre autres, sur la question spécifique de savoir si l'emprunteur sera en mesure d'honorer ses obligations de remboursement de prêt. La gouvernance, en tant que manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources d'un pays, s'inscrit dans ce cadre, puisqu'elle atteste de l'aptitude de l'emprunteur à honorer ses obligations, et de la faisabilité d'un projet. S'agissant des activités du secteur privé, la bonne gouvernance observée par les pays où résident les emprunteurs influe sur l'environnement dans lequel ils opèrent, et, partant, sur leur rentabilité et leur aptitude à s'acquitter de leurs obligations.

5.5 La mission du Groupe de la Banque, à savoir contribuer au développement économique et au progrès social des PMR, et, en particulier, l'article 17, justifie l'inclusion du respect des droits de l'homme parmi les critères d'octroi de l'aide. Les droits de l'homme et les libertés fondamentales telles que la liberté d'expression, de réunion et d'association, habilite les populations d'un pays à lutter pour améliorer leurs conditions de vie et permettent à la société civile et aux médias de critiquer les décisions inefficaces prises par les pouvoirs publics et de demander qu'elles soient rectifiées. La jouissance de ces droits et libertés est indispensable pour responsabiliser en permanence les autorités et s'assurer de l'efficacité des décisions administratives et économiques. En outre, une atteinte grave aux droits de l'homme et des mesures discriminatoires donnent souvent lieu à des conflits ethniques ou autres, facteurs d'instabilité sociale et politique, de gaspillage des maigres ressources et de perturbation du processus de développement économique. Le respect des droits de l'homme a donc une incidence sur l'aptitude des emprunteurs à investir de façon rentable les ressources qui leur sont accordées par le Groupe de la Banque, et à s'acquitter de leurs obligations.

6. OPÉRATIONNALISATION DE LA BONNE GOUVERNANCE DANS LES ACTIVITÉS DU GROUPE DE LA BANQUE.

6.1 La Banque, en traduisant dans les faits ses opérations en matière de bonne gouvernance, sera guidée par les considérations suivantes :

- **les capacités institutionnelles, et les conditions sociales et politiques des pays**, l'objectif étant d'aider chacun d'entre eux à mettre en place un environnement propice, en prenant en compte tous les facteurs économiques et non économiques nécessaires ;
- **la nécessité de prendre en compte les effets de la mauvaise gouvernance sur la performance en matière de développement ;**
- **l'appropriation par les PMR des programmes et politiques de développement afin d'en assurer le succès ; et**
- l'intérêt d'une collaboration efficace entre le gouvernement, le secteur privé, la société civile et la communauté des institutions internationales de développement pour la mise en œuvre d'initiatives/activités en matière de gouvernance.

6.2 La Banque est consciente de la complexité du concept de gouvernance, et elle reconnaît la nécessité d'une approche modulée selon les pays. Par conséquent, les activités et interventions de la Banque en matière de gouvernance seront sélectionnées parmi la gamme d'activités qui vont être décrites ci-après, en fonction des circonstances et des besoins de chaque pays, de l'état du dialogue avec le pays et des contraintes budgétaires et en ressources humaines.

A. Responsabilisation

Gestion du secteur public

6.3 **Pour rendre opérationnelle l'obligation de rendre compte, il y a lieu de mettre en place des mécanismes de contrôle visant à améliorer et garantir la qualité des services publics.** Ainsi, l'action du Groupe de la Banque pour promouvoir la responsabilité dans la gestion du secteur public sera axée sur le renforcement des mécanismes de contrôle des dépenses, la dénonciation du gaspillage et de la corruption, et sur l'application de sanctions à l'encontre de leurs auteurs. Ces mesures comprendront également le contrôle et l'évaluation de l'efficacité et de la performance des programmes de dépenses publiques.

6.4 Pour accroître la responsabilisation dans la gestion du secteur public, les contrôles internes (l'aspect « offre » de l'obligation de rendre compte) doivent être appuyés par des contrôles extérieurs (les aspects « demande » et « politique » de cette obligation). **Ainsi, les activités du Groupe de la Banque seront également axées sur la réforme des méthodes de gestion publique, qui contribueront à améliorer les prestations des institutions publiques à leurs clients et donneront aux populations concernées les moyens d'exiger des organismes publics de meilleures prestations.**

6.5 **Les activités du Groupe de la Banque tireront parti de la récente adhésion des PMR aux principes démocratiques** et contribueront à assurer ou à renforcer **l'indépendance juridique et financière** des institutions publiques chargées de faire respecter l'obligation de rendre compte dans le secteur public, telles que les services d'audit ou ceux de l'auditeur général, le comité chargé de la comptabilité nationale au Parlement et les services de médiateur.

Gestion et réforme des entreprises publiques

6.6 Le manque de transparence et de responsabilité est le principal obstacle à la réforme, en général, et à la privatisation, en particulier, des entreprises publiques dans la plupart des PMR. Outre les carences économiques qu'il entraîne, **il contribue essentiellement à nourrir les soupçons de concussion et de corruption, ainsi que la résistance aux réformes de la part du public. Le Groupe de la Banque est donc résolu à renforcer la responsabilité dans la gestion des entreprises publiques, et les réformes institutionnelles.**

6.7 L'action du Groupe de la Banque en faveur d'une responsabilisation accrue des autorités des PMR consistera surtout à les encourager à employer davantage des méthodes transparentes de privatisation, à confier à des sociétés privées et à la bourse des valeurs la gestion de la privatisation, et à faire une large publicité des offres, ventes ou paiements concernant les liquidations d'entreprises publiques. **Enfin, la Banque soutiendra les initiatives visant à élaborer et à faire appliquer** dans les entreprises publiques et privées **des règles de gestion, à réduire les conflits d'intérêt, à promouvoir la mise en place de conseils d'administration crédibles et compétents.**

Gestion des finances publiques

6.8 Une dimension essentielle de l'obligation de rendre compte, à laquelle le Groupe de la Banque accorde une importance particulière, est la justification de l'utilisation faite des ressources financières et budgétaires. Elle suppose la mise en place des infrastructures nécessaires pour une gestion financière saine tant pour les **institutions** du secteur public que pour celles du secteur privé. Les activités du Groupe de la Banque consisteront essentiellement à moderniser les procédures comptables de ces pays, à former des comptables et des auditeurs, et à élaborer et renforcer les règles de déontologie et les mesures disciplinaires.

6.9 L'amélioration de la gestion des dépenses publiques et le renforcement de la discipline budgétaire constituent un volet important d'une gestion responsable et efficace des finances publiques. **À cet effet,** le Groupe de la Banque collaborera étroitement avec les PMR et les autres bailleurs de fonds pour former le personnel compétent de ces pays dans les domaines liés à l'élaboration, l'analyse et la budgétisation de projets, et pour améliorer leurs systèmes informatiques.

