



**HAL**  
open science

# PROMOUVOIR UNE CULTURE DE LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE

Parfait Oumba

► **To cite this version:**

Parfait Oumba. PROMOUVOIR UNE CULTURE DE LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE. Jean Didier BOUKONGOU, Laurent TENGO. Gouvernance et lutte anticorruption en Afrique, Presses de l'UCAC, pp.106-117, 2015. hal-01319692

**HAL Id: hal-01319692**

**<https://hal.science/hal-01319692>**

Submitted on 22 May 2016

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# PROMOUVOIR UNE CULTURE DE LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE

**Fabrice Parfait OUMBA**

*Docteur en droit*

*Université Catholique d'Afrique centrale*

Le texte objet de cette contribution présente les engagements de l'Union africaine en matière de la promotion de la Gouvernance. Pour apprécier la substance de cet article, il faut analyser la manifestation de la volonté des dirigeants africains à promouvoir la gouvernance politique sur le Continent (I) et mettre en exergue la nouveauté de cet article en matière de gouvernance économique et sociale (II).

## **I- UNE VOLONTE DE PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE POLITIQUE EN AFRIQUE**

Les pays africains se sont engagés à améliorer la gouvernance politique par le renforcement des capacités des parlements et des partis d'opposition (A) et par la mise en place de la participation populaire (B).

### **A- Du renforcement des capacités du pouvoir législatif et des partis politiques**

Le renforcement des capacités des partis politiques et plus précisément ceux de l'opposition sera envisagé juste après celui du pouvoir législatif.

#### **1- Le renforcement des capacités du pouvoir législatif**

Le pouvoir législatif est un pilier d'équilibre des pouvoirs dans une démocratie. Il est donc légitime et normal que le législateur africain lui accorde une place dans les réformes à apporter pour renforcer la gouvernance politique sur le continent. En effet, comme l'a fait remarqué Montesquieu : « *tout serait perdu si le même ou le même corps des principaux ou des notables ou du peuple exerçait ces trois pouvoirs, celui de faire les lois, celui de faire exécuter les résolutions publiques et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers* »<sup>1</sup>. Bref, la gouvernance sera mise à mal si la séparation des pouvoirs n'est pas effective.

Le pouvoir législatif dans son rôle de législateur et du contrôleur de l'action gouvernementale peut contribuer à l'instauration de la gouvernance politique en Afrique. Mais « *la parlementarisation de la politique présuppose la pluralité des acteurs porteurs de projets divers, et mus par les intérêts particuliers* »<sup>2</sup>. Il ne s'agit plus d'une séparation organique et théorique des pouvoirs pour éviter les abus liés à l'exercice du pouvoir par une seule personne ou par un seul groupe de personnes. Le parlement en tant qu'une des plaques tournantes de la démocratie doit avoir certaines caractéristiques pour assumer valablement ses missions que le guide des parlementaire résume en ces termes : « *Il doit être représentatif, transparent, accessible, responsable devant les électeurs, et efficace* »<sup>3</sup>. La

---

<sup>1</sup> Montesquieu,

<sup>2</sup> SINDJOUN, L, « L'opposition au Cameroun, un nouveau jeu politique parlementaire » in Luc SINDJOUN, (dir.) *Comment peut-on être opposant au Cameroun ? Politique parlementaire et politique autoritaire*, Dakar, CODESRIA, 2004, p. 5.

<sup>3</sup> Union interparlementaire, *Parlement et démocratie au vingt-et-unième siècle*, p. 8.

représentativité d'un parlement veut dire, en premier lieu, le fait qu'il soit le reflet de la diversité nationale, qu'il y soit présentes toutes les composantes sociologiques avec un privilège accordé aux groupes marginalisés et minoritaires. Cette représentativité du parlement se mesurera par la prise en compte de la parité hommes/femmes et la place accordée aux groupes minoritaires. La plupart des pays africains sont loin de réaliser cet équilibre<sup>4</sup>. Le renforcement de la représentativité d'un parlement passera par la mise en place des mécanismes juridiques qui garantissent la participation des femmes et d'autres groupes marginalisés ou minoritaires. Les groupes parlementaires issus de l'opposition doivent aussi bénéficier de cet encadrement. La composition des groupes parlementaires doit prendre en compte les problèmes des partis minoritaires en leur garantissant une participation adéquate. La première réforme à faire ici est celle du renforcement de l'indépendance de ce pouvoir vis-à-vis de l'exécutif pour lui permettre d'assumer efficacement ses missions. L'efficacité d'un parlement tient à plusieurs paramètres dont les conditions de travail de chaque parlementaire et l'organisation rationnelle des sessions parlementaires. En raison de la complexité et de l'importance de leurs missions, les députés ont besoin des moyens techniques et financiers, de l'expertise et du personnel d'appui pour les assister dans leurs tâches.

