

Groupe de travail de CONCORD sur Cotonou  
Document d'information

## GOVERNANCE

### 1. Gouvernance et développement

La gouvernance peut se définir comme la manière dont les sociétés développent des règles, des processus et des comportements nécessaires à leur survie et à leur accomplissement. C'est un concept transversal qui doit être incorporé dans tous les secteurs et à tous les niveaux politiques.

La "bonne gouvernance" est devenue un thème très sensible dans les relations entre les pays riches et les pays en développement puisqu'elle est devenue un des critères principaux selon lequel les donateurs définissent leurs politiques et prennent des décisions concernant l'affectation de l'aide publique au développement. Par exemple, une "tranche incitative" qui représente 2,7 milliards d'euros du dixième Fonds Européen de Développement (FED) est affectée par l'UE aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) sur base de la qualité des plans de réforme de la gouvernance établis par les partenaires ACP.

### 2. Que fait l'UE?

En août 2006, la Commission européenne a lancé une nouvelle communication sur "La gouvernance dans le consensus européen sur le développement" – Vers une approche harmonisée au sein de l'Union européenne".

Nous pensons que la communication insiste trop sur les failles de la gouvernance dans les pays ACP sans tenir compte des raisons de l'incapacité des Etats et des institutions à assurer le respect des droits des pauvres. Par ailleurs, elle ne parle pas assez du rôle des donateurs qui contribuent à favoriser des processus de prises de décisions qui ne responsabilisent pas les décideurs nationaux. En outre, la Commission n'a pas lancé de processus de consultation plus large des parlements et de la société civile en Europe et en Afrique, mais a imposé sa propre définition et ses propres critères de gouvernance. Un processus aussi peu transparent a confirmé que l'UE cherche toujours à utiliser l'exigence de "bonne gouvernance" pour imposer de nouvelles conditionnalités aux pays partenaires.

***L'Europe n'a pas suffisamment de légitimité pour imposer sa vision de la "bonne" gouvernance aux pays en développement.***

L'Europe doit accepter sa part de responsabilité dans le manque de responsabilisation des autorités des pays tiers; elle est liée aux politiques impopulaires et délétères qu'elle a imposées à ces pays, telle que la privatisation des services de base dans le cadre des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS), l'OMC / les négociations bilatérales. Un autre exemple est le manque de transparence, les pressions politiques sur les gouvernements et l'absence des parlements et de la société civile des négociations sur les APE.

Les sociétés multinationales et les banques européennes portent une responsabilité énorme puisqu'elles contribuent à la corruption, à la mauvaise gouvernance économique, à la destruction des ressources naturelles, à la violation des droits des populations indigènes et à la pollution.

En outre, le manque de transparence dans les processus européens de prises de décisions, dû au rôle joué "en coulisses" par de puissants groupes de pression a souvent contribué à la corruption dans les pays en voie de développement.

La CE a finalisé des **profils de gouvernance pour tous les Etats ACP**. Ces profils sont considérés par la CE comme un outil de programmation. Le profil est discuté avec les Etats membres mais s'applique uniquement à la programmation de la CE, permettant ainsi aux Etats membres d'adopter tout le profil ou seulement une partie pour leur propre programmation et/ou d'utiliser leur propre profil. Comme il s'agit d'un outil politiquement sensible, l'évaluation n'est pas en principe partagée avec le pays partenaire ni rendue publique. Le profil est utilisé comme base pour l'élaboration des plans de réforme de la gouvernance qui sont négociés avec les Etats ACP et annexés au DSP. La **tranche incitative à la gouvernance**, qui représente de 0 à 35% de l'enveloppe nationale est un "supplément" qui sera intégré dans les enveloppes nationales en vue de soutenir les programmes indicatifs nationaux mais pas nécessairement les réformes de gouvernance.

