

## La gouvernance et les OMD

Pour parvenir à augmenter l'échelle des stratégies d'investissement nécessaires pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, il faut s'engager à bien gouverner le pays. Il faut assurer le respect de la légalité à tous les niveaux : administration et fonction publique, dépenses publiques, fiscalité, institutions légales et judiciaires. Il faut promouvoir les droits de l'homme, en particulier les libertés civiles et politiques. Il faut également faire des choix économiques rationnels, notamment en ce qui concerne les politiques macroéconomiques et les cadres réglementaires. Il faut aussi des processus de décision transparents, reposant sur la participation, et responsables. Ces éléments essentiels de ce qu'on appelle la gouvernance servent de compléments indispensables à l'augmentation d'échelle de la capacité pour la gestion du secteur public (voir chapitre 6).

La quantification et la normalisation des indicateurs de gouvernance ont notablement progressé (voir encadré 7.1). Alors que l'idée de "mauvaise gouvernance" est encore un euphémisme utilisé dans les milieux qui s'occupent des politiques de développement pour désigner la corruption, les progrès accomplis dans les recherches sur la gouvernance et dans la mesure de celle-ci ont aidé à mettre en évidence les nombreuses composantes de la notion de gouvernance. Le résultat est l'aptitude à mesurer la variation des indicateurs de gouvernance, entre pays et dans un pays. Certains pays obtiennent de bonnes notes sur une échelle absolue de la gouvernance, tandis que d'autres, pourtant dirigés par des hommes politiques soucieux de réforme, obtiennent de mauvais résultats non pas du fait des propres actions de leurs dirigeants, mais parce qu'ils se heurtent à une corruption profondément enracinée, éventuellement héritée de régimes antérieurs. D'autres pays encore sont gouvernés par des dirigeants corrompus. D'autres s'engagent dans de violents conflits, ce qui rend difficile sinon impossible un bon gouvernement. (Nous revenons au chapitre 12 sur les problèmes particuliers que soulèvent les conflits).

## Encadré 7.1

### Mesurer la gouvernance : plusieurs approches sont possibles

Quantifier et mesurer la qualité de la gouvernance est un problème redoutable. Les tentatives effectuées diffèrent considérablement quant à ce qui est mesuré. Nous présentons ici certaines de ces tentatives et leur définition de ce qu'il faut entendre par bonne gouvernance.

- *Évaluation des politiques et des institutions d'un pays.* Les évaluations de la politique et des institutions d'un pays menées par la Banque mondiale, couvrent l'ensemble des choix de politique et les structures institutionnelles. Elles évaluent la gestion économique (traitement de la dette, politique économique générale, politique budgétaire), les politiques structurelles (commerce, finances, stratégies du secteur privé), les politiques d'inclusion sociale et d'équité, et la gestion et les institutions du secteur public (respect de la légalité, gestion financière, efficacité de l'administration publique, transparence, obligation de rendre des comptes, lutte contre la corruption).
- *Freedom House.* Le classement établi par cet organisme utilise des enquêtes qui cherchent à mesurer les libertés civiles et politiques dans le monde. Les libertés politiques sont représentées et mesurées par le droit de vote et le droit de briguer un emploi public et d'élire des représentants qui ont, par leur vote, la possibilité de décider des politiques publiques. Les libertés civiles sont notamment la liberté d'exposer son opinion, de participer aux institutions et d'acquérir une autonomie personnelle sans ingérence de l'État.
- *International Country Risk Guide.* Il s'agit d'un classement des pays en fonction des risques politiques, économiques et financiers qui s'attachent à eux. Les risques politiques concernent : la stabilité du gouvernement, la situation socioéconomique, le climat des investissements, la corruption, le conflit, la qualité de l'administration, l'obligation démocratique de rendre des comptes, l'ordre public, et l'influence de la religion et des militaires sur le gouvernement. Les différentes mesures du risque économique comprennent le PIB par habitant, la croissance du PIB, l'inflation et les politiques budgétaires. Le risque financier est mesuré par l'endettement extérieur, la balance commerciale, les réserves officielles et le degré de stabilité des taux de change.
- *Kaufmann, Kraay et Zoido-Lobaton, et Kaufmann, Kraay et Mastruzzi.* Les données produites par le groupe de la Gouvernance mondiale à l'Institut de la Banque mondiale, classent les pays sur la base de six aspects de la gouvernance : la participation à la vie politique et l'obligation de rendre des comptes, la stabilité politique, l'absence de violence, l'efficacité du gouvernement, la qualité de la réglementation, le respect de la légalité et la lutte contre la corruption.
- *Le Compte du défi du Millénaire.* Le Gouvernement américain, en 2002, a annoncé l'ouverture de ce compte, nouveau programme d'aide destiné aux pays qui sont assez bien gouvernés. La gouvernance mesurée est basée sur trois grandes notions : l'exercice juste du pouvoir, l'investissement dans l'individu, et l'encouragement des libertés économiques. L'exercice juste du pouvoir est mesuré par une notation des libertés civiles, des libertés politiques, de la participation à la vie politique et de l'obligation de rendre des comptes, de l'efficacité du gouvernement, du respect de la légalité et de la lutte contre la corruption. L'investissement dans l'individu est mesuré par la dépense publique consacrée à la santé et à l'éducation, le taux d'achèvement des études primaires et le taux de vaccination.

(suite à la page suivante)

**Encadré 7.1**

**Mesurer la  
gouvernance :  
plusieurs  
approches sont  
possibles**  
(suite)

L'encouragement des libertés économiques est mesuré à l'aide du solde budgétaire et de la balance commerciale et du climat des investissements.

- *Transparency International*. Il s'agit d'un classement des pays sur la base de l'indice de perception de la corruption, indice composite qui mesure la corruption, telle qu'elle est perçue comme étant pratiquée par les fonctionnaires et les politiciens du pays.

Les données montrent également que presque tous les aspects de la gouvernance sont en corrélation étroite avec le revenu. Cette corrélation signifie une relation causale double : la bonne gouvernance facilite l'augmentation du revenu, mais le revenu, s'il augmente, contribue à une meilleure gouvernance.

Il est largement admis que l'amélioration de la gouvernance peut stimuler la croissance économique, en raison d'une division du travail plus efficace, d'investissements plus productifs, d'un abaissement des coûts de transaction et d'une mise en œuvre plus rapide des politiques sociales et économiques<sup>1</sup>. Mais on ne voit pas toujours bien que les pays pauvres, où le niveau de capital humain est plus faible, sont moins capables d'accéder à une bonne gouvernance, car cela nécessite une fonction publique et une magistrature qui fonctionnent bien et qui soient adéquatement rémunérées, des moyens informatiques adéquats (pour l'enregistrement des titres de propriété, pour la transparence des marchés publics), de l'équipement et des moyens de formation pour que la police soit fiable, et maintes autres investissements indispensables à une bonne administration publique. De plus, les pays riches ont généralement des sociétés plus instruites, dotées d'organisations de la société civile et d'organisations non gouvernementales, notamment les médias, qui peuvent mieux exercer un contrôle vigilant sur les activités du secteur public. La hausse des revenus encourage aussi une plus grande participation à la vie politique et un meilleur contrôle de l'autorité du pouvoir exécutif. Barro (1999), par exemple, a donné des indices prouvant que la croissance économique facilite le développement d'institutions politiques démocratiques.