Dans ce domaine, le renforcement des capacités des parlementaires pourra consister en la mise à la disposition des secrétariats, des moyens financiers conséquents, d'une documentation adéquate, des moyens de communication modernes (internet). Les conditions de travail des députés doivent être à la hauteur de leurs missions. Le renforcement des capacités du parlement passe aussi par l'amélioration de l'administration parlementaire. Il s'agira alors de mettre à la disposition des députés un personnel qualifié pour lui apporter l'expertise nécessaire dans l'accomplissement de leurs missions. La création d'un centre de formation en administration parlementaire peut être un atout pour atteindre cet objectif<sup>5</sup>. L'amélioration et la rationalisation de l'organisation parlementaire est tributaire de la qualité et de la formation du personnel d'appui du parlement, mais aussi de la gestion efficace du temps. Il n'est pas aussi exclu de penser une formation des parlementaires eux-mêmes pour améliorer la qualité des débats. Ce renforcement peut bien consister en des réformes juridiques qui permettront de garantir cette indépendance. L'indépendance du pouvoir législatif tient seulement en partie de son statut juridique ; le plus grand problème rencontré dans les attentes de la société vis-à-vis du pouvoir législatif réside dans le contexte sociopolitique de chaque pays. C'est la connivence entre les élites politiques parlementaires et de l'exécutif qui met à mal la gouvernance politique des États africains. Il est connu que la théorie de séparation de pouvoir est en crise à travers le monde ; notamment dans les pays africains. Si la théorie arrive à distinguer les trois pouvoirs et à penser leur indépendance, la pratique a montré qu'il y a une collaboration, sinon une connivence entre les pouvoirs, aussi bien au Nord qu'au Sud. L'indépendance du parlement doit prendre en compte aussi la mise à la disposition des moyens financiers et du personnel suffisant pour assumer dans les meilleures conditions. Ainsi convient-il de compter plutôt sur les partis de l'opposition.

---

<sup>4</sup> Cf. Liste de représentativité par pays

<sup>5</sup> L'expérience du Cameroun dans ce domaine avec le Centre de Formation de l'Administration Parlementaire (CEFAP) à vocation régionale, voire internationale est une avancée inédite dans ce sens.

## 2- *Le renforcement des capacités de l'opposition*

Les États africains s'engagent à renforcer les capacités de l'opposition. Ce qui représente une démarche fort intéressante pour la promotion de la gouvernance politique. Il est clair que l'existence d'une opposition forte dans une démocratie la rend plus performante. Cela signifie une plus-value en matière de gouvernance politique. Mais tout dépend de l'étendue et de la nature du renforcement des capacités qui sera accordée aux partis politiques. La plupart des démocraties africaines étant jeunes, il va falloir beaucoup d'inventivité et de créativité de la part de l'élite politique pour instaurer une culture de pluralisme politique. Comme le note Luc SINDJOUN, « *Le passage du paradigme mono partisan au paradigme multipartite, c'est-à-dire, de la politique de l'offre monopolistique à la politique de l'offre concurrentielle, n'est pas évident. Il implique des mutations sur les plans juridique, symbolique, cognitif, politique* »<sup>6</sup>. Tout effort de renforcement des capacités de l'opposition doit prendre en compte tous ces éléments. Comme le fait remarquer Yves-Marie DOUBLET : « *les partis politiques modernes sont des associations ayant besoin de personnel permanent, de services d'informations, d'études et de relations publiques* »<sup>7</sup>. Ainsi, le renforcement des capacités de l'opposition doit prendre en compte tous ces besoins : personnel qualifié, service d'informations (bibliothèques, internet etc.), disposer des moyens pour mener des études et évidemment des relations publiques, c'est-à-dire, des connaissances qui enrichissent leur déploiement. De toute évidence, l'opposition peut se comprendre de deux façons complémentaires : la veille citoyenne de l'action gouvernementale et l'entreprise de conquête de pouvoir par les partis politiques minoritaires<sup>8</sup>. Tout d'abord, on peut dire qu'il s'agit de consolider l'opposition dans son rôle de contrepoids à la majorité gouvernante. Ainsi, on peut déduire que le renforcement que promet la Charte consisterait à donner les moyens nécessaires à l'opposition pour assumer pleinement ses missions dans la vie démocratique du pays.

Pour ce faire, il faut des garanties juridiques et l'autonomie financière. En effet, comme le souligne Alain Didier OLINGA, « *la mission du parti politique nécessite, pour son accomplissement efficient, l'existence d'une organisation relativement permanente, régie par des règles de fonctionnement interne précises, disposant de ressources financières* »<sup>9</sup>. Les moyens dont l'opposition a besoin sont les moyens politiques ou force politique, les moyens économiques et sociaux et les moyens de communication comme l'accès aux médias de l'opposition. Concernant les moyens politiques, on peut dire qu'ils sont la force politique de l'opposition, c'est-à-dire les parlementaires, les élus locaux et les militants qui se recrutent aussi bien dans le bas peuple que parmi l'élite intellectuelle, politique (commis de l'État) et économique. Le système de gestion patrimoniale des États africains ne laisse pas souvent la liberté aux élites de s'aligner aux partis d'opposition. Or, une telle force ne relève pas de ce que les pouvoirs publics donnent ; c'est à l'opposition qu'il revient de se battre pour conquérir le pouvoir. Dans ce cas, le seul espoir de l'opposition demeure leurs moyens économiques.

