

**Démocratie et Gouvernance, l'option Africaine**

**Conférence du**

**Pr. BOUSOLTANE Mohamed**

**à l'occasion de la réunion du groupe de travail sur la Plateforme Africaine de Gouvernance qui s'est tenue à Alger du 02 au 05 août 2015**

**1- Introduction**

La gouvernance est devenue un slogan politique imprégnant les discours politiques des dirigeants des Etats à différents degrés de développement au Nord comme au Sud. La gouvernance a pénétré tous les niveaux de l'exercice du pouvoir au sein de l'Etat, gouvernance des départements ministériels, gouvernance locale, la gouvernance a été présentée comme méthode de développement durable ou comme moyen de transition vers le libéralisme...etc. Y a-t-il une différence entre la gouvernance version Etats du Nord et celle du Sud ?

Il faudrait rappeler que certains principes de la démocratie ont subi une adaptation pour s'appliquer à la gestion des grandes institutions économiques, notamment ceux relatifs à la représentation électorale des intérêts, du contrôle, de la régulation, etc... cette méthode est appelée la gouvernance économique.

La gouvernance économique est tellement imprégnée des valeurs de rationalité et de rationalisation des moyens, qu'elle se définit comme telle par rapport au degré élevé d'efficacité. Le gérant et le preneur de décision recherchent avant tout dans la gouvernance économique le meilleur usage possible des moyens et la façon appropriée pour atteindre les meilleurs résultats. Mais la question qui se pose est la suivante : Est-il possible de généraliser les critères de rationalisation aux autres modes de gestion de l'activité sociale et à l'acte politique, notamment ?

La gouvernance politique a été associée à la politique économique du Thatcherisme en Grande-Bretagne et du Reaganisme aux États-Unis des années 80. Emprunté à la gouvernance économique, le Thatcherisme est conçu de sorte à transposer les principes de la gouvernance économique pour les appliquer aux services publics, et à la gestion des administrations publiques selon les règles de l'entreprise privée, dans le but de réaliser des économies budgétaires en organisant la chasse au gaspillage.

En réalité, l'application de cette théorie a induit des disparités sociales énormes et un taux de chômage sans précédent, ce qui a incité les autres pays développés qui ont adopté la gouvernance politique, à l'adoucir avec les plans sociaux annexés aux programmes des gouvernements socialistes, notamment. Ceci n'a pas empêché les organisations financières internationales de vouloir généraliser ce mode de gestion politico-économique en tant que conditionnalité pour bénéficier de l'aide au développement.

## **2- La gouvernance conditionnelle**

Les organisations internationales spécialisées dans le domaine économique, telles que le FMI et la Banque mondiale, ont incité les pays qui ont bénéficié de leurs services et de leur assistance, à adopter un mode de gouvernance politique. La condition qui avait été généralisée par les différentes organisations internationales spécialisées, en liant l'aide au développement à la bonne gouvernance, au respect des droits humains et l'élimination des obstacles au développement comme la corruption, le favoritisme et le gaspillage de l'argent public.

La gouvernance politique en tant que conditionnalité était conçue par les institutions financières internationales, comme une potion, pour certains pays du tiers monde considérés non démocratiques, souvent gérés par des partis uniques imposant un système économique socialiste. Il faut reconnaître que certains pays se souciaient peu des libertés fondamentales, ce qui justifie, selon les concepteurs de la méthode la thérapie de choc à laquelle ils étaient soumis. Leur développement nécessitait un système basé sur les principes de la démocratie libérale.

Dans le cadre des programmes d'ajustement structurel de certains pays, la notion de gouvernance « réapparaît alors comme une alternative plus avancée à la notion de gouvernement ». La Banque Mondiale en fera le point d'appui de ses prescriptions à l'intention des gouvernements des pays où elle intervient, elle met en avant la nécessité d'une « bonne gouvernance », laquelle nécessite des changements constitutionnels qui peuvent désormais entrer dans la conditionnalité des aides et doivent garantir l'amélioration de la gestion publique.

Il s'agit d'un système de gouvernance deux en un, ou un système hybride, alliant démocratie et gouvernance. Cela explique aussi le fait que l'expression est souvent qualifiée et/ou complétée. On y trouve, entre autres : « bonne gouvernance », « gouvernance, Etat de droit, élections et transparence » ou « bonne gouvernance et démocratie ». Ce sont, en général quelques éléments de la démocratie qui ont été accolés au mot « gouvernance ».