D'abondants indices montrent que le capital humain est un excellent moyen de prédire la croissance économique et que le capital humain, s'il augmente, contribue à son tour, à l'amélioration des institutions (Glaeser *et al.*, 2004). Cela est important car il en découle que des facteurs externes contribuant à l'affaiblissement du capital humain, par exemple les maladies endémiques (paludisme), qui entraînent une forte morbidité et mortalité infantiles, peuvent avoir un effet négatif important sur le développement des institutions de gouvernement. Cette constatation corrobore également les résultats établis par Sala-i-Martin *et al.* (2004), dont les analyses originales montrent que les variables décrivant le capital humain et la géographie figurent parmi les meilleurs facteurs explicatifs de la croissance économique à la fin du XX<sup>e</sup> siècle.

Pour conclure, alors qu'une bonne gouvernance peut contribuer à la croissance économique et qu'une mauvaise gestion de l'économie peut certainement retarder la croissance, la gouvernance, en soi, peut être améliorée par un investissement dans d'autres facteurs (comme l'éducation et la santé publique) qui contribuent à la croissance économique et à l'accumulation de capital humain. Cette double causalité est d'une très grande importance du point de vue des objectifs du Millénaire pour le développement. Elle montre l'importance d'une vaste stratégie visant à réaliser ces objectifs, soit directement en améliorant les pratiques de la gouvernance, soit indirectement par des investissements consacrés au capital humain, à la gestion du secteur public et à l'équipement. Cette causalité mutuelle souligne également qu'en moyenne un pays pauvre aura sans doute de moins bons résultats, s'agissant de la gouvernance, qu'un pays riche, même si les deux gouvernements sont également animés de bonnes intentions et ont des dirigeants politiques déterminés. Une évaluation judicieuse de la gouvernance d'un pays suppose donc non seulement une échelle de mesures absolues, mais également un moyen de mesurer la position relative d'un pays par rapport à d'autres pays se trouvant dans une tranche de revenus semblable<sup>2</sup>.

Autre complication souvent connue dans les débats sur la gouvernance : la plupart des indicateurs disponibles – tels que la perception de la corruption, l'efficacité des pouvoirs publics, et le risque d'expropriation – sont des indicateurs de résultat qui ne reflètent que partiellement la volonté et les décisions des dirigeants politiques<sup>3</sup>. Par exemple, si on utilise uniquement des mesures de résultat pour évaluer les efforts que fait un pays pour bien se gouverner, un nouveau gouvernement qui est désireux de venir à bout de la corruption et qui a hérité du régime précédent un système de corruption fortement ancré sera pénalisé en raison du niveau de corruption. Au lieu de punir un tel gouvernement, les partenaires de développement devraient aider les nouveaux dirigeants à éradiquer ce qui reste de corruption. De même, une appréciation de la gouvernance ne saurait reposer uniquement sur des indicateurs absolus quant au respect de la légalité, aux libertés civiles ou aux atouts institutionnels, étant donné qu'un grand nombre de ces systèmes supposent, pour être mis en œuvre, de disposer effectivement de ressources. Au contraire, une démarche plus efficace consisterait à évaluer les améliorations des résultats et les comparer à d'autres pays d'un niveau de revenu semblable. De nombreuses équipes dirigeantes, dans les pays pauvres où les systèmes de gouvernement sont fragiles, font de remarquables efforts pour les améliorer, et ces efforts doivent être reconnus et soutenus.

### **Stratégies d'amélioration de la gouvernance pour la réalisation des OMD**

Il ne fait aucun doute que la responsabilité première du renforcement des institutions de gouvernement appartient au pays lui-même. Mais, en particulier à la lumière des indices mettant en relief le rôle important du capital humain et

d'autres facteurs qui contribuent à la gouvernance, la communauté internationale est souvent amenée à aider les pays les plus pauvres à renforcer à la fois les composantes de la gouvernance, et les éléments qui contribuent, à long terme, à une bonne gouvernance. Comme on l'a vu au chapitre 4, nous recommandons d'adopter une stratégie de renforcement de la gouvernance dans l'action à long terme menée pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement dans chaque pays en développement. Mais nous soulignons aussi qu'il n'y a pas de méthode unique valable pour tous les pays et que la méthode à retenir doit être élaborée avec beaucoup de soin en fonction des besoins locaux.

À cette fin, nous soulignons qu'il faut faire une distinction entre deux grandes causes d'une gouvernance insuffisante : la mauvaise volonté d'une part, le manque de capacité d'autre part. La première caractérise les gouvernements réellement "corrompus", où le pouvoir politique est aux mains de dirigeants malhonnêtes. L'État est alors la cible d'un pillage exercé par une clique, un groupe de pression particulier, ou un groupe ethnique. Ce sont ces pays qui se retrouvent toujours en fin de liste s'agissant des libertés civiles, des libertés politiques et du respect des droits de l'homme, mais en tête de liste pour ce qui est de la corruption, et on y chercherait en vain la volonté de s'attaquer résolument à la pauvreté. En pareil cas, la communauté internationale peut apporter une assistance humanitaire, mais il n'y a guère d'espoir de voir le pays atteindre les OMD.

À l'autre extrémité se trouve une catégorie, souvent méconnue, de pays qui souffrent d'une gouvernance fragile, non pas en raison de la mauvaise volonté des dirigeants mais du fait du manque de ressources et de capacités pour gérer efficacement l'administration. Bien entendu, la plupart des pays se trouvent quelque part entre ces deux extrêmes et il est parfois difficile de déterminer le niveau de volonté, mais la distinction est d'une importance critique si l'on veut comprendre les problèmes que soulève la gouvernance dans un pays donné et concevoir la réponse voulue.

Ce qu'il faut souligner ici est que dans les cas où le facteur limitatif n'est pas la bonne volonté ou la mauvaise volonté des dirigeants mais un manque de capacités ou de ressources, on devrait alors considérer le problème de la gouvernance comme une occasion d'investir dans l'amélioration des qualifications, des capacités et des systèmes. La gouvernance, en bref, doit être considérée en *termes pratiques*, comme l'objet d'investissements ou d'améliorations possibles.