---

<sup>6</sup> SINDJOUN, L, *op.cit.*, p. 3.

<sup>7</sup> DOUBLET, Y.-M., *Le financement de la vie politique*, PUF, 1997, p. 13.

<sup>8</sup> Cf. SINDJOUN, L, *op.cit.*, p. 5

<sup>9</sup> Alain Didier Olinga, « Un parti politique d'opposition est-il banal ? Le régime juridique des partis politiques » in SINDJOUN, L, *op.cit.*, p.

L'écho des activités d'une opposition dépend des moyens économiques mis en jeu pour mener ces activités, quelle que soit leur nature. Si l'État accorde des moyens économiques importants à l'opposition, celle-ci sera en mesure de jouer son rôle de façon plus performante. Un regard sur les subventions de l'État aux partis politiques en Afrique, laisse perplexe et moins optimiste. Très souvent, les subventions de l'État aux partis politiques interviennent seulement en temps d'élection ; et même là, ils sont en deçà des besoins de l'opposition. Les présidentielles du Cameroun témoignent des moyens dérisoires qui sont souvent alloués aux partis politiques. 30 000 000 de Francs CFA à chaque candidat. En comparaison avec ce que le président sortant avait dépensé, soit 4 milliards de Franc CFA, cette somme est largement dérisoire. Et il n'est pas nécessaire de rappeler ici que les opposants ne sont pas particulièrement nantis en Afrique pour dire que leur seule source de financement reste les subventions de l'État.

Ceci est d'autant vrai dans un contexte socio-économique comme celui de l'Afrique où les individus financent presque jamais les partis politiques, mais attendent plutôt de ceux-ci des cadeaux électoraux. Le renforcement des moyens économiques des partis politiques de l'opposition doit arriver à penser un mécanisme de financement public via des subventions. Mais là, il y a un dilemme dans le contexte africain : verser les subventions aux partis politiques avant les élections au risque de voir les leaders disparaître avec la somme ou verser les subventions sous forme de remboursement au risque de laisser les partis de l'opposition désarmés. D'autre part, on court le risque d'accentuer l'éloignement des partis politiques des citoyens à nous en tenir à une réflexion de FAUPIN Hervé qui estime qu' « *on aura toujours à craindre une démocratie sans le peuple, des partis sans militants, des candidats sans l'appui des citoyens qui ont décidé de leur apporter leur confiance y compris par un appui financier* »<sup>10</sup>.

Quant aux moyens sociaux de l'opposition, on ne peut pas dire qu'ils sont importants. L'opposition est confrontée à de nombreuses difficultés qui, pour voir son action se déployer sans entraves, a besoin d'un espace et des moyens d'expression qui garantissent l'indépendance nécessaire dans l'exercice de ses missions.

Le renforcement des capacités de l'opposition revient à l'intégration de l'idée de la contestation dans le cadre juridique et dans la culture politique des pays. Il faut que les réformes que les États entreprendront en faveur de l'opposition aillent dans le sens de la consécration dans l'ordre juridique national. C'est le concept de l'*accountability* qui traduit l'obligation du gouvernement de rendre compte et le droit des citoyens de demander des comptes et de contester les actions du gouvernement. C'est seulement à ces conditions que l'opposition peut prospérer et jouer valablement son rôle. Il passera aussi par la mise en place des organes institutionnels et normatifs favorables à l'expression libre de l'opinion de l'opposition.

En somme, il faut une pérennisation de l'opposition dans le temps politique de chaque État. En fait, c'est vers l'instauration d'un statut de l'opposition que les analyses nous conviennent<sup>11</sup> : (L'opposition peut être envisagée comme un acteur (parti, leader) ou une

---

<sup>10</sup> FAUPIN, H., *Le contrôle du financement de la vie politique, partis et campagnes*, L.G.D.J, 1998, p. 378.

<sup>11</sup> SINDJOUN, L, *op.cit.*,

fonction (de critique ou contre-proposition). La structure et la fonction peuvent, selon les situations ou les circonstances, aller de concert ou se séparer.