Sur base des informations reçues jusqu'ici, les allocations de tranches incitatives pour la gouvernance dépendront, non pas de l'évaluation par la CE du profil de gouvernance, mais d'une évaluation des engagements et des plans de réforme adoptés par le gouvernement, en fonction des faiblesses identifiées dans le profil, selon trois critères: l'ambition, la pertinence et la crédibilité. Le rôle dévolu aux Parlements nationaux, au Parlement Européen et à la société civile, qui serait de superviser les plans de réforme de la gouvernance et l'accès à la tranche incitante, n'a pas encore été défini. Le lien entre l'initiative de gouvernance dans le FED et le partenariat stratégique UE- Afrique sur la gouvernance démocratique et les droits humains reste encore opaque

#### **Exemple négatif du soutien de l'UE à la Bonne Gouvernance**

En Zambie, le gouvernement a choisi de donner priorité à la santé et à l'éducation comme secteurs prioritaires pour l'aide de la CE. Mais l'UE a rejeté ces priorités pour en imposer d'autres, obscures et douteuses, telles que la gouvernance et la compétitivité. Ce faisant, Bruxelles bafoue la souveraineté de la Zambie. C'est d'autant plus grave que cela concerne un pays qui, comme d'autres en Afrique Australe, est durement frappé par le VIH/SIDA qui détruit son fragile système social de base.

### **3. Nos recommandations:**

L'UE doit reconnaître que la gouvernance et les "modèles de développement" ne peuvent être imposés de l'extérieur. Pour être couronné d'un succès durable, les changements de politique doivent grandir « à la maison » sur une base nationale. Cela demande un espace politique ouvert et le renforcement du leadership national. Pour cela, l'initiative de bonne gouvernance de l'UE est probablement contre-productive.

***L'Europe doit changer radicalement son approche à la gouvernance dans les pays développement, et assurer que les préoccupations des ACP soient au centre du processus à travers la mise en oeuvre de principes importants:***

- **La transparence:** Il est nécessaire de clarifier pourquoi ces décisions sont prises, quels sont les objectifs fixés et les priorités adoptées. La capacité des parlementaires et de la société civile à superviser ces processus est fondamentale pour assurer la bonne gouvernance.
- **La responsabilisation:** Les donateurs européens doivent aligner leurs politiques sur les plans de développement nationaux des pays bénéficiaires, reconnaissant ainsi le droit de chaque pays à développer son propre modèle de gouvernance et respectant leur espace politique. Le dialogue politique est un élément clé de l'Accord de Cotonou.
- **Une véritable appropriation:** Les pays bénéficiaires doivent réellement s'approprier l'aide au développement de la CE et consulter leur population. Par exemple, l'UE soutient le mécanisme africain d'évaluation par les pairs grâce à une allocation extra de 5% sur la tranche incitative aux gouvernements qui ont mis en place ce mécanisme. Cela devrait concerner aussi ceux qui supervisent les évaluations et y participent (les organisations de la société civile, les parlementaires, les universités, les média).
- Etant donné que les institutions africaines et européennes doivent être représentatives de l'ensemble de la population, il est vital d'inclure des mesures afin de promouvoir le rôle des femmes dans la prise de décisions.
- Il est essentiel que l'UE montre l'exemple en faisant de ses propres programmes de développement un modèle de transparence et de bonne gouvernance, particulièrement en évaluant et en tirant les leçons de ses processus de "mauvaise gouvernance".

#### **Bonne pratique de soutien de la CE à la Bonne Gouvernance**

Au Nigeria, le projet "**Augmenter la participation des citoyens à la gouvernance au moyen d'une analyse des finances publiques**", financé par l'UE et mis en oeuvre par ActionAid Nigeria, renforce la capacité de la société civile locale à habiliter des agents en matière de finances publiques, tant au niveau de l'Etat qu'au niveau local.

**L'APP à Ljubljana est une bonne occasion de soulever certaines questions** sur le profil de gouvernance, particulièrement afin d'en savoir plus sur les critères utilisés pour évaluer la situation dans un pays, et sur le degré d'implication possible des parlements nationaux et de la société civile dans le processus. Il faudrait aussi se demander comment l'initiative de gouvernance sera prise en compte lors des revues annuelles, à mi-parcours et finale, quels seront les critères de ré-allocation des budgets selon les résultats de la revue à mi-parcours et comment la société civile et les parlementaires seront associés à ce processus. Pour davantage d'informations <http://www.concordeurope.org/Public/Page.php?ID=75>,