Gouvernance des entreprises

6.10 **La discipline interne et le respect du code de conduite d'une institution influent directement sur son efficacité et, partant, sa croissance économique.** Eu égard aux efforts grandissants de privatisation et de recours au secteur privé comme moteur du développement économique, l'obligation de rendre compte et la transparence s'avèrent une nécessité de plus en plus impérieuse. Le mode de gestion d'une institution influe sur ses actionnaires, son potentiel à accéder aux marchés mondiaux et ses rapports avec la société. Une gestion adéquate des institutions peut contribuer à promouvoir le développement des activités commerciales au niveau régional, la réduction de la corruption, l'allègement de la pauvreté et la protection de l'environnement. **Les activités du Groupe de la Banque soutiendront l'action de ces institutions pour renforcer les règles et normes appliquées par leurs actionnaires, leurs directeurs et leurs responsables, en vue d'accroître la contribution de celles-ci au développement économique.**

Réforme de la fonction publique

6.11 La réforme des institutions publiques **visant à les rendre plus** efficaces, performants, responsables et transparents est la pierre angulaire d'une bonne gouvernance. **Les activités du Groupe de la Banque sont destinées à aider les PMR à parfaire et à adapter les modèles que les organismes internationaux et spécialisés sont en train de**

créer pour responsabiliser la fonction publique et renforcer les capacités nationales de conception et d'exécution de programmes de développement.

6.12 Le Groupe de la Banque **poursuivra sa collaboration** avec la Banque mondiale et d'autres bailleurs de fonds pour rationaliser les services publics africains, réformer la structure des salaires et redéployer la main-d'œuvre excédentaire. **Il soutiendra les efforts visant à promouvoir, dans les fonctions publiques africaines, le mérite et l'objectivité dans le recrutement et la promotion, et à réduire l'écart entre les salaires de la fonction publique et ceux du privé.** L'appui à la réforme de la fonction publique consistera notamment à aider les autorités nationales à actualiser les statuts des différents services concernés (en élaborant un **manuel/code** de la fonction publique, par exemple), et à instituer, pour les fonctionnaires, des règles de déontologie réalistes et applicables qui prennent en considération les principes de transparence, de responsabilité et de gouvernance démocratique. **Par ailleurs, il encouragera les PMR à promouvoir le professionnalisme et à libérer les services publics de leur contrôle étouffant et destructif.**

B. Transparence

Diffusion d'informations

6.13 Le Groupe de la Banque souscrit aux principes de transparence et de diffusion d'informations, et les applique tant dans ses relations avec les PMR que dans ses activités internes. Il a recours aux procédures d'appel d'offres international pour la passation de la plupart des marchés de travaux, biens et services qu'il finance. De même, il applique rigoureusement les principes de transparence dans toutes les transactions afférentes au produit de ses financements. L'approbation des Conseils, la mise en œuvre de la politique en matière de diffusion d'informations, l'installation d'un site WEB régulièrement mis à jour et la création du Centre d'information du public basé au siège de l'institution constituant, entre autres, des manifestations de transparence de la part et au sein même du Groupe de la Banque.

6.14 Le Groupe de la Banque reconnaît que le pluralisme politique et institutionnel et l'élargissement du champ de liberté des médias dans les PMR ont contribué à améliorer l'accès aux informations générales. Cependant, l'existence et l'application de lois limitant l'accès du public à l'information font que la transparence est encore loin d'être répandue dans la gestion des affaires publiques. Aussi, le Groupe de la Banque aidera-t-il les PMR à faire davantage respecter les principes de transparence à tous les niveaux de l'État et de l'administration publique. Son action portera essentiellement sur la réduction des facteurs juridiques et systémiques actuels qui encouragent le recours au secret d'État et empêchent le public d'avoir accès à l'information.

6.15 **Le Groupe de la Banque soutiendra l'action déployée par les autorités des PMR en vue de promouvoir la libre circulation de l'information et favoriser la bonne gouvernance, notamment par l'élaboration de lois propices à la liberté, la diffusion d'informations et l'accès du public à l'information.** Un noyau de journalistes d'investigation qualifiés est indispensable pour promouvoir l'obligation de rendre compte

et la transparence. **Le Groupe de la Banque collaborera donc avec les organisations internationales, régionales et nationales compétentes pour renforcer les capacités en matière de déontologie journalistique et améliorer la gestion des institutions concernées.**

Examen des dépenses publiques

6.16 Le Groupe de la Banque est fortement attaché à la transparence dans l'exécution du budget. **En collaboration avec la Banque mondiale, le FMI et les institutions bilatérales concernées,** il multipliera les opérations d'examen des dépenses publiques, afin de rendre le système de budgétisation des PMR plus transparent. Ces examens ont abouti à faire accorder la priorité aux dépenses du secteur public, et à faire passer les questions budgétaires, y compris le problème général de l'efficacité des dépenses, au premier rang des réformes économiques. Grâce à des dialogues de politique générale avec les autorités des PMR, le Groupe de la Banque va pouvoir s'intéresser aux problèmes de gestion efficace des ressources publiques **et plus particulièrement aux** questions telles que le niveau des dépenses militaires et la nécessité d'accorder une importance accrue aux programmes axés sur le secteur social.

6.17 Le renforcement des capacités nationales en matière de contrôle des dépenses publiques est un des principaux volets de l'action du Groupe de la Banque à l'appui de la transparence budgétaire. Ainsi, le Groupe de la Banque soutiendra des programmes destinés à créer et/ou renforcer les capacités de gestion économique et à améliorer les connaissances techniques du personnel des organismes publics et privés chargés de contrôler les dépenses publiques. À cet égard, le Groupe de la Banque entreprendra des activités ou collaborera avec d'autres institutions donatrices en vue de renforcer les capacités de contrôle des dépenses des centres d'études et de recherche économiques, et celles de contrôle économique et financier (des services d'auditeurs, d'inspecteurs et de contrôleurs généraux, par exemple).

Capacité d'analyse et de diffusion des politiques nationales

6.18 L'action envisagée par le Groupe de la Banque pour promouvoir la transparence dans l'élaboration des politiques mettra l'accent sur la participation accrue des acteurs officiels et non officiels ainsi que d'autres parties prenantes à l'analyse et à la diffusion des politiques nationales. À cet égard, le Groupe de la Banque organisera ou collaborera avec des partenaires bilatéraux et d'autres bailleurs de fonds à l'organisation de forums dans les PMR **pour promouvoir et faciliter le dialogue sur** les politiques économiques et sociales fondamentales. Dans certains PMR, ces forums ont permis d'associer les principaux intervenants à la prise et à l'examen des décisions macroéconomiques et d'aboutir à un consensus sur certaines questions importantes.

6.19 À titre de contribution au renforcement des capacités des PMR en matière d'analyse des politiques nationales, la Banque apportera son concours aux instituts de recherche et aux centres d'études nationaux et régionaux spécialisés dans ce domaine, afin qu'ils puissent collecter et analyser en toute autonomie les données, et suivre et évaluer les politiques des PMR. Elle contribuera également à la diffusion des résultats de ces travaux

pour assurer la participation accrue des bénéficiaires aux programmes et initiatives de développement ainsi que leur appropriation par ces derniers.

C. Lutte contre la corruption

6.20 Le Groupe de la Banque a pleinement conscience des effets de la corruption sur le **développement économique des PMR**. En effet, la corruption empêche toute gestion judicieuse des ressources, sape les efforts visant à promouvoir la croissance et à lutter contre la pauvreté, et entrave le développement rationnel et durable du secteur privé. **Par ailleurs**, la Banque a le devoir, aux termes de l'Accord portant création de l'institution, de mettre en place des mécanismes de contrôle efficaces pour s'assurer de la probité des transactions commerciales et, partant, contribuer à éliminer toutes manœuvres frauduleuses et autres formes de corruption dans ses opérations de prêt et dans les activités découlant de l'utilisation du produit de ses prêts. Le Groupe de la Banque est donc décidé à collaborer avec ses partenaires internationaux, les autorités des PMR, les ONG compétentes et les organisations de la société civile pour combattre la corruption.

