Encourager la responsabilisation sociale : Comment passer des principes à la pratique

Note d'orientation

Août 2010

Programme des Nations Unies pour le développement

GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE

Aperçu

Avec la multiplication des systèmes démocratiques officiels, l'attention se porte de plus en plus sur les responsabilités de l'État envers ses citoyens d'une part, et sur le rôle des citoyens dans les processus décisionnels d'autre part. Les acteurs et praticiens du développement sont conscients qu'il est essentiel d'affermir les voix citoyennes et de renforcer l'implication de la société civile, tout en continuant d'appuyer les systèmes et institutions étatiques, pour obtenir des mécanismes de gouvernance attentifs aux besoins de la population et capables, à terme, de fournir de meilleures prestations de service.

La responsabilisation sociale est au cœur de la gouvernance démocratique et, plus largement, du développement humain tels que les conçoit le PNUD. Tant son plan stratégique [2008-2013] que sa Stratégie mondiale pour renforcer la société civile et l'engagement civique [2009] considèrent comme prioritaires la participation inclusive et la mise en place d'institutions étatiques sensibles aux besoins de la population, lesquelles permettent de renforcer la gouvernance démocratique et la responsabilisation.

Le présent document a pour ambition de faire comprendre au personnel que les principes de responsabilisation sociale font déjà partie intégrante de l'approche du développement humain du PNUD. Dans les premières sections, on trouvera un aperçu des définitions et des principes de la responsabilisation sociale. Les chapitres suivants donnent des conseils sur la façon d'incorporer cette dernière dans la programmation, avec des exemples illustrant comment cela se pratique dans de nombreuses régions ou dans divers contextes.

REMERCIEMENTS

Sarah Lister, conseillère pour la gouvernance démocratique au Centre pour la gouvernance d'Oslo (PNUD), est le principal auteur de la présente note d'orientation. Une première version en a été présentée à la réunion mondiale « Voix et responsabilisation » de Bogota en décembre 2008, réunion à laquelle assistaient des membres du personnel et des conseillers de divers secteurs du PNUD spécialisés dans ces questions. Les précieux apports des participants ont permis de procéder à des révisions. La note a ensuite bénéficié des commentaires approfondis de collègues travaillant au Centre régional du PNUD à Bangkok. Bharati Sadasivam, Bjoern Foerde, Paavani Reddy et Claudia Melim-Mcleod y ont également apporté une contribution non négligeable.

AVERTISSEMENT

Les opinions exprimées dans les pages qui suivent sont celles des auteurs et ne représentent pas nécessairement celles des Nations Unies, dont le PNUD, ni des États Membres.

© 2010 PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT

Programme des Nations Unies pour le développement

Centre pour la gouvernance d'Oslo

Groupe de la gouvernance démocratique

Bureau des politiques de développement

Inkognitogata 37, 0256 Oslo

Postboks 2847, Solli, 0204 Oslo, Norvège

oslogovcentre@undp.org

www.undp.org/oslocentre

Table des matières

	Acronymes	4
	Préface	5
1.	**Introduction**	**6**
1.1.	Objet de la note	6
1.2.	Contexte : Nouvelles priorités en matière de responsabilisation sociale	7
2.	**Responsabilisation et « responsabilisation sociale »**	**9**
2.1.	Comprendre la responsabilisation	9
2.2.	Comprendre la responsabilisation sociale	12
2.3.	Pourquoi s'intéresser à la responsabilisation sociale?	13
2.4.	Comprendre des concepts connexes	13
3.	**Le PNUD et la responsabilisation sociale**	**16**
3.1.	Le PNUD : Direction stratégique 2008-2013	16
3.2.	Responsabilisation sociale et programmation du PNUD	16
3.3.	Responsabilisation sociale et programmation en faveur d'une gouvernance démocratique	18
4.	**Mettre les principes en pratique**	**24**
4.1.	Étape 1 : Comprendre le contexte et l'environnement	24
4.2.	Étape 2 : Programmes et projets : méthodes et outils	25
4.3.	Étape 3 : Suivi, évaluation et analyse de l'impact	34
5.	**Principaux domaines à prendre en considération lorsqu'on met les principes en pratique**	**36**
5.1.	S'intéresser aux mécanismes de responsabilisation autant qu'à ceux qui permettent de faire entendre sa voix	36
5.2.	Collaborer avec un éventail plus large de partenaires	37
5.3.	Songer à l'échelle temporelle de l'intervention	37
	Le PNUD et la responsabilisation sociale : Quelques exemples	38
	Bibliographie	45
	Ressources et lectures supplémentaires	47
Annexe A	Tableau récapitulatif de la responsabilisation sociale : exemples	50
Annexe B	Liste de questions illustrant comment procéder à une analyse politico-économique	54

Acronymes

A2I	Accès à l'information
BCP	Bilan commun de pays
BPCR	Bureau pour la prévention des crises et le relèvement, PNUD
BPD	Bureau des politiques de développement
C4D	Communication pour le développement
C4E	Communication pour l'autonomisation
CAD-OCDE	Comité d'aide au développement – Organisation de coopération et de développement économiques
CDF	Fond de développement des collectivités locales
CEMDEF	Autonomisation communautaire en vue de la gestion des fonds alloués
CLARION	Centre pour le droit et la recherche
CNUCC	Convention des Nations Unies contre la corruption
ESDP	Enquête de suivi des dépenses publiques
GD	Gouvernance démocratique
HCM	Haut Conseil des médias
HRBA	Approche fondée sur les droits de l'homme
IA	Interrogation appréciative
IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
SNDSE	Stratégie nationale pour le développement social et économique
SNV	Agence néerlandaise de développement international
SSC	Système de suivi communautaire
TIC	Technologies de l'information et des communications
VIH/sida	Virus de l'immunodéficience humaine/ syndrome d'immunodéficience acquise
UNCDF	Fonds d'équipement des Nations Unies

Préface

Avec la multiplication des systèmes démocratiques officiels, l'attention se porte de plus en plus sur les responsabilités de l'État envers ses citoyens d'une part, et sur le rôle des citoyens dans les processus décisionnels d'autre part. Les acteurs et praticiens du développement sont conscients du fait qu'il est essentiel d'affermir les voix citoyennes et de renforcer l'implication de la société civile, tout en continuant d'appuyer les systèmes et institutions étatiques, afin d'obtenir des mécanismes de gouvernance attentifs aux besoins de la population et capables, à terme, de fournir de meilleures prestations de service.

La responsabilisation sociale est au cœur de la gouvernance démocratique et, plus largement, du développement humain tels que les conçoit le PNUD. Tant son plan stratégique [2008-2013] que sa Stratégie mondiale pour renforcer la société civile et l'engagement civique [2009] considèrent comme prioritaires la participation inclusive et la mise en place d'institutions étatiques sensibles aux besoins de la population, lesquelles permettent de renforcer la gouvernance démocratique et la responsabilisation. La stratégie d'inclusion de la société civile met l'accent sur l'appui à tout un éventail de mécanismes de responsabilisation sociale permettant aux citoyens ou aux OSC de dialoguer avec les responsables gouvernementaux à différents niveaux, pour qu'émerge une gouvernance plus attentive aux besoins des administrés.

La présente note d'orientation répond à une demande grandissante de la part des bureaux de pays et des centres régionaux du PNUD, qui veulent des conseils pratiques pour adapter les principes et pratiques relatifs à la responsabilisation sociale et les intégrer dans leur programmation. Son ambition est de faire comprendre au personnel que le PNUD a déjà incorporé ces principes dans son approche du développement humain. Elle donne des conseils sur la façon d'intégrer les principes de la responsabilisation sociale dans la programmation, avec des exemples qui illustrent comment c'est pratiqué dans divers contextes et au sein des différentes régions.

La note a été élaborée en interne en s'appuyant largement sur l'expérience de membres du personnel. Une première version a été présentée lors d'une conférence mondiale intitulée « Voix et responsabilisation », qui s'est tenue à Bogota en décembre 2008. Cette réunion était organisée par le Centre pour la gouvernance d'Oslo en collaboration avec l'Escuela Virtual du PNUD et PNUD Colombie. Elle rassemblait des praticiens des bureaux régionaux et des bureaux de pays afin qu'ils fassent part de leur expérience dans ce domaine et envisagent des points d'entrée pratiques pour la programmation.

La note a ensuite été retravaillée grâce aux très nombreux apports de beaucoup de collègues. Le document final est le résultat de deux années de consultations et de révisions.

Nous espérons que cette note d'orientation s'avérera utile pour tous les membres du personnel du PNUD qui, tant au siège qu'au niveau régional ou national, souhaitent mieux comprendre le concept de responsabilisation sociale et intégrer cette dernière dans les programmes et autres activités du PNUD.

Geraldine Fraser-Moleketi, Directrice
Groupe de la gouvernance démocratique
Bureau des politiques de développement

Bjørn Førde, Directeur
Centre pour la gouvernance d'Oslo
Groupe de la gouvernance démocratique

1. INTRODUCTION

Pour le PNUD, la gouvernance démocratique est un ensemble de valeurs et de principes qui sous-tendent les relations entre l'État et la société. Cela veut dire que chacun, et en particulier ceux qui sont pauvres et marginalisés, devrait pouvoir s'exprimer sur les méthodes de gouvernement et sur la manière dont les décisions sont prises et appliquées ou dont les divergences d'opinion sont prises en compte. C'est aussi veiller à ce que les conflits d'intérêt soient résolus de manière prévisible et conformément au principe de l'état de droit.

Quel que soit le modèle de gouvernement, la gouvernance démocratique garantit le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, permet aux populations de demander des comptes à leurs dirigeants et les protège de toute action arbitraire de la part de l'État, d'un organisme privé ou de toute autre force. Elle garantit l'existence d'institutions gouvernementales attentives aux besoins de leurs administrés, ouvertes à tous, responsables et respectueuses des normes et principes internationaux.

Le concept de responsabilisation est donc au cœur de ce que nous entendons par gouvernance démocratique. C'est d'ailleurs un élément central de tous les aspects du développement humain, puisqu'il contribue à garantir la prise en compte des intérêts des groupes sociaux les plus pauvres et les plus marginalisés. C'est un principe fondamental des droits de l'homme, et à ce titre, il fait partie intégrante de l'approche du développement fondée sur les droits de l'homme (appelée HRBA d'après son acronyme anglais), que le PNUD a adoptée pour l'ensemble de ses programmes.

Il existe de nombreux mécanismes et institutions qui permettent de demander des comptes à l'État et d'améliorer son sens des responsabilités. Les citoyens et autres détenteurs de droits peuvent exiger des pouvoirs publics qu'ils respectent leurs obligations via tout un éventail d'outils et de méthodes (autres que les élections) et le gouvernement peut répondre à de telles initiatives de ses administrés. C'est ce qu'on appelle la responsabilisation sociale, et c'est ce qui fait l'objet de la présente note d'orientation.

Les principes de la responsabilisation sociale sont coulés dans les méthodes et cadres de travail clés que le PNUD utilise dans divers domaines, dont la gouvernance démocratique. Une approche centrée sur la responsabilisation sociale est entièrement compatible avec une HRBA, qu'elle renforce d'ailleurs, puisqu'elle insiste davantage sur le principe de reddition des comptes.

La présente note se veut un outil de sensibilisation à l'un des aspects de ce principe afin qu'il soit plus systématiquement mis en pratique dans nos programmes.

1.1 Objet de la note

Les États, les donateurs, la société civile et d'autres acteurs, dont le secteur privé, sont de plus en plus conscients de l'importance de la responsabilisation, à quelque niveau que ce soit, pour le développement humain. Des fonds importants sont dorénavant consacrés à des initiatives visant à renforcer une gouvernance transparente et responsable. Les questions relatives à la responsabilisation ont donné naissance à un ensemble de concepts et de termes qui font souvent double emploi. On parle ainsi de « voix », de « responsabilisation sociale », de « société civile », de « citoyenneté active » et d'« engagement civique ».

C'est dans ce contexte en pleine évolution que la présente note d'orientation a été rédigée, afin que le personnel du PNUD puisse disposer d'informations sur la responsabilisation sociale et les diverses façons de la mettre en pratique, exemples à l'appui, pour atteindre de meilleurs résultats dans le domaine du développement.

Les premières sections donnent un aperçu des définitions et des *principes* de la responsabilisation sociale. Les suivantes s'occupent plus de la *pratique* dans ce domaine.

Comme ce concept est au cœur de la gouvernance démocratique telle qu'il la conçoit (à savoir, lier participation inclusive et institutions réceptives), le PNUD œuvre à promouvoir la responsabilisation sociale de bien des façons et il a déjà accumulé pas mal d'expérience et de savoir-faire dans ce domaine. La note a donc pour objet d'aider à promouvoir des synergies entre des activités généralement indépendantes les unes des autres pour des raisons institutionnelles ou organisationnelles, et de faire appliquer les principes de la responsabilisation sociale bien au-delà de ce qu'il est convenu d'appeler « programmation relative à la gouvernance démocratique ».

Le présent document montre également qu'il ne suffit pas seulement, ou essentiellement, d'adopter certains outils de plus en plus répandus, comme les carnets d'évaluation citoyens ou la budgétisation participative. Au contraire, une programmation fondée sur la responsabilisation sociale constitue un prisme qui permet d'analyser les programmes ou stratégies existants afin de les rendre plus aptes à appuyer la participation civique et la gouvernance réceptive. Nous ne fournirons donc pas un schéma de programmation mais mettrons en lumière les domaines clés à envisager dans un contexte donné.

1.2 Contexte: Nouvelles priorités en matière de responsabilisation sociale

Les principaux moyens dont disposent les citoyens pour demander des comptes à l'État sont liés aux éléments clés de tout système démocratique, tels que les élections ou les parlements multipartis. Le nombre de pays ayant adopté de tels systèmes dans le monde est passé de moins de 60 en 1980 à plus de 140 en 2007[1]. Si impressionnants que soient ces chiffres, les espoirs qu'ils ont suscités ont cédé à l'impatience causée par l'exclusion politique et sociale, l'absence ou le peu d'efficacité des services publics et le manque d'institutions responsables. Au plan mondial, les femmes continuent d'être sous-représentées à tous les niveaux des processus décisionnels, et dans de nombreux pays, les pouvoirs publics ne fournissent pas les emplois, les services ni la sécurité personnelle dont les citoyens ont tant besoin pour s'épanouir.

Au niveau international, les gouvernements nationaux doivent de plus en plus souvent rendre compte à des acteurs résidant au-delà de leurs frontières. Ainsi, dans le contexte de l'appui budgétaire direct, les pays dépendant de l'aide doivent répondre de leur gestion devant les institutions multilatérales et les pays donateurs. Ils sont donc responsables « envers l'extérieur », les responsabilités envers les donateurs prenant souvent le pas sur celles envers les citoyens ou le parlement.

Dans certains pays, où l'introduction d'un système démocratique a eu un impact limité, la déception qui a suivi, ajoutée à la réalisation que citoyens et communautés peuvent exercer une réelle influence sur le comportement des pouvoirs publics, a poussé beaucoup d'organisations s'occupant de développement à adopter des programmes qui insistent sur la « transparence », la « voix » et la « responsabilisation ». Elles estiment que les citoyens doivent faire pression sur l'État pour que celui-ci s'acquitte de ses obligations et favorise le développement humain, y compris la promotion et la protection des droits de l'homme, l'adoption d'une approche de la croissance économique favorable aux pauvres, la fourniture de services sociaux aux groupes vulnérables et la protection de l'environnement.

[1] On trouvera les données sur http://www.freedomhouse.org

En mettant davantage l'accent sur la décentralisation et les prises de décision locales, on a également ouvert la voie à de nouveaux acteurs, qui peuvent désormais s'impliquer dans les processus décisionnels. Les municipalités, les districts et les régions reçoivent des pouvoirs plus étendus pour contrôler des ressources et des services qui étaient jusqu'alors l'apanage de l'administration centrale. L'idée, c'est qu'une administration locale est « plus proche de la population » et accroît les opportunités d'une participation citoyenne.

L'efficacité de l'aide et du développement constitue un moteur supplémentaire de la responsabilisation : depuis l'adoption de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide en 2005 et les résolutions prises lors de la réunion de suivi d'Accra en septembre 2008, le PNUD entretient un dialogue productif avec les États Membres du CAD/OCDE, les pays partenaires et la société civile mondiale à propos d'une série de questions liées à la gestion de l'aide et aux responsabilités mutuelles.