### ***Mauvaise volonté des gouvernements***

Quand on se trouve face à une équipe dirigeante manifestement malhonnête, la portée de la politique de développement à long terme est limitée, tant que cette équipe reste au pouvoir. Certains de ces gouvernements sont issus de processus politiques profondément viciés. Nombre de ces régimes, dans les pays en développement, existent grâce à un appui extérieur venant des pays riches, et accordé pour des raisons économiques ou géopolitiques. En fait, les pays développés ont souvent la mémoire courte. Les personnalités officielles et le public

en général tendent à oublier le rôle que leur pays a joué dans l'appui donné à des équipes dirigeantes et des structures politiques manifestement corrompues, alors qu'ils reprochent aux gouvernements actuels des pays en développement de ne pas encore s'être dotés de meilleures institutions.

En pareil cas, il serait bien difficile au gouvernement de produire une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD qui soit largement crédible (chapitre 4), et un soutien budgétaire massif d'origine extérieure serait manifestement une mauvaise idée. En fait, en pareilles circonstances, les possibilités d'atteindre réellement les OMD sont bien limitées. Les stratégies de développement doivent alors être axées sur les préoccupations humanitaires et sanitaires, et l'aide acheminée principalement par des organisations non gouvernementales. L'aide internationale doit être étroitement liée à des incitations à améliorer la gouvernance, en particulier l'exercice des libertés civiles et des droits politiques, l'expression politique et l'obligation de rendre des comptes, ainsi que l'obtention de succès dans la lutte contre la corruption. Dans ces pays, il faudrait également apporter un appui aux organisations de la société civile qui s'attachent à surveiller la corruption, les violations des droits de l'homme, le secret pratiqué au niveau du gouvernement et les mesures de répression.

Que dire des sanctions économiques? Non seulement elles sont difficiles à appliquer, mais elles tendent aussi à nuire à la population et à l'opposition politique, au moins autant qu'au pouvoir en place. Les sanctions, typiquement, n'ont guère été utiles pour renverser des régimes pernicieux, mais elles ont eu l'effet très net d'appauvrir la société.

### *Amélioration de la gouvernance dans les pays manquant de ressources mais dont le gouvernement est bien intentionné*

Dans les pays à faible revenu, où il existe une volonté politique authentique d'atteindre les OMD, des investissements bien précis et des réformes des politiques sont nécessaires pour améliorer la gouvernance dans six domaines : l'administration publique, le renforcement de l'état de droit, l'amélioration de la transparence et de l'obligation de rendre des comptes, la défense des droits politiques et sociaux, la promotion de politiques économiques rationnelles et l'aide à la société civile. Le reste de ce chapitre traite de ces questions, qui toutes doivent être abordées dans le contexte de la stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD.

### **Investissements dans l'administration publique**

Dans les pays pauvres où le gouvernement est bien intentionné, il faut réaliser des investissements dans l'administration publique. Le secteur privé sait depuis longtemps qu'une bonne gestion exige des ressources; il en va de même dans le secteur public. Par exemple, les gouvernements des pays à faible revenu qui ont de bonnes intentions mais une administration médiocre ont souvent besoin d'augmenter les grilles de traitement de la fonction publique pour les rendre

comparables aux rémunérations du secteur privé, des organismes internationaux et des partenaires du développement. Il faut augmenter le traitement des fonctionnaires pour attirer et conserver dans le secteur public des travailleurs très qualifiés et réduire le risque de corruption et le travail au noir. Pourtant, dans les pays pauvres, les ressources intérieures sont sans doute insuffisantes pour résoudre ces problèmes. Les donateurs doivent fournir une APD pour financer les traitements des fonctionnaires, pratique qui a longtemps été rejetée mais qu'il faudrait absolument réhabiliter aujourd'hui. Indépendamment de l'augmentation des traitements, il est nécessaire d'investir dans le secteur public pour financer la formation continue des fonctionnaires et créer des capacités, autre activité coûteuse mais essentielle (chapitre 6).

Les gouvernements doivent également investir dans l'infrastructure de l'administration publique pour améliorer les services et réduire les occasions de corruption. Quelques exemples :

- L'infrastructure de communication et d'information, à tous les niveaux de l'administration, y compris la fourniture d'ordinateurs et de services de télécommunications dans les bureaux des administrations, les hôpitaux publics, les services du cadastre, les établissements scolaires et autres institutions publiques.
- Des systèmes d'information, pour améliorer la rapidité, la fiabilité et la transparence des transactions dans le secteur public, et des systèmes de partage de l'information entre les diverses administrations. L'Inde, par exemple, s'efforce d'inscrire toutes les transactions foncières dans une base de données nationale que les citoyens peuvent consulter d'un point quelconque du territoire. Ils n'auront plus à voyager pour demander une copie d'un titre à utiliser comme caution d'un prêt.
- Des capacités technologiques modernes dans les douanes, pour accélérer les expéditions, réduire la contrebande et maîtriser les mouvements transfrontières de marchandises illégales ou dangereuses.
- Les capacités technologiques modernes de la police, par la création de bases de données nationales des activités criminelles, des systèmes d'information visant à améliorer le temps de réponse, et une diffusion adéquate de l'information aux autorités de police locales.
- L'informatisation des marchés de l'État et des systèmes logistiques, par exemple, pour que les établissements de soins et hôpitaux publics puissent, de façon fiable, se procurer les médicaments essentiels.

Comme on l'a vu au chapitre 6, l'amélioration de l'administration publique doit occuper une place essentielle dans l'augmentation d'échelle des investissements et services publics consacrés à la réalisation des OMD. Comme tous ces investissements supposent des ressources financières, ils doivent être inscrits dans les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD de façon que les donateurs puissent assurer un financement dans les cas, extrêmement courants, où les ressources intérieures sont insuffisantes.

### **Renforcement de l'état de droit**

L'état de droit est une condition préalable d'une bonne gouvernance et peut affecter la façon dont les politiques sont formulées et appliquées. Dans beaucoup de pays, les structures institutionnelles, qui sont fragiles, peuvent être influencées ou même entièrement monopolisées par certains groupes de l'élite. Le pouvoir est concentré dans quelques bureaux, dans les mains de quelques personnes. Les systèmes de protection de la légalité sont gravement surchargés, ce qui contribue à une corruption et une mauvaise gestion généralisées.

La mise en place de mécanismes institutionnels visant à assurer le respect des droits fondamentaux de tous les citoyens et leur traitement équitable est une première étape de l'établissement de l'état de droit. Cela suppose que les attributions, les responsabilités et la limitation du pouvoir des différents secteurs de l'État soient définies clairement, avec des normes transparentes et l'obligation de rendre des comptes. Il faut aussi que les trois pouvoirs – exécutif, législatif et judiciaire – aient chacun des ressources suffisantes, et des effectifs suffisants pour bien fonctionner. L'application de la loi est plus facile quand la police et l'administration sont composées de fonctionnaires ayant reçu une bonne formation, correctement payés et responsables. Le respect de la légalité est également mieux assuré lorsque la magistrature est indépendante et a le pouvoir de faire appliquer la loi de façon cohérente, que les tribunaux disposent d'un personnel suffisant et que les avocats et les magistrats sont correctement payés.