## **B- Une instauration de la gouvernance participative**

### **1- La promotion de la participation populaire dans la gouvernance politique**

Kwasi Adu-Amankwah et Gérard Kester estiment que « *la notion de 'participation populaire' est la notion la plus globale et fait référence à la fois au partage du pouvoir, au partage des revenus et de l'emploi et au partage de la production* »<sup>12</sup>. Il ressort que la participation populaire à la gouvernance politique est un concept lourd de conséquences pour la nature des rapports entre les gouvernants et les gouvernés. Reste à savoir s'il s'agit d'un engagement des dirigeants africains à impliquer désormais les citoyens dans la prise de décisions politiques ou tout simplement un folklore. L'alinéa 2 de cet article parle d'"encourager" ; ce qui laisse penser que la population a une certaine réticence à participer à la gouvernance politique. Ce qui n'est évidemment pas vrai au regard de l'actualité des manifestations et des protestations dont la figure emblématique et récente reste ce qu'il convient de nommer désormais le "*printemps arabe*". Point n'est besoin d'encourager la population à réclamer ce qu'elle cherche déjà au prix même de son sang. Cette disposition est aussi problématique parce qu'elle n'indique pas les stratégies et les politiques de mise en œuvre de cet encouragement. L'usage du terme "population", au lieu de celui de "citoyen", n'est pas fortuit. Il traduit et trahit une volonté des gouvernants manifestement peu orientée à accorder des droits civils et politiques aux gouvernés. Tout porte à croire qu'il s'agit d'un cadeau des pouvoirs publics aux gouvernés. En sus, il s'agit là de la résurrection du paternalisme qui a marqué les pays africains depuis la colonisation jusqu'à l'indépendance.

### **2- Promotion de la participation des organisations de la société civile dans la gouvernance politique**

Le législateur de la Charte est resté muet, voire évasif sur la participation de la société civile dans la gouvernance politique. Encore une fois, il est question d'encourager comme si la société civile refusait de participer à la gouvernance politique. Ce que cette invitation peut bien signifier, c'est une invitation à une participation sous le contrôle des pouvoirs publics. Les pouvoirs publics veulent rester maîtres de la gestion et du partage du pouvoir. L'option pour l'encouragement au détriment du droit de la société civile à participer à la gouvernance politique est faite à dessein. Le droit de la société civile crée un devoir pour les pouvoirs publics à leur accorder une place dans la gestion du pouvoir.

Or, la voie suivie dans la Charte est volontariste, et donc ne lie pas ou ne crée pas de devoir pour les autorités politiques d'impliquer la société civile. Une autre question peut bien être celle de savoir en quoi consistera la participation de la société civile à la gouvernance politique. La participation semble être en partenariat avec les organisations de la société civile. Une lecture exégétique de la disposition laisse penser qu'il s'agit moins d'une participation politique que d'une collaboration, sinon une complicité. Ceci laisse penser que

---

<sup>12</sup> Kwasi Adu-Amankwah et Gérard Kester, *Comment réussir la participation démocratique en Afrique*, Paris/Montréal, Harmattan, 1999, p. 8.

la gouvernance politique dont il est question est le développement du partenariat public-privé et non une participation politique. Donc, on peut conclure que la participation de la société civile ne relève pas de la politique au sens strict, mais elle est ce qu'il convient d'appeler aujourd'hui le renforcement du partenariat public-privé, c'est-à-dire un renforcement du (néo)libéralisme en Afrique. On retrouve ici la tendance contemporaine à vouloir résoudre les problèmes politiques par le concept de gouvernance qui, tout compte fait, reste un concept économique et non politique.

Ainsi, on constate que la société civile s'est inscrite dans l'espace politique africain comme partenaire des pouvoirs publics en matière de développement et rarement comme un pouvoir de résistance. Cette prise de position du législateur africain ne va pas sans montrer son incapacité à inventer et innover en matière politique ou une certaine réticence des pouvoirs publics à partager l'exercice du pouvoir avec d'autres acteurs sociaux. En fait, la question que l'on se pose ici est celle de savoir si c'est en tant qu'interlocuteur politique ou acteur partenaire que les pouvoirs publics parlent de la société civile. Evidemment, à la lecture de l'alinéa 2 de cet article, il sied de comprendre que c'est la seconde option qui est adoptée.

## **II- LA CHARTE AFRICAINE DE LA DEMOCRATIE DES ELECTIONS ET DE LA GOUVERNANCE ET L'INNOVATION EN MATIERE DE GOUVERNANCE SOCIO-ECONOMIQUE**

La Charte entend promouvoir la gouvernance socio-économique par la mise en place des mesures en faveur du développement économique (A) et social (B) en Afrique.