2. RESPONSABILISATION ET «RESPONSABILISATION SOCIALE»

Même si le PNUD travaille sur la « transparence », la « responsabilisation » et « l'intégrité » depuis les années 1990, il est évident que l'intérêt porté à ces éléments fondamentaux du développement humain en général et des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) en particulier s'est nettement accru. Le concept de responsabilité occupe à nouveau une place de choix qui met en évidence l'importance des relations État-société dans le contexte d'initiatives visant à appuyer le renforcement d'un gouvernement capable, performant et inclusif.

2.1 Comprendre la responsabilisation[2]

Simplement dit, la responsabilisation, c'est l'obligation qu'ont les détenteurs de pouvoir d'assumer la responsabilité de leurs actions. Le terme englobe les droits et responsabilités mutuels des habitants et des institutions qui ont un impact sur leur vie (notamment les pouvoirs publics, la société civile et les acteurs du marché).[3] Dans les États démocratiques, les rapports de responsabilisation garantissent que les décideurs adhèrent à des normes et objectifs décidés collectivement ; les citoyens accordent à leurs gouvernants le pouvoir de lever des impôts, de dépenser les deniers publics, et de promulguer et appliquer des lois et mesures politiques. En échange, ils attendent de ceux-ci qu'ils expliquent et justifient l'usage qu'ils font du pouvoir et qu'ils prennent des mesures correctives si nécessaire.

Cela implique que la responsabilisation a un but *politique* (contrebalancer les abus de pouvoir de l'exécutif) autant qu'*opérationnel* (garantir le bon fonctionnement du service public).[4] Pour être efficace, elle doit comprendre deux éléments : la *redevabilité* (l'obligation de fournir un compte-rendu et le droit de recevoir une réponse) et *l'applicabilité* (veiller à ce que des mesures soient prises ou des réparations obtenues dans les cas où la responsabilisation n'a pas produit les résultats attendus).[5]

La responsabilisation est un élément clé de toute approche fondée sur les droits de l'homme. Elle insiste sur la relation entre les devoirs de l'État et les droits des individus. Elle permet de savoir qui a la responsabilité d'agir pour que les droits soient respectés. Pour qu'elle fonctionne, il doit y avoir aussi *transparence*[6], car en l'absence d'informations fiables régulièrement mises à jour, on ne peut s'appuyer sur rien pour demander des

---

2 La présente section s'inspire d'un intéressant débat à l'UNIFEM (2008): Qui est responsable envers les femmes ?, New York, UNIFEM, Chapitre 1.

3 Peter Newell et Joanna Wheeler. 2006. 'Making Accountability Count.' *IDS Policy Briefing*. 33.

4 Mark Schacter (2000): 'When Accountability Fails: A Framework for Diagnosis and Action.' Policy Brief No. 9. Institute on Governance.

5 Andreas Schedler (1999): 'Conceptualizing Accountability.' Dans *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Eds. Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers: 13–28.

6 La transparence a été définie comme étant liée à la clarté des processus et procédures lorsqu'on s'acquitte d'une fonction donnée ou qu'on fait rapport sur elle. « Dans l'intérêt de la transparence, les processus et procédures doivent être clairs, faciles à comprendre et mis en oeuvre sans ruse ni dissimulation. » L'évaluation par pays de la responsabilité et de la transparence (CONTACT), http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021785.pdf PNUD (2001)

réponses ou infliger des sanctions.[7] L'**encadré 1** résume les définitions d'usage pour différents termes relatifs aux rapports de responsabilisation, bien qu'on constate de nombreuses variantes dans la pratique.

La responsabilisation peut être *verticale* – c-à-d imposée de l'extérieur aux pouvoirs publics, soit de façon officielle par le biais des processus électoraux, soit indirectement à travers l'engagement civique – ou *horizontale* – c-à-d imposée de l'intérieur par le gouvernement lui-même, à travers des mécanismes institutionnels de supervision et de freins et contrepoids.[8] On trouvera des exemples illustrant ces différents mécanismes au **Tableau 1**.

Mais ces formes de responsabilisation (verticale et horizontale) se sont révélées toutes deux décevantes à bien des égards (processus électoraux inadéquats, système étatique de freins et contrepoids inefficace, lois secrètes, absence de points d'entrée pour les citoyens, en particulier quand ils sont marginalisés).

Les initiatives visant à compenser les lacunes de la responsabilisation tant verticale (demande) qu'horizontale (offre) se concentrent généralement sur l'un ou l'autre de ces aspects. Par exemple, le renforcement de la responsabilisation verticale passe par un appui aux acteurs de la société civile, le développement des capacités des ONG, le fait d'encourager les citoyens à participer aux processus politiques et aux prestations de services, ainsi que par des mécanismes de règlement des griefs et des systèmes de suivi. Pour la responsabilisation horizontale, il s'agit d'améliorer les mécanismes gouvernementaux internes prévus pour enquêter sur les abus électoraux, la corruption ou les violations des droits de l'homme et les corriger, et d'améliorer les audits sur les dépenses publiques.[9]

[7] Mike Moore et Graham Teskey (2006). 'The CAR. Framework: Capability, Accountability, Responsiveness: What Do These Terms Mean, Individually and Collectively? A Discussion Note for DFID Governance and Conflict Advisors', DFID Governance Retreat, 14-17 Novembre.

[8] Guillermo O'Donnell. 1998. 'Horizontal Accountability in New Democracies.' *Journal of Democracy*. 9(3):112-126.

[9] Anne-Marie Goetz and John Gaventa (2001): *Bringing Citizen Voice and Client Focus into Service Delivery*. IDS Working Paper 138. Brighton, UK: Institute of Development Studies.

Encadré 1

Les différents types de responsabilisation : quelques définitions

Responsabilisation imposée d'en haut : Obligation pour les niveaux inférieurs de rendre compte à une autorité supérieure, par exemple obligation pour les collectivités locales de rendre des comptes à un organe national.

Responsabilisation imposée d'en bas : Obligation pour un responsable d'un rang élevé de répondre de ses actions à un niveau inférieur, par exemple obligation pour le ministère des Finances de rendre des comptes aux municipalités qui reçoivent une partie de leur financement de l'administration centrale

Responsabilisation verticale : Imposée de l'extérieur aux pouvoirs publics, soit de façon officielle par le biais des processus électoraux, soit indirectement, par les citoyens et la société civile, dont les médias. Ces acteurs externes cherchent à faire respecter des normes garantissant des performances de qualité de la part des responsables gouvernementaux. Le scrutin électoral constitue le mécanisme le plus fréquemment utilisé à cet effet.

Responsabilisation horizontale : Imposée en interne par les pouvoirs publics par le biais de mécanismes institutionnels de supervision ou de freins et contrepoids. Elle désigne les capacités de certaines institutions étatiques à mettre fin aux abus d'autres agences publiques ou d'autres branches du gouvernement. Elle se réfère aussi à l'obligation, pour ces agences, de faire rapport de façon transversale. En plus des contrôles mutuels exercés par l'exécutif, le corps législatif et le système judiciaire, il existe des organismes publics qui supervisent d'autres agences étatiques (institutions dites de « responsabilisation horizontale ») : commissions anti-corruption, auditeurs généraux, mécanismes de défense des droits de l'homme, ombudsman, commissions parlementaires en charge des comptes publics et agences réglementaires sectorielles.

Responsabilisation hybride : Ici, c'est la société civile elle-même qui assume certains des attributs de l'État pour superviser les performances des agences publiques. La programmation budgétaire participative, les carnets d'évaluation des services publics par les citoyens, les audits civiques sont autant d'exemples de mécanismes de responsabilisation hybride.

Responsabilisation nationale : Désigne tous les rapports de responsabilisation nationaux, qu'ils soient verticaux, horizontaux, vers le haut ou le bas, hybrides ou sociaux.

Responsabilisation mutuelle : Ce terme est souvent employé dans le contexte de l'efficacité de l'aide pour définir les rapports entre bailleurs et bénéficiaires de l'aide. Il se réfère à des notions comme la réciprocité et les attentes mutuelles en ce qui concerne la conduite de l'une et l'autre partie.

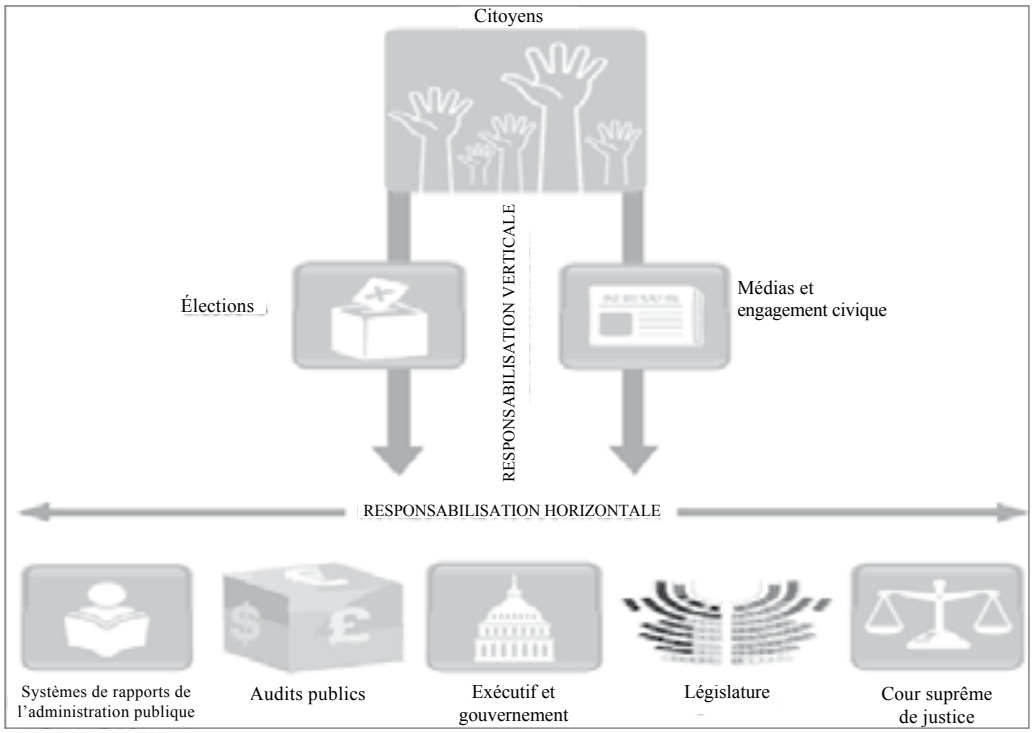
Responsabilisation envers l'extérieur : L'obligation, pour des acteurs nationaux, de rendre compte à des donateurs ou des partenaires du développement extérieurs

Responsabilisation sociale : Type de responsabilisation qui émane d'actions entreprises par des citoyens ou des organisations de la société civile (OSC) afin de rendre l'État comptable de ses actes, ou d'initiatives des pouvoirs publics et d'autres acteurs (média, secteur privé, donateurs) qui visent à appuyer de telles interventions.

Source : Goetz et Gaventa (2001), Goetz et Jenkins (2005)

Tableau 1 :

Mécanismes verticaux et horizontaux relatifs à la responsabilisation de l'État[10]



2.2 Comprendre la responsabilisation sociale

La responsabilisation sociale désigne un type de responsabilisation qui émane d'actions entreprises par des citoyens ou des organisations de la société civile (OSC) pour demander des comptes au gouvernement, ou d'initiatives des pouvoirs publics ou d'autres acteurs (média, secteur privé, donateurs) qui visent à appuyer de telles interventions.

La responsabilisation sociale fournit des contrepoids supplémentaires à l'État, pour des raisons d'intérêt public. Elle permet d'exposer des cas de corruption ou de négligence ainsi que des erreurs ou omissions qu'une obligation horizontale de rendre compte a peu de chances de relever ou n'est pas en mesure de corriger.[11] Contrairement à des types de responsabilisation verticale tels que le scrutin électoral, la responsabilisation sociale peut s'exercer de façon continue par le biais des médias, du système judiciaire, d'auditions publiques, de jurys citoyens, de campagnes, de manifestations etc. Ces interventions complètent et améliorent les mécanismes officiels de responsabilisation gouvernementale, qu'ils soient politiques, fiscaux, administratifs ou juridiques.

Il existe de nombreux mécanismes qui améliorent la responsabilisation sociale, comme renforcer l'accès à l'information ou soutenir les médias indépendants, de même que des outils comme les carnets d'évaluation citoyens ou les jurys de citoyens. Ces *pratiques* sont reprises dans la section 5.

[10] UNIFEM (2008): *Qui est responsable envers les femmes ?*, New York.

[11] Institute for Development Studies (November 2006): IDS Policy Briefing, Issue 33.

2.3 Pourquoi s'intéresser à la responsabilisation sociale ?

Il est important de comprendre que la responsabilisation sociale est une façon concrète d'appliquer un certain nombre de *principes* clés qui sont au cœur de la gouvernance démocratique autant que du développement fondé sur les droits de l'homme (HRBA). Les États ont l'obligation légale de respecter les engagements qu'ils ont pris, que ce soit en vertu des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de leur propre législation nationale. Les détenteurs de droits peuvent donc les tenir pour responsables de la bonne observation de ces obligations et recourir à un large éventail de mesures officielles ou informelles pour les y contraindre. Les mesures officielles comprennent des mécanismes juridiques comme le recours aux tribunaux ou aux organes créés en vertu d'instruments internationaux.

La responsabilisation sociale peut améliorer les produits du développement et accélérer les progrès du développement humain en général et des OMD en particulier en renforçant les liens entre l'État et les citoyens pour :

- améliorer l'orientation des services publics
- évaluer les performances gouvernementales et encourager une gouvernance réceptive
- insister sur les besoins des groupes vulnérables dans la formulation et la mise en œuvre des politiques d'orientation
- exiger la transparence et dénoncer les échecs et la corruption des pouvoirs publics
- faciliter la création de liens efficaces entre citoyens et collectivités locales dans le contexte de la décentralisation
- autonomiser les groupes marginalisés qui sont traditionnellement exclus des processus politiques.

On trouvera page 38 un exemple qui montre comment des approches relatives à la responsabilisation sociale ont contribué à la réalisation des OMD en Albanie.

Les pratiques relatives à la responsabilisation sociale peuvent s'avérer particulièrement utiles pour lutter contre les inégalités fondées sur le sexe. Certains outils comme la budgétisation sensible à la dimension de genre ou le suivi et l'évaluation participatifs ventilés en fonction du sexe servent à aborder les questions liées au genre dans les politiques publiques. Toutefois, l'inégalité des sexes se retrouve parfois jusque dans des initiatives axées sur la responsabilisation sociale. Les femmes sont systématiquement sous-représentées dans la plupart des organisations de la société civile, des institutions étatiques et des organes gouvernementaux, ce qui peut limiter leurs capacités à promouvoir leurs intérêts propres. On trouvera ailleurs d'excellentes ressources et des analyses détaillées des aspects de la responsabilisation sociale liés au genre.[12]

2.4 Comprendre des concepts connexes

Voix

Le terme « voix » désigne divers mécanismes, officiels ou non, qui permettent aux gens de se faire entendre, d'exprimer leurs préférences, leur opinion et leur point de vue, et de demander à ceux qui détiennent le pouvoir de répondre de leurs actes. Cela comprend les plaintes, les manifestations organisées, le lobbying et

[12] UNIFEM (2008): Qui est responsable envers les femmes ? Genre et redevabilité, New York. On trouvera des ressources sur les initiatives de budgétisation sensibles à la dimension de genre ici : http://www.gender-budgets.org/

la participation aux processus décisionnels, la fourniture de produits et la mise en œuvre des politiques.[13] Ce concept de « voix » est important pour quatre raisons, inséparables les unes des autres :

- La « voix » a une valeur intrinsèque du point de vue des droits civiques et politiques. Il est bon que chacun ait la liberté d'exprimer ses convictions et ses préférences.
- S'ils ne s'expriment pas, les citoyens ont peu de chances de voir leurs préférences, opinions et points de vue reflétés dans les priorités et politiques gouvernementales.
- La « voix » est l'un des piliers de la responsabilisation. Pour qu'un détenteur de pouvoir réponde à un besoin ou un désir, il faut que celui-ci ait été exprimé. Cela va dans les deux sens, d'ailleurs : la responsabilisation encourage l'expression en montrant qu'en s'exprimant, on fait bouger les choses.
- Le processus de création de la « voix », c'est-à-dire les interactions entre groupes et individus faisant usage de leur droit d'expression, joue un rôle important, car il permet aux communautés d'arriver collectivement à des normes (des valeurs et normes relatives à la justice et à l'éthique) permettant de juger les actions des autres.