A notre sens, cette thérapie était overdosée, trop forte pour un malade trop faible. Passant du socialisme axé, comme son nom l'indique sur l'action sociale, au libéralisme et sa rigueur budgétaire sans transition. Pour ces pays, le virage était trop court et le résultat on le connaît : explosion sociale et contestations populaires.

Sur le plan politique, la gouvernance, les élections libres et transparentes, et le respect des droits de l'homme en tant que conditionnalités, signifient pour l'Afrique qui a tant souffert du colonialisme caractérisé par l'injustice, les privations, le racisme et d'autres formes de ségrégation, une autre épreuve supplémentaire imposée aux peuples autochtones. Une nouvelle forme de colonialisme, le colonialisme économique ou le néocolonialisme. Pour les peuples africains, c'est une atteinte à la souveraineté, une autre humiliation associée aux suppressions d'emplois, coupes budgétaires et d'autres actions antisociales.

La gouvernance proposée par les institutions internationales fait reculer les services publics déjà moribonds et réduit d'une façon drastique l'action sociale du gouvernement, ce qui complique d'avantage la tâche de gouverner. Subir le dictat des institutions financières internationales, à travers des programmes d'aide au développement en concomitance avec les conditionnalités, a pu être considérée comme une forme de soumission par l'intermédiaire d'une vision imposée des droits de l'homme, qui est de surcroît étrangère à la culture locale, faisant fi de la souveraineté chèrement acquise, ce qui est inacceptable.

Toutefois, l'Afrique est consciente qu'il n'est point de développement sans la libération des initiatives et la garantie des droits fondamentaux. Les spécialistes participants à la Conférence Africaine d'Alger, sur les avancées en matière de droit constitutionnel, tenue les 24 et 25 novembre 2014, s'accordent sur le fait que l'Afrique a besoin de démocratie, de gouvernance et des droits de l'homme, conditions *sine qua none* pour son développement et son épanouissement. Ils précisent que les peuples africains aspirent à une démocratie adaptée aux spécificités africaines, et une gouvernance africaine loin des conditionnalités et du mimétisme. La **gouvernance consensuelle** qui libère les hommes et leur permet la prise d'initiative.

D'ailleurs les récents instruments internationaux soulignent le lien intrinsèque existant entre la paix, la démocratie, les droits de l'homme et le développement. Dès lors, les institutions internationales ne cessent d'encourager l'évolution conceptuelle en faveur de la démocratisation de l'organisation et de la gouvernance étatique.<sup>1</sup>

En fait, la démocratie est une voie probante pour le progrès et le développement. Dans sa forme pratiquée par l'Etat moderne, elle garantit le feed-back du peuple par la participation active dans la gestion des affaires de la communauté. La démocratie déploie différents processus pour sa concrétisation, notamment le vote propre et transparent pour le choix des gouvernants et la participation directe ou indirecte des citoyens dans la détermination des politiques publiques.

---

<sup>1</sup>Véronique HUET, « L'autonomie constitutionnelle de l'Etat : déclin ou renouveau ? », Revue Française de Droit Constitutionnel, N° 73 2008, P. 66.

L'expérience de globalisation des méthodes de gouvernance a montré ses limites. Il est difficile de la généraliser dans le domaine économique, et à plus forte raison, dans le domaine politique où il est extrêmement difficile aussi d'établir des critères scientifiques universels en raison de la dimension humaine et des relations sociales caractérisant ces domaines. Les rapports entre l'individu et le pouvoir dans le cadre des différentes cultures politiques et multiples façons d'exercer le pouvoir sont spécifiques à chaque peuple. Les sociétés humaines sont tellement différentes de par leurs natures et leurs aspirations qu'il est difficile de mettre un seul moule valable pour gérer les affaires de tous.

Si la gouvernance économique aspire à la rationalité à la lumière des montants financiers, des marchandises et des différentes valeurs chiffrées, la gouvernance politique concerne la gestion des rassemblements politiques et sociaux, ses orientations culturelles et intellectuelles, des croyances religieuses, des affiliations spirituelles et culturelles et les ambitions fondées sur ces données. Ces données sont significativement différentes d'une société à une autre. La rationalité chiffrée ou la gouvernance des chiffres peut échouer à faire face à l'homme politique et social, parce que les principes démocratiques chiffrés peuvent exprimer des formes contraires à la réalité.