6.21 L'action du Groupe de la Banque en matière de lutte contre la corruption sera axée sur les domaines suivants : prévention et lutte contre la corruption dans les projets et programmes financés par la Banque ; réduction des circonstances génératrices de situations de rente ; soutien à la recherche sur la nature, l'origine, l'expansion de la corruption et son incidence sur les sociétés africaines ; renforcement des capacités de la société civile en matière d'investigation des affaires de malversation ; sensibilisation et soutien aux pays membres régionaux pour combattre la corruption.

6.22 La Banque considère que la lutte contre la corruption est un élément critique qui permet de déterminer les efforts déployés par un pays pour promouvoir la bonne gouvernance. Aussi, l'évaluation de la performance des pays et la décision d'attribuer des ressources concessionnelles du FAD vont-elles prendre en compte ce critère. **La Banque encouragera les PMR à adopter des mesures anti-corruption visant à déceler les manœuvres frauduleuses et autres formes de corruption et à les combattre dans leurs procédures de passation de marchés.**

Soutien à la recherche sur la corruption

6.23 La corruption est un phénomène très complexe, avec des ramifications tant nationales qu'internationales. Son éradication sera nécessairement longue et difficile. L'identification de ses causes profondes est une condition importante préalable au choix des stratégies appropriées de dissuasion. Il est donc indispensable de cerner et de comprendre sa complexité et son évolution et de prendre la mesure de ses répercussions sur la vie des citoyens. Aussi, l'une des priorités de la Banque, dans les années à venir, sera-t-elle de soutenir les recherches entreprises par les centres nationaux et régionaux spécialisés sur les différentes causes et formes de corruption dans les sociétés africaines.

Prévention et lutte contre la corruption dans les opérations financées par la Banque

6.24 Comme déjà noté, l'Accord portant création de la Banque africaine de développement stipule que la Banque s'assure que le produit d'un prêt quelconque consenti ou garanti par elle est employé exclusivement aux fins auxquelles ledit prêt a été accordé, en donnant aux considérations d'économie et de rendement l'importance qui leur est due. Les règles de procédure en matière d'acquisition de biens et services, établies par la Banque en 1980, s'inspirent largement de cette exigence. Elles ont été profondément remaniées en 1996 **et en 1999**. La Banque peut désormais annuler tout ou partie d'un prêt ou don, si la procédure d'acquisition est entachée de fraude ou de corruption. De même, elle peut **sanctionner** une entreprise jugée coupable de fraude ou de corruption à la suite d'un audit spécial ou d'une décision de justice.

6.25 Au niveau interne, la Banque a dégagé des ressources, préparé des documents et amélioré ses procédures pour s'assurer que les passations de marchés s'effectuent dans la plus grande transparence possible, et permettre un contrôle rigoureux des procédures d'attribution des marchés financés par le produit de ses prêts et de ses dons. Par l'intermédiaire du Comité d'examen des procédures de passation des marchés, la Banque peut, à tout moment, recevoir et examiner les réclamations de soumissionnaires mécontents de la manière dont leurs offres ont été traitées par les emprunteurs ou les organes d'exécution. Ce comité est indépendant et ses décisions, qui peuvent fort bien entraîner l'annulation de la **procédure d'acquisition** ou du financement, sont sans appel.

6.26 La Banque restera attentive à l'évolution des procédures internationales de passation des marchés et adaptera les siennes en conséquence. Elle entretiendra un dialogue continu avec d'autres institutions financières internationales et toutes les organisations gouvernementales et non gouvernementales militant en faveur d'une plus grande transparence dans l'acquisition des travaux, biens et services. Elle renforcera également ses activités de contrôle et veillera à ce que les ressources mises à la disposition des pays membres soient efficacement utilisées, tout en prêtant une oreille attentive aux réclamations des soumissionnaires et en révisant les procédures en vigueur d'attribution des marchés.

Sensibilisation des pays membres régionaux (PMR) et octroi d'une aide

6.27 La Banque continuera d'organiser avec ses pays membres régionaux des réunions sur la réforme des procédures de passation de marchés publics en Afrique. Ces conférences permettront de sensibiliser les participants aux lourdes conséquences de la corruption dans le processus de passation de marchés publics, de définir les principaux éléments d'une stratégie de lutte contre ce phénomène et de déterminer la nature de l'aide que la Banque pourrait apporter aux PMR. Elle encouragera et aidera les PMR à se doter de procédures instituant le recours prioritaire aux appels d'offres pour l'attribution de marchés publics, établir des relations transparentes et bien équilibrées avec les milieux d'affaires, et investir dans la formation et la spécialisation de leurs fonctionnaires. À cet égard, la Banque soutiendra les initiatives régionales visant à promouvoir la modernisation et l'harmonisation des systèmes nationaux de passation de marchés publics, dans l'ensemble des pays couverts par les groupes régionaux.

D. Participation

6.28 La Banque reconnaît que la plupart des PMR ne pourront plus relever le défi auquel ils sont confrontés dans le domaine du développement, avec des méthodes surannées de gouvernance non participative, et que la pratique de la bonne gouvernance devrait favoriser la participation de tous les citoyens. Faire participer ces populations – notamment les femmes et les groupes défavorisés – revient à les placer sur le même pied d'égalité et assurer la pérennité d'une action en leur donnant le sentiment qu'elle émane d'elles.

6.29 Aussi, l'action du Groupe de la Banque pour accroître la participation dans les PMR sera-t-elle axée sur les domaines suivants : i) participation accrue des parties prenantes aux activités liées à l'élaboration des politiques et au cycle des projets ; ii) renforcement de la coopération avec la société civile et, en particulier, les ONG et les organisations communautaires ; iii) appui aux mesures de décentralisation par le renforcement des capacités nationales à divers échelons infranationaux ; et, iv) échange de vues sur l'interaction entre les secteurs public et privé, dans le cadre du dialogue avec les pays membres.

Participation des bénéficiaires et des groupes concernés

6.30 Le Groupe de la Banque est préoccupé par le fait que de nombreux programmes de développement n'ont jamais pu être menés à bonne fin et livrés aux populations destinataires. Pour rendre les PMR et le Groupe de la Banque plus réceptifs aux besoins de la société et accroître l'aide destinée à satisfaire ces besoins, notamment ceux des groupes les plus vulnérables, la Banque aidera à créer un environnement favorable permettant à chaque citoyen de participer au processus décisionnel, d'en partager la responsabilité et de susciter les revendications légitimes du public. Pour que l'ensemble des projets qu'il finance dans les PMR soit plus viable, le Groupe de la Banque veillera à ce que les décisions concernant les priorités économiques et sociales et les stratégies d'investissement soient prises avec le maximum de soutien et, partant, d'équité. Les pouvoirs publics mettront tout en œuvre pour étendre la participation des bénéficiaires et des autres partenaires à la conception, l'exécution et l'évaluation des projets. Ils feront en sorte que les femmes et, notamment les groupes crédibles qui les représentent, y participent également.