Les gouvernements doivent poursuivre une stratégie efficace de lutte contre la corruption en précisant les codes de déontologie des fonctionnaires, en facilitant le dépistage et la dénonciation des affaires de corruption, et en créant des procédures plus transparentes (encadré 7.2). En outre, pour mener à bien une politique de lutte contre la corruption il est nécessaire de rémunérer correctement les fonctionnaires. L'établissement de l'état de droit suppose donc des investissements importants dans la gestion du secteur public. Comme les pays à faible revenu n'ont généralement pas les ressources voulues pour faire ces investissements, l'augmentation d'échelle des investissements à réaliser ne suffit pas s'il faut également créer le cadre institutionnel et juridique nécessaire à leur mise en oeuvre.

### **L'obligation de rendre des comptes et la transparence**

L'obligation de rendre des comptes suppose l'existence de mécanismes démocratiques qui peuvent empêcher une concentration excessive du pouvoir et encourager la responsabilisation au sein des systèmes politiques. Les citoyens doivent pouvoir tenir les hommes politiques comptables de leurs engagements et de leurs actes, notamment par des élections périodiques et régulières dans le cas des formes démocratiques de gouvernement et par des comptes rendus périodiques de la façon dont les promesses électorales sont tenues.

L'application d'une politique devient plus efficace s'il y a une presse libre qui peut informer le public, analyser et critiquer l'action du gouvernement, suivre le

## Encadré 7.2

### Mesures susceptibles d'accroître la transparence

Source : Kaufmann, 2004.

Pour améliorer la gouvernance et lutter contre la corruption, une des meilleures stratégies consiste à réformer la transparence. Un gouvernement qui se lance dans la réforme de la transparence sera probablement à même de faire des progrès pour s'intégrer dans l'économie mondiale et attirer des courants d'IED supplémentaires, car la transparence joue un rôle important dans la prise des décisions des investisseurs. Un ensemble de mesures concrètes peut être défini au sein d'une stratégie de gouvernance plus large. La responsabilité principale dans l'application de ces mesures incombe en fait à quelques parties prenantes principales. L'exécutif certes joue généralement un rôle important, mais d'autres acteurs – par exemple les administrations locales, la société civile, le parlement, le secteur privé et les organismes multilatéraux – pourraient compléter ces efforts et même, dans certains domaines, prendre l'initiative.

- *Un diagnostic empirique de la gouvernance.* Des enquêtes sur la gouvernance et la lutte contre la corruption dans les différents pays et des enquêtes diagnostiques sur l'utilisation des fonds publics peuvent être réalisées, pour déterminer quelles sont les institutions et les secteurs les plus vulnérables – comme la passation des marchés de l'État, les douanes, la collecte de l'impôt, l'affectation de crédits publics aux écoles et aux établissements de soins au niveau local – et pour évaluer les progrès de la lutte contre la corruption et la mauvaise administration. Dans les pays où l'économie dépend fortement de l'exploitation des ressources naturelles, un diagnostic spécial peut être réalisé. Ces diagnostics approfondis ont été menés à bien dans des dizaines de pays; ils gagnent considérablement en efficacité lorsque l'édition, la diffusion et le débat public sur les incidences des résultats ont lieu dans la transparence, l'objectif étant de formuler des programmes d'action participatifs relatifs à la gouvernance.
- *Accès à l'information et liberté de la presse.* Des règles et des délais peuvent être fixés pour l'adoption de lois sur la liberté d'information et pour la publication des textes de loi, des règlements, des budgets, de la réglementation des marchés de l'État, du revenu et de la fortune des hauts fonctionnaires, des décomptes des votes au parlement et des contributions aux partis politiques. Les gouvernements peuvent également veiller à la publication, dans les délais voulus, des comptes vérifiés de la banque centrale et des grandes entreprises publiques (notamment minières). Il est essentiel de s'assurer que la liberté de la presse est dûment protégée, et que le journalisme d'enquête peut être entrepris et publié sans entrave.
- *Examen et réforme de la réglementation des marchés de l'État.* Les pays peuvent examiner leur législation des marchés de l'État pour déterminer les réformes à entreprendre en priorité. Le rôle de l'informatique comme moyen essentiel de transparence peut être renforcé, comme le système informatique des marchés institué par le Mexique (Compranet).
- *Examen des dépenses publiques.* Les comptes publics doivent être vérifiés périodiquement et ils doivent être détaillés; il faut, à cette fin, procéder à un examen minutieux des dépenses publiques, dans tous leurs aspects (y compris les dépenses militaires). Dans la mesure du possible, les dépenses hors budget ne devraient pas être autorisées.
- *Examen parlementaire public.* Les commissions parlementaires peuvent examiner l'efficacité de l'aide, et elles doivent être habilitées à interroger les hauts fonctionnaires, dans des auditions publiques, sur les projets et programmes financés par l'aide. Des commissions indépendantes peuvent également publier des

**Encadré 7.2****Mesures  
susceptibles  
d'accroître la  
transparence***(suite)*

- informations sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales et poser des règles claires et applicables sur l'utilisation des ressources de l'État à des fins politiques.
- *Transparence des projets.* Il est possible d'accroître la transparence en prescrivant la publication, au préalable, de la justification et des aspects détaillés des projets, ainsi que la tenue d'auditions publiques avant que soient prises des décisions définitives sur les investissements publics, y compris ceux qui sont financés par des organismes multilatéraux.
  - *Rôle de la société civile et du secteur privé.* Les gouvernements et les donateurs peuvent mettre en œuvre une stratégie concertée visant à accroître la participation des citoyens, de la société civile et du secteur privé aux initiatives visant à accroître la transparence, chaque acteur exerçant sur les pouvoirs publics une fonction essentielle de contrôle en publiant des informations ou en critiquant ouvertement l'action de l'État. De même, les donateurs et les institutions financières internationales peuvent donner l'exemple d'un environnement ouvert et transparent, notamment en assurant le plein accès à leurs propres documents de stratégie d'aide aux pays et aux projets d'investissement publics qu'elles financent. Pour améliorer la reddition des comptes du secteur privé, toutes les organisations internationales, y compris le système des Nations Unies, doivent créer un mécanisme permettant d'exclure publiquement de la liste des fournisseurs les entreprises impliquées dans des actes de corruption dans des projets financés par les institutions financières internationales (ce que la Banque mondiale est la seule à faire actuellement).

fonctionnement des pouvoirs publics et la fourniture des services publics, et poser des questions si une partie de la population est exclue ou marginalisée. Il faut au minimum un accès général à l'information à caractère public (législation sur la liberté de l'information, et application effective de celle-ci), une protection législative de la presse et des mesures précises pour accroître la liberté des médias. Pour sa part, la presse peut mieux faire connaître les engagements internationaux pris par le gouvernement concernant les OMD, et suivre les progrès de leur réalisation.