Il est vrai que la gouvernance adopte les moyens démocratiques afin de représenter les intérêts et la mise à disposition des acteurs multipartis impliqués dans la prise de décision et l'équilibre des pouvoirs. Cependant, dans le domaine de la gestion économique, la gouvernance fournie par les moyens de régulation et de contrôle est un pouvoir suffisant pour assurer la

réalisation de l'efficacité économique. La capacité d'adopter des moyens efficaces de gestion économique d'autre part, ce dernier élément est difficile à adopter dans le sens classique du terme de la démocratie. La gestion politique des activités humaines dans des communautés juxtaposées, souvent par le fait de la colonisation, avec des intérêts différents et parfois même en conflit, est trop complexe.

Certaines expériences ont essayé de prendre en compte ces facteurs dans le domaine de la gestion politique, à travers la représentativité, l'implication de la société civile et la mise en place des dispositifs de contrôle consultatif, mais leur rendement était en deçà des attentes, sinon inexistant, principalement cela est dû au manque d'autonomie politique et le non-respect de la norme qui garantit les intérêts qui se chevauchent. Cette version améliorée de gouvernance n'a pas résolu le problème de confiance et d'adhésion pour autant.

### **3- Le constitutionnalisme africain, une option pour la stabilité par le droit**

Ayant souffert de changements anticonstitutionnels du pouvoir, les pays africains, en quête de stabilité durable, ont consacré le constitutionnalisme et l'Etat de droit en tant que sécurité juridique assurant à la fois la stabilité politique et l'unité de la Nation.

La Conférence Africaine d'Alger a mis en exergue qu'au-delà des avancées enregistrées par les pays africains en matière de constitutionnalisme et l'établissement de l'Etat de droit, l'Afrique compte sur son génie pour l'application des théories universelles en matière de gestion de l'Etat, en les adaptant aux réalités du Continent.

Le droit constitutionnel africain a décliné le principe de séparation des pouvoirs. Il a consacré aussi la compétition politique qui est la pierre angulaire du pluralisme politique. Elle est garantie par les droits fondamentaux de liberté d'opinion, d'expression et d'information, et le droit de création des partis politiques ou d'associations afin d'accéder au pouvoir et participer à la conduite des affaires publiques.

Le constitutionnalisme, étant consacré sur le plan théorique, reste sa mise en œuvre qui nécessite plus de moyens, de pédagogie, et de temps, car aller trop vite comporte le risque de déstabiliser le pays et fomenter le désordre.

La démocratie, en tant que concept, est le pouvoir du peuple souverain à s'autodéterminer. Pour des raisons pratiques, l'exercice de la souveraineté se fait à travers les représentants élus. L'exercice du pouvoir et la gestion des affaires publiques doit reposer sur la volonté du peuple. Les trois pouvoirs constitutionnels tirent leur légitimité, du fait d'être choisis par le peuple de différentes manières. La plus largement utilisée est la méthode du choix au scrutin secret et direct, de laquelle consultation est issue la représentation de la majorité. La fidélité à la volonté populaire est assurée tantôt par la coopération et le contrôle mutuel des institutions constitutionnelles, tantôt par le balancier du pouvoir et contre-pouvoir, qui constitue la garantie essentielle face aux dérives de la ligne générale et protège les intérêts de la communauté nationale et garantit les droits des citoyens.

La démocratie représentative étant une forme de délégation du pouvoir du peuple souverain à un gouvernement par le moyen des élections, le

gouvernement représentatif légitimé par des élections, exerce le pouvoir au nom du peuple.

Or, cette démocratie chiffrée basée sur la majorité est influencée par plusieurs facteurs. La concurrence politique qui permet de faire le meilleur choix des compétences pour diriger la société est souvent déformée, même dans les pays les plus stables et les plus avancés en matière de pratiques démocratiques. La situation est encore plus complexe pour les pays en transition démocratique. Les crises politiques et la peur de l'instabilité politique justifient souvent une tendance à la restriction des libertés dans les pays concernés.