La capacité des individus et des groupes à se faire entendre pour exiger le respect de leurs droits et demander des comptes dépend d'un certain nombre de conditions préalables :

- l'autonomie individuelle, qui présuppose qu'on soit conscient de ses droits et qu'on comprenne que l'État est dans l'obligation de faire respecter ceux-ci
- la présence d'un forum où divers intérêts et revendications peuvent être exprimés et organisés en un agenda commun
- la capacité d'arriver à formuler un agenda commun pour exiger des informations, y avoir accès, les étudier et ensuite agir.

On trouvera page 33 un exemple venu des Philippines, où différentes « voix » ont été réunies pour renforcer l'obligation de rendre compte des municipalités.

Engagement civique

L'engagement civique est un concept qui a beaucoup de points communs avec la responsabilisation sociale, sans pour autant lui être synonyme. Les deux ont à voir avec la notion d'action collective, par des citoyens, qui les « [associe étroitement] aux décisions en matière économique, sociale, culturelle et politique qui affectent leur vie. »[14] C'est un concept très large, qui comprend un certain nombre de mécanismes permettant aux citoyens ou à leurs représentants de participer à des processus publics ou de chercher à les influencer afin d'atteindre des buts et objectifs civiques.

Le Plan stratégique 2008-2013 recense certains mécanismes et opportunités relatifs à l'engagement civique :

- législation, institutions et processus électoraux
- canaux de mobilisation (partis politiques et organisations de la société civile, par exemple)

[13] Anne-Marie Goetz and John Gaventa (2001): *Bringing Citizen Voice and Client Focus into Service Delivery*. IDS Working Paper no. 138. Brighton, UK: Institute of Development Studies.

[14] Le Rapport sur le développement humain 1993 du PNUD décrit l'engagement civique comme « un processus et non un état statique » qui associe étroitement les gens « aux décisions en matière économique, sociale, culturelle et politique qui affectent leur vie. »

- voies de communication (accès aux réseaux d'information, gouvernance électronique et médias indépendants)

La responsabilisation sociale comprend un volet qui consiste à exiger de l'État qu'il soit réceptif et responsable, élément qui n'est pas toujours présent dans l'engagement civique. Les interventions citoyennes visant à promouvoir la responsabilisation sociale constituent certes un type d'engagement civique, mais celui-ci peut revêtir diverses formes, qui ne contribuent pas toutes à la responsabilisation sociale.

Participation

Le concept de participation est, lui aussi, étroitement lié aux notions de « voix », de responsabilisation sociale et d'engagement civique. Il peut être compris de multiples façons, même au sein du PNUD, et il n'en existe aucune définition institutionnelle. La participation représente pour beaucoup un processus où la population prend part à l'élaboration de politiques et à leur mise en œuvre.[15] Il y a de multiples manières de comprendre la participation cependant, et des typologies différentes pour les décrire. On peut envisager les niveaux de participation suivants[16], par exemple :

- **Information & sensibilisation :** À ce niveau, la « participation » réelle est minime. Elle comprend l'échange d'informations, des campagnes de sensibilisation et des initiatives pédagogiques.
- **Consultation :** La consultation est une manière d'impliquer les citoyens et parties prenantes dans un dialogue et une mise en réseau. Elle implique une analyse des parties prenantes et une cartographie des questions étudiées.
- **Représentation :** À ce niveau, les préférences des parties prenantes sont représentées dans les forums sur les politiques publiques par le biais d'associations de défense des citoyens et/ou de groupes communautaires.
- **Partenariats :** À ce niveau, les consultations deviennent une réelle collaboration, où les forums de citoyens prennent l'initiative dans l'élaboration & la mise en œuvre des politiques.
- **Supervision & audits :** À ce niveau, les parties prenantes se sont « approprié » les initiatives relatives à l'élaboration de politiques publiques et aux prestations de services et se chargent du suivi et de l'évaluation, en tant que « propriétaires » à part entière de tout le processus.

La participation des citoyens est la condition sine qua non de la responsabilisation sociale, c'est ce qui différencie celle-ci des mécanismes de responsabilisation traditionnels (systèmes d'audit public, corps législatif ou autres). Notons cependant que les approches participatives font rarement explicitement mention de la responsabilisation.

[15] PNUD (1997): Empowering People: A Guide to Participation, Civil Society Organization and Participation Programme, New York: UNDP.

[16] PNUD (2010) Marginalized Peoples' Participation in Public Policy (MP4) Public Policy Participation Primer. Draft. Available at http://teamworks.beta.undp.org/pg/groups/116508/mp4m/

3. LE PNUD ET LA RESPONSABILISATION SOCIALE

Dans les pages qui suivent, nous verrons l'intérêt que présente la responsabilisation sociale dans certains des secteurs opérationnels du PNUD. Nous mettrons en lumière les concepts de responsabilisation sociale décrits dans le Plan stratégique et examinerons en détail la façon dont ils s'appliquent plus particulièrement à certains aspects de la programmation, notamment pour différents volets de la gouvernance démocratique.

3.1 Le PNUD : Direction stratégique 2008-2013

Le PNUD présente des atouts majeurs dans le domaine de la responsabilisation sociale. Son expérience et son expertise en matière de gouvernance démocratique, ses relations, qui font traditionnellement de lui un partenaire neutre ayant la confiance des gouvernements hôtes, ainsi que son rôle de coordination, largement apprécié par les autres acteurs du développement, lui permettent d'assumer un rôle de leadership en la matière. Il peut défendre le concept de responsabilisation sociale tout en offrant un appui aux pouvoirs publics et aux groupes de citoyens pour qu'ils le mettent en pratique et l'intègrent au développement national et aux processus de fourniture de services.

Le Plan stratégique 2008-2013, *Progresser plus rapidement sur la voie du développement humain*, insiste sur le rôle que joue la gouvernance démocratique pour atteindre le développement humain par le biais des OMD et souligne combien il est important, voire crucial, d'*encourager la participation inclusive* et de *renforcer des institutions gouvernementales responsables et réceptives*. Dans l'ensemble, ces approches démontrent l'attachement de l'organisation au concept de responsabilisation sociale et montrent combien il est important d'intervenir aussi bien du côté de la « demande » que de « l'offre » pour rendre les États comptables de leurs actions. Le Plan insiste sur la nécessité d'accroître la participation de tous les détenteurs de droits et en particulier des groupes vulnérables ou marginalisés (pauvres, femmes, jeunes, handicapés et autochtones) pour qu'ils s'impliquent dans les dialogues et les processus décisionnels relatifs aux politiques publiques.

Comme nous l'avons expliqué plus haut, il n'y a pas que dans les parties du Plan stratégique traitant de la gouvernance démocratique que le concept de responsabilisation sociale occupe une place centrale, cependant. Il joue aussi un rôle fondamental dans notre approche du développement humain et figure donc dans les méthodes et cadres de travail cités tout au long du document. La façon dont le PNUD envisage le renforcement des capacités, qu'il considère comme sa contribution primordiale au développement humain, montre bien l'importance de la responsabilisation sociale. Celle-ci constitue en effet l'un des quatre domaines clés visés par les interventions relatives au renforcement des capacités (les trois autres étant les accords institutionnels, le leadership et le savoir). Le PNUD a élaboré une méthode en cinq étapes qui aide à repérer les points d'entrée stratégiques pour aborder les questions de responsabilité et combler les lacunes en termes de capacités.

3.2 Responsabilisation sociale et programmation du PNUD

La programmation du PNUD offre de nombreux exemples de mise en pratique des principes de responsabilisation sociale tant du côté de l'offre que de la demande.

Pour stimuler la « demande », le PNUD s'attache, dans bien des contextes, à mettre l'emphase sur l'engagement civique et à renforcer le rôle de la société civile, comme c'est expliqué dans sa « stratégie sur la société

civile ».[17] Il forge des partenariats avec un large éventail d'OSC locales, régionales ou mondiales pour mettre en œuvre des programmes et des activités de plaidoyer dans ses six domaines thématiques. Il s'attache aussi à renforcer l'environnement juridique, réglementaire et normatif dans lequel fonctionne la société civile lorsqu'elle s'efforce de demander des comptes aux pouvoirs publics. On pourra lire ailleurs un grand nombre d'excellentes études de cas sur ce sujet, qu'il n'est pas utile de répéter ici.[18] On trouvera page 35 un exemple qui montre comment, au Kenya, les OSC et les organisations communautaires sont intervenues afin d'améliorer la responsabilisation locale pour la gestion des fonds alloués au développement local, notamment ceux dont les élus sont directement responsables.

En matière de responsabilisation sociale, le PNUD œuvre tant du côté de l'offre que de la demande dans chacun de ses domaines thématiques. En ce qui concerne la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD, il insiste pour que les acteurs du développement local qui sont sur place fassent entendre leur voix en participant à l'évaluation, la planification et le suivi des plans et programmes. L'exemple albanais, page 32, illustre les stratégies intégrées auxquelles le PNUD a recours tant pour améliorer la participation de la population lorsqu'il s'agit de définir des politiques pro-pauvres que pour renforcer les capacités des institutions étatiques, afin de les rendre réceptives et aptes à promouvoir des stratégies sur les modes de subsistance qui soient favorables aux plus démunis.

Dans le secteur de l'environnement et de l'énergie, le PNUD collabore avec des communautés rurales ou autochtones pour améliorer leur participation à l'élaboration de politiques et pour qu'elles s'impliquent dans les questions relatives à la gestion des ressources naturelles. Dans l'est du Cameroun, par exemple, les Baka ont reçu des caméras vidéo pour montrer comment les changements climatiques affectent les forêts où ils vivent. Il en est résulté un documentaire qui a été utilisé pour faire œuvre de sensibilisation lors du Sommet mondial sur les peuples autochtones et les changements climatiques.

Dans le secteur du VIH/sida[19], des organisations et groupes issus de la société civile sont depuis longtemps impliqués dans la défense d'une série d'objectifs, y compris l'amélioration des soins de santé et l'accès à des traitements antirétroviraux moins onéreux. Ils ont réussi à attirer l'attention sur des populations et communautés qui sont souvent laissées en dehors des débats d'orientation, ou de la planification, de la mise en œuvre et du suivi des ripostes au VIH/sida.[20]

La Stratégie du PNUD pour la promotion de l'égalité des sexes 2008-2011 souligne combien il est important d'insister de façon explicite sur les compétences des femmes, qu'il s'agit de renforcer autant que celles des hommes. Elle met l'emphase sur le renforcement des capacités des femmes, pour qu'elles puissent participer à la planification des politiques, aux rapports sur les programmes ainsi qu'au suivi et à l'évaluation de ces derniers.[21]

---

17 PNUD, Voix et responsabilisation sociale dans le développement humain : Stratégie mondiale du PNUD pour le renforcement de la société civile et l'engagement civique.

18 Voir UNDP (2008): *Partnerships in Action: UNDP Engagement with Civil Society.*

19 Pour des études de cas et des conseils pratiques sur la façon d'accroître l'impact de la société civile dans les ripostes au VIH/sida, voir PNUD (2009) : *Civil Society & Government Partnership in National AIDS Responses: Designing and Implementing Programmes*, Guidance Note.

20 ONUSIDA 2006 : *Rapport sur l'épidémie mondiale de SIDA*.

21 PNUD (2008): *Autonomisation & égalité. Stratégie pour la promotion de l'égalité des sexes 2008-2011*, PNUD, New York.

Élaborer des systèmes et mécanismes de responsabilisation sociale est particulièrement ardu dans les pays émergeant d'un conflit.[22] C'est dû essentiellement au fait que les institutions étatiques et les systèmes et réseaux de gouvernance ont été soit détruits soit considérablement affaiblis pendant la guerre. Il est courant que le gouvernement n'exerce que peu ou pas de contrôle sur les processus de développement et que des groupes se forment pour protéger leurs propres intérêts. Dans certains contextes, la remise sur pied des structures étatiques entraîne une centralisation excessive, ce qui laisse très peu d'opportunités pour les interactions État-citoyens à un niveau infranational.

Dans les contextes de sortie de conflit, le relèvement initial pose des défis particuliers, car il faut souvent un appui très rapide pour garantir la sécurité, protéger les droits des victimes et des groupes vulnérables (comme les déplacés de l'intérieur et les femmes) et répondre à leurs besoins, renforcer l'état de droit et l'accès à la justice et obtenir très vite des résultats afin de démontrer les « dividendes de la paix ». Beaucoup considèrent que les interventions rapides qui s'imposent dans de telles circonstances se font au détriment des processus plus lents qui sont nécessaires pour renforcer la participation et la responsabilisation sociale.

La capacité des citoyens à participer aux processus décisionnels se heurte souvent à un certain nombre de facteurs liés au conflit, comme le manque de confiance qu'inspirent des institutions affaiblies, des relations de pouvoir mouvantes, la peur des représailles, les déplacements etc. En dépit de ces problèmes, ce type de contexte peut se révéler riche d'opportunités pour le respect des droits de l'homme et l'élaboration d'un contrat social reposant sur l'état de droit, la justice et la sécurité. Ce peut être aussi le moment idéal pour réexaminer le rôle et les capacités des hommes et des femmes et prendre des mesures concrètes pour renforcer l'autonomisation de ces dernières et l'égalité des sexes.

3.3 Responsabilisation sociale et programmation relative à la gouvernance démocratique

La responsabilisation sociale est au cœur des interventions du PNUD dans le domaine de la gouvernance démocratique et relève de tous ses domaines de pratique.

Gouvernance en ligne et accès à l'information via les TIC

Des données récentes en provenance de plusieurs pays en développement montrent qu'on obtient de meilleurs résultats en termes de développement lorsque les responsables des orientations politiques et de l'action gouvernementale tiennent compte des besoins et priorités des bénéficiaires potentiels. Dans un tel contexte, les citoyens font entendre leur voix et influent sur les décisions. C'est ici que l'offre (l'État) peut répondre efficacement à la demande (les parties prenantes).

L'émergence et la diffusion rapides des nouvelles technologies de l'information et des communications (TIC) ont créé des canaux permettant aux citoyens et parties prenantes d'établir un meilleur dialogue avec les pouvoirs publics. Ils offrent aussi des solutions novatrices pour la fourniture de services publics à plus grande échelle et à un coût moindre aux pauvres et aux communautés marginalisées. Le PNUD s'inspire de cette logique pour son travail sur la gouvernance en ligne, avec une approche pro-pauvre centrée sur les citoyens/parties prenantes qui encourage la participation et la responsabilisation. Il se démarque en cela des interventions traditionnelles en matière d'administration en ligne, où les citoyens ne sont perçus que comme des

[22] PNUD (2007): *Capacity Development During Periods of Transition*, Practice Note.

clients. S'ils deviennent parties prenantes, ils participent pleinement tant à la définition des orientations qu'à la mise en œuvre des programmes, notamment pour les décisions concernant les investissements publics (en particulier au niveau local).

Le cadre du PNUD pour la gouvernance en ligne comprend trois grands volets :

1. Administration en ligne : investissements dans les TIC pour améliorer l'efficacité, la transparence et la responsabilisation sociale au sein des organismes publics, tant nationaux que locaux
2. Prestation de services en ligne : investissements dans les TIC pour fournir des services à la population, en s'attachant particulièrement aux groupes pauvres ou marginalisés
3. Participation en ligne : investissements dans les TIC pour encourager les interactions entre citoyens et organismes publics, afin d'améliorer les politiques d'orientation, les services et la fonction publique. Elle se fait à trois niveaux : informations aux citoyens, consultation des citoyens et dialogues entre l'État et les citoyens.

Les interventions dans ce domaine se font à travers trois éléments transversaux supplémentaires :

- Accès aux TIC et connectivité : investissements dans les TIC pour l'infrastructure de l'information, la connectivité et le matériel, afin d'encourager une utilisation plus large. Exemples : large bande, centres de services communautaires et points d'accès publics
- Accès à l'information (A2I) via les TIC : investissements dans les TIC pour promouvoir tant la numérisation que la diffusion des informations publiques au sein de la population, ainsi que l'émergence de médias indépendants usant des nouvelles technologies
- Politiques d'orientation, environnement habilitant et réglementation : investissements publics pour appuyer la création et la mise en place de politiques en faveur de la gouvernance en ligne et des TIC pour le développement, réglementation, accès à la législation sur l'information etc.

Le PNUD appuie aussi l'utilisation de technologies mobiles pour améliorer la gouvernance. Celles-ci ont un potentiel énorme, car elles peuvent ouvrir des accès aux populations pauvres et marginalisées et servir pour de nombreuses initiatives relatives à la responsabilisation sociale et à la fourniture de services en ligne pour les pauvres.