6.31 Le Groupe de la Banque reconnaît que les communautés locales peuvent être plus sensibles à leur environnement et bien le connaître, et que la participation induit un comportement positif, surtout à long terme. Celle-ci peut aussi favoriser la mobilisation sociale et économique. Le cas échéant, elle peut amener à accepter et à partager les difficultés. Aussi, l'habilitation des communautés locales sera-t-elle un élément important dont il faudra tenir compte dans la conception des projets. Le Groupe de la Banque encouragera **également** une large participation – directe ou indirecte – de ces communautés par l'intermédiaire d'organisations représentant le mieux leurs intérêts, à l'élaboration des documents de stratégie par pays (DSP). Il développera la pratique des réunions consultatives avec des représentants du secteur privé, de la société civile, des autorités nationales et d'autres partenaires du développement pour inciter les parties prenantes à contribuer à l'élaboration des DSP.

Coopération avec les ONG, les organisations communautaires et les institutions de la société civile

6.32 La Banque est pleinement **consciente** du rôle important des ONG, organisations communautaires et autres organismes de la société civile dans le processus de développement. De fait, ces organisations servent de courroies de transmission entre les parties prenantes locales et la Banque, à laquelle elles communiquent des informations utiles sur les conditions locales, tout en contribuant à faire connaître les avantages des projets aux bénéficiaires. Elles sont un élément indispensable du processus de développement participatif qui contribue à améliorer la condition des groupes vulnérables, instaurer la confiance, et accroître l'aptitude des populations locales à gérer et négocier des projets de développement. La Banque renforcera sa coopération avec les ONG, les organisations communautaires et les organismes de la société civile en collaborant efficacement avec toutes ces institutions.

6.33 La Banque est également consciente du fait que la participation des ONG, des organisations communautaires et des organismes de la société civile peut constituer une force déstabilisatrice dans la planification et la conception des projets, et affecter les relations sociopolitiques établies. Elle s'assurera donc que les ONG, les organisations communautaires et celles de la société civile participantes sont dignes de confiance et suffisamment formées et équipées pour contribuer à l'amélioration des projets. A cet égard, elle augmentera son aide aux ONG, aux organisations communautaires et de la société civile pour leur permettre d'accroître leur crédibilité et de renforcer leur gestion interne et leur capacité à entreprendre des activités de formation, de suivi et d'évaluation. **Le programme pilote d'aide aux institutions de microfinancement, élaboré par AMINA, est un bon exemple de ce type de collaboration et de partenariat.**

Coopération économique et intégration régionale

6.34 La coopération économique et l'intégration régionale offrent de **formidables possibilités de croissance économique, qui permettront aux PMR de résoudre les problèmes liés à l'exiguïté des marchés nationaux, d'accroître les échanges intra-africains et de trouver les moyens d'intégrer les économies africaines à l'économie mondiale. Une coopération économique et une intégration régionale efficaces supposent la création d'un milieu porteur favorisant la responsabilité et la transparence. En outre, un cadre institutionnel solide est indispensable aux niveaux régional et national pour traduire les accords régionaux en politiques nationales. De même, l'harmonisation des politiques nationales et la mise en place d'organes d'exécution transnationaux efficaces permettent d'engager des réformes susceptibles de promouvoir la bonne gouvernance au niveau régional. Par l'exemple, l'adoption d'un cadre juridique régional et la création d'une institution judiciaire correspondante (l'OHADA) contribuent efficacement à améliorer l'environnement régional pour la promotion du secteur privé. Par conséquent, la Banque soutiendra des initiatives régionales de ce type dans son effort pour promouvoir la coopération économique et l'intégration régionale en Afrique.**

Aide à la décentralisation à différents niveaux infranationaux

6.35 La décentralisation peut être l'une des principales stratégies de promotion de la bonne gouvernance. C'est un moyen déterminant qui permet de parvenir à plus de transparence et de responsabilité, et peut aider à lutter efficacement contre la corruption du fait qu'elle rapproche des citoyens la gestion des ressources. La réforme législative qui porte sur le renforcement du rôle des administrations locales grâce à la décentralisation et à la délégation de pouvoir, est souvent le signe précurseur de réformes plus vastes qui changent l'ordre des choses en favorisant la gouvernance à plusieurs niveaux et le renforcement de la société civile pluraliste au détriment des bureaucraties centralisées. **L'expérience acquise en Afrique et ailleurs dans le monde montre que, pour être efficaces, outre les obligations dont ils ont été investis et les responsabilités dont ils sont comptables, les services publics nationaux doivent disposer de ressources suffisantes pour exercer leur autorité et s'acquitter efficacement de leurs fonctions.**

6.36 L'expérience du Groupe de la Banque donne à penser que les administrations centrales n'offrent qu'une solution partielle aux problèmes liés à la pauvreté, aux inégalités et à la dégradation de l'environnement, auxquels sont confrontés la majorité des PMR. La Banque est consciente que, d'une manière générale, la centralisation des prestations des services publics s'est avérée déficiente, dans la plupart des cas, et n'a pas permis de répondre à la demande générée par une croissance et une urbanisation rapides. Elle reconnaît que, bien que les effets de la plupart de ces problèmes se fassent profondément sentir au niveau local, les administrations locales et les autres institutions censées y remédier ne disposent pas des ressources financières, techniques et humaines nécessaires.

6.37 C'est pourquoi la Banque soutiendra activement l'intervention des autorités des PMR dans la fourniture et la gestion des services, et renforcera leur capacité de mobilisation des ressources et de planification des investissements. Cependant, parce qu'elle sait par expérience que, lorsqu'ils sont associés à la conception et l'exécution de projets, les organisations communautaires et leurs membres contribuent pour beaucoup à l'efficacité des prestations de services et à la réduction des coûts, la Banque encouragera la mise en place de mécanismes favorisant la copropriété et la responsabilité conjointe pour la prestation de services essentiels.

Interaction entre secteur public et secteur privé

6.38 Le Groupe de la Banque considère les secteurs privé et public comme des éléments clés d'un développement durable. La société civile, les pouvoirs publics et le secteur privé sont tous considérés comme des acteurs à part entière dans la lutte commune contre la pauvreté. **Le secteur privé peut devenir un partenaire clé du gouvernement et de la société civile en relevant le défi du développement par l'adhésion aux principes de la bonne gouvernance qu'il peut contribuer à promouvoir.**

6.39 La Banque appuiera donc le dialogue entre le gouvernement et le secteur privé, ainsi que les réformes propices au développement du secteur privé qu'elle encouragera à mobiliser des ressources financières, technologiques et administratives pour faciliter la

création de systèmes de production efficaces. Elle œuvrera également à la protection des couches les plus vulnérables de la société, dont les femmes et les groupes défavorisés. Elle mettra particulièrement l'accent sur les questions liées la gouvernance des entreprises **et aux normes fondamentales du travail, qui sont de plus en plus considérées comme l'aune à laquelle se mesurent tous les pays du monde. Les plus importantes d'entre elles, telles que définies par l'OIT sont : la liberté d'association et de négociations collectives, et la suppression du travail forcé ou obligatoire et du travail des enfants.**

E. Réforme juridique et judiciaire

Réforme juridique

6.40 Le Groupe de la Banque considère la création et la préservation d'un environnement juridique prévisible, doté d'un pouvoir judiciaire objectif, fiable et indépendant, comme un élément indispensable de la bonne gouvernance. Ainsi, il fournira une assistance technique aux PMR, afin qu'ils puissent réviser les lois en vigueur, les actualiser ou y apporter les modifications nécessaires pour combler les insuffisances éventuelles, notamment celles qui constituent une atteinte aux droits humains de la femme, des minorités et d'autres groupes de personnes.