Il ressort de cette analyse sommaire que les principes de la démocratie sont quelquefois mis à mal à plusieurs niveaux, notamment, lors de l'élection des organes législatifs et exécutifs, lors de l'exécution du mandat électif par un pouvoir centralisé, enfin une représentativité limitée, donc la légitimité est contestée par l'opposition. Les reproches et critiques de la mise en œuvre des principes de la démocratie font feu de tout bois, mais globalement les reproches concernent souvent, le mode de mandatement du pouvoir, c'est-à-dire les élections (a) ce qui induit une infidélité à la volonté populaire(b), la façon d'exercer le pouvoir et exécuter le mandat électoral(c) et le contrôle et la responsabilité(d), car l'issue du mandat est sanctionnée uniquement par les urnes sachant les reproches y afférents.

**a) Les élections comme mode de mandatement du pouvoir**

Le mode de scrutin secret et direct, par exemple, n'est plus suffisant pour exprimer les véritables aspirations des peuples. Qu'ils soient faux ou vrais,

les scrutins sont exposés à une multitude d'influences extérieures. Comme indiqué ci-dessus, les élections ne sont plus suffisantes pour choisir le mieux qualifié parmi le personnel politique pour diriger la nation.

Beaucoup d'efforts sont fournis pour détourner les voix et influencer les résultats des élections. La distorsion de la représentation influe négativement sur le même système dans le temps. Mais, contrairement à ce qu'on fait entendre généralement, la fraude électorale n'est pas toujours le fait des autorités en place. Il faudrait signaler aussi que le manque d'organisation de l'opposition et l'avènement de doctrines d'extrémisme compliquent les choses.

Des élections propres et honnêtes ne représentent que la majorité de ceux qui se sont déplacés aux bureaux de vote. C'est le jeu de la démocratie, mais l'abstention est parfois majoritaire et donc la représentation peut être minorée même si elle est le fruit d'une consultation électorale régulière.

**b) Volonté populaire déformée**

Il a été démontré que même si le choix du peuple n'est pas perverti par la fraude électorale et d'autres arrangements, des élections libres transparentes et honnêtes sont au carrefour de plusieurs réalités.

La haute capacité d'influence atteinte par les moyens de propagande électorale pour agir sur l'opinion publique et orienter les électeurs d'une façon ou d'une autre, peut déformer la volonté populaire de façon spectaculaire.

Parfois les liens religieux et familiaux sont plus forts que l'engagement politique chez le citoyen Lambda, ce qui fausse le choix d'une bonne partie d'électeurs. Les difficultés subsistent quant à son intégration dans le comportement du citoyen électeur. L'explication est dans le fait que celui-ci, au moment d'exercer sa liberté d'opinion, se trouve devant des choix difficiles à concilier. Pour déterminer son choix politique, le citoyen doit concilier son appartenance socio-culturelle, ses préférences familiales et la fidélité à son attachement politique. Le lien politique qui constitue la condition *sine qua none* de la démocratie ne prime pas toujours.

Bien que le multipartisme soit déjà ancré dans les mœurs politiques de la classe dirigeante après un quart de siècle de son adoption, « Les processus internes de bon nombre de partis, en particulier pour ce qui est de l'organisation d'élections primaires en leur sein, respectent rarement la démocratie ».<sup>2</sup> Il n'est pas aisé toujours d'opérer une transition politique libérale dans une société empreinte d'un fort relationnel familial et d'un particularisme culturel ; en fait, il s'agit d'introduire un autre modèle d'organisation politique qui nécessite un temps d'adaptation. Tout cela peut avoir pour effet un discrédit de la classe politique et rend sa tâche encore plus ardue.

### **c) Exercice du pouvoir centralisé**

Pour des raisons liées à la stabilité des institutions, la continuité de l'Etat et l'unité de la Nation, par ailleurs tout à fait plausibles et dans le but de

---

<sup>2</sup>Rapport II sur la gouvernance en Afrique 2009, élaboré par les Nations unies (Commission Economique pour l'Afrique).

sauvegarder la stabilité du pays, les Etats ont tendance à centraliser le pouvoir. Dans leur quête de la juste mesure entre la dose de centralisation et celle de décentralisation, certains Etats recourent le plus souvent à la délégation de compétence à leurs représentants locaux.

Cela a mis l'Etat devant un dilemme, en créant des situations antinomiques avec la démocratie, telles que des lourdeurs administratives, un système de prise de décision qui reste essentiellement centralisé et inadapté. Ceci contribue à son tour à l'entame de la légitimité du pouvoir qui est d'emblée handicapé par les grèves et les différents troubles sociaux. Ainsi, l'extrémisme politique et le durcissement des positions viennent compliquer la situation qui influe davantage sur la crédibilité de l'Etat qui n'arrive ni à communiquer ni à convaincre. Pourtant le souci de parer à la récurrence des événements, qui ont secoué certains pays, justifie les dispositions constitutionnelles, qui ont pour but la sauvegarde de la stabilité et l'unité de la nation.