Ce qui se fait dans le domaine de l'A2I via les TIC est en rapport étroit avec les autres interventions du PNUD dans le domaine de l'accès à l'information, pilier fondamental de la responsabilisation sociale.[23] Le PNUD s'attache à renforcer les cadres juridiques et réglementaires pour accroître la liberté et le pluralisme des sources d'information. Il travaille autant sur la « demande » que sur « l'offre » : il renforce les capacités des institutions étatiques à fournir un accès aux informations officielles ainsi que les compétences de la société civile, pour que celle-ci puisse réclamer ces informations ou gérer des organes de presse indépendants. Le PNUD s'efforce aussi d'intégrer des approches C4D (communication pour le développement)[24] dans la mise en œuvre de ses programmes et projets, afin de sensibiliser aux questions de développement et de créer des espaces publics où le débat sur des questions fondamentales, le dialogue et l'action peuvent s'établir en toute confiance. En outre, le PNUD appuie les mécanismes qui permettent d'amplifier les prises de position des citoyens (leur « voix »), notamment dans les médias. Citons comme exemple l'initiative *Communication pour l'autonomisation* (C4E),

[23] Voir PNUD (2003): L'accès à l'information: Note de pratique.

[24] Voir PNUD (2009): *Communication for Development: A Glimpse at UNDP's Practice*, Oslo, Centre pour la gouvernance d'Oslo (PNUD).

qui vise à répertorier les besoins des groupes marginalisés en matière d'information et de communication à travers une évaluation adaptée. Il élabore ensuite des stratégies médiatiques afin de répondre à ces besoins après qu'ils ont été recensés. Le PNUD fournit aussi son aide pour faire progresser les médias indépendants, libres et pluralistes et leur permettre de jouer leur rôle de service public et d'observateur critique.

Accès à la justice et autonomisation juridique des pauvres

Sans accès à la justice, on ne peut faire entendre sa voix, exercer ses droits, lutter contre la discrimination ni demander des comptes aux gouvernants. L'état de droit, l'accès à la justice et l'autonomisation juridique sont donc des facteurs indispensables pour faciliter le fonctionnement de la responsabilisation sociale. Ils contribuent à un environnement favorable à l'amélioration du développement humain et à la réduction de la pauvreté. Au PNUD, le Bureau pour la prévention des crises et le relèvement (BPCR) et le Bureau des politiques de développement (BPD) travaillent de concert avec les bureaux de pays pour proposer des programmes sur l'état de droit, la sécurité et l'accès à la justice adaptés à toutes les situations qu'on peut trouver dans les pays en développement.

Le PNUD aide ses partenaires à accroître la légitimité du système judiciaire et la confiance que celui-ci inspire en encourageant la participation civique aux réformes juridiques afin que les mesures, lois et procédures adoptés soient favorables aux pauvres et tentent de résoudre les problèmes qui se posent dans ce secteur. Il y aura alors plus de chance qu'on puisse s'en servir pour exiger de l'État qu'il prenne ses responsabilités. En outre, la volonté du PNUD de défendre l'accès à la justice et l'autonomisation juridique reflète l'importance qu'il accorde au dialogue avec les acteurs de la société civile qui militent pour exiger de l'État qu'il rende des comptes à ses administrés.

Droits de l'homme

Les droits de l'homme pèsent de tout leur poids sur l'agenda du développement et sous-tendent le travail du PNUD dans le domaine de la responsabilisation sociale. Ils mettent en lumière le fait que les bénéfices du développement doivent profiter à tous et donnent une légitimité juridique et morale aux objectifs du développement humain, en même temps qu'un sentiment de justice sociale. Dans cette perspective, il s'agit de prendre en compte les droits et les besoins des plus démunis et des exclus au moment de fixer les objectifs en matière de développement, surtout lorsque ce dénuement est le fruit de la discrimination. D'où l'importance du droit à l'information et à faire entendre sa voix au plan politique, ainsi que des autres droits civiques et politiques qui, tous, font partie intégrante du processus de développement.

Le travail du PNUD dans le domaine des droits de l'homme comporte deux volets, tous deux liés au renforcement de la responsabilisation sociale. Dans le premier cas, il s'agit d'appuyer les pays pour renforcer les capacités des systèmes et institutions au niveau national et infranational afin de promouvoir et protéger les droits de l'homme (commissions indépendantes des droits de l'homme, bureau de l'ombudsman etc.). Dans l'autre, on aide les pays à s'impliquer davantage dans les mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme, et ceci de diverses manières : aligner leur législation et leurs politiques sur les normes internationales en la matière, s'acquitter de leurs obligations en matière de rapports et participer à des réunions et conférences sur les droits humains.

Autre aspect clé du travail du PNUD : la promotion et l'utilisation d'approches fondées sur les droits de l'homme (HRBA) dans la programmation du développement. De telles méthodes encouragent les transformations sociales en donnant aux gens des outils pour faire entendre leur voix et influer sur les processus de changement. Elles

donnent chair aux principes universels des droits de l'homme, car elles les traduisent en droits et en mesures concrets.[25] Comme indiqué ci-dessus, les HRBA et la responsabilisation sociale se renforcent mutuellement. Si les premières proposent une série d'outils et de références indispensables pour appliquer les principes des droits de l'homme à la programmation du développement, la seconde fournit des moyens pratiques et des outils supplémentaires pour améliorer la participation et permettre aux populations de demander des comptes à leurs gouvernants.

Administrations publiques et gouvernance locale

L'administration publique d'un pays aux niveaux national et infranational constitue l'interface indispensable entre l'offre et la demande en matière de bonne gouvernance, ou entre l'État et ses administrés. C'est donc un « lieu » crucial pour les initiatives relatives à la responsabilisation sociale. Beaucoup des outils décrits dans les pages qui suivent ont été conçus de façon explicite pour améliorer les échanges entre l'État et les citoyens via l'administration publique afin d'accroître la responsabilisation. Par exemple, une analyse participative de l'impact social ou un audit des politiques d'orientation peuvent accroître la réceptivité du système chargé des processus décisionnels, les carnets d'évaluation citoyens et les audits sociaux aident à surveiller et améliorer les services publics, et les méthodes de budgétisation alternative, de supervision du budget et de suivi des marchés publics peuvent accroître la participation des citoyens aux systèmes de gestion des deniers publics. En pratique, c'est au niveau infranational qu'ils ont souvent le plus d'impact, mais c'est aussi là où la résistance à leur utilisation est la plus grande.

L'appui du PNUD à l'administration publique et à la gouvernance locale comprend déjà un large éventail d'initiatives qui tentent non seulement de répondre aux préoccupations traditionnelles relatives à la modernisation des collectivités nationales et locales, et notamment la formation des fonctionnaires et des élus locaux, mais qui visent aussi à donner aux citoyens les moyens de faire entendre leur voix lors des débats d'orientation et d'accéder à l'information. D'ailleurs, en renforçant la « demande » des citoyens, qui exigent de meilleures performances des services publics, on soutient aussi la promotion de mécanismes de responsabilisation internes au sein des institutions étatiques. C'est pourquoi, dans ce domaine, le PNUD s'attache de plus en plus souvent à encourager la participation des citoyens aux processus politiques et décisionnaires. Il pourrait d'ailleurs mettre encore plus l'accent sur les principes et pratiques de responsabilisation sociale.

Lutte contre la corruption

La corruption a un impact négatif sur les initiatives visant à réduire la pauvreté, à protéger l'environnement, à promouvoir les droits de l'homme et à garantir l'égalité des sexes. C'est un problème très grave pour les populations pauvres. Les articles 9, 10 et 13 de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) encouragent le recours à des outils de responsabilisation sociale comme les audits sociaux, le suivi budgétaire et la surveillance des marchés publics pour qu'il y ait participation et implication des citoyens dans la lutte contre la corruption.[26]

Le PNUD se soucie des graves conséquences de la corruption, qu'elles soient sociales, économiques ou politiques, et ce dans tous ses domaines de pratique. Dans le secteur de la gouvernance démocratique, il collabore avec les pouvoirs publics comme avec les citoyens pour combattre ce fléau. Il appuie tout particulièrement

[25] PNUD (2005): *Les droits de l'homme au PNUD, Note de pratique, PNUD*, New York, 2005.

[26] PNUD (2008): *UNDP Framework on Corruption and Development: Anti-corruption Guidance Note*, New York: PNUD.

l'adoption de cadres anti-corruption et le renforcement des organes de supervision. Il propose aussi une assistance technique pour la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et en particulier les mesures préventives conseillées au chapitre deux de ce document. Il appuie également l'élaboration et le recours à des outils nationaux de mesure de la gouvernance et de lutte contre la corruption.

Non seulement le PNUD renforce les capacités de l'État à lutter contre la corruption et à améliorer la transparence et le sens des responsabilités des administrations publiques, mais il encourage en priorité les initiatives des partenaires clés de la société civile, des médias et du secteur privé qui réclament des comptes à l'État. Il aide les médias et les OSC à renforcer leurs capacités en matière de normes et de pratiques anti-corruption et à jouer un rôle d'observateur critique. Il encourage aussi un accès accru aux informations officielles, dont les budgets et les rapports sur les comptes et dépenses. Le PNUD fait également extrêmement attention à la participation des femmes dans l'élaboration et la mise en place d'initiatives de lutte contre la corruption, notamment via diverses méthodes de responsabilisation sociale.

Systèmes et processus électoraux

Les élections sont des piliers de la gouvernance démocratique. C'est essentiellement par ce moyen que les citoyens peuvent rendre leurs gouvernants comptables de leurs actions et choisir les élus qui, selon eux, se préoccuperont le plus de leurs besoins. Mais pour cela, le scrutin doit se dérouler dans le contexte plus large d'un système démocratique qui garantisse la mise en place de gouvernements transparents et responsables. Dans ce domaine, le PNUD utilise une approche dite « du cycle électoral », qui envisage les élections comme des processus cycliques plutôt que comme des manifestations à intervalles périodiques. Le cycle électoral se divise en trois phases : **pré-électorale** (planification, formation et éducation, enregistrement et nomination, campagne électorale), **électorale** (journée(s) de scrutin, vérification des résultats) et **post-électorale.**

Le PNUD accorde la même importance à la préparation et l'administration des élections pendant tout le cycle (réforme électorale, processus électoraux, renforcement des capacités des organes électoraux) qu'à la création de partenariats avec la société civile et les médias pour accroître la participation civique et permettre à l'électorat de faire des choix éclairés. Il travaille en particulier avec les OSC (et l'État) pour améliorer la communication pré-électorale, électorale et post-électorale en ciblant surtout les femmes et autres segments sous-représentés de la population. Il agit ainsi dans toute une série de domaines, notamment l'éducation civique et électorale, la mobilisation des électeurs, la supervision du scrutin et le calendrier post-électoral. Avec les médias, le PNUD se concentre sur le renforcement des capacités pour avoir une couverture médiatique équilibrée du scrutin. Il veille aussi à ce que tous les partis politiques se voient accorder les mêmes opportunités de faire campagne, et dans certains pays, il s'efforce d'améliorer l'accès des partis politiques aux médias.

Mettre en pratique les principes de la responsabilisation sociale dans ce secteur ne peut que renforcer les initiatives visant à une implication accrue des citoyens et des OSC dans toutes les facettes du cycle électoral. Ainsi, on peut créer davantage d'opportunités de s'intéresser à la surveillance du scrutin ou aux rapports sur le financement des campagnes électorales. En fonction du contexte national, le PNUD peut aider ses partenaires ou d'autres organisations à imaginer des moyens novateurs d'impliquer les citoyens dans la surveillance du scrutin ou de gérer les différends électoraux à travers des mécanismes alternatifs de résolution des conflits.

(Par exemple, *Vote Report India* est une plateforme en ligne de suivi des élections par les citoyens.[27]) En outre, l'appui que donne le PNUD à des programmes relevant de la gouvernance démocratique (accès à l'information, lutte contre la corruption, réforme du parlement ou de la fonction publique) fait aussi progresser les initiatives visant à garantir des élections libres et équitables.

Développement parlementaire

Le parlement est une institution indispensable dans un système de gouvernance démocratique, car il exerce une fonction de contrôle et de responsabilisation. Vu le nombre croissant de pays qui recourent désormais aux élections comme moyen légitime de choisir un gouvernement, la demande de renforcement des institutions démocratiques devient, elle aussi, plus importante, pour que les gouvernements élus se montrent transparents, responsables et réceptifs aux besoins de la population. L'appui du PNUD aux parlements vise à promouvoir des pratiques démocratiques robustes en améliorant les rôles législatifs, de représentation et de contrôle de ces institutions. Il touche à divers domaines : réformes constitutionnelles, élaboration de règles de procédure et de lois-cadres, révision de la législation, étude et analyse des politiques d'orientation, rôle des femmes parlementaires, rôle du parlement dans l'examen des questions financières ou de développement économique, etc. Il s'agit donc de faire du parlement un interlocuteur pertinent du système judiciaire et de l'exécutif.

Mais le PNUD s'attache surtout à améliorer les relations entre le parlement et la société civile, afin que tout un éventail de voix puissent se faire entendre au moment de prendre des décisions. Établir des liens entre le parlement et certaines OSC clés améliorera aussi l'accès du premier aux recherches et analyses effectuées par les secondes sur des sujets importants (conclusions des audits sociaux, carnets d'évaluation communautaires, suivi des dépenses publiques etc.). Ces données devraient permettre aux parlementaires de prendre des décisions informées et de réviser ou élaborer des politiques et programmes pro-pauvres. Elles peuvent aussi s'avérer utiles pour exiger des comptes de l'exécutif. En outre, s'ils assistent aux réunions des diverses commissions parlementaires, les citoyens et les OSC peuvent contester ou influencer certaines décisions relatives aux allocations budgétaires, aux dépenses publiques ou à d'autres politiques importantes qui touchent aux droits des gens.

Enfin, une implication accrue des citoyens et des OSC dans les processus parlementaires renforcera la transparence et la responsabilisation du parlement et des élus. Le PNUD appuie les parlements qui font des campagnes d'éducation civique pour mieux faire connaître leur rôle à la population et aux médias. Il aide aussi les parlementaires à améliorer leurs relations avec leurs administrés en organisant des réunions et en renforçant les capacités des OSC et des citoyens à dialoguer avec leurs élus et à participer à des auditions et débats publics.

Comme on a pu le voir plus haut, une bonne intégration des principes et méthodes relatifs à la responsabilisation sociale est intéressante à deux niveaux. Premièrement, elle aide à renforcer les processus parlementaires et l'engagement civique afin d'appuyer le rôle législatif et de contrôle de cette institution. Ensuite, elle améliore le dialogue entre les parlementaires et les OSC ou les citoyens et donne plus de poids aux demandes des administrés qui réclament une plus grande responsabilisation de leurs élus.

[27] *Vote Report India* est une plateforme de suivi en ligne, gérée collectivement par les citoyens. Elle a été créée pour superviser les élections générales de 2009 en Inde. Les utilisateurs envoient des rapports sur les violations du Code de bonne conduite de la Commission électorale indienne par SMS, e-mail ou sur Internet. La plateforme indique ceux-ci sur une carte interactive en ligne. Pour plus de détails, voir http://votereport.in/

4. METTRE LES PRINCIPES EN PRATIQUE

Il est utile d'envisager la responsabilisation sociale tant en termes de *principes* que de *pratiques*. Nous avons abordé les principes de façon approfondie dans les sections 2 et 3.

La mise en pratique de la responsabilisation sociale comporte trois étapes :

1. Comprendre le contexte et l'environnement
2. Travail avec les programmes et projets
3. Suivi, évaluation, évaluation de l'impact et examen final

Chacune de ces étapes sera décrite en détail dans les pages qui suivent.

*4.1 **Étape 1**: Comprendre le contexte et l'environnement*

Pour guider la pratique de la responsabilisation sociale, il est important de poser deux séries de questions afin de comprendre le contexte et évaluer la place particulière du PNUD :

Comprendre le contexte politique, social et institutionnel

Les questions clés, pour guider une analyse de l'ampleur à donner à des pratiques de responsabilisation sociale dans un contexte donné (pays, localité ou secteur) sont les suivantes :

- Quels sont les liens entre les différents mécanismes de responsabilisation, qu'ils soient officiels ou informels ? Autrement dit, comment les *systèmes* de responsabilisation fonctionnent-ils (plutôt que des organismes isolés) ? Par le passé, on avait tendance à renforcer les capacités d'institutions comme le parlement, au lieu d'essayer de comprendre la synergie entre différents mécanismes (ou l'absence de synergie).
- Les différents groupes de citoyens sont-ils en mesure de faire entendre leur voix, et si oui, par quels canaux ?
- Quels sont les points d'entrée avec les pouvoirs publics, les organisations de la société civile et autres parties prenantes pour traiter des initiatives de responsabilisation sociale ?
- Quels risques prend-on, au plan politique, social ou institutionnel, si l'on travaille sur ces questions ?