Pour leur part, les parlements ont un rôle important à jouer : ils peuvent organiser des débats publics sur les meilleurs moyens de formuler et d'appliquer une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Les élus sont bien placés pour permettre à leurs électeurs, qui peuvent habiter des zones éloignées ou traditionnellement négligées, de s'exprimer par leur canal, et ils doivent exercer un contrôle sur le gouvernement en exigeant un examen public des dépenses de l'État, en faisant connaître les inégalités qui peuvent marquer l'application de l'action de l'État, et en veillant à ce que le débat sur la stratégie à adopter pour la fourniture des services publics soit quantitativement lié aux objectifs du Millénaire pour le développement et aux cibles précises. L'une des principales responsabilités d'un parlement est de pouvoir interroger en public le gouvernement sur ses décisions et empêcher la suppression de l'information.

Dans la pratique, cette obligation redditionnelle dépend de la connaissance que les citoyens peuvent avoir des OMD et des droits qui en découlent et

de l'information à laquelle ils ont accès quant à l'action des pouvoirs publics. Ceux-ci doivent donc favoriser une plus grande ouverture et assurer l'accès aux données officielles et aux indicateurs de résultat. Ils doivent également veiller à la publication, en temps voulu, des comptes dûment vérifiés de la banque centrale et des grandes entreprises publiques, notamment des industries extractives. Maintes autres informations sont à publier : la législation, la réglementation, les budgets, la réglementation des marchés de l'État, le revenu et la fortune des hauts fonctionnaires et des parlementaires, et le décompte des votes au parlement ainsi que les contributions aux partis politiques. Il est en effet largement démontré que le détournement des fonds publics diminue à mesure qu'augmente la transparence (encadré 7.3).

Outre la transparence à l'échelle de tout l'appareil étatique, les pouvoirs publics doivent également veiller à ce qu'il soit rendu compte de l'exécution de chaque projet. Cela implique la publication, à l'avance, d'informations détaillées sur chaque projet, sa justification et tous ses aspects, et l'organisation de réunions publiques ouvertes à tous pour s'assurer que chaque décision définitive sera prise dans la transparence, et l'adoption, pour réduire au minimum

### Encadré 7.3

#### Le pouvoir de l'information

Source : Reinnika et Svensson, 2004a, 2004b.

Au milieu des années 90, le Gouvernement ougandais a procédé à un examen du financement des écoles primaires assuré par des subventions de capitation et il a relevé de nombreux indices de corruption. Cet examen a permis de constater que 20 % environ des fonds déboursés atteignaient effectivement les établissements scolaires et que la plupart des écoles ne recevaient rien.

Après enquête, les fonctionnaires ougandais ont découvert que la plus grande partie des fonds publics étaient détournés par des responsables corrompus dans les agences locales gérant les fonds. Mais comme les parents, qui sont normalement d'actifs participants à la gestion et à l'organisation des écoles, n'étaient pratiquement pas informés du programme de subvention par capitation, le détournement massif des fonds publics était passé inaperçu pendant des années.

Le Gouvernement ougandais a lancé une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption, en vertu de laquelle il a commencé à publier les données sur les transferts mensuels de subventions à chaque district scolaire, dans les grands journaux nationaux et dans leurs éditions en langues locales. Les établissements scolaires et les bureaux de district ont également été tenus de publier le décompte des fonds effectivement reçus, pour que chacun puisse en prendre connaissance. Actuellement, les citoyens peuvent sans difficulté comparer les sommes affectées à chaque école et celles qui ont été effectivement reçues.

Faire connaître aux citoyens cette information a notablement amélioré la performance du programme de subventions. En 2001, un établissement scolaire qui, typiquement, ne recevait rien au milieu des années 90, en 2001, percevait 82 % des sommes auxquelles il avait droit. Durant la même période, la proportion de fonds détournés est tombée de 80 % à 20 % seulement. En poursuivant cette stratégie peu coûteuse d'information du public, l'Ouganda a considérablement réduit la corruption et amélioré l'efficacité de son soutien à l'enseignement primaire.

les manipulations, de garanties spécifiques en ce qui concerne l'appel à la concurrence et les marchés de l'État.

### **Défense des droits de l'homme**

Les droits de l'homme sont à la fois un objectif pratique central d'une bonne gouvernance et un principe normatif accepté par tous les signataires de la Déclaration du Millénaire. Celle-ci réaffirme la volonté de tous les pays signataires de respecter et de défendre les principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et de protéger pleinement les droits sociaux, culturels, économiques et politiques de tous, y compris le droit au développement. Nous approuvons sans réserve cet engagement et considérons qu'un cadre général concernant les droits de l'homme, comme le soulignent la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, est une condition préalable à la réalisation de tous les OMD. Mais il n'y a pas eu jusqu'à présent d'effort systématique pour intégrer la planification du développement dans un cadre général concernant les droits de l'homme, alors que cette intégration présente un grand potentiel et une grande pertinence.

Les OMD ont été critiqués par les défenseurs des droits de l'homme parce qu'ils ne concernent qu'une partie de la population et ne font pas expressément référence aux droits de l'homme, notamment (Alston, 2004; encadré 8.1). Pour s'assurer que les OMD seront réalisés conformément aux droits de l'homme, les gouvernements doivent reconnaître l'importance de leurs obligations en matière de droits de l'homme, encourager la participation communautaire et mettre au point des mécanismes permettant de rendre compte du respect des droits de l'homme.

### ***Reconnaître la pertinence des obligations des États relativement aux droits de l'homme***

Chaque pays concerné doit se référer, dans sa stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD, aux obligations internationales relatives aux droits de l'homme qu'il a volontairement contractées. Cela pourrait prendre la forme d'un bilan des droits de l'homme, semblable à ceux que la Banque mondiale entreprend s'agissant de l'environnement avant de s'engager dans un projet. Un tel bilan inclurait :

- L'admission du fait que les droits de l'homme (droits économiques, sociaux et culturels) coïncident déjà avec plusieurs des OMD tels que ceux relatifs à la pauvreté, à la lutte contre la faim, à l'éducation, à la santé et à la protection de l'environnement.
- La mention des traités internationaux, ayant caractère obligatoire, ainsi que du droit coutumier et des normes, à caractère facultatif, applicables au contexte national.
- L'acceptation des OMD comme cibles intermédiaires, qui contribuent à la réalisation progressive des principaux éléments constitutifs

du développement. Les objectifs de développement peuvent alors être interprétés comme l'élimination des besoins non satisfaits, de la discrimination entre les sexes et de la faim, et comme la promotion de la santé, de la participation à la vie politique et sociale et de l'accès à l'information pour le développement.