Par ailleurs, la difficulté à communiquer conduit inévitablement à une dichotomie entre les gouvernants et les gouvernés, où le discours politique n'est plus entendu, et pourtant la difficulté de communiquer est surmontable. Les méthodes classiques de communication ne suffisent plus, surtout si la majorité de la communauté est engagée dans une attitude négative pour diverses raisons. La mauvaise communication met les dirigeants dans l'isolement et les désarme face à des injustices, et donc conduit à durcir les attitudes. La culture du dialogue, si elle n'est pas délaissée, manque souvent de perspicacité et conduit quelquefois à des

canaux obstrués. Tant que le dialogue n'est pas institutionnalisé dans un cadre démocratique, son succès ne sera que limité.

**d) Evaluation, responsabilité et sanction politique à terme**

Le pluralisme politique se concrétise à travers le multipartisme, qui, en pratique, offre le choix concurrentiel dans un espace de compétition et de confrontation des idées et des programmes politiques.<sup>3</sup> Dans ce système, une fois élu, le gouvernement fixe les règles qui lui permettent d'appliquer son programme et s'attèle à son exécution jusqu'à la fin du mandat. Où il est sanctionné par les urnes. C'est le contrôle démocratique populaire par l'alternance au pouvoir, en changeant les dirigeants dans le cas d'échec à atteindre les objectifs et les programmes du mandat électoral. C'est l'une des faiblesses d'un système qui repose sur des procédures formelles et qui occulte les valeurs morales et les qualités intrinsèques des hommes.

Dans un tel système, l'évaluation politique par les électeurs entre d'autres moyens, prend effet à la fin du mandat pour sanctionner, soit par la continuité, si le bilan est jugé positif, soit par l'alternance dans le cas contraire.<sup>4</sup>

L'évaluation dans la démocratie exige la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans lesquelles la démocratie ne fonctionne pas.

---

<sup>3</sup> Joan-Philippe Platteau, « Religion, politics and development: lessons from the lands of Islam », *Journal of Economic Behaviour and Organisation*, 2008 n° 68, pp. 329-351, at p. 349.

<sup>4</sup> Rapport de la gouvernance en Afrique.

Mais la corruption politique se reflète négativement sur ces ingrédients et donc sur la démocratie elle-même et fausse ses résultats.

Certes, l'Afrique a enregistré des avancées en matière des droits de l'homme et de démocratie en général, qui sont dues à la stratégie et aux mécanismes africains et non aux prescriptions et constitutionnalités des institutions financières internationales. Toutefois, cela ne suffit pas à tenir face aux dérives politiques, la corruption et le népotisme, entre autres ; d'où l'option de l'Afrique pour la gouvernance démocratique afin de surpasser les dites entraves.

Et sachant que la **démocratie et la gouvernance sont liées toutes les deux, de façon à ce que la première concerne l'accès au pouvoir, tandis que la seconde prend le relais durant l'exercice du pouvoir et en les associant, on garantit la légitimité de l'accès au pouvoir et la continuité de cette légitimité à travers les décisions prises et appliquées** par les moyens adéquats. D'ailleurs l'Article 3 de la CADEG sépare clairement l'accès au pouvoir de l'exercice de celui-ci. Cet article met en évidence et sans équivoque, aucun la démocratie et son complément la gouvernance. On lit dans son paragraphe 2 ce qui suit : « *L'accès au pouvoir et son exercice, conformément à la Constitution de l'Etat partie et au principe de l'Etat de droit* ». <sup>5</sup>

#### **4- Gouvernance démocratique : une option africaine**

Parmi les objectifs de l'Union Africaine, promouvoir « les principes et les institutions démocratiques, la participation populaire et la bonne

---

<sup>5</sup> Italic de l'auteur.

gouvernance »<sup>6</sup>. Il est tout à fait normal que l'Union repose sur des principes tels que : « la participation des peuples africains aux activités de l'Union et le respect des principes démocratiques, des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance ».<sup>7</sup> Mais, dans le cadre de la souveraineté et l'indépendance de ses Etats membres, l'organisation continentale doit trouver un cadre légal et des mécanismes qui respectent la souveraineté et l'indépendance des pays membres.