Répondre à ces questions revient à procéder à une analyse politico-économique partielle. Au niveau national, ce type d'analyse devrait contribuer au descriptif de programme de pays, ainsi qu'au BCP et au PNUAD. Il peut aussi s'appliquer à des contextes infranationaux ou à des secteurs particuliers.

Il existe divers outils pour effectuer ce genre d'analyse, notamment les « moteurs du changement », les tableaux d'analyse des parties prenantes, les outils d'analyse de réseaux ou de cartographie politique.[28] Il n'entre pas dans le cadre du présent document de donner des détails sur la façon d'effectuer ce type d'analyse, mais on

[28] D'autres donateurs, comme le DFID et la Banque mondiale, sont en train de rédiger des guides fort utiles sur la façon de mener une analyse politico-économique. Le govnet du CAD-OCDE a entrepris une étude d'envergure sur les « systèmes de responsabilisation » et leur fonctionnement dans la pratique. Il existe aussi un très bon manuel qui explique clairement les différentes approches et leur bien-fondé dans différents contextes et qui propose des études de cas : Banque mondiale (2007) : *Tools for Institutional, Political and Social Analysis of Policy Reform*.

trouvera une liste de questions pouvant servir à une analyse politico-économique à différents niveaux en Annexe B.

La promotion de la responsabilisation sociale est parfois un sujet délicat, voire difficile. Elle implique souvent une redistribution du pouvoir, au détriment de ceux qui ont l'habitude de prendre des décisions, souvent de façon incontestée. Renforcer l'influence des exclus est donc une question qui peut s'avérer sensible au plan politique, social et institutionnel et ne va pas sans risques. Pour bien comprendre le contexte dans lequel on évolue, il est donc indispensable de mesurer ces risques. Il existe divers outils pour cela, dont certains ont été élaborés par d'autres donateurs ou par le secteur privé.[29]

Évaluer la place particulière du PNUD dans un contexte donné

Les principales questions à poser sont les suivantes :

- Qui sont les autres acteurs sur le terrain ?
- Comment le PNUD peut-il intervenir de façon stratégique pour que ses différentes initiatives aient un impact maximum sur le développement ?

Aujourd'hui, nombreux sont ceux qui s'occupent des questions de responsabilisation sociale dans divers contextes : organismes étatiques, secteur privé, autres agences onusiennes, donateurs bi- et multilatéraux, ONG internationales ou autres et OSC. Certains ont une expertise particulière dans un domaine donné, comme l'analyse budgétaire, par exemple. D'autres s'attachent plutôt à tisser des liens entre l'État et les citoyens. On trouvera dans la section consacrée aux ressources une liste d'organisations internationales qui s'occupent de ce genre de questions.

Comme c'est un champ d'action qui devient très « encombré », et que des fonds de plus en importants sont libérés pour des interventions qui y ont trait, il est d'une importance capitale que le PNUD ne fasse pas double emploi avec d'autres organisations. Son rôle est plutôt de comprendre les contributions faites par les différents acteurs et d'essayer qu'elles se complètent pour obtenir un maximum d'impact.

Le PNUD a un rôle singulier à jouer dans ce domaine, puisqu'il entretient des relations privilégiées avec les gouvernements et qu'il a la capacité de réunir divers acteurs intéressés par une question donnée. De plus, dans certains contextes, des groupes ou organisations jouent un rôle d'intermédiaire ou de catalyseur et aident à renforcer les capacités des citoyens à faire entendre leur voix et/ou celles du gouvernement à répondre. L'appui à ces organisations est un rôle qui convient bien au PNUD, surtout dans un environnement où il n'est pas indiqué qu'il paraisse trop agressif dans sa défense de la responsabilisation sociale.

On en trouvera un exemple venu de la sous-région Pacifique en page 36.

*4.2 **Étape 2** : Programmes et projets : méthodes et outils*

Une programmation fondée sur la responsabilisation sociale est une programmation qui essaie de s'inspirer des grands principes d'une telle approche pour toutes ses activités. Il peut s'agir de programmes expressément centrés sur la responsabilisation sociale mais ce n'est pas indispensable. Après l'analyse du contexte et de l'environnement (première étape), il existe tout un éventail d'options, dont certaines peuvent se combiner :

[29] Voir, par exemple, Price Waterhouse Cooper's political risk assessment diagnostic and monitoring methodology : http://www.pwc.com/gx/en/political-risk-consulting-services/integrating-poitical-risk-into-enterprise-risk-management.jhtml

- **Option 1 :** travail avec des programmes et projets expressément centrés sur l'amélioration des principes de responsabilisation sociale
- et/ou **option 2** : mettre en valeur les principes de la responsabilisation sociale dans des programmes et projets existants ou nouveaux dont l'objectif premier est autre
- et/ou **option 3 :** travailler de façon non programmatique avec d'autres parties prenantes (pouvoirs publics, société civile, secteur privé) pour améliorer les principes de responsabilisation sociale.

Chacune de ces options sera abordée dans les pages qui suivent.

Option 1 : Travail avec des programmes et projets expressément centrés sur l'amélioration des principes de responsabilisation sociale

Il existe toutes sortes d'initiatives et d'interventions qui peuvent servir à améliorer les principes de la responsabilisation sociale. Comme nous l'avons dit plus haut, beaucoup concernent des secteurs ou des activités où le PNUD est déjà présent. Par exemple :

- accès à l'information et aux questions de gouvernance en ligne[30]
- méthodes de « communication pour l'autonomisation »[31]
- évaluations de la gouvernance prises en main au niveau national[32]
- renforcement des capacités de la société civile pour participer aux processus politiques[33]
- renforcement des médias indépendants
- éducation civique
- animer des consultations et auditions publiques (p. ex. sur les stratégies de réduction de la pauvreté)
- surveillance des élections
- appui aux comités de surveillance civiques pour améliorer la fourniture de services.

On trouvera ailleurs, dans les produits axés sur la connaissance du PNUD, des conseils et ressources pour chacun de ces domaines, y compris ceux référencés ci-dessus.

Option 2 : Mettre en valeur les principes de la responsabilisation sociale dans des programmes et projets existants ou nouveaux dont l'objectif premier est autre

Une approche fondée sur la responsabilisation sociale vise à ce qu'un ensemble de principes soient mis en pratique pour améliorer la gouvernance et l'autonomisation des populations. Il y a bien des manières d'y parvenir, même lorsqu'on travaille avec des programmes et projets dont l'objectif premier est autre (par exemple, atténuer les effets des changements climatiques ou fournir des services aux personnes vivant avec le VIH/sida). Dans beaucoup de pays, il suffit de modifier très légèrement le programme pour obtenir de meilleurs résultats en termes de responsabilisation sociale. Voici deux manières de procéder qui s'avéreront utiles :

---

30 voir PNUD (2003): *L'accès à l'information : Note de pratique.*

31 Pour une méthode d'évaluation des besoins en informations et en communication des groupes vulnérables, voir PNUD (2006) : *Communication for Empowerment : developing media strategies in support of vulnerable groups: Practical Guidance Note.*

32 Voir le site web des évaluations de la gouvernance démocratique du Centre pour la gouvernance d'Oslo et le portail d'évaluation de la gouvernance (GAP).

33 Pour une méthode d'évaluation des besoins en informations et en communication des groupes vulnérables, voir PNUD (2006) : *Communication for Empowerment: developing media strategies in support of vulnerable groups: Practical Guidance Note.*

Analyse de programme/projet : dresser un « tableau récapitulatif de la responsabilisation sociale »

Pour appliquer les principes de la responsabilisation sociale à un programme donné, on peut en dresser un « tableau récapitulatif », afin de voir si des canaux concrets existent qui permettent aux citoyens de faire entendre leur voix, de peser sur les décisions et de rendre les dirigeants comptables de leur gestion. Cela permet aussi de mesurer si les institutions et les responsables gouvernementaux ont les capacités requises pour répondre et pour s'acquitter de leurs responsabilités.[34] Nombre des questions soulevées ressemblent à celles de l'analyse politico-économique décrite ci-dessus, mais un tableau programmatique s'intéresse au domaine d'intervention concerné plutôt qu'à la façon dont opèrent des systèmes plus larges, qu'ils soient officiels ou informels.

Un certain nombre de méthodes de planification du PNUD ou d'autres organisations accordent une grande importance à la mobilisation des ressources financières et des solutions techniques, mais ne se préoccupent pas assez des facteurs politiques et sociaux qui font obstacle au changement. Au plan programmatique, il est utile de comprendre quels sont les facteurs qui font que des individus ou des groupes sont exclus des processus décisionnels (p. ex. mécanismes de participation inexistants, manque de compétences des citoyens, normes sociales différentes etc.). Cela permet d'élaborer des approches visant à *modifier les relations de pouvoir* (politique, économique, culturel ou juridique), ce qui représente l'un des principes de base de la responsabilisation sociale.

En dressant un tableau récapitulatif de la responsabilisation sociale, on attire l'attention sur les questions suivantes :

- √ *Quels sont les canaux concrets qui permettent aux citoyens de faire entendre leur voix ou leurs demandes et de réclamer des comptes aux responsables ?*
- √ *L'accès à ces « voies de communication » est-il différent pour les hommes et les femmes ?*
- √ *Les institutions (en particulier celles chargées de fournir des services) et les responsables gouvernementaux ont-ils les capacités voulues pour répondre et pour s'acquitter de leurs devoirs ?*

Une perspective de genre permet de s'intéresser aux capacités des groupes les plus vulnérables et aux mécanismes qui leur sont destinés :

- Chercher les informations, y avoir accès et les obtenir :
- √ *Les groupes vulnérables savent-ils qu'ils sont censés se prévaloir de leurs droits ?*
- √ *Sont-ils conscients de leurs droits ? Les hommes le sont-ils plus que les femmes ?*
- √ *Quels sont les canaux d'information qui existent à l'intention des groupes vulnérables ? L'accès en est-il différent pour les hommes et les femmes ?*
- √ *Les hommes et les femmes voient-ils leurs besoins satisfaits en matière d'informations ? Les informations existent-elles dans une langue ou sous une forme que les groupes vulnérables peuvent facilement comprendre ?*

- Organiser la vie publique et les processus de développement et y participer :
- √ *Les groupes vulnérables savent-ils comment se prévaloir de leurs droits et comment se mobiliser et se défendre pour pouvoir en jouir ?*

[34] Le tableau récapitulatif de la responsabilisation sociale proposé ici est adapté d'un cadre d'autonomisation qu'on peut trouver dans le document suivant : PNUD (2009) : "Claiming the MDGs: An Empowerment Framework", OGC Framework Paper no1.

- √ *Y a-t-il des freins à la participation des groupes vulnérables ? Lesquels ? Quels sont les freins spécifiques à la participation des femmes, s'il y en a ?*
- √ *Y a-t-il des cadres juridiques ou des règlements qui permettent la participation des groupes vulnérables, et plus précisément des femmes et des jeunes ?*

- Faire campagne pour modifier les politiques d'orientation :
- √ *Existe-t-il des canaux de participation spécifiques auxquels les groupes les plus marginalisés ont accès ? Répondent-ils aux besoins en matière de communication des hommes et des femmes des groupes marginalisés ?*
- √ *De quels types de compétences ont-ils besoin pour participer et s'impliquer réellement (p. ex. en matière de budgétisation) ?*
- √ *De quels types de capacités les institutions locales ont-elles besoin pour adopter des processus participatifs ?*

- Demander des réparations, les réclamer et les obtenir :
- √ *Les groupes vulnérables sont-ils en mesure de peser sur les processus décisionnels de façon qui leur soit bénéfique ?*
- √ *Existe-t-il des procédures de recours pour les citoyens ?*
- √ *Existe-t-il des mécanismes permettant de donner son avis, afin que les institutions locales répondent aux demandes de la population et prennent des mesures réparatrices ?*

Simplement dit, un tableau récapitulatif de la responsabilisation sociale pose les questions suivantes :

- √ « *Qui* » fait entendre sa voix et qui cherche-t-on à écouter ?
- √ « *Où et quand* » peut-on faire entendre sa voix ?
- √ « *Pourquoi* » faire entendre sa voix ?
- √ Responsabilisation « *pour quoi ?* »
- √ Responsabilisation « *pour qui ?* »
- √ Responsabilisation « *respectée comment ?* »

Ces concepts sont développés en Annexe A, pour montrer quel type de questions poser en fonction du contexte.

Un « tableau récapitulatif de la responsabilisation sociale » comprend aussi, pour bien faire, un ensemble de questions relatives à l'analyse des programmes et projets. Il complète les outils existants pour la conception et l'évaluation des programmes mais ne les remplace pas, et il met l'accent sur les liens qu'il faut mettre en place. Par exemple, il peut sembler utile de proposer une formation d'initiation à la compréhension du budget aux groupes communautaires pour encourager l'engagement civique au sein des collectivités locales, mais cette formation n'aura peut-être pas beaucoup d'impact si ces groupes sont exclus des processus de budgétisation, de planification et d'audit (absence d'un « mécanisme pour faire entendre sa voix ») ou s'ils y ont accès mais ne sont pas en mesure d'influer sur les prises de décision (absence d'un « mécanisme de responsabilisation »).

Le tableau récapitulatif place les populations (même pauvres ou marginalisées) au cœur de l'élaboration des politiques et programmes. En établissant clairement la connexion entre évaluation de la gouvernance démocratique et évaluation des capacités, il permet de créer des synergies entre les différents programmes du PNUD.

Inclure des « outils » de responsabilisation sociale

Il existe une deuxième approche qui permet de promouvoir les principes de responsabilisation sociale dans les programmes dont l'objectif est autre. Il s'agit ici d'outils bien précis. Certains, comme les carnets d'évaluation

citoyens ou les audits sociaux sont déjà relativement connus. D'autres, comme le « dialogue génératif », en sont à leurs balbutiements. On peut adapter les outils en fonction du contexte (comme le jury de citoyens, par exemple). En outre, il n'y a pas de définition claire de ce qu'on peut considérer comme un « outil de responsabilisation sociale ».

C'est pourquoi il n'y a pas de liste complète et définitive. Le tableau ci-dessous[35] n'offre qu'un inventaire partiel où les outils sont regroupés par objectif.

Délibérations citoyennes et dialogues publics sur les politiques d'orientation
Jury de citoyens : composé de 12 ou 24 individus choisis de façon aléatoire. C'est une méthode qui permet de demander directement à des citoyens informés leur avis sur des processus politiques. Le jury pose des questions à des experts, qui présentent des informations sur une question donnée ou défendent certaines positions. Il se sert de ces renseignements pour critiquer les responsables et/ou leur demander des comptes.
Audition publique : tenue par un organisme public (conseil municipal, municipalité, commission de planification etc.) soit lors de ses réunions habituelles soit à l'occasion d'une réunion spéciale. Son principal objectif est d'obtenir des témoignages publics ou des commentaires sur une question donnée.
Cercle d'étude : consiste en un petit groupe de gens qui se réunissent pendant un certain temps pour s'informer sur une question d'intérêt public et en délibérer. Des animateurs qualifiés proposent des matériaux pour enrichir le débat et le faire passer de l'expérience vécue (« en quoi cette question me concerne-t-elle ? ») à une perspective plus large (« qu'en disent les autres ? ») pour ensuite agir (« que pouvons-nous faire à ce sujet ? »). [36]
Assemblée publique virtuelle ou en ligne : désigne des réunions organisées sur Internet. Les participants soumettent leurs questions à l'avance à un responsable ou un élu, et celui-ci répond pendant le temps alloué. Les réponses peuvent être lues en ligne en temps réel ou parvenir aux participants par courriel, par téléphone ou sur la Toile, selon la technologie utilisée. Le recours aux nouvelles technologies facilite la participation et favorise l'implication d'un public plus large aux processus d'élaboration des politiques publiques.
Sommet sur l'interrogation appréciative : contrairement à la résolution de problèmes, l'interrogation appréciative (IA) se concentre sur les aspects positifs ou les points forts d'une communauté ou d'une organisation. En se focalisant sur ce qui marche, au lieu d'essayer de réparer ce qui ne fonctionne pas, on améliore les capacités de changement ou de collaboration du système ou de l'organisation. Les sommets IA réunissent divers groupes pour étudier ce qui fonctionne le mieux au sein d'une organisation ou d'une communauté et s'en inspirer.
Forum public : désigne un endroit consacré au débat public et au libre exercice du droit à la liberté d'expression et du droit de se réunir. On peut parler de forums publics limités lorsqu'une administration ouvre certaines réunions officielles à la population pour obtenir ses avis et commentaires. Les pouvoirs publics ou d'autres organisations créent des forums publics destinés à devenir un lieu consacré au débat et au discours publics.