6.41 Conformément à sa volonté d'intégrer les questions liées à la parité hommes-femmes dans ses activités en faveur de la bonne gouvernance, le Groupe de la Banque collaborera avec les PMR, d'autres bailleurs de fonds et des ONG compétentes en vue de l'adoption de mesures visant à renforcer l'action de groupes de juristes et d'organes chargés de faire respecter la loi. Il soutiendra les réformes qui affirment l'égalité de l'homme et de la femme devant la loi, notamment en ce qui concerne le droit à la propriété – y compris la propriété foncière – le code de la famille et les conditions de travail.

Réforme judiciaire

6.42 Un pouvoir judiciaire indépendant et bien équipé, dont les décisions sont appliquées de manière cohérente, et une administration judiciaire qui veille à ce que les affaires soient traitées avec diligence et à un coût raisonnable pour le plaignant sont des éléments indispensables pour promouvoir la primauté du droit. De même, la création d'organes incorruptibles qui veillent au respect de la loi et assurent la bonne exécution des décisions des tribunaux, **l'application effective et rapide de sanctions aux dirigeants politiques corrompus**, et l'amélioration de l'accès des pauvres aux services judiciaires sont des éléments cruciaux de promotion de la bonne gouvernance.

6.43 Le Groupe de la Banque collaborera avec les PMR et d'autres institutions donatrices en vue de réaliser des projets destinés à simplifier les procédures judiciaires, automatiser les systèmes utilisés dans les cabinets de magistrats et les tribunaux ainsi que pour établir les registres des tribunaux, et à améliorer les méthodes d'élaboration de rapports. Il soutiendra également la formation de juristes et la fourniture continue d'informations juridiques, notamment aux juges appelés à exercer dans les tribunaux de commerce. Il soutiendra également des programmes destinés à relever les rémunérations des juges.

Cadre juridique pour le développement du secteur privé

6.44 La Banque est consciente du fait que la création d'un environnement économique stable est indispensable pour l'État de droit. Ainsi, en octroyant des prêts à l'appui de réformes, le Groupe de la Banque a contribué à promouvoir l'État de droit dans les PMR, en soutenant l'application des lois condamnant l'expropriation, instituant le droit à la propriété pour les terres communales, et supprimant les monopoles et les contrôles. Le Groupe de la Banque poursuivra son action dans ce domaine.

6.45 Le Groupe de la Banque milite pour la création d'un environnement favorable, susceptible d'attirer et de retenir les capitaux d'investissement pour stimuler le développement du secteur privé. Il soutiendra donc l'élaboration et l'affinement de la législation commerciale des PMR pour les rendre plus facilement identifiables, à jour et accessibles, afin de faciliter les flux de capitaux et le transfert de propriété. Pour réaliser cet objectif, le Groupe de la Banque collaborera avec différents organes régionaux, la Banque mondiale, les organes judiciaires et les commissions chargées de la réforme du droit dans les PMR, et des associations de juristes, dans le cadre de projets destinés à actualiser les lois commerciales – notamment celles sur la concurrence (antitrust), la gestion des entreprises, l'investissement, le droit à la propriété, le recouvrement des créances et la restructuration des entreprises ou la faillite.

6.46 Les questions concernant la libéralisation des économies en vue d'une participation accrue du secteur privé influent, tant sur le plan national qu'international, sur la croissance économique et la capacité des pays d'attirer les investissements. Au niveau international, les lois régissant les activités du secteur privé sont en train d'être révisées et harmonisées pour faciliter les opérations transfrontalières. Même lorsque ces lois n'ont pas fait l'objet de conventions ou de traités, des lois types vont bientôt être promulguées à cette fin. Les questions ayant trait à la titrisation, l'insolvabilité, la sûreté des biens meubles et d'autres lois influant sur l'environnement économique sont indispensables au développement des PMR. Le Groupe de la Banque préconisera l'adoption de lois modernisées et aidera à mettre en place des infrastructures juridiques et judiciaires en vue de l'application de ces lois.

7. INSTRUMENTS DESTINÉS À AMÉLIORER LA GESTION DES AFFAIRES PUBLIQUES DANS LES PMR

7.1 En rendant opérationnel son programme relatif à la bonne gouvernance, la Banque axera son action sur la responsabilité, la transparence, la lutte contre la corruption, la gouvernance participative et les réformes juridiques et judiciaires. À cet égard, elle interviendra, en collaboration avec les institutions de Bretton Woods, des organisations régionales spécialisées et des organismes bilatéraux, dans les activités économiques et sectorielles, le dialogue de politique générale et les activités de prêt ou hors prêt.

Études sectorielles et économiques

7.2 Le Groupe de la Banque est bien placée pour aborder la question de la gouvernance avec ses PMR. Dans le cadre du dialogue engagé avec les autorités nationales sur

les politiques économiques, de ses activités sectorielles et économiques et de ses documents de stratégie par pays (DSP), la Banque continuera de souligner devant les PMR, l'importance de la bonne gouvernance pour un développement durable. Grâce à ce dialogue et ces échanges, des programmes et des projets efficaces propres à améliorer les méthodes de gestion publiques pourront être identifiés, conçus et exécutés.

Promotion de la bonne gouvernance

7.3 La Banque poursuivra les activités identifiées comme étant susceptibles de promouvoir la bonne gouvernance, en s'en faisant l'avocat tout comme en entretenant le dialogue et la concertation avec les PMR. Elle continuera donc d'organiser et de participer à des séminaires, conférences, séminaires et ateliers à un niveau élevé.

7.4 Malgré la difficulté éventuelle à aborder directement les aspects politiques de la bonne gouvernance, la Banque précisera aux PMR qu'ils continueront d'être un critère fondamental de l'évaluation de la performance des pays et de l'allocation des ressources. Ainsi, la nouvelle méthode d'évaluation de la performance des pays (EPP) mettra notamment l'accent sur des questions telles que la stabilité politique, les mesures et pratiques destinées à combattre la corruption, le droit à la propriété et la gouvernance axée sur l'État de droit, ainsi que sur l'obligation de rendre compte et la transparence des services publics.

Activités de prêt

7.5 La Banque finance depuis quelque temps déjà des projets et des programmes destinés à améliorer les méthodes de gestion publique dans les PMR. Cependant, ces opérations ont été essentiellement conçues comme des composantes de programmes d'ajustement structurel ou sectoriel plus vastes. Bien que, ces derniers temps, les prêts à l'appui de réformes aient commencé à traiter plus directement de questions liées à la gouvernance, rares sont les projets qui accordent à ces questions la priorité et l'importance qu'elles méritent. Celles-ci devraient, en fait, être traitées d'une manière plus synergique, plus directe et plus intégrée. Par exemple, la restructuration de la fonction publique, la réforme des systèmes juridiques et judiciaires, le renforcement des capacités de gestion financière et l'institution de méthodes participatives seront prises en considération pour l'octroi d'un soutien durable. Dans la conception des projets et programmes de gestion des affaires publiques dans les PMR, l'accent sera mis sur l'établissement de systèmes de gestion transparents, l'obligation des pouvoirs publics de rendre compte et la décentralisation.