Le préambule de la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de La Gouvernance (CADEG), s'inspire des « objectifs et principes énoncés dans l'Acte constitutif de l'Union africaine, en particulier, en ses articles 3 et 4 », qui sont réitérés en tant que fondement juridique de l'AAG et la Plateforme Africaine de Gouvernance.

Dans le Rapport de l'OCDE de 2002, Mr. Rob Laking donne l'avis suivant sur le sujet : « au niveau le plus général, la gouvernance signifie l'ensemble des dispositions constitutionnelles, législatives, réglementaires et administratives par lesquelles les autorités publiques exercent leurs pouvoirs, ainsi que les mécanismes corrélatifs de responsabilité publique de l'Etat de droit, de transparence et de participation des administrés ».

Il y a lieu de signaler que le terme « gouvernance » porte en soi une connotation positive. Il ne nécessite pas de qualificatif. Alors, on affirme qu'il y a gouvernance ou absence de gouvernance.

---

<sup>6</sup>Article 3 de l'Acte Constitutif de L'Union Africaine.

<sup>7</sup> Article 4

En 1995, la Commission sur la Gouvernance Mondiale donnait à la gouvernance cette définition : « La somme des différentes façons dont les individus et les institutions publiques et privées gèrent leurs affaires communes. C'est un processus continu de coopération et d'accommodation entre les intérêts divers et conflictuels. Elle inclut les institutions officielles et **régimes dotés de pouvoir exécutoires tout aussi bien que les arrangements informels sur lesquels les peuples et les institutions sont tombés d'accord...** ».

La gouvernance s'oriente plus vers l'exercice effectif du pouvoir. S'il est vrai que, le concept de gouvernance est assez extensible et offre plusieurs facettes, il demeure ambigu. Il est, par ailleurs, difficile de réaliser une gouvernance uniquement sur la base des principes et des valeurs de la gouvernance économique comme la rationalité, la transparence et la régulation.

L'intérêt de la gouvernance réside dans le fait qu'elle permet de pallier les insuffisances de la démocratie classique, elle ne la remplace point, mais elle la complète. Chacune d'elles a son propre domaine. La gouvernance s'oriente plus vers l'exercice du pouvoir par le biais de prises de décisions et leurs exécutions dans le cadre de critères qui garantissent la transparence et la participation qui permettent d'atteindre les objectifs.

**L'administration classique privilégie les rapports verticaux, c'est-à-dire autoritaires avec son public, ce qui favorise la lourdeur bureaucratique et les blocages de tous genres. La gouvernance œuvre à l'établissement de rapports horizontaux avec des administrés dans le respect des droits de l'homme, facilitant ainsi la participation et le consensualisme.** Par

ailleurs, les rapports horizontaux consolident la légitimité des pouvoirs publics et renforcent l'efficacité de leur action en améliorant leur performance, car une décision concertée est bien acceptée par les concernés puisqu'elle est adoptée dans un cadre participatif.

L'option africaine de gouvernance doit comporter ces éléments afin de répondre aux spécificités du Continent et rendre praticable et effective toute politique publique. Il faudrait souligner que le respect des droits de l'homme et la garantie des libertés fondamentales sont transversaux aux trois principes de la gouvernance à savoir, la transparence (a), la participation (b) et le consensualisme (c).

**a) La transparence**

La transparence est un principe de portée générale. Il s'applique à la confection et à l'exécution des politiques publiques. L'obligation de tenir des élections transparentes est une autre application. Dans le domaine politique, la transparence veille à éclairer l'opinion publique, à fournir aux médias des faits et réunir toutes les conditions et les moyens pour faciliter l'examen de la chose publique par les citoyens. Ceci contribue à l'élimination de la corruption, le gaspillage de l'argent public, les conflits d'intérêts et d'autres obstacles et donc aider à atteindre l'efficacité. Généralement la transparence nécessite le respect de la liberté de la presse, la communication et le droit à l'information.

Il est utile de noter que la CADEG s'est fixée entre autres objectifs ce qui suit : « Promouvoir la création des conditions nécessaires pour faciliter la participation des citoyens, la transparence, l'accès à l'information, la liberté

de presse et l'obligation de rendre compte de la gestion des affaires publiques ». <sup>8</sup>

Dans un monde où tout se sait, la transparence ne signifie pas l'exposition des secrets de l'Etat pour les mettre sur la place publique. Mais se cacher derrière le mystère de l'État à des fins politiciennes, et cacher les faits liés aux affaires publiques, et les erreurs dans la gestion susceptibles de responsabilité, sont contraires à la transparence. Le principe de transparence doit préserver la sécurité nationale.