Les stratégies nationales de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD doivent être compatibles avec les principes de l'égalité et de la non-discrimination posés dans les textes normatifs internationaux applicables relatifs aux droits de l'homme. Cela implique que les stratégies soient conçues de façon à atteindre toute la population défavorisée, sans faire exception du caractère ethnique, de la religion, de l'origine régionale ou du sexe. Cela implique aussi que l'on prenne des mesures pour s'assurer que les segments les plus défavorisés et marginalisés de la société puissent exercer leurs droits. Et cela implique que les stratégies et les mesures prises n'aggravent pas les inégalités existantes. En particulier les stratégies reposant sur les OMD doivent expressément chercher à répondre aux besoins des peuples autochtones et tribaux qui, dans le monde, représentent environ 370 millions de personnes.

Une approche des OMD basée sur les résultats à obtenir, replacée dans le contexte des obligations relatives aux droits de l'homme, encourage également à résoudre des problèmes qui ne sont pas expressément mentionnés dans les objectifs et indicateurs officiels mais qui sont d'un grand intérêt au regard des résultats à faire figurer dans une stratégie de réduction de la pauvreté. Par exemple, les OMD ne mentionnent pas expressément la santé en matière de sexualité et de procréation, mais les droits en la matière sont d'une grande importance pour réaliser nombre d'autres OMD et sont essentiels en soi<sup>4</sup>.

### ***Encourager la participation communautaire basée sur les droits de l'homme***

On a vu dans les chapitres précédents que les gouvernements doivent affirmer qu'une participation large et véritable à la prise de décisions est leur but, tant dans la conception que dans l'application des politiques. Une telle participation doit toujours inclure le droit de critiquer les positions officielles sur les politiques suivies<sup>5</sup>. Comme le montrent à la fois le *Rapport mondial sur le développement 2004* (PNUD, 2004b) et le *Rapport sur le développement dans le monde, 2004* (Banque mondiale, 2003d), les gouvernements doivent se doter des moyens de permettre aux groupes couramment exclus de la vie politique de participer activement à la prise des décisions. Cela est d'une importance particulière dans les pays qui présentent une riche diversité sociale et comptent d'importantes populations autochtones et tribales (Nations Unies, 2004c, d). Il faut spécialement prêter attention à la représentation équilibrée des sexes.

### ***Mécanismes permettant de rendre compte du respect des droits de l'homme***

Les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD doivent inclure un engagement du gouvernement de faire en sorte qu'une législation et un cadre

juridique appropriés soient adoptés pour faciliter la réalisation des OMD dans le respect des droits de l'homme (chapitre 6). Les mécanismes internationaux prévus concernant les droits de l'homme ont ici un rôle important à jouer mais la première ligne de défense se situe au niveau national. Ainsi, dans chaque pays où il existe une institution nationale chargée de faire respecter les droits de l'homme, celle-ci doit expressément avoir pour mandat d'examiner la réalisation des OMD à intervalles réguliers et d'en rendre compte. On estime qu'il existe actuellement dans le monde au moins 55 institutions de ce type, augmentation remarquable depuis 1990 où elles n'étaient que 8 (Kjaerum, 2003). Dans les pays qui ne se sont pas encore dotés de tels mécanismes, la stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD pourrait fort utilement recommander leur création<sup>6</sup>. Les rapports établis dans ce cadre devraient également comporter, autant que possible, une désagrégation des informations fournies en fonction d'éléments tels que le sexe, les disparités régionales et la situation des groupes les plus désavantagés (qui doivent être identifiés dans l'analyse de la situation de départ).

### **Encourager les politiques économiques rationnelles soutenant le secteur privé**

Les gouvernements doivent assurer au secteur privé un climat favorable à son épanouissement. C'est un point essentiel souligné dans deux rapports récents : *Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor* (PNUD, 2004c) et *Rapport sur le développement dans le monde 2005 : un meilleur climat de l'investissement pour tous* (Banque mondiale, 2004d), deux rapports que le Projet Objectifs du Millénaire approuve fortement. Créer un secteur privé dynamique et aider les pauvres à développer leur esprit d'entreprise suppose un ancrage solide dans l'environnement macroéconomique mondial et intérieur, dans l'infrastructure physique et sociale et dans le respect de l'état de droit (figure 7.1).

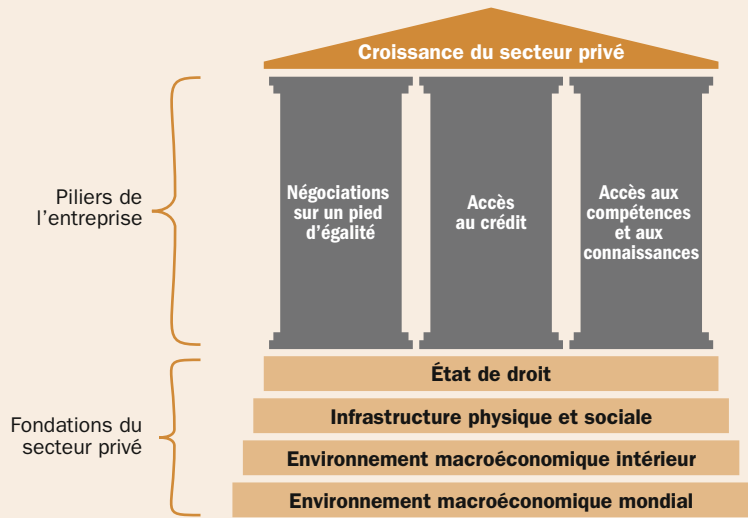
Dans le contexte de son cadre OMD à long terme, le Projet Objectifs du Millénaire recommande que chaque gouvernement collabore avec le secteur privé local à l'élaboration d'une stratégie de développement du secteur privé qui aiderait à susciter un environnement favorable à l'activité économique. Cela comprendrait des mesures visant sept domaines essentiels, décrits ici.

D'abord, le secteur privé a besoin d'un climat macroéconomique favorable. La stabilité internationale et intérieure de l'économie réduit au minimum l'incertitude pour les entreprises. Celles-ci ne peuvent de façon fiable acheter les articles qui entrent dans leur production ou vendre leurs produits sur le plan international quand la monnaie locale est instable par rapport aux autres monnaies – ou si le pays traverse une période de forte inflation, qui entraîne de fréquents ajustements des prix et une perte de confiance à l'étranger. Elles ne peuvent pas non plus fonctionner efficacement quand les barrières commerciales empêchent d'acheter à l'étranger les articles entrant dans leur production, ce qui les empêche d'être compétitives sur leur propre marché à l'échelle internationale.