7.6 Les efforts déployés par la Banque pour améliorer la bonne gouvernance dans ses PMR consistent surtout à renforcer les capacités nationales de ces pays et à les aider à mettre en oeuvre des réformes juridiques et judiciaires. La création d'institutions qualifiées, tant aux niveaux local et national qu'au sein de la société civile et du secteur privé, est indispensable pour l'efficacité et la viabilité des activités du Groupe de la Banque en matière de gouvernance. La Banque contribuera à accroître l'efficacité de l'administration

publique et de la gestion du développement. Elle apportera aux PMR un appui institutionnel pour renforcer leurs capacités d'analyse politique, leurs méthodes de supervision et d'audit, ainsi que leurs efforts de décentralisation administrative et d'organisation de leur société civile.

Autres activités

7.7. Les autres activités du Groupe de la Banque viseront notamment à développer la coopération et la collaboration avec les organisations de la société civile (notamment les organisations communautaires et les ONG) et d'autres partenaires du développement, en apportant son appui et sa caution au rôle de promoteur qui est le leur. Elles consisteront également à fournir une assistance technique aux PMR dans le cadre de la réforme des systèmes juridiques et judiciaires, des initiatives de privatisation, des réformes du secteur public et du recensement des meilleures pratiques, en Afrique et à l'extérieur, en matière de gouvernance.

7.8 L'efficacité des activités de la Banque en matière de bonne gouvernance sera assurée par une harmonisation de ses politiques et la coordination de ses programmes avec ceux d'institutions partenaires aux niveaux national, régional et continental. La programmation des activités permettra d'accroître l'efficacité des efforts accomplis par les partenaires régionaux et internationaux, grâce aux mécanismes actuels de coordination, y compris les tables rondes de bailleurs de fonds et les réunions consultatives par pays. Le Groupe de la Banque collaborera avec les institutions de Bretton Woods et des institutions spécialisées partenaires (l'OUA, la CEA, la Banque mondiale, le FMI, le Comité d'aide au développement de l'OCDE, le PNUD et d'autres encore) pour concevoir au niveau régional des données de référence, codes de conduite et indicateurs appropriés de bonne gouvernance pour aider les PMR à mieux établir leurs priorités et activités en matière de gouvernance.

8. CONCLUSION

8.1 La bonne gouvernance est indispensable pour un développement durable. L'intérêt que le Groupe de la Banque attache à la bonne gouvernance provient de la mission qui lui incombe d'assurer l'efficacité de l'aide qu'il consent au développement des PMR. Elle s'inscrit également dans le droit fil de la vision de la Banque pour un développement durable en Afrique à l'orée du XXI^e siècle. Pour le Groupe de la Banque, les éléments essentiels d'une bonne gouvernance sont : l'obligation de rendre compte, la transparence, la lutte contre la corruption, la gouvernance participative et un cadre juridique et judiciaire propice.

8.2 La Banque admet que la nature de la gouvernance est complexe, et elle est consciente du fait que les interventions dans ce domaine peuvent s'avérer très difficiles et ne pas donner de résultats rapides. Elle reconnaît aussi la nécessité d'adopter une approche personnalisée pour chaque pays, région et type de projet. Le plan d'action envisagé (voir annexe II) résume les principales activités à entreprendre pour traduire concrètement la politique de la Banque en matière de bonne gouvernance. Ce plan d'action doit aider à

créer et renforcer des liens aussi bien à l'intérieur de la Banque qu'avec ses partenaires comme les gouvernements des PMR, les institutions multilatérales de financement, les bailleurs de fonds bilatéraux et les organisations de la société civile et les ONG. Les activités prévues seront exécutées en plusieurs phases, selon un échéancier bien défini et à différents niveaux : i) à l'intérieur de la Banque même ; ii) avec les pays membres régionaux (PMR) ; et iii) en collaboration avec d'autres partenaires et parties prenantes.

EXPERIENCE DES BMD ET AUTRES INSTITUTIONS INTERNATIONALES DANS LE DOMAINE DE LA GOUVERNANCE

1.1 Les banques multilatérales de développement (BMD), les bailleurs de fonds bilatéraux, les institutions internationales de développement et les organisations non gouvernementales participent, à des degrés divers et de diverses manières, à des activités destinées à promouvoir la bonne gouvernance et soutenir les principes de la responsabilisation et de la transparence. L'expérience de certaines de ces institutions est exposée ci-après, notamment celle de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international, de la Banque asiatique de développement, de la Banque interaméricaine de développement, du Programme des Nations Unies pour le développement et de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

Banque mondiale

1.2 La Banque mondiale s'intéresse surtout aux questions, mesures et programmes liés à la responsabilité, la transparence et la corruption, dans la mesure où elles influent sur les politiques et la gestion économiques. Elle préconise des réformes économiques et institutionnelles destinées à améliorer la gestion et la justification de l'emploi des ressources publiques, ainsi que la création et la préservation de cadres économiques, juridiques et réglementaires transparents, stables, prévisibles et propices à une saine gestion macroéconomique et à des activités économiques rentables du secteur privé. Elle attache une importance particulière à la responsabilité financière et budgétaire, la transparence dans la passation de marchés publics, aux réformes économiques axées sur le marché et la réforme de la fonction publique mettant l'accent sur la gouvernance.

1.3 La Banque mondiale s'attache à promouvoir une approche plus participative de la conception, l'exécution et l'évaluation rétrospective de ses projets et programmes de développement, en vue de renforcer les mécanismes de participation et les réactions des communautés et des associations de bénéficiaires et utilisateurs locaux.

Fonds monétaire international (FMI)

1.4 Pour le Fonds monétaire international, la bonne gouvernance est étroitement liée à la répartition efficace des ressources et à l'incitation à l'épargne et à l'investissement, au soutien apporté par le public aux programmes de réforme économique et, partant, à la pérennité des programmes d'ajustement. Le FMI œuvre depuis longtemps – directement ou indirectement – en faveur de la bonne gouvernance par le biais des conseils de politique générale et de l'assistance technique qu'il fournit aux pays membres. Les questions de gouvernance jouent, depuis quelque temps, un rôle déterminant dans les activités du Fonds pour diverses raisons, notamment une prise de conscience croissante du fait que la mauvaise gouvernance peut constituer un obstacle à l'investissement dans le secteur privé, l'importance accrue que les bailleurs de fonds accordent à la gouvernance dans l'affectation de l'aide et les conséquences sur le financement des programmes soutenus par le FMI ; ainsi que les questions de corruption, de transparence et de responsabilité.

1.5 Le Fonds estime que le fait de promouvoir la bonne gouvernance présente des avantages économiques considérables. Il considère donc que le respect de la loi, l'efficacité et la responsabilité accrue du secteur public, et la lutte contre la corruption sont les éléments déterminants d'un cadre dans lequel l'économie peut prospérer.

1.6 Dans le contexte africain, la Banque mondiale et le FMI, de concert avec les États africains, ont veillé de plus en plus, au fil des années, à ce que le processus de réforme politique ne soit pas le seul apanage des technocrates. Ils œuvrent de plus en plus en faveur de l'élargissement de la participation et du débat aux partenaires nationaux, sectoriels et locaux.