La transparence dans un sens spécifique permet l'accès des personnes directement intéressées aux données des dossiers qui les préoccupent. Dans ce cadre, le Code de la Commune algérien impose à l'Assemblée Populaire Communale la transparence en ces termes « Toute personne peut consulter les extraits des délibérations de l'Assemblée Populaire Communale ainsi que les arrêtés communaux. Toute personne ayant intérêt peut également en obtenir copie totale ou partielle ... » <sup>9</sup>. Et dans une démarche encore plus active, l'Assemblée Populaire Communale doit prendre « toute mesure pour informer les citoyens des affaires les concernant et les consulter sur les choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel. » <sup>10</sup>

#### **b) La participation**

Les aspirations de la nation et les besoins divers sont également exprimés, dans le cadre de la participation. En principe, la participation populaire dans

---

<sup>8</sup> Article 2 para. 10.

<sup>9</sup> Article 14 de la Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>10</sup> Article 11.

la gestion des affaires publiques est dictée par les spécificités africaines et l'héritage historique de méthodes de gestion des affaires des communautés locales. La représentativité complétée par la démocratie participative, sous des formes adaptées aux réalités locales, est une exigence pour assurer une meilleure gouvernance.

A travers la participation au niveau local, les citoyens sont associés au processus de prise de décision et considèrent que le respect des droits de l'homme constitue la garantie la plus indiquée à la bonne initiative, puisqu'il prend en considération la diversité des populations et son effet sur la gestion des affaires politique et économique.

La participation peut prendre différentes formes. Par exemple, la participation directe qui intervient lors de la prise de décision et à son exécution, et l'aide à la prise de décision à travers la consultation et le contrôle non contraignant. La CADEG préconise la participation sous forme de partenariat avec les organisations de la société civile.<sup>11</sup>

La participation de la femme dans le cadre de l'égalité des genres est un exemple concret de participation directe. L'article 29 de la CADEG, stipule que les « Etats parties créent les conditions nécessaires pour assurer la participation pleine et entière des femmes aux processus et structures de prise de décision à tous les niveaux, en tant qu'élément essentiel de la promotion et de la pratique d'une culture démocratique. ».

---

<sup>11</sup> Article 27 para. 2.

En effet, la participation de la femme a parcouru un bon chemin dans un grand nombre de pays africains, une progression qu'on ne doit pas en tout cas aux conditionnalités. Le Rwanda, le Mozambique, l'Afrique du Sud, la Tanzanie, l'Ouganda, la Namibie, le Lesotho, les Seychelles, la Tunisie, le Sénégal et l'Ethiopie figurent parmi les 45 premiers pays sur 189 pays de toutes les régions du monde,<sup>12</sup> auxquels il faudrait ajouter forcément l'Algérie avec 146 femmes élues à l'APN, qui est classée 27<sup>e</sup> à l'échelle mondiale. Il faut rappeler, à titre de comparaison, que le Royaume Unis occupe la 36<sup>e</sup> place et la France la 44<sup>e</sup>.

L'activité des organes consultatifs compense le manque de représentativité et les difficultés de gestion dues au manque d'expertise et de savoir-faire. Les institutions consultatives sont généralement désintéressées, ce qui leur donne le recul nécessaire pour prodiguer des conseils utiles sur des sujets qui les intéressent que, sur la base de leur appartenance nationale. Les instances consultatives œuvrent à la sauvegarde de la cohésion sociale dans la mesure où certaines d'entre elles sont inclusives ; elles représentent par exemple les travailleurs et les employeurs ainsi que les intérêts de la communauté nationale.

Les institutions et instances consultatives peuvent servir aussi à compléter et à améliorer la fonction de régulation et de contrôle. Les conseils religieux qui représentent l'autorité religieuse dans les Etats pour lesquels l'islam est la religion de l'Etat, et malgré leur toute relative autonomie du fait que leur membres sont désignés par le pouvoir en place, jouent plus le rôle

---

<sup>12</sup>Rapport II sur la gouvernance en Afrique.

d'interprétation qui peut servir à la cohésion entre les différents textes religieux et textes de loi et atténuer les contradictions entre les deux.