[35] Copié d'une liste du Programme de gouvernance participative de CIVICUS. On trouvera d'autres détails et des études de cas ici : http://www.pgexchange.org/

[36] Marci Reaven (1997): What is a Study Circle?, in Toward a More Perfect Union in an Age of Diversity: A Guide to Building Stronger Communities through Public Dialogue, Study Circles Resource Centre (now Everyday Democracies) for PBS online.

Atelier public « laboratoire du futur » : Le laboratoire du futur est une réunion de planification axée sur les tâches, pour aider les gens à transformer très rapidement les capacités en actes. Il s'agit d'ateliers publics qui rassemblent soit 60 à 80 personnes de tous horizons dans une seule pièce, soit des centaines de gens dans des salles parallèles. Au cours des trois jours que dure cet atelier, les participants découvrent ce qu'ils ont en commun en racontant des anecdotes sur leur passé, le présent et l'avenir qu'ils se souhaitent. Après quoi, ils élaborent des plans d'action concrets. L'atelier compte sur l'apprentissage mutuel, qui sert de catalyseur pour que les parties prenantes décident volontairement d'agir et de procéder à un suivi. [37]

Audit des politiques d'orientation : il s'agit d'un examen systématique des politiques existantes pour repérer les obstacles ou lacunes qui en empêchent la réalisation (limites à la participation, questions de coût, d'accès ou de respect des règles édictées).

Analyse participative de l'impact social : Il s'agit d'une analyse participative de l'impact des réformes sur les différentes parties prenantes, notamment les pauvres et les groupes vulnérables. Les conclusions permettent de procéder à des choix fondés sur les faits qui minimisent les impacts négatifs sur les groupes vulnérables et encouragent le débat sur les options en matière de réformes. La Banque mondiale se sert de l'analyse des impacts sur la pauvreté et le social pour élaborer et appliquer des stratégies de réduction de la pauvreté.

Dialogue démocratique : désigne un dialogue franc et inclusif qui comprend toutes les parties prenantes pour aborder des thèmes sociaux, économiques ou politiques. [38]

Plaidoyer et voix

Enquête d'opinion : Une enquête d'opinion est menée à partir d'un échantillon donné. Elle est conçue en général pour représenter les opinions d'une population donnée en menant des interviews contenant une série de questions puis en extrapolant à partir des réponses. [39]

Référendum ou plébiscite : vote direct où il est demandé à un électorat tout entier d'accepter ou de rejeter une proposition donnée. Le résultat peut en être l'adoption d'une nouvelle constitution, d'un amendement constitutionnel, d'une loi, la révocation d'un responsable élu ou simplement une politique gouvernementale. [40]

Sondage délibératif : il s'agit d'une tentative de recourir à la télévision et à des enquêtes d'opinion d'une manière neuve et constructive. Un échantillon aléatoire et représentatif fait l'objet d'un sondage sur des questions ciblées. Puis les participants dialoguent avec des experts et des dirigeants politiques en un débat contradictoire, en se servant des documents qui leur ont été procurés et qui offrent un point de vue neutre. Après délibération, on repose les mêmes questions à l'échantillon sondé. Les changements d'opinion enregistrés sont considérés comme représentatifs des conclusions auxquelles le grand public serait parvenu, s'il avait eu la possibilité de s'informer et de s'impliquer davantage. [41]

---

37 Future Search Network, *What is Future Search?*, http://www.futuresearch.net/method/whatis/index.cfm, Consulté le 13 novembre 2009.

38 ACDI, IDEA, SG/OEA, PNUD (2007) : Le dialogue démocratique – Un manuel pratique.

39 Wikipedia, *Opinion Polls*, http://en.wikipedia.org/wiki/Opinion_poll, Consulté le 13 novembre 2009.

40 Wikipedia, *Referendum*, http://en.wikipedia.org/wiki/Referendum, Consulté le 13 novembre 2009.

41 James Fishkin (1988), *Deliberative Polling®: Towards a Better Informed Democracy*, Centre for Deliberative Democracy, Stanford: Stanford University.

Budgets et dépenses

Surveillance des recettes publiques : désigne le suivi et l'analyse des revenus de l'État par type de recettes et par montant. Cela permet de détecter et de prévenir la corruption ou le gaspillage des deniers publics et de sensibiliser davantage aux fonds dont dispose le gouvernement. [42]

Analyse budgétaire indépendante : il s'agit d'un processus où un large éventail de parties prenantes cherche, suit et diffuse des informations sur les dépenses et investissements publics. Les OSC et autres parties concernées étudient les budgets afin d'évaluer si les sommes allouées correspondent aux engagements sociaux pris par le gouvernement. [43]

Budget alternatif : Les budgets alternatifs ont un effet indirect sur l'élaboration des vrais budgets. Ils présentent les priorités et préférences de certains groupes civiques, qui peuvent influer sur le budget proposé par le gouvernement. [44]

Enquêtes de suivi des dépenses publiques (ESDP) : Enquête quantitative qui suit le flux des fonds publics pour déterminer quelles sont les ressources qui touchent réellement les groupes cibles et dans quelle mesure elles le font. L'unité observée est généralement un centre de prestation plutôt qu'un ménage ou une entreprise. L'enquête récolte des informations sur les procédures de transfert, les montants et les périodes où les ressources sont libérées.

Achats communautaires : désigne des mécanismes participatifs d'achats qui permettent aux collectivités locales de s'impliquer dans les processus relatifs aux marchés publics.

Budgétisation participative : désigne un processus où les citoyens participent directement aux différentes phases de l'élaboration du budget et aux prises de décision et contrôlent l'exécution du budget. Cet outil permet d'améliorer la transparence des dépenses publiques ainsi que le ciblage des budgets.

Suivi des services publics

Enquête auprès des parties prenantes : désigne un ensemble de techniques qui permettent de cartographier et comprendre le pouvoir que détiennent les acteurs (parties prenantes), leur position et leur point de vue. Il s'agit ici de ceux qui sont intéressés par une réforme donnée ou risquent d'en être affectés. L'analyse des parties prenantes peut servir à mesurer les chances de réussite d'une réforme, et la façon dont les différents acteurs peuvent peser sur les résultats des processus d'élaboration des politiques. [45]

Carnets d'évaluation citoyens : enquêtes participatives qui sollicitent des commentaires des usagers sur les prestations des services publics. Elles peuvent améliorer considérablement la responsabilisation des autorités, car elles donnent lieu à une large couverture médiatique et à des activités de sensibilisation de la société civile.

---

42 Civicus, *Public Revenue Reporting and Monitoring*, Consulté le 13 novembre 2009.

43 Banque mondiale, *Participation and Engagement: Independent Budget Analysis*, http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTPCENG/0,,contentMDK:20509397~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:410306,00.html, Consulté le 13 novembre 2009.

44 Banque mondiale, *Making Services Work for Poor People: The role of participatory public expenditure management (PPEM),* Social Development Notes No. 81, Mars 2003.

45 Robert Nash, Alan Hudson et Cecilia Luttrel (2006), *Mapping Political Context: A toolkit for Civil Society Organizations*, London: ODI.

Carnet d'évaluation par les communautés : combine les enquêtes quantitatives et participatives utilisées pour les carnets d'évaluation citoyens et des réunions villageoises où les habitants sont sollicités pour donner leur avis aux prestataires de services lors de réunions face-à-face.

Suivi participatif des résultats : méthode permettant aux acteurs locaux de mesurer les résultats d'un projet particulier ou d'une politique donnée par rapport à des indicateurs précis.

Audit social : processus consistant à récolter des informations sur les ressources d'une organisation et à les analyser pour savoir si elles sont utilisées à des fins sociales. Les résultats sont rendus publics de manière participative.

On ne trouvera pas ici une description approfondie de ces différents outils. Voir le Portail d'évaluation de la gouvernance géré par le PNUD pour des conseils sur nombre d'entre eux, avec des exemples sur la façon de s'en servir.[46]

« Niveau » et calendrier de l'engagement civique

L'impact réel des différents types d'initiatives en matière de responsabilisation sociale sur les politiques dépend du degré d'interaction des citoyens avec les organismes étatiques et les responsables gouvernementaux. On relève trois degrés d'implication civique : *consultation* d'abord, *présence* ensuite et enfin *influence*.

Les consultations peuvent se tenir en divers lieux. Elles comprennent le dialogue, l'échange d'informations ou la sensibilisation. En voici quelques exemples :

- *Enquêtes d'opinion*
- *Carnets d'évaluation citoyens*
- *Carnets d'évaluation par la communauté*
- *Jurys de citoyens*
- *Auditions publiques*
- *Évaluations participatives de la pauvreté pour le suivi des prestations des services publics*
- *Consultations sur les stratégies nationales de réduction de la pauvreté.*

Ces initiatives se caractérisent de façon plus ou moins importante par un rôle de plaidoyer et d'observation critique. Ainsi, les carnets d'évaluation citoyens ont fourni des informations importantes auxquelles la population n'avait pas facilement accès et ont permis de nommer et dénoncer des responsables publics. Elles ne comprennent pas un audit des dépenses gouvernementales, cependant, et elles arrivent rarement à remettre en cause le contrôle de l'État sur les redditions de comptes internes.

Dans la deuxième catégorie d'initiatives en matière de responsabilisation sociale, la présence des citoyens et des organisations de la société civile est plus importante, de même que leur accès aux processus décisionnels. En voici quelques exemples notoires :

[46] Une boîte à outils supplémentaire, qui donnera des informations sur les outils repris ci-dessus et sur d'autres ainsi que des études de cas montrant comment s'en servir, est en cours d'élaboration par le Programme de gouvernance participative de CIVICUS. On la trouvera ici : http://www.civicus.org/pg/tools-home

- *Conseils de gestion comprenant des membres de la société civile, des prestataires de services et des fonctionnaires responsables des différents domaines de la politique sociale*
- *Budgétisation participative et sensible à la dimension de genre*
- *Participation à des commissions électorales, des organismes de défense des droits de l'homme ou au bureau de l'ombudsman*

Le nombre croissant d'initiatives relatives à la budgétisation participative reflète une prise de conscience de la part des pouvoirs publics et des donateurs, qui commencent à comprendre que la participation de citoyens aux débats sur les politiques économiques ou d'orientation améliore potentiellement les performances et la légitimité des processus d'élaboration des politiques et d'allocation des deniers publics.

Dans la troisième catégorie, les citoyens sont en mesure d'influencer les politiques et les prestations de service, du fait de leur implication et via des mécanismes qui reposent sur le principe qu'ils sont en droit de réclamer des comptes aux détenteurs de pouvoir. En voici des exemples :

- *Audits sociaux (p. ex. le travail de citoyens au Rajasthan, en Inde)*
- *Procédures judiciaires d'intérêt public*

En général, en appuyant les interactions à un « niveau » plus élevé, on en accroît l'impact en termes de responsabilisation sociale.

Il est aussi important d'envisager différentes options permettant d'inclure des pratiques de responsabilisation sociale aux différents stades du cycle programmatique/de projet ou d'élaboration des politiques et de collaborer avec diverses parties prenantes.

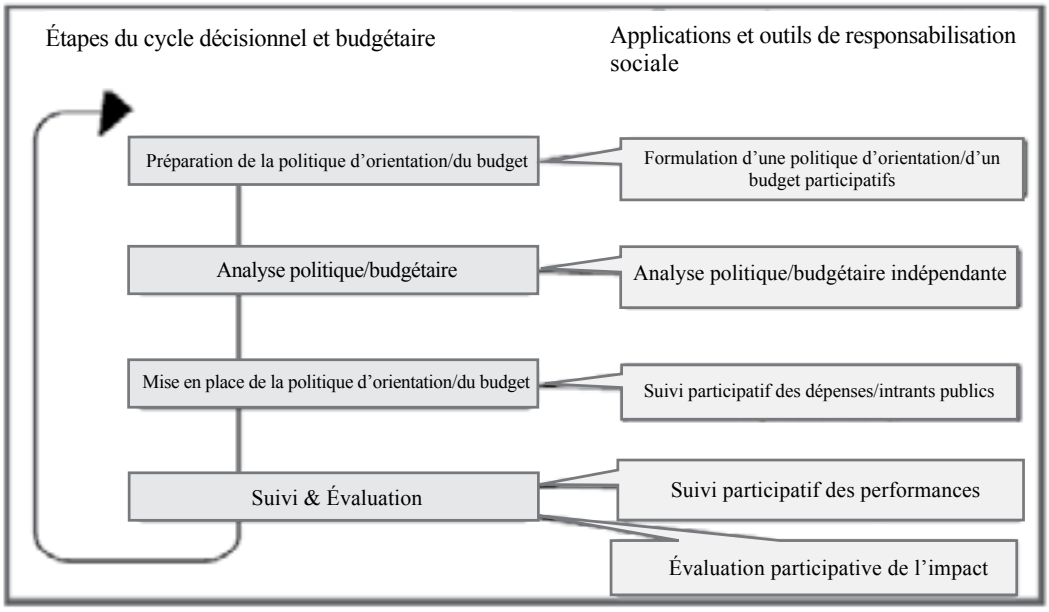
Ainsi, le graphique 2 illustre comment certains outils de responsabilisation sociale peuvent servir à différents moments du cycle budgétaire ou décisionnel. On en trouvera un exemple qui s'est passé au Bénin page 38.

En période de réforme, il est réellement important que les citoyens s'impliquent à chaque étape. Des recherches ont montré que lorsque des groupes de citoyens/usagers prennent part aux négociations sur les réformes institutionnelles ou politiques, il y a plus de chance que le modèle institutionnel qui s'en dégagera leur permettra de se sentir concernés et de demander aux prestataires de services qu'ils rendent compte de leurs activités.[47]

[47] IDS (2010): *An Upside-down View of Governance* IDS:Brighton, UK.

Graphique 2

Utilisation de différents outils de responsabilisation sociale tout au long du cycle décisionnel et budgétaire[48]



Option 3 : Travail non programmatique avec les parties prenantes (pouvoirs publics, société civile, secteur privé) pour améliorer les principes de responsabilisation sociale

Comme nous l'avons montré plus haut, le PNUD a un rôle précis à jouer lorsqu'il s'agit de réunir un large éventail de parties prenantes pour améliorer la responsabilisation sociale. C'est une excellente manière de veiller à ce que les principes en soient mis en pratique. Ainsi, on peut réunir les pouvoirs publics et des organisations de la société civile sans passer par un travail programmatique, par exemple en facilitant le dialogue ou les consultations ou en donnant au gouvernement des conseils soit officiels soit informels en matière de stratégie ou de politiques d'orientation. Mais ce travail d'une importance cruciale est par nature rarement mentionné dans les rapports.

*4.3 **Étape 3** : Suivi, évaluation et analyse de l'impact*

On trouve peu d'outils conçus expressément pour évaluer l'efficacité des pratiques de responsabilisation sociale. Il existe un éventail tellement large de mesures et méthodes pour en améliorer les principes qu'il n'y a pas d'approche unique pour le suivi et l'évaluation.

Comme il est nécessaire de travailler à la fois sur la « voix » et sur la « responsabilisation », il convient d'envisager comment mesurer l'un et l'autre aspect, ainsi que les rapports qui se tissent entre les deux. L'expérience nous a appris qu'il faut tenir compte du contexte, de l'objectif et des procédures utilisées pour chaque intervention autant que des produits et résultats.[49] On trouvera ci-dessous certains des domaines

[48] Carmen Malena, Reiner Forster and Janmejay *Singh* (2004), *Social Accountability: An introduction to the concept and emerging practice*, World Bank: Washington, DC.

[49] Le texte ci-dessus s'inspire de : Governance and Social Development Resource Centre (GSDRC) (2008): "Helpdesk Research Report: Monitoring and Evaluation of Participation in Governance" qu'on trouvera ici : http://www.gsdrc.org/docs/open/HD549.pdf

pour lesquels il serait utile de créer des indicateurs afin d'évaluer l'efficacité des initiatives en matière de responsabilisation sociale :

Voix :

- Niveau de participation des différentes parties prenantes
- Accords institutionnels pour faciliter les interactions
- Participation active et confiance des parties prenantes, ainsi que leur désir de s'impliquer à l'avenir
- Dans quelle mesure les participants mobilisent-ils leurs propres ressources ?
- Égalité d'accès aux processus décisionnels
- Transformation du pouvoir par le biais de nouveaux rapports, par exemple, ou par l'accès à de nouveaux réseaux.