Banque asiatique de développement (BAsD)

1.7 La politique de la Banque asiatique de développement en matière de bonne gouvernance est axée sur la responsabilité, la transparence, la prévisibilité et la participation. La BAsD attache de plus en plus d'importance au cadre institutionnel dans lequel se déroule l'activité économique. En particulier, elle considère la « prévisibilité » comme un élément de la gouvernance, dans les deux domaines d'intervention de la Banque que sont, d'une part, le droit et le développement et, d'autre part, le cadre juridique nécessaire au développement du secteur privé.

1.8 La BAsD a récemment approuvé (juillet 1998) une politique de lutte contre la corruption visant à réduire les coûts considérables de la corruption généralisée et systématique pour les États et leurs économies. En collaboration avec ses pays membres en développement, la BAsD est décidée à combattre la corruption sur plusieurs fronts, notamment renforcer les institutions publiques en les rendant plus efficaces, responsables et transparentes ; exiger une libéralisation accrue du marché et la libre concurrence pour supprimer les monopoles et offrir un plus grand choix aux consommateurs ; accorder à chaque État qui en fait la demande, une aide pour combattre la corruption ; poser le problème de la lutte contre la corruption, lors de concertations avec les autorités pour l'élaboration des programmes de pays, dans le cadre de questions de plus vaste portée concernant la gestion rationnelle du développement ; et veiller à ce que ses projets et son personnel respectent les normes d'éthique les plus élevées.

Banque interaméricaine de développement (BID)

1.9 La Banque interaméricaine de développement reconnaît qu'il existe un lien entre le développement économique et la qualité de la gouvernance. Ses activités en faveur de la bonne gouvernance sont axées sur la réforme et la modernisation des systèmes judiciaires de ses pays membres.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

1.10 Le Programme des Nations Unies pour le développement attache beaucoup d'importance à la bonne gouvernance en tant qu'élément indispensable d'un développement humain durable. Il vise à promouvoir la responsabilité et la transparence dans les systèmes

juridiques et judiciaires publics, et au sein des organisations de la société civile dans leurs fonctions de sensibilisation et de contrôle ; la gestion publique et privée ; le processus électoral ; la décentralisation et d'autres mécanismes de participation accrue.

1.11 Les initiatives, telles que le Programme de responsabilité et de transparence (PACT) et les programmes nationaux relatifs à la gouvernance soutenus par le PNUD, proposent des réformes et des mesures de renforcement des capacités, qui contribueront directement ou indirectement à réduire les occasions et les pratiques de corruption.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

1.12 L'OCDE estime que la gouvernance de l'entreprise – les règles applicables aux investisseurs, aux employés, à la direction et aux autres partenaires de l'entreprise ainsi que leurs pratiques – est important pour un État, parce que les résultats obtenus dans ce domaine sont un facteur déterminant d'évolution des revenus et du bien-être. Depuis des années, elle étudie et cherche à clarifier les liens complexes qui existent entre les systèmes politiques, les méthodes de gouvernance des entreprises, les résultats économiques, et le rôle des décideurs et du secteur privé. Elle cherche actuellement à élaborer des règles minima internationales et des pratiques « modèles ».

1.13 L'OCDE reconnaît que la pratique des dessous de table dans les échanges internationaux constitue également un problème important dans une économie mondiale de plus en plus interdépendante. Elle estime que cette pratique fait obstacle à la concurrence, dénature les échanges commerciaux, fait du tort aux consommateurs, aux contribuables et aux opérateurs efficaces, et peut compromettre le soutien des populations à leurs États. Elle considère que la pratique des pots-de-vin par des agents officiels étrangers est une infraction pénale et, de ce fait, propose à ses États membres de refuser toute exonération fiscale aux citoyens qui acceptent des dessous de table.

1.14 Pour le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, la bonne gouvernance englobe les éléments suivants : l'État de droit, la transparence et la responsabilité dans la gestion du secteur public, des stratégies de lutte contre la corruption et la réduction des dépenses militaires excessives. Le CAD s'attache, en particulier, à combattre la corruption dans les acquisitions financées par l'aide. Presque tous ses membres ont adopté – ou sont sur le point de le faire – des mesures explicites de lutte contre la corruption.

PLAN D'ACTION DU GROUPE DE LA BANQUE POUR LA BONNE GOUVERNANCE

1. INTRODUCTION

1.1 La Banque est consciente de la nature complexe de la bonne gouvernance, et il est évident que les interventions dans ce domaine s'avéreront difficiles ; de plus, elles peuvent ne pas produire des résultats rapides. De ce fait, il est nécessaire d'adopter une approche personnalisée selon les régions, les pays, et les types de projets. Les activités de la Banque en matière de gouvernance sont sélectionnées parmi les différentes options qui sont définies dans la politique du Groupe de la Banque. Cette sélection tient compte des circonstances et des besoins de chaque pays, du stade du dialogue avec le pays et des contraintes budgétaires et en ressources humaines.

1.2 Le Plan d'action s'articule autour de trois grands axes. Après l'introduction, la section 2 donne un bref aperçu du résumé du rôle que la Banque est censée jouer dans le domaine de la bonne gouvernance ; puis la question relative aux ressources du Plan est abordée à la section 3 et, enfin, la matrice du plan d'action est présentée à la section 4.

2. RESUME DU ROLE DU GROUPE DE LA BANQUE DANS LA BONNE GOUVERNANCE

2.1 Ce Plan d'action permettra d'intégrer la bonne gouvernance aux opérations et aux programmes d'activité de la Banque. Son application se fera par étapes, selon un échéancier bien défini, et à différents niveaux : i) à l'intérieur de la Banque même ; ii) avec les pays membres régionaux (PMR) ; et iii), en collaboration avec d'autres partenaires et parties prenantes.

Mise en oeuvre du plan à l'intérieur de la Banque

2.2 A l'intérieur même de la Banque, les activités suivantes seront entreprises dans le cadre de l'application du Plan :

- i) mise en œuvre d'une nouvelle méthodologie d'évaluation des performances des pays et d'allocation des ressources ;
- ii) élaboration des directives opérationnelles pour la mise en œuvre de la politique en matière de bonne gouvernance ;
- iii) amélioration des règles de procédure pour l'acquisition des biens et services ;
- iv) renforcement de la capacité institutionnelle, grâce, notamment : au recrutement d'experts pour les questions juridiques, plurisectorielles et d'acquisition ; à l'organisation de séminaires de sensibilisation à l'intention du personnel de la Banque ; à l'élaboration de directives sur la

participation des bénéficiaires, devant couvrir tout le cycle du projet ; et à l'élaboration de directives pour la participation des bénéficiaires à la préparation des DSP ; et

- v) intégration des questions relatives à la gouvernance aux opérations internes de la Banque.

Promotion de la bonne gouvernance dans les PMR

2.3 Les éléments fondamentaux de la bonne gouvernance seront intégrés aux opérations et traduits en activités et mesures spécifiques dans les PMR, de la manière suivante :

- i) promotion du dialogue avec les PMR sur la bonne gouvernance, dans le cadre de la préparation des DSP, des opérations de prêt et des activités sectorielles et économiques ;
- ii) examens périodiques des dépenses publiques (conjointement avec les institutions de Bretton Woods) ;
- iii) soutien aux réformes de la fonction publique ;
- iv) soutien aux efforts de renforcement des capacités institutionnelles des organisations de la société civile et des ONG des PMR, pour leur permettre de participer aux activités de bonne gouvernance ;
- v) création d'organes d'audit et de contrôle crédibles ;
- vi) soutien aux PMR dans leurs efforts d'application de réformes législatives et judiciaires ;
- vii) lancement du processus de concertation avec les PMR pour juger de leur volonté à créer une Commission juridique régionale pour l'Afrique ; et
- viii) promotion des activités de recherche pour l'avancement de la connaissance de la nature, l'origine, l'expansion et l'impact de la corruption sur les sociétés africaines et les mesures éventuelles de lutte contre le fléau.