### **A- Les promesses en matière de gouvernance économique**

L'examen de la mise en place d'un climat favorable aux affaires sera fera avant celui du développement du partenariat public-privé

#### **1- *La mise en place d'un climat favorable aux affaires***

Dans l'esprit de la Charte, la création d'un climat favorable aux affaires passe par la mise en place de certaines conditions qui tiennent à l'ordre juridique, à des conditions de confiance et de bonne gouvernance et à la présence des infrastructures adéquates. C'est du moins ce que révèlent les alinéas 3, 4 et 5 de l'article 27 de la Charte. Les trois réformes classiques en la matière figurent dans ces dispositions de la Charte : réformes des systèmes juridiques et judiciaires, instauration de la transparence dans le secteur public et de la performance de l'administration publique. Dans cette perspective, les États africains ont pris l'engagement de mettre en place des conditions favorables aux affaires en Afrique. Le climat des affaires se mesure par rapport à l'indépendance de la justice, de la transparence, de l'efficacité et de l'efficience de l'administration publique. C'est donc à dessein que la Charte prévoit des réformes dans ces directions. Les défaillances juridiques et judiciaires, les lenteurs administratives et la corruption, sont des fléaux qui affectent négativement le climat des affaires et découragent les investisseurs.

- **Entreprendre des réformes régulières des systèmes juridique et judiciaire**

La réforme du système juridique et judiciaire est un élément important dans l'amélioration du climat des affaires dans une région ou dans un pays. Mais il faut signaler que, très souvent, ce n'est pas le déficit juridique tant normatif qu'institutionnel plus que le non-respect et le dysfonctionnement du cadre juridique africain qui est déplorable et constitue en quelque sorte un obstacle au développement harmonieux des affaires. Ainsi peut-on passer de réformes à réformes sans que la situation concrète ne change.

- **Améliorer la gestion du secteur public**

Le secteur public est un pilier important du monde des affaires en Afrique. Il est le moteur principal de l'activité économique dans les États africains. De la qualité de la gestion de ce secteur dépend en bonne partie le climat des affaires. D'où la nécessité de l'améliorer. Tout le problème réside maintenant dans la manière dont l'amélioration doit se formaliser.

- **Améliorer l'efficacité et l'efficacités de l'administration publique et lutter contre la corruption**

Lutter contre la corruption et améliorer l'efficacité et l'efficacités de l'administration publique est une ambition louable et pertinente en matière de promotion de la gouvernance en Afrique.

Dans les prévisions de réformes pour l'amélioration du climat des affaires, les dirigeants africains semblent avoir omis les domaines des infrastructures, de l'énergie, de l'accès au crédit et de la création d'un marché plus ouvert et compétitif sur le continent. En effet, la qualité du climat des affaires ne dépend qu'en partie de la qualité du cadre juridique, encore que les seules normes ne suffisent pas à garantir la bonne gouvernance. De plus, les normes ne sont pas les seuls éléments qui peuvent affecter positivement ou négativement la rentabilité des affaires. La qualité des infrastructures est un facteur important qui détermine la qualité des affaires.

Les États africains ont certes pris des engagements audacieux pour l'amélioration le climat des affaires dans leurs pays respectifs, mais cela reste insuffisant. Le climat des affaires est plus vaste que ce qu'ils ont prévu dans la Carte. Marius BENDOMA définit le climat des affaires comme étant « *la perception de l'environnement politique, économique, institutionnel et comportemental, présent et futur, qui affecte la rentabilité et les risques associés aux investissements. Il couvre une vaste gamme de sujets tels que : la réglementation, les infrastructures, la corruption, le marché des facteurs et des produits, l'accès au crédit, la qualité de la bonne gouvernance* »<sup>13</sup>. De cette emphase, il ressort que le climat des affaires recouvre des domaines variés tant économique que politique, et concerne des aspects tant institutionnels que comportementaux. La stabilité économique influence favorablement le climat des affaires. De sorte que les crises politiques, les guerres civiles sont de nature à compromettre le climat des affaires dans un pays ou sur un continent comme l'Afrique. Les infrastructures englobent les moyens de transport (routes, moyens et voies de télécommunication et TIC), couvrant les pays et liant les différents pays entre eux. La sécurité au cours de l'acheminement des marchandises est un autre élément important qui affecte sérieusement le climat des affaires dans un pays ou une région. Pour tout dire, les infrastructures et les sources énergétiques constituent un aspect important du

---

<sup>13</sup> M. BENDOMA, « Note sur la perception des entreprises du climat des affaires et des investissements au Cameroun entre 2006 et 2008 » in L'état du Cameroun, Fabien EBOUSSI BOULAGA, (dir.), Yaoundé, Terroirs, 2009, p. 231.



climat des affaires. C'est pour cette raison qu'il faut souligner qu'un autre volet du climat des affaires, et qui constitue un défi pour un meilleur développement de l'Afrique est la disponibilité, l'accessibilité et la qualité des infrastructures et des ressources énergétiques. Malgré les grandes potentialités du continent en ressources énergétiques, il existe un déficit important en énergie sur le continent. En bref, le climat des affaires est la facilité à faire des affaires dans un pays ou une région. Au-delà des efforts faits par les pays de l'Afrique centrale, ils restent les pays où il est le plus difficile d'y faire affaire. En effet, les pays de cette sous-région sont les pays où il est le plus difficile d'y faire des affaires. DOING BUSINESS les a classés en 2012 155<sup>ème</sup>, (Guinée Equatoriale), 156<sup>ème</sup> (Gabon), 161<sup>ème</sup> (Cameroun), 181<sup>ème</sup> (Congo), 182<sup>ème</sup> (RCA) et 183<sup>ème</sup> (Tchad) sur 183 pays<sup>14</sup>. Mais la Charte a pris une autre direction dans les réformes qu'elle préconise aux États. Plusieurs défis restent à relever par les pays africains en matière du climat des affaires. Ils tiennent en particulier aux coûts et délais de création de l'entreprise, le développement du marché régional, l'accès au crédit etc.