La participation à la gestion des affaires locales fait également partie de l'arsenal juridique algérien, et certainement d'autres pays africains, car les collectivités territoriales sont les lieux de la gouvernance par excellence. Dans ce sens le Code de la Commune en Algérie institutionnalise la participation des citoyens et la participation consultative.<sup>13</sup>

Il faut souligner par ailleurs, que le titre III de la loi relative à la Commune est consacré à la participation des citoyens à la gestion des affaires de leur Commune, qui est appelée dans le jargon juridique algérien la « gestion de proximité ».<sup>14</sup>

Nous pouvons affirmer donc que la participation joue un rôle primordial dans la gouvernance politique. Elle garantit le principe de pluralité des parties intervenant dans la prise de décision ainsi que l'exécution de cette décision selon les règles qui garantissent la légalité. Cette lecture des choses permet aussi de mettre en valeur la complémentarité entre démocratie et bonne gouvernance, car chacune d'elles constitue un garant pour l'autre.

### **c) Le consensualisme**

La démocratie est le pouvoir du peuple et cela se fait dans la pratique par la répartition du pouvoir à ses représentants légitimes à travers la multiplicité

---

<sup>13</sup> Article 13 de la loi de 2011 relative à la Commune « Le président de l'assemblée populaire communale peut, chaque fois que les affaires de la commune l'exigent, faire appel, à titre consultatif, à toute personnalité locale, à tout expert et/ou tout représentant d'association locale dûment agréée qui, en raison de ses compétences ou de la nature de ses activités, est susceptible d'apporter toutes contributions utiles aux travaux de l'assemblée ou de ses commissions. ».

<sup>14</sup> Article 11.

## **Démocratie et gouvernance, l'option africaine**

---

des centres du pouvoir. La multiplicité de centres de pouvoirs complémentaires et garante de la fidélité au mandat du peuple, prend d'autres dimensions avec la gouvernance.

Une dé-globalisation du programme (contrat électoral) en le fractionnant en une multitude de contrats secondaires et en associant les autorités locales, les associations et d'autres entités de la société civile est nécessaire en gouvernance. Ces subdivisions en contrats formels ou dans le cadre d'accords informel, dans le cadre de négociations ou consultations, seront transformées par la suite en décisions par l'administration. Cette démarche consensuelle favorise l'adhésion des citoyens au programme et aux politiques publiques à tous les niveaux.

Les décisions prises de cette manière ont des caractéristiques contractuelles, d'où elles tirent une valeur obligatoire et donc plus efficace. Par conséquent, la facilité de mise en œuvre des décisions dépend de la qualité des procédures suivies pour leur adoption et le reflet de l'opinion de la majorité des intéressés qu'elle comporte, sans occulter les droits des minorités. En d'autres termes gouverner par un commandement d'en haut peut céder la place à une gouvernance qui prend en considération les intérêts et les enjeux à travers un accord.

\*\*\*

\*

Pour conclure, l'Architecture Africaine de Gouvernance et la Plateforme Africaine de Gouvernance constituent la locomotive de « la gouvernance »

## **Démocratie et gouvernance, l'option africaine**

---

de la gouvernance africaine. La Plateforme elle-même basée sur la transparence et la participation, intégrera certainement le consensualisme sous les formes qu'elle jugera adéquates lors de l'entrée en la matière des équipes qui sont en train d'être installées.

A titre d'exemple, le consensualisme de base est le dialogue comme principe dans toute action publique relevant du domaine de la gouvernance, l'accord comme couronnement de certains types de conflits sociaux, le contrat est une forme encore plus avancée, il couvre tous les domaines et les différents aspects (contrat de performance, de réalisation, de...). Des contrats-types de performances modulables et applicables au niveau des institutions africaines, au niveau national, est au niveau des collectivités locales des pays. Les contrats-types peuvent concernés les relations inter-institutions et les relations entre institutions et personnes morales ou physiques.

L'Afrique, dans le cadre de la CADEG, est en phase de réussir l'institutionnalisation des principes de la participation, la transparence et le consensualisme. Par ailleurs, déjà consacrés dans divers instruments africains. Elle œuvre actuellement à les faire transcender au niveau des organes de l'Union et des institutions qui lui sont affiliées, pour qu'ils soient par la suite intégrés dans les législations nationales et généralisés dans la pratique des Etats.

**ALGER le 28/07/2015**