Action auprès d'autres partenaires et parties prenantes

2.4 La Banque compte prendre les mesures spécifiques suivantes avec les autres partenaires et parties prenantes :

- i) renforcer la coordination avec d'autres institutions partenaires (telles que l'OUA, la CEA, la Banque mondiale, le FMI, l'OCDE-CAD et le PNUD)

pour la création des critères indicateurs de bonne gouvernance, afin d'aider les PMR à mieux établir leurs priorités et à appliquer les principes de la bonne gouvernance ; et

- ii) promouvoir la coopération avec les institutions déjà engagées dans les réformes juridiques, telles que : les BMD, les institutions ayant entrepris la codification progressive des lois commerciales et les établissements de formation.

3. INCIDENCES EN MATIÈRE DE RESSOURCES

3.1 La Banque devra, pour intégrer la gouvernance à ses propres activités, renforcer sa capacité institutionnelle en matière d'analyse, d'évaluation, et de traitement des questions de gouvernance dans les PMR. Elle devra, pour ce faire, renforcer et accroître ses propres compétences techniques dans les différents domaines de la gouvernance. Elle devra également être présente sur le terrain dans les PMR et intensifier sa collaboration avec d'autres institutions.

A. RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ INTERNE

Systeme de coordination

3.2 Pour renforcer le programme de bonne gouvernance au sein de la Banque et dans les pays membres régionaux, il faudra faire appel à toutes sortes de connaissances et d'expériences nationales, régionales et mondiales qui permettront de mettre en place un réseau mondial d'experts qui seront chargés d'exploiter les programmes de bonne gouvernance, et dont les travaux seront coordonnés par un petit groupe de trois experts qui seront affectés au département OCOD et coiffés par le Conseiller supérieur en matière de gouvernance. Ce groupe travaillera en collaboration avec d'autres institutions partenaires pour organiser des ateliers, des séminaires et des études destinés à initier le personnel de la Banque et les autorités gouvernementales des PMR aux innovations, aux meilleures pratiques et leçons en matière de gestion des affaires publiques, propres ou extérieures à l'Afrique. Ce groupe aidera également à formuler des politiques et à élaborer des programmes ainsi qu'à coordonner les activités de la Banque dans ce domaine.

Renforcement des départements et unités compétents de la Banque

3.3 La Banque a déjà commencé à organiser des séminaires de formation du personnel sur des thèmes comme l'intégration des approches participatives dans l'élaboration des DSP, la conception et l'exécution des projets, la coopération avec les organisations de la société civile et les ONG, et la formation en matière de règles et procédures de passation des marchés avec les PMR. Ces programmes se poursuivront et de nouveaux verront le jour à mesure que s'imposera le concept de gouvernance. De nombreuses questions relatives à la gouvernance pourront être traitées par différents experts en matière de gestion du secteur public en général, notamment par des comptables, juristes et autres, dont le nombre est actuellement insuffisant à la Banque.

3.4 Pour former les compétences internes de la Banque, et conformément au Plan d'action, dans un premier temps, les efforts viseront à renforcer la capacité d'exécution des unités et départements spécialisés comme le département des Services juridiques (CLEG), l'unité de l'Environnement et du Développement durable (OESU), et l'unité de Suivi des marchés et Services des consultants (FPRU). Il est prévu qu'une dizaine de professionnels seront recrutés pour renforcer la capacité de l'institution en matière d'analyse, d'évaluation et de traitement des questions liées à la gouvernance. Quatre de ces nouveaux fonctionnaires seront affectés à CLEG, au titre du droit pour le développement, en général, et, en particulier, les questions relatives au secteur privé, les réformes statutaires et judiciaires, les aspects juridiques de la transparence et la coordination de ces activités avec les juristes des autres BMD. Les huit autres experts seront répartis comme suit : 3 spécialistes des questions plurisectorielles à OESU, chargés du développement institutionnel, de la participation des bénéficiaires et de la société civile ; 3 en passation des marchés à FPRU et 2 en matière de gouvernance et de gestion du secteur public à OCOD. Ces besoins sont purement indicatifs, dans la mesure où l'étude prochaine sur les structures de la Banque examinera de manière plus détaillée les niveaux de dotation en personnel et le dosage de compétences appropriés.

B. PRÉSENCE DE LA BANQUE DANS LES PMR

3.5 La Banque et les PMR sont parvenus à un accord de principe stipulant que la Banque renforce sa présence dans les PMR. Ce sera chose faite avec la création de bureaux régionaux et nationaux et avec la poursuite des programmes nationaux existants. Ainsi, grâce à la présence accrue de la Banque dans les PMR, les initiatives en faveur de la bonne gouvernance seront-elles intensifiées, ainsi que la capacité de la Banque à assimiler les connaissances locales, les contextes interne et institutionnel dans ses interventions en matière de gouvernance dans les PMR.

4. MATRICE DU PLAN D'ACTION (MPA)

Activité	Date d'intervention
1. Mise en œuvre de la nouvelle méthodologie en matière d'évaluation des performances et d'affectation des ressources	Juillet 1999.
2. Présence de la Banque dans les PMR.	Document révisé à soumettre à l'examen du Conseil dans le courant du 3 ^e trimestre 1999.
3. Renforcement des capacités pour les études économiques et sectorielles (DSP, EDP).	Proposition à inclure dans le Pacte pour le renouveau, fin 1999.
4. Recrutement d'un Conseiller supérieur sur les questions de gouvernance.	Octobre/Novembre 1999.
5. Élaboration des directives opérationnelles pour la mise en œuvre de la politique sur la bonne gouvernance.	Premier trimestre 2000.
6. Élaboration du document de politique/Plan d'action sur les réformes juridiques et judiciaires.	En cours de préparation, achèvement prévu à la fin de 1999.
7. Préparation des directives et du manuel des méthodes participatives concernant la participation des bénéficiaires.	D'ici la fin de 1999.
8. Elaboration de la politique du Groupe de la Banque sur la collaboration avec les ONG et les organisations de la société civile.	D'ici la fin de 1999.
9. Rôle de promoteur par le biais de l'organisation et/ou de la participation aux séminaires et conférences.	En cours.

Activité	Date d'intervention
10. Collaboration avec d'autres institutions sur les questions liées à la gouvernance.	En cours.
11. Réformes des fonctions publiques.	En cours.
12. Séminaires de sensibilisation à l'intention du personnel de la Banque.	D'ici la fin de 1999.
13. Recrutement d'experts additionnels pour renforcer la capacité interne de la Banque.	Exercice 2000.
14. Appui institutionnel pour le renforcement des capacités en matière d'analyse des politiques, organisations des sociétés civiles, et mesures de décentralisation dans les PMR.	A partir de 2000.
15. Assistance technique pour les réformes juridiques et judiciaires.	A partir de 2000.