Le délai et le coût de la création d'entreprise est un élément clé du climat des affaires. Mais les statistiques de DOING BUSINESS donnent l'Afrique en traine. Sur les six pays de la CEMAC, seulement trois ont entrepris par exemple des réformes permettant de faciliter la création d'entreprise : Cameroun, Tchad et RCA. La facilité de création de l'entreprise se mesure par rapport au nombre de procédures et de jours pour monter une entreprise. La création d'entreprise est aussi accompagnée par la facilité de bâtir qui est aussi un indice d'un bon climat des affaires.

Le développement du marché régional reste un défi pour l'amélioration du climat des affaires dans les pays africains. Il passera par la levée rapide des obstacles à la libre circulation des biens et des personnes dans l'espace régional. Comparativement à l'Afrique de l'Ouest, l'Afrique centrale reste peu avancée en matière d'intégration et de la libre circulation des biens et des personnes. Les pays de la CEMAC sont en traine en cette matière. Ils occupent des rangs peu reluisants sur les 183 États classés par DOING BUSINESS. Le Gabon occupe le 133<sup>ème</sup> rang sur 183, la Guinée Equatoriale le 134<sup>ème</sup> ; le Cameroun, le 156<sup>ème</sup> ; le Tchad, le 178<sup>ème</sup> ; le Congo, le 181<sup>ème</sup> et la RCA, le 182<sup>ème</sup>.

Un autre facteur important du climat des affaires, c'est l'accès au crédit et au financement pour les entreprises, en particulier pour les petites et moyennes entreprises qui ne peuvent pas souvent fournir toutes les garanties pour avoir un crédit. Il s'agira de créer des mécanismes permettant à ces entreprises d'accéder au crédit et de diversifier les instruments d'appui à leur création et à leur développement.

La problématique du secteur informel apparaît comme un défi à l'amélioration du climat des affaires en Afrique. En effet, ce secteur constitue une part importante des économies des pays africains. Mais la persistance de ce secteur, ainsi que son fonctionnement dans un espace mal ou pas régulé reste un obstacle à l'amélioration du climat des affaires en Afrique.

---

<sup>14</sup> Cf. Doing Business 2012.

## 2- Le développement du partenariat public-privé

De façon générale, « le terme de partenariat public-privé couvre toutes les formes d'association du secteur public et du secteur privé destinées à mettre en œuvre tout ou partie d'un service public »<sup>15</sup>. Il faut dire que le Partenariat public-privé a pris naissance à la loi *Private Finance Initiative* que le gouvernement britannique a fait adopter sous Margaret Thatcher et dont les principaux objectifs étaient l'augmentation de la capacité de financement du secteur public dans l'investissement public, l'amélioration de la qualité des services publics et la diminution des dépenses publiques. Depuis lors, le partenariat public-privé est devenu un concept novateur en matière de management public dont le concept anglais d'*accountability* rend bien compte<sup>16</sup>. L'instauration du partenariat public-privé participe d'une réforme de l'État dont la démarche est l'externalisation et « l'idéologie est celle du libéralisme, voire d'un néo ou hyper-libéralisme selon ses adversaires, pour laquelle il importe, à cette occasion, de soumettre l'action gouvernementale aux impératifs du marché »<sup>17</sup>. Depuis, les années 1980, le partenariat public-privé est perçu comme un facteur de bonne gouvernance économique par les institutions financières internationales. Un regard rétrospectif sur les plans d'ajustement structurel et les Initiatives Pays Pauvres Très Endettés montrent que les institutions financières internationales font du secteur privé un pôle important de la gouvernance économique. Toute la question est celle de savoir quelle est l'orientation que donnent les dirigeants africains au développement du secteur privé. En effet, si le secteur privé est incontournable dans la gouvernance d'un pays, l'expérience des institutions internationales sur le continent nous pousse à réfléchir sur le sens que prend véritablement le développement du secteur privé. Alphonse Marie ONAMBELE définit le partenariat public-privé comme « une technique contractuelle par laquelle la personne publique associe le secteur privé dans le financement et la réalisation de ces équipements publics et autres infrastructures, ou encore, lui confie la gestion du service public dont elle a la responsabilité »<sup>18</sup>.