**Figure 7.1**

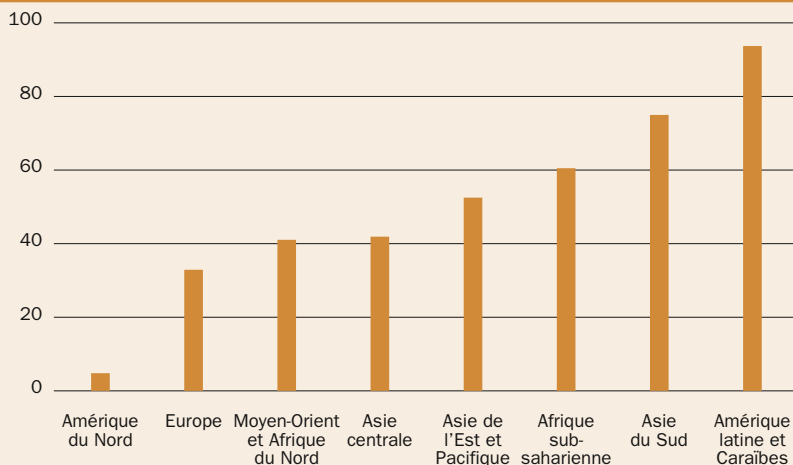
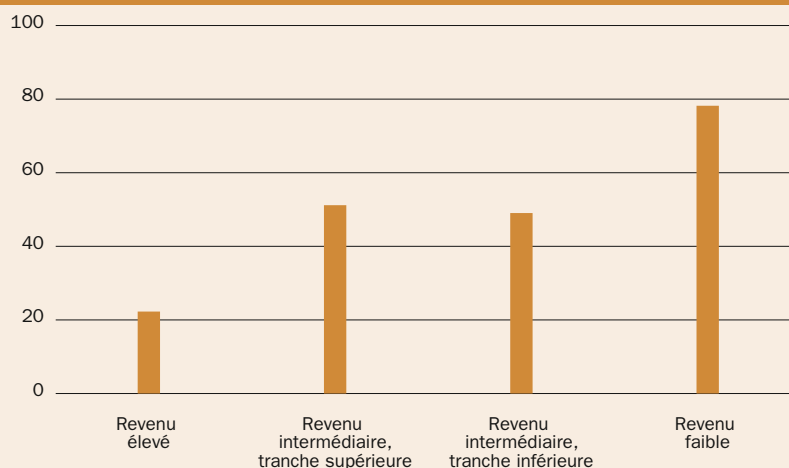
**Les bases du secteur privé et les piliers de l'entreprise**

Source : PNUD 2004c.



Deuxièmement, le secteur privé a besoin d'un environnement juridique et réglementaire favorable. Ceci comprend un pouvoir judiciaire fonctionnel, un droit commercial effectivement appliqué qui définit et protège les contrats et le droit de propriété, et une administration publique qui agit de façon rationnelle et qui limite et combat la corruption. Plusieurs études ont confirmé que la corruption accroît le coût des transactions commerciales et décourage l'investissement, en alourdissant les coûts et en accroissant l'incertitude. Cela conduit à l'inefficacité, à une mauvaise affectation des talents, qui se dirigent vers la recherche de situations de rente, dissuade les entreprises d'avoir une existence officielle et entrave la collecte de l'impôt, ce qui à son tour accroît le poids de la fiscalité. Plusieurs mesures peuvent être prises pour combattre la corruption, dont la liberté de la presse, l'audit systématique des dépenses publiques et la transparence des marchés publics, des allocations budgétaires, et de la délivrance des licences (Gray et Kaufmann, 1998).

Le gouvernement peut aussi promouvoir la croissance des entreprises en réduisant le coût, la durée et le nombre des formalités d'entrée et de sortie des entreprises, en améliorant les processus permettant d'obtenir, par des voies juridiques, des contrats et en simplifiant la fiscalité. Le *Rapport sur le développement dans le monde 2005*, publié par la Banque mondiale (Banque mondiale, 2004d) met en évidence l'ensemble des réglementations qui peuvent influencer sur les performances du secteur privé<sup>7</sup>. Les pays les plus riches sont également ceux où le délai nécessaire au lancement d'une entreprise est le plus court, bien qu'il y ait d'importantes disparités régionales à cet égard (figures 7.2 et 7.3). Des indices nombreux montrent que les politiques qui ont pour effet de simplifier la liquidation d'une entreprise (en particulier par l'application des lois sur la faillite, qui permettent d'obtenir la valeur maximale d'une entreprise, de sauver les entreprises viables et de maintenir stable l'ordre des créances) et qui améliorent les processus qui permettent d'obtenir, par des voies juridiques, l'exécution

**Figure 7.2****Délai nécessaire pour le lancement d'une entreprise, par région***En jours**Note* : Moyennes pondérées selon la population.*Source* : Calculé d'après Banque mondiale 2004a, d.**Figure 7.3****Délai nécessaire pour le lancement d'une entreprise, par niveau de revenu du pays***En jours**Note* : Moyennes pondérées selon la population.*Source* : Calculé d'après Banque mondiale 2004a, d.

des contrats, encouragent aussi l'activité du secteur privé. La Banque mondiale a apporté une importante contribution en mesurant systématiquement les coûts de l'activité des entreprises dans diverses parties du monde et en montrant comment les politiques suivies peuvent augmenter ou diminuer ces coûts. Nous recommandons fortement aux pays de prendre note de ces conclusions, et de s'en servir comme guide pour réduire les coûts de l'activité des entreprises.

Toutes ces réformes peuvent beaucoup contribuer à la croissance du secteur privé, mais elles ne sont pas toujours suffisantes (les besoins d'équipement analysés plus bas sont également importants) et elles ne sont pas gratuites. Reprocher aux pays les plus pauvres de ne pas appliquer certaines réformes ne sert à rien quand les réformes elles-mêmes exigent des ressources. Par exemple, réduire le nombre de formalités suppose que l'information circule bien entre les différentes administrations et qu'une rationalisation est en cours. Mais cela nécessite des ordinateurs et des systèmes complexes d'information, et les gouvernements n'en ont pas toujours les moyens.

Troisièmement, un secteur privé florissant suppose, de façon critique, une infrastructure, un capital humain et des moyens de recherche-développement adéquats. Le réseau routier, le réseau électrique, les ports et aéroports financés par le secteur public sont indispensables pour que le secteur privé soit rentable, et celui-ci peut participer, de plusieurs façons différentes, à la création de ces équipements (chapitre 9). Les entreprises ne peuvent être compétitives si leurs marchandises ne peuvent être transportées, si par exemple le réseau routier est mal entretenu ou encombré, les aéroports mal gérés, les ports mal équipés et la criminalité incontrôlée, faute d'une police efficace.