Responsabilisation :

- Capacités des institutions et des responsables à encourager la participation des diverses parties prenantes
- Stratégies de communication pour garantir un accès facile aux informations officielles, si possible dans les langues locales
- Politiques et stratégies exigeant l'adoption de mécanismes de rétroaction pour répondre aux demandes des diverses parties prenantes ou de commentaires sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des politiques de développement et les prestations de services
- Mécanismes ayant des fonctionnalités permettant aux citoyens de s'impliquer dans les différents processus (budget, établissement des coûts, achats et autres)

De plus, lorsqu'on envisage des initiatives qui n'ont pas comme objectif premier la responsabilisation sociale, il est possible d'y intégrer des points qui ont trait à cette dernière pour autant que l'on veille à évaluer leurs résultats en même temps que ceux des autres produits programmatiques.

5. PRINCIPAUX DOMAINES À PRENDRE EN CONSIDÉRATION LORSQU'ON MET LES PRINCIPES EN PRATIQUE

5.1 S'intéresser aux mécanismes de responsabilisation autant qu'à ceux qui permettent de faire entendre sa voix

Les interventions s'intéressent souvent isolément et séparément soit à l'aspect « voix » soit à la responsabilisation. On oublie ainsi trop souvent des mécanismes clés qui réunissent l'un et l'autre pour améliorer la responsabilisation sociale. Il faut des programmes conçus pour aborder en permanence et de façon systématique tant la « voix » que la responsabilisation, et non tenir pour acquis que l'un entraîne automatiquement l'autre.

Pour cela :

- Chercher des façons de relier les opportunités accrues de faire entendre sa voix aux acteurs concernés et compétents au sein des organismes étatiques. Par exemple, relier directement l'autonomisation des groupes exclus ou marginalisés à des interventions visant à influencer les décisions politiques. En même temps, entretenir un vrai dialogue avec les pouvoirs publics sur ces questions.
- Renforcer les mécanismes qui réunissent déjà l'État et les citoyens au niveau national (comme le parlement, l'ombudsman, les commissions électorales, de défense des droits de l'homme ou de lutte contre la corruption) et les processus auxquels participent de multiples parties prenantes (p. ex. budgétisation participative ou développement local).
- Ne pas se contenter de renforcer les capacités techniques des institutions, mais faire un travail en profondeur pour modifier les perceptions des acteurs, afin qu'ils trouvent constructives les interactions avec d'autres et acquièrent la volonté d'agir de façon plus transparente et responsable.
- Renforcer les mécanismes au niveau local, comme les commissions de développement local et les conseils consultatifs au lieu de compter uniquement sur la décentralisation pour rapprocher l'État du citoyen.
- S'attacher à développer le rôle des médias pour renforcer la responsabilisation sociale.
- Défendre un accès accru à l'information pour appuyer la législation et le droit à l'information. Mais il ne suffit pas de défendre ce droit. Il faut aussi améliorer les capacités des acteurs concernés et des organisations jouant un rôle d'observateur afin qu'elles comprennent les informations et s'en servent correctement et qu'elles travaillent en étroite collaboration avec les défenseurs nationaux des lois sur la liberté de l'information.
- Pour avoir un effet permanent, les initiatives relatives à la responsabilisation doivent posséder un certain nombre de caractéristiques constitutionnelles fondamentales : statut juridique des observateurs non-gouvernementaux au sein des organismes chargés de la supervision du secteur public, présence permanente d'observateurs pendant tout le processus lié aux travaux d'une agence publique, procédures clairement définies pour la conduite à tenir pendant les réunions entre citoyens et acteurs du service public, accès structuré au flux d'informations officielles, droit des observateurs d'adresser directement aux autorités législatives un rapport exprimant une opinion dissidente.

On trouvera de bons exemples de la façon dont ces conseils ont été mis en pratique dans la section des cas d'étude (pages 32-38).

5.2 Collaborer avec un éventail plus large de partenaires

Ce qui détermine fondamentalement qui fait entendre sa voix, ainsi que le niveau d'inclusion dans les processus participatif, ce sont les rapports de pouvoir et les relations informelles autant que les normes culturelles ou la discrimination. Ces questions-là sont difficiles à aborder. Cependant :

- Au moment de choisir des partenaires parmi les OSC, faire attention à des questions comme l'intégrité, la qualité et les capacités.[50]
- Se montrer plus sélectifs et choisir des partenaires expérimentés, qui ont des contacts avec la population locale et peuvent toucher des groupes généralement marginalisés ou isolés (surtout dans les zones rurales). C'est important pour que les processus participatifs soient représentatifs et ouverts à tous.
- Collaborer avec d'autres OSC que les ONG habituelles (mouvements sociaux, organisations religieuses et syndicats). Elles ont prouvé qu'elles peuvent autonomiser et renforcer la présence de groupes clés parmi les pauvres.

5.3 Songer à l'échelle temporelle de l'intervention

- Si possible, fournir un appui plus souple et à plus long terme. Renforcer la voix et la responsabilisation sociale demande un engagement à plus long terme qu'une simple planification de projet. Établir des rapports à long terme avec des acteurs stratégiques (gouvernementaux ou non) semble essentiel pour obtenir de bons résultats.
- Pour s'engager à plus long terme, il ne faut pas des cycles programmatiques plus longs mais une volonté de continuer à s'intéresser à la question du renforcement de la responsabilisation sociale.
- À plus long terme, le principe du renforcement des capacités des partenaires locaux pour aborder les questions de responsabilisation sociale (et par là soutenir « l'appropriation ») devrait devenir un élément central de l'appui du PNUD.

[50] On trouvera un outil permettant de procéder à une telle évaluation ici : http://www.beta.undp.org/undp/fr/home/ourwork/partners/civil_society_organizations.html

LE PNUD ET LA RESPONSABILISATION SOCIALE : QUELQUES EXEMPLES

Albanie :

Appuyer la responsabilisation sociale pour atteindre les OMD

Contexte :
Le gouvernement albanais estime indispensable de faire des progrès en faveur des OMD pour se conformer aux critères de Copenhague et accéder à l'Union européenne. Il reconnaît aussi l'importance des partenariats avec la société civile non seulement pour procéder à des actions communes en vue d'atteindre ces objectifs, mais aussi pour promouvoir la responsabilisation sociale. Ces partenariats permettraient de relier les « demandes » des citoyens et « l'offre » des services publics. Le gouvernement a donc décidé de renforcer les cadres institutionnels afin de s'assurer de la participation des OSC à la formulation des politiques d'orientation (dont la *Stratégie nationale de développement social et économique* ou SNDSE), à leur mise en œuvre et à leur suivi.

Interventions programmatiques :
Pour soutenir les projets de réforme institutionnelle du coté de « l'offre », le PNUD s'est attaché à la « demande » par le biais d'un programme intitulé *Améliorer les capacités de la société civile pour surveiller les progrès de la SNDSE et des OMD.* Celui-ci appuyait le renforcement des capacités de la société civile. Ce projet d'une durée de douze mois combinait formations à l'intention des OSC, ateliers consultatifs et initiatives pratiques pour institutionnaliser l'implication de la société civile.

Des OSC, coalitions et réseaux ont reçu une formation sur le cycle d'élaboration des politiques, en s'attachant particulièrement au suivi et au budget participatifs, par exemple en analysant les rapports entre le budget d'une part et le cadre de dépenses à mi-mandat, les OMD et l'accession à l'UE d'autre part.

Le PNUD a incorporé son appui à d'autres initiatives similaires proposées par les donateurs, comme les *Centres de développement de la société civile* mis sur pied par l'OSCE dans six régions du pays pour servir de centres d'information. En partenariat avec ceux-ci, le PNUD a organisé des formations pour la société civile et les a encouragés à faciliter le dialogue avec les responsables des collectivités locales, par exemple en organisant des réunions publiques sur le suivi des OMD et la budgétisation participative.

Le PNUD appuie aussi des initiatives qui encouragent le réseautage et la coopération entre OSC et réseaux de la société civile. Il met aussi l'accent sur la collecte et l'analyse de données pour procéder au suivi des OMD ainsi que sur la gestion globale des connaissances parmi les acteurs de la société civile. Il s'agit là d'outils vitaux pour continuer de dialoguer avec l'État.

Impact :
L'*approche intégrée* centrée sur le renforcement des capacités tant de la société civile que des collectivités locales et la création de réseaux d'OSC a permis de développer des interactions avec les administrations locales en vue de l'élaboration de stratégies régionales de développement. Certaines régions ont forgé des partenariats plus solides entre les organisations de la société civile et les collectivités locales et ont institutionnalisé la participation de ces dernières aux futurs processus par le biais de mémorandums d'accord.

Leçons apprises :
Cela met du temps d'institutionnaliser le dialogue. C'est pourquoi, afin d'ouvrir les voies de communication et de favoriser l'interaction, il est important de renforcer les réseaux entre les multiples organisations de la société civile et entre OSC et responsables gouvernementaux.

Toute initiative pratique (petit projet d'infrastructure communautaire ou plaidoyer en faveur d'un amendement au règlement local, par exemple) peut devenir le « véhicule » qui permettra de renforcer le réseautage et le dialogue et d'institutionnaliser l'implication et la responsabilisation.

L'accès à l'information est crucial si l'on veut s'engager de façon réfléchie. C'est pourquoi il est essentiel de renforcer les capacités des OSC pour la récolte et l'analyse des données en vue du suivi des OMD ainsi que pour la gestion globale des connaissances. Elles pourront alors s 'engager de façon réfléchie et communiquer avec le grand public sur des initiatives lancées par les administrations nationales ou locales.

Pour institutionnaliser l'engagement civique au niveau local, il est parfois utile que les administrations nationales donnent des instructions ou des directives aux collectivités locales afin d'encourager la planification participative au plan local. Des lois peuvent aussi rendre obligatoires la consultation avec les citoyens et leur implication et ainsi institutionnaliser l'engagement civique.

Philippines

Renforcer la responsabilisation municipale

Contexte :
Aux Philippines, le PNUD et ONU-Habitat ont formé un partenariat avec cinq administrations municipales pour la mise en œuvre du projet *Action civique pour un leadership local afin d'atteindre les OMD d'ici 2015*, ou *Call 2015*. Son objectif premier est de procéder à une localisation des OMD et de promouvoir l'engagement civique dans la gouvernance urbaine. Il vise à créer un dialogue direct entre les citoyens et les pouvoirs publics, en introduisant des mécanismes pour que les premiers puissent faire entendre leur voix, lutter contre la corruption et améliorer la fourniture des services de base.

Interventions programmatiques :
La stratégie de base consistait à créer des partenariats entre des instituts universitaires et de recherche, des organisations de la société civile (notamment les associations féminines locales) et les administrations locales. L'objectif était d'élaborer des systèmes d'échange et de gestion des connaissances ainsi que des applications d'un usage aisé afin de mesurer les résultats et de suivre les progrès en faveur des OMD. Des « cercles d'intégrité » ont été créés dans cinq villes. Ils comprenaient des hommes et des femmes respectés au sein de leur communauté et choisis au terme d'une consultation communautaire. Des chercheurs et des professeurs des universités affiliées au projet en faisaient aussi partie. Chacune de ces cinq villes a lancé des projets pilotes dans le cadre de *Call 2015*. Un système de suivi communautaire (SSC) a été mis en place pour établir le profil de tous les ménages de ces cinq municipalités et créer des indicateurs de référence pour huit « dimensions » de la pauvreté. Les données de base ont servi à cartographier les ménages pour détecter les zones à problèmes. Les dirigeants locaux et les membres des cercles d'intégrité ont été formés à l'utilisation du SSC pour juger des prestations de service par rapport aux indicateurs de référence.

Impact :
Relier des instituts universitaires et des organisations locales pour élaborer un système qui permette de suivre, recueillir et transférer des connaissances et des informations sur les prestations des services publics locaux était une initiative novatrice, qui a donné de bons résultats. Elle a contribué au renforcement des mécanismes de responsabilisation et à l'adoption de nouvelles méthodes de fourniture de services fondées sur des faits probants.

Comme ils ont été systématiquement consultés, les responsables municipaux se sont montrés très réceptifs aux suggestions des cercles d'intégrité lorsqu'ils proposaient de réviser les lois et règlements locaux. À Tuguegarao, l'administration municipale a créé un Coin des informations sur Call 2015 et elle a invité le cercle d'intégrité de la ville à suivre et évaluer ses performances. Une résolution officielle a facilité leur participation aux séances du conseil municipal, ce qui a favorisé une relation plus directe pour la reddition des comptes des responsables municipaux aux citoyens.

Vu le succès de ces projets pilotes, la méthode a été adoptée dans tous les villes des Philippines.

Leçons apprises :

- La réussite des processus participatifs dépend de leur élargissement à divers groupes et institutions, en plus des organisations de la société civile traditionnellement consultées. Les instituts de recherche ont pu fournir les outils nécessaires pour le suivi des services publics et ils ont aidé les OSC et les associations communautaires à tirer parti de leurs savoirs pour élaborer des programmes fondés sur des faits probants et demander des comptes aux administrations locales.
- L'un des principaux enseignements que l'on peut tirer de ce projet, c'est que le moment doit être politiquement bien choisi pour créer des mécanismes de responsabilisation. Les Philippines ont connu un changement de gouvernement alors que le projet était en cours. Cela a entraîné le transfert de dirigeants locaux, dont certains faisaient partie des cercles d'intégrité. De nouveaux responsables ont été nommés et il a fallu les former. Le processus visant à institutionnaliser la participation des cercles d'intégrité aux processus de gouvernance locale s'en est trouvé interrompu. Il est donc essentiel de tenir compte de la situation politique lorsqu'on élabore des systèmes de responsabilisation, car il faut du temps avant que ceux-ci ne deviennent pleinement opérationnels et institutionnels.
- Il est nécessaire de s'attacher tout particulièrement à améliorer les capacités des responsables locaux pour qu'ils puissent répondre aux demandes de leurs administrés et ainsi assurer le plein succès d'un système de « voix et responsabilisation ».

Note : *Deux outils participatifs développés par ONU-Habitat ont servi à établir les priorités et à fixer des cibles OMD locales. L'outil pour* appuyer le processus décisionnel participatif au niveau urbain *a servi de modèle pour rédiger le plan de travail annuel du projet et celui des villes. L'outil pour* appuyer la transparence en matière de gouvernance locale *a servi à évaluer les divers modes de participation et de transparence et à répertorier les stratégies, approches et méthodologies envisageables pour le projet.*

ONU-Habitat (2001) : Outils visant à appuyer la prise de décision participative urbaine, Nairobi.

Rwanda

Renforcer la responsabilisation des médias, fondement de la responsabilisation sociale

Contexte :
Au Rwanda, les médias ont été manipulés à des fins politiques et ont servi d'outil pour répandre la haine ethnique et instiguer la violence avant et pendant le génocide de 1994. Étant donné le mauvais usage qu'il en a été fait par le passé, le gouvernement rwandais reconnaît qu'il est important de cultiver l'indépendance des médias et de faire appel à leur potentiel pour améliorer la responsabilisation de l'État en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques favorables aux pauvres. Une partie du processus consiste à redonner confiance dans les médias et à encourager la participation aux processus de gouvernance par le biais de la presse.

En 2002, le Rwanda a mis en place le Haut Conseil des médias (HCM), un organe indépendant mandaté par la Constitution, qui a pour but de promouvoir la liberté d'expression et l'échange d'informations. Il était aussi chargé de surveiller les médias et de créer un cadre réglementaire pour ses opérations.

La création de l'HCM s'inscrit dans le cadre d'un très large processus de réformes à long terme, qui vise à renforcer les institutions prestataires de services et à mettre en place des systèmes permettant aux citoyens de tenir l'État pour responsable de l'élaboration et de la fourniture de ses politiques et programmes. Le gouvernement a adopté une approche intégrée centrée sur la **mise en place d'une chaîne de responsabilités.** Pour cela, il a renforcé les organes de supervision qui ne font pas partie de l'exécutif (Bureau de l'ombudsman, Commission de défense des droits de l'homme, Haut Conseil des médias et autres organismes) et mis en rapport les institutions étatiques prestataires et les organes de supervision afin de mettre en place des systèmes fonctionnels de responsabilisation.