Dans ce cas, le partenariat public-privé participe traditionnellement d'une politique économique basée sur le (néo) libéralisme. Or, une telle politique a montré ses limites en Afrique et ailleurs dans le monde<sup>19</sup>. Il va sans dire que le développement du partenariat public-privé présente des risques de transparence et d'équité<sup>20</sup>. En effet, la privatisation des entreprises des pays africains dans le cadre des PAS et des PPTTE ont montré qu'elles se sont passées dans des conditions peu démocratiques et minées par des pratiques peu transparentes et de corruption. En effet, le développement du secteur privé peut être un obstacle aux intérêts des citoyens. Des coûts financiers et de transactions plus élevés, l'image négative associée aux péages dans l'esprit du public et la structure contractuelle complexe de ces montages, représentent les principaux inconvénients des PPP.

Et pour qu'il soit couronné de succès, le PPP requiert une structure adaptée aux conditions spécifiques du projet, une répartition claire et effective des risques, une stabilité du cadre

---

<sup>15</sup> Frédéric Marty, Arnaud Voisin et Sylvie Trosa, *Les partenariats public-privé*, Paris, La Découverte, 2006, p. 3.

<sup>16</sup> Idem.

<sup>17</sup> LAVENUE, J.-J., « PPP, service public, rôle et réforme de l'État: externalisation ou stratégie des chocs? », p. 3.

<sup>18</sup> Alphonse Marie ONAMBELE, « Partenariats public-privé » in *Le Droit* N°017 de mars-avril 2012, p. 6.

<sup>19</sup> Cf. Conférence africaines sur le modèle économique en africain.

<sup>20</sup> Cf. Frédéric Marty, Arnaud Voisin et Sylvie Trosa, *op. cit.*, p. 4.

contractuel et du cadre juridique, ainsi qu'un processus transparent d'appel d'offres et d'adjudication. De plus, l'autorité publique doit avoir des objectifs clairs et ne pas avoir des attentes déraisonnables vis-à-vis du secteur privé<sup>21</sup>. En somme, on revient aux interrogations de LAVENUE qui se demandent : *si le Partenariat Public-Privé n'est qu'une simple technique, parmi d'autres, utilisée par l'État pour la réalisation de ses objectifs; ou si son utilisation induit une modification de la conception du service public, par les conséquences qu'il peut avoir sur la définition concrète du périmètre d'action de l'État; voire, troisième hypothèse, s'il peut, en allant beaucoup plus loin, apparaître comme l'instrument même de la destruction du service public, du dépeçage de l'État au profit du Léviathan privatisé que désigne Naomi Klein? L'entreprise serait-elle alors un loup pour l'État, et, au passage, pour l'homme, l'utilisateur ou le citoyen?*<sup>22</sup>

En cela, la Charte n'est pas une nouveauté ou à tout le moins, elle n'apporte pas une solution à la gouvernance économique en Afrique par le développement du partenariat public-privé.

## **B- Les engagements en matière de gouvernance sociale**

L'étude en faveur des initiatives en faveur du dialogue social et de la communication précédera celle des initiatives en faveur du développement social

### **1- Les initiatives en faveur du dialogue social et de la communication**

Les États africains ont pris des engagements pour promouvoir les NTIC, la liberté d'expression pour améliorer la gouvernance sociale en leur sein. En cela, ils s'arriment à la Communauté internationale et s'engagent à entrer dans la nouveauté qu'apportent les nouvelles technologies de l'information et de la communication au service de la liberté d'expression. Mais les alinéas 7 et 8 qui consacrent ces droits peuvent prêter à confusion au regard de leur rédaction. L'alinéa 7 invite les États à « *développer et utiliser les technologies de l'information et de la communication* ». La question fondamentale qu'on peut se poser est celle de savoir au profit de qui ces technologies vont être développées ; utilisées par qui et pourquoi. Les NTIC sont une chance pour la communication et le bien-être socioéconomique. Mais il ne faut pas se leurrer en leur faisant une totale confiance. Elles peuvent être utilisées en violation des droits fondamentaux des personnes. En effet, elles sont un moyen efficace pour contrôler et limiter les libertés individuelles. Les NTIC doivent être au service de la liberté d'expression que les États se sont engagés à promouvoir. Sauf que, ici encore, il faut noter une formulation problématique lorsque la Charte parle de « *Promouvoir la liberté d'expression, en particulier la liberté de la presse ainsi que le professionnalisme dans les médias* ». En parlant de professionnalisme, de quoi parle la Charte ? Le professionnalisme peut être compris de deux façons : la compétence ou le sens de responsabilité dans l'exercice de son métier. Selon que l'on opte pour l'une ou l'autre, cela est lourd de conséquences en matière de liberté d'expression. En effet, la liberté de presse a très souvent été restreinte au nom du manque de responsabilité des acteurs des médias. Que la Charte revienne sur le professionnalisme dans le secteur de médias, cela peut paraître intéressant, mais il faut faire attention à un certain usage malsain de ce

---

<sup>21</sup>Cf. Partenariats public-privé (PPP)

<sup>22</sup> LAVENUE, J.-J., « PPP, service public, rôle et réforme de l'État: externalisation ou stratégie des chocs? », p. 2.

professionnalisme, surtout lorsqu'il est assimilé à la responsabilité au sens juridique de responsabilité civile ou pénale des actes que l'on a posés.