L'investissement public, dans le secteur de la santé publique, est essentiel pour la productivité du secteur privé; bien souvent, les travailleurs des pays pauvres tombent malades, ce qui abaisse la productivité et entraîne un fort absentéisme. L'investissement public consacré à l'éducation – établissements scolaires, éducation des adultes et formation professionnelle – a un effet direct sur la productivité de la main-d'œuvre. Par un appui à l'enseignement supérieur et à la recherche-développement, le gouvernement pose les bases de la croissance économique, par le canal du progrès technique.

Quatrièmement, l'État peut activement promouvoir les activités privées liées à la recherche scientifique, aux progrès technologiques et aux innovations. Il peut favoriser la création et la croissance des petites et moyennes entreprises, par exemple en soutenant les pépinières d'entreprises et les cités scientifiques et techniques. L'État peut également créer des services de vulgarisation à l'intention de l'industrie, aider les entreprises à nouer des liens avec des partenaires étrangers et utiliser les marchés publics et des politiques commerciales sélectives pour soutenir le développement technologique (Projet Objectifs du Millénaire, 2005g).

Cinquièmement, l'État peut prendre des mesures précises pour promouvoir l'investissement étranger direct dans le pays. De nombreux pays ont certes des difficultés à attirer l'investissement étranger, du fait de la petitesse de leurs marchés ou du coût élevé de la transformation du pays en base d'exportation (Charlton, 2004), de sorte qu'une stratégie de promotion de l'investissement étranger direct qui contribue au développement doit avoir en vue des secteurs et des activités bien précis. Dans les pays les moins avancés, il faudrait commencer par la diversification des exportations de produits de base, et par des réformes complémentaires des systèmes commerciaux mondiaux (chapitre 14). Encourager l'investissement étranger direct nécessitera non seulement un environnement réglementaire favorable, mais également des mesures précises visant à activement attirer les entreprises, telles que la création de zones économiques spéciales. Si elles sont bien gérées, ces zones peuvent attirer des investisseurs, qui apportent du capital et de la technologie pour créer des entreprises, recruter de la main-d'œuvre locale, produire des articles de qualité internationale et les exporter, par un port dont le fonctionnement est efficace. Dans de nombreuses situations, les gouvernements peuvent aussi attirer des entreprises étrangères

par des incitations fiscales, par exemple un dégrèvement fiscal pendant une certaine période.

Sixièmement, le secteur privé a besoin de marchés compétitifs et fonctionnels aussi bien pour acquérir les consommations intermédiaires que pour vendre les produits. Des marchés financiers bien développés, qui permettent d'orienter les ressources vers les entrepreneurs, aident à réduire le coût et élargissent l'accès au capital. Dans beaucoup de pays, le secteur bancaire officiel doit être renforcé par une réforme de la réglementation bancaire et un meilleur exercice, par les institutions financières, de l'obligation redditionnelle. Un marché du travail qui fonctionne bien et l'accès au commerce international peuvent aussi aider à créer un climat favorable à une production compétitive. Si le commerce régional ne saurait remplacer l'accès aux marchés des pays développés, l'intégration régionale dans des zones de libre-échange peut réussir à élargir les marchés et augmenter la productivité (chapitre 15).

Septièmement, l'économie non structurée a besoin de l'appui de l'État à plusieurs égards. Les pouvoirs publics peuvent faciliter l'accès aux capitaux, en simplifiant les règles relatives au nantissement, en assouplissant les formalités demandées aux entrepreneurs spontanés, et en offrant des crédits à des taux subventionnés. L'État peut également faciliter l'enregistrement des entreprises non structurées en simplifiant les normes comptables et fiscales. Et il peut aider les petits entrepreneurs en offrant des services de formation professionnelle et de perfectionnement ou en facilitant l'accès aux établissements d'enseignement technique ou autres.

### **Partenariat avec la société civile**

La société civile et les pouvoirs publics ont souvent une relation ambivalente. Mais pour que l'État puisse mettre en œuvre les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD, ils ont besoin d'une société civile florissante – pour assurer la représentation d'opinions et d'intérêts divers, aider à concevoir des plans et des stratégies, compléter les filières publiques, suivre, évaluer et examiner les progrès de la réalisation des OMD et veiller à ce que les stratégies reposant sur les OMD soient viables au-delà du court terme (chapitre 8). Le Projet Objectifs du Millénaire recommande vivement aux gouvernements de créer l'espace politique et institutionnel qui permettra à la société civile de fonctionner, en adoptant les mesures suivantes :

D'abord, les gouvernements devraient donner aux associations toute liberté d'exprimer leurs vues, de s'organiser et de participer au processus de développement. La société civile doit pouvoir, sans crainte, exprimer des vues divergentes, dans les médias et les autres filières publiques.

Deuxièmement, les pouvoirs publics doivent ménager l'espace institutionnel indispensable aux organisations de la société civile pour qu'elles participent à la planification et l'examen des stratégies reposant sur les OMD. Il faut pour cela, par exemple :

- Un appui des autorités au dialogue et aux consultations publiques organisés par la société civile, avant et durant la conception des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD.
- Une place formellement attribuée à la société civile dans les équipes techniques, qui seront chargées de rédiger les stratégies sectorielles faisant partie des stratégies générales de réduction de la pauvreté.
- Des consultations officielles avec des représentants de la société civile pour examiner la stratégie de réduction de la pauvreté envisagée.
- Un rôle formel donné aux organisations de la société civile pour l'examen et le suivi de l'exécution des budgets, afin de suivre les progrès de la réalisation des OMD.

Troisièmement, quand les gouvernements envisageront une augmentation d'échelle des investissements au niveau du pays, les organisations de la société civile devraient être conçues comme de précieux partenaires pour l'exécution des plans et la fourniture, localement, des services prévus. Le gouvernement peut créer des mécanismes permettant de dégager les enseignements de projets expérimentaux réussis, organisés par les collectivités locales. Il peut demander à la société civile de formuler des recommandations sur des moyens d'améliorer l'exécution des programmes dans des contextes précis. Il peut également exécuter des programmes avec la collaboration de la société civile.

Quatrièmement, les gouvernements peuvent soutenir la société civile, en l'aidant à renforcer ses capacités – par une formation technique ou une aide financière de façon qu'elle puisse étendre son rôle dans le développement.

Cinquièmement, comme dans tout autre secteur, le gouvernement doit formuler des normes précises en matière d'obligation redditionnelle et de transparence afin de s'assurer que les organisations de la société civile rendent des comptes à leurs mandants.

\*

\*

\*

Le message d'ensemble du présent chapitre est que la gouvernance a plusieurs dimensions. Dans certains cas, les choix politiques sont essentiels. Bien souvent, des stratégies concrètes, opérationnelles peuvent être mises en œuvre pour améliorer la gouvernance. Mais, comme on le méconnaît trop fréquemment, ces stratégies exigent des investissements qui ne sont pas toujours à la portée des pays pauvres.