- **Mettre à profit les valeurs démocratiques des institutions traditionnelles**

Les États africains ont réaffirmé la nécessité d'intégrer les valeurs démocratiques traditionnelles dans le processus de gouvernance. La palabre africaine a souvent fait l'objet d'une attention particulière des dirigeants africains. Mais il ne faut pas être dupe, car cette valeur est très souvent instrumentalisée. De plus, il s'agit surtout ici des valeurs des institutions démocratiques traditionnelles, même si elles ne sont pas directement citées, il s'agit bien des chefferies traditionnelles et des processus de prise de décisions. Or ces institutions, si elles peuvent contribuer à l'amélioration de la communication sociale, peuvent tout autant l'entraver dangereusement.

## **2- Les initiatives en faveur du développement social**

Le développement social englobe l'ensemble des progrès en faveur de l'amélioration des conditions de vie et de la sécurité humaine en général. La lutte contre les maladies endémiques est consacrée comme une tâche régalienne des États africains. Mais les dispositions de la Charte en son article 27 (10) stipulent qu'il faut « *désamorcer les menaces et lutter contre l'impact des maladies telles que le paludisme, la tuberculose, le VIH/SIDA, la fièvre Ebola et la grippe aviaire* ». Tout de go, on peut remarquer que les maladies contre lesquelles les États s'engagent à mener bataille ne sont pas les seules qui minent le Continent. L'engagement de lutter contre les menaces et l'impact des maladies doit s'étendre à toutes les maladies parce que le niveau de vie des populations est tel que toutes les maladies sont susceptibles de constituer une menace grave à leur vie. Aussi le problème se pose-t-il sous deux aspects : le défi de l'extension de la prise en charge de plus de maladies que possible, et celui de la lutte contre les situations qui rendent les personnes vulnérables aux différentes maladies. C'est pour cette raison qu'on peut dire insuffisantes les dispositions de la Charte qui entend désamorcer et lutter contre l'impact de certaines maladies sur les populations. La liste des maladies visées est insignifiante au regard des problèmes que rencontrent les populations africaines en matière de santé. Les maladies visées se limitent seulement au paludisme, à la tuberculose, au VIH/SIDA, à la fièvre Ebola et à la grippe aviaire. Au regard de la situation des pays africains, les ambitions des dirigeants sont restées en deçà des attentes en cette matière sur le continent. En effet, la santé reste un défi majeur pour les pays africains tant au niveau de la prise en charge des maladies qu'au niveau de l'éducation des populations aux normes de santé. Jusqu'ici, plusieurs maladies continuent de tuer des milliers, voire des millions des personnes en Afrique. Il s'agit des maladies comme la poliomyélite, la rougeole, le cancer, les maladies cardiovasculaires, le choléra, la fièvre jaune, la typhoïde, les hépatites, le diabète, etc. Toutes ces maladies ont besoin des mesures d'éradication car elles constituent de véritables menaces, soit parce que les soins ne sont pas disponibles, soit parce qu'ils sont hors de la portée des populations à cause des prix au-dessus du pouvoir d'achat de celles-ci. Ce dont il est question ici, c'est la réduction de la vulnérabilité des populations face à certains risques qui peuvent provenir des maladies, mais aussi tout autre facteur lié aux services de bases. Ainsi, la lutte contre ces maladies et leur menace peut inclure la lutte contre la pauvreté de façon générale. Cette lutte doit donc s'accompagner du fournissement aux populations de services de bases et du renforcement de leur capacité à se prendre en charge en cas de menace des maladies. Le

dysfonctionnement de ces facteurs peut avoir des impacts plus ou moins importants sur leur vulnérabilité par rapport à ces maladies. Au niveau de la santé publique, les pays africains doivent gérer le problème d'ignorance de la population qui constitue un obstacle à une culture favorable à la santé en Afrique<sup>23</sup>. La Charte se serait inscrite dans la ligne des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) qui stipule dans son Objectif 6 « *de Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies* ».

Par ailleurs, toute action de lutte contre les maladies passe par un programme de recherche sur la maladie. Ce qui implique la construction des centres, des infrastructures, des moyens techniques et financiers, un personnel qualifié... Et un seul pays ne peut pas réunir tous ces moyens ; il faut la coopération entre les différents États du continent ou des sous-régions.

---

<sup>23</sup> Cf. E. DJOH MOUELE