Interventions programmatiques :
Le HCM a joué un rôle fondamental dans l'élaboration des règlements régissant l'accès des organisations politiques aux médias publics pendant les élections parlementaires de 2008, afin que tous les partis aient le même temps d'antenne. Il a ensuite surveillé la couverture des élections. Il a également fait la promotion d'un comportement éthique dans les médias en publiant un Code de déontologie pour les journalistes et les organes de presse.

Afin d'améliorer l'engagement civique, le HCM a lancé une campagne d'information sur la liberté de la presse à destination des citoyens de base. Il a organisé une série de débats publics et d'émissions radio ou télé pour parler de la liberté des médias, de leurs droits et responsabilités et d'autres questions liées à leurs pratiques, comme la réglementation.

Impact :
Des données préliminaires semblent indiquer que le grand public a participé activement à ces débats. Les interventions du conseil destinées à réglementer les médias et à améliorer leur professionnalisme et leur objectivité semblent accroître la confiance du public. En outre, les activités de suivi du HCM lui ont permis de repérer les problèmes clés qui font entrave à l'objectivité. Ainsi, son rapport d'avril 2009 sur la couverture des élections montrait que la presse écrite s'attachait moins à l'exactitude des faits que les médias électroniques ou la radio. C'est pourquoi le HCM recommandait diverses mesures pour améliorer le professionnalisme des journalistes de la presse écrite.

Leçons apprises :
Il est essentiel de renforcer la confiance dans les médias, surtout dans un contexte d'après conflit comme au Rwanda, pour qu'ils puissent jouer un rôle d'informateur indépendant lors des débats sociaux ou politiques et pour qu'ils soient en mesure de réclamer des comptes au gouvernement.

Renforcer les capacités des médias à fournir des informations exactes et neutres est tout aussi important pour qu'ils retrouvent la confiance du public.

Il est crucial de créer des relations solides avec les OSC s'intéressant au suivi des médias pour que le HCM puisse remplir efficacement son rôle. Sans cela, vu ses capacités limitées, il ne pourra procéder à un suivi approfondi des médias ni sensibiliser le public pour qu'il rapporte les écarts de la presse.

En outre, le HCM est financé par des donateurs et ne dispose pas de fonds propres récurrents en tant qu'organe indépendant mandaté par la Constitution. Il est vital de surmonter cet obstacle structurel, si l'on veut maintenir l'indépendance de cette institution.

Kenya

Appuyer les OSC locales pour une gestion des fonds responsable

Contexte :
Au cours des dix dernières années, le gouvernement kenyan a adopté des mesures de décentralisation fiscale afin d'obtenir de meilleurs résultats en termes de développement. Il existe plusieurs mécanismes de financement pour que l'argent parvienne aux localités : fonds de développement des collectivités locales (CDF), par le canal duquel 2,5 % des recettes nationales annuelles sont versés aux administrations locales, fonds des collectivités locales pour le sida, pour lutter contre le VIH & le sida, fonds de réduction de la pauvreté, fonds d'électrification rurale, fonds pour une éducation primaire gratuite et fonds de développement des entreprises de jeunes.

La plupart des ces fonds comprennent des mécanismes participatifs conçus pour faciliter la participation des citoyens aux processus de développement. Mais l'implication de la population reste faible au vu d'une culture nationale de planification centralisée, de politiques de décentralisation peu claires et d'une sensibilisation insuffisante aux cadres participatifs et à leurs modes de fonctionnement. De plus, les comités chargés de la gestion des différents fonds au niveau des collectivités locales sont nommés par les parlementaires et ne sont donc pas tenus de rendre des comptes directement aux citoyens.

Interventions programmatiques :
Le PNUD a formé un partenariat avec le Centre pour le droit et la recherche (CLARION) afin de mettre en place le projet « Autonomisation communautaire en vue de la gestion des fonds alloués » (CEMDEF). Son objectif est de sensibiliser les membres de la communauté aux mécanismes de planification participative et de renforcer leurs capacités à formuler des plans d'action communautaires dans deux districts (Vihiga et Narok).

Le PNUD a également appuyé des forums sur la planification du développement et animé des visites sur les sites de projet pour les communautés locales. Ces interventions ont débouché sur l'élaboration d'un certain nombre de plans d'action communautaires. Il a également encouragé les membres des communautés à s'organiser, ce qui a entraîné la création d'associations locales pour superviser la gestion des fonds et projets décentralisés.

Impact :
Les associations locales et les membres des communautés demandent dorénavant à obtenir des renseignements sur le financement des projets communautaires dans les deux districts ciblés. Ils surveillent activement ces projets et se sont beaucoup démenés pour révéler au grand jour d'éventuelles anomalies et/ou en parler aux agences gouvernementales concernées. Les données qu'ils ont pu obtenir concernant les fonds alloués et le statut ou le calendrier des projets ont servi d'armes de campagne contre les parlementaires et dirigeants politiques sortants lors des élections de 2007.

Leçons apprises :
Une sensibilisation aux droits et la diffusion d'informations sur les divers processus participatifs constituent une première étape essentielle pour garantir la participation et l'implication des citoyens. Sans ces connaissances de base, tout mécanisme participatif destiné à faciliter l'engagement civique et à promouvoir la responsabilisation dans les processus d'élaboration des politiques et les prestations de services est voué à l'échec.

Les médias peuvent se révéler un outil important pour sensibiliser la population aux divers processus participatifs auxquels elle a le droit de prendre part. Il faut élaborer des stratégies spécifiques pour répondre à leurs besoins en matière d'information et pour qu'ils puissent servir de canaux pour que la population puisse exprimer ses préoccupations.

Il faut être attentif à ce que les formations et les initiatives de renforcement des capacités répondent bien aux besoins de la population. Il faut également s'efforcer de mener des formations dans les langues locales, le cas échéant, pour les rendre plus efficaces et pour qu'elles bénéficient d'une participation plus large.

Le fait que la gestion des fonds alloués se soit améliorée suite à une participation accrue aux processus de développement est à présent invoqué pour réclamer une politique de décentralisation globale.

Yémen

Décentralisation et fourniture de services

Avec le Programme de décentralisation et d'appui au développement local au Yémen, le PNUD et l'UNCDF ont appuyé une approche pilote de gestion des dépenses publiques dans 48 districts répartis dans 8 gouvernorats. Les autorités locales, ainsi que les conseillers municipaux élus et le personnel clé de l'administration et de l'exécutif locaux sont tenus d'inclure des représentants des ONG et associations communautaires locales dans l'équipe chargée de rédiger le plan de développement local, le budget du district et le programme d'investissement.

Dans le cadre du processus de planification et de budgétisation, cette équipe est divisée en petits sous-groupes qui se rendent dans différentes *uzlas* (subdivisions administratives). Ils s'entretiennent avec la population locale réunie en forum, à travers des canaux plus traditionnels comme des réunions organisées par les cheiks ou les chefs tribaux ou aux points de fourniture de services. Ainsi, les cliniques accueillent souvent des discussions avec les usagers, comme des groupes de consommateurs pour l'eau ou l'irrigation.

Ces rencontres permettent aux membres des sous-groupes de vérifier la qualité des services publics et de répertorier et hiérarchiser les besoins locaux. Au cours des consultations au niveau de l'*uzla*, on cherche à obtenir l'avis des groupes les plus vulnérables et de savoir quelles sont leurs priorités. Dans certaines *uzlas*, des représentants des ONG invitées par les sous-groupes se sont rendus chez les femmes ne pouvant participer à des réunions publiques, soit chez elles soit dans des lieux où elles se sentaient en confiance.

Sous-région Pacifique

La responsabilisation sociale dans des contextes sociopolitiques difficiles

Contexte :
La responsabilisation sociale est difficile à promouvoir dans le contexte de la sous-région Pacifique. Une série de facteurs influent sur la gouvernance démocratique et l'implication des citoyens, notamment le fait que les institutions officielles ou coutumières locales ont souvent une plus grande légitimité que les organismes d'État aux yeux des habitants des îles. Les collectivités locales n'ont souvent que peu ou pas de contacts avec les institutions officielles, en dehors de l'école primaire ou le dispensaire. Si l'on y ajoute un alphabétisation faible, un développement peu poussé, le rôle traditionnel des femmes et une tendance à se soumettre à l'autorité (les élus étant souvent perçus comme ayant le droit de gouverner et non comme ayant des responsabilités envers leur électorat), on comprendra la difficulté qu'il y a à promouvoir des mécanismes de responsabilisation sociale. Les quelques initiatives réussies ont pour la plupart été ponctuelles et de courte durée. Pour le PNUD et autres acteurs extérieurs, la difficulté consiste à créer des mécanismes de responsabilisation nationaux et de les institutionnaliser. Il faut pour cela modifier la perception de concepts comme les droits et les responsabilités sans saper pour autant les relations entre le gouvernement et les autorités traditionnelles.

Interventions programmatiques :
Dans le contexte du Pacifique, le PNUD s'est attaqué aux mécanismes de responsabilisation sociale et de reddition des comptes des élus. D'une part, il s'est attaché à renforcer les capacités institutionnelles du parlement et de ses membres pour qu'ils puissent s'acquitter de leurs devoirs ou pour renforcer leur rôle dans le développement national. D'autre part, il a appuyé des programmes d'éducation civique afin de sensibiliser les citoyens à leurs droits tout comme à la gouvernance démocratique. Surtout, il a joué un rôle crucial en promouvant des partenariats entre les citoyens et les organismes gouvernementaux et en appuyant des processus participatifs, comme l'implication dans l'élaboration des politiques.

À l'avenir, le PNUD pourrait devenir un point central de connaissances ou de ressources sur les concepts et programmes relatifs à la responsabilisation sociale. Ces dernières seraient mises à la disposition de la société civile comme des pouvoirs publics. Cela permettrait au PNUD de jouer un rôle consultatif plus important dans la promotion de la responsabilisation sociale.

Mongolie

Évaluations de la gouvernance pour la responsabilisation sociale

Contexte :
Le gouvernement mongolien est convaincu que la promotion de la démocratie participative est une condition fondamentale du développement. Dès 2004, il s'est lancé dans une évaluation de la gouvernance démocratique avec l'appui du PNUD. La Mongolie s'est servie principalement du *Cadre d'évaluation de l'état de la démocratie* d'International IDEA pour formuler des indicateurs reflétant les caractéristiques nationales. La méthodologie d'IDEA met aussi l'accent sur le débat public, la participation, le savoir et le fait que la population doit saisir l'importance de cette évaluation.

Interventions programmatiques :
Pour encourager une large participation et un maximum d'apports de la part des citoyens, le gouvernement a mené des enquêtes de masse ainsi que des enquêtes auprès des élites. Il a aussi organisé de nombreux groupes de discussion, des dialogues, des manifestations nationales et des forums publics pour demander l'avis de ses administrés. Ses efforts ont permis de recenser les problèmes concrets que pose la consolidation de la démocratie.

En outre, le gouvernement a activement sollicité la société civile, considérée comme troisième pilier de ce processus de consolidation (les deux autres étant l'exécutif et le parlement), pour qu'elle contribue à l'élaboration des indicateurs. À titre complémentaire, l'équipe de projet a organisé une évaluation de l'Indice de la société civile qui a montré qu'en dépit du grand nombre d'associations enregistrées, le secteur lui-même reste faible et peu développé. Pour y remédier, le gouvernement s'est engagé à créer un environnement favorable afin d'améliorer l'engagement et la participation civiques.

Impact :
La première évaluation de la gouvernance étatique en Mongolie a été produite en 2005. Ensuite, des discussions sur les évaluations avec la société civile et d'autres parties prenantes ont permis de formuler un Plan national d'action visant à relever certains des grands défis recensés, comme l'accès à l'information, le contrôle de la corruption et le renforcement de l'état de droit. Le processus national d'évaluation de la gouvernance démocratique a mis en lumière l'importance de la démocratie pour le développement durable en Mongolie. C'est pourquoi le pays a formulé et adopté l'Objectif 9, qui vise une consolidation des droits de l'homme, une gouvernance démocratique et une tolérance zéro pour la corruption. Un ensemble de 12 indicateurs permet de le mesurer. L'évaluation de la gouvernance étatique en Mongolie a eu lieu en 2005.

En 2006, 130 indicateurs ont été proposés. L'évaluation mongolienne comportait une innovation méthodologique importante : elle ajoutait à un ensemble d'indicateurs fondamentaux reflétant les attributs généraux de la gouvernance démocratique quelques indicateurs « satellites » reflétant les spécificités du pays. Ces derniers ont été développés pour expliquer, par exemple, l'importance primordiale des relations sociales, des traditions et des coutumes, qui priment sur l'état de droit dans la société mongolienne.

Leçons apprises :
Une évaluation de la gouvernance démocratique prise en charge par le pays lui-même est un outil utile pour consolider la démocratie. C'est un mécanisme de responsabilisation crucial pour faire dialoguer l'État et les citoyens sur des questions de gouvernance. Cependant, comment les informations produites sont utilisées et par qui sont des facteurs déterminants pour qu'une évaluation de la gouvernance devienne réellement un outil de responsabilisation. C'est pourquoi il est essentiel que les résultats soient rendus publics et soient d'un accès aisé.

Pour renforcer l'appropriation locale de l'évaluation, il faut que de multiples acteurs soient impliqués, y compris les groupes marginalisés. Le processus doit être souple et tenir compte des priorités culturelles et sociales de chacune des parties prenantes, des relations entre les différents acteurs et de ce qu'on souhaite comme impact pour le processus politique. En Mongolie, la souplesse et le caractère inclusif du processus d'élaboration des indicateurs ont permis aux éleveurs marginalisés de proposer un ensemble d'indicateurs « satellites ».

Les OSC sont des acteurs cruciaux pour l'évaluation de la gouvernance, elles interviennent activement pour que le processus réponde réellement aux besoins de la population. Non seulement elles participent à l'élaboration des indicateurs, mais elles les suivent et les évaluent pour mesurer les progrès et ainsi tenir les gouvernants pour responsables de la bonne exécution des politiques prévues.

Bénin

Implication de diverses parties prenantes pendant tout le cycle budgétaire

Contexte :
Au début des années 2000, le Bénin a vu les OSC réclamer davantage de transparence fiscale et d'efficacité dans la gestion des dépenses publiques. Au même moment, le gouvernement lançait des réformes pour renforcer le parlement et son contrôle sur les politiques publiques (dont les dépenses publiques). Suite à ces réformes institutionnelles, le parlement a pu adopter des processus plus participatifs pour la rédaction du budget national et autres mesures fiscales.

Interventions programmatiques :
Avec d'autres donateurs, le PNUD a fourni une assistance technique et financière au parlement, aux organisations de la société civile et aux médias, et ce via divers projets visant à renforcer leurs capacités et à mettre en place des mécanismes de participation civique tout au long du processus de budgétisation national. Par exemple, le PNUD et la SNV ont fourni une aide financière et technique pour la budgétisation, la budgétisation sensible à la dimension de genre et l'analyse budgétaire à la coalition *Social Watch*. Celle-ci regroupe des organisations de la société civile qui souhaitent voir les citoyens procéder à un examen approfondi du budget national et de la stratégie de réduction de la pauvreté. Le projet du PNUD *Appui à la presse béninoise* a permis d'améliorer les capacités des médias, pour qu'ils puissent couvrir et analyser les débats parlementaires sur le budget et les politiques de réduction de la pauvreté (notamment les questions quotidiennes au parlement). La couverture médiatique s'en est trouvée accrue, ce qui a permis à la population de mieux comprendre les questions fiscales et a contribué à façonner l'opinion publique.

Le PNUD a également appuyé l'Assemblée nationale béninoise via le Programme mondial de renforcement des parlements afin qu'elle puisse jouer un rôle plus important dans le processus budgétaire. Le bureau d'analyse, de suivi et d'évaluation du budget a été créé en 2001. Il fournit au parlement (et à la commission des Finances) des modèles de calcul, des techniques d'analyse et une simulation des données économiques et financières, lesquels constituent des outils de suivi et d'évaluation du budget national. Outre le renforcement des capacités des parlementaires dans le domaine de la budgétisation, le PNUD appuie aussi les auditions publiques annuelles de la commission des finances, auxquelles assistent les organisations de la société civile, les syndicats et d'autres parties prenantes. Ils viennent y débattre du projet de budget national et proposer des modifications. Ces auditions publiques donnent l'occasion à la commission des finances de présenter un avant-projet de budget et aux OSC d'analyser celui-ci et de proposer des changements.

Impact :
L'appui soutenu du PNUD au processus de réforme et à des programmes de renforcement des capacités destinés tant aux OSC qu'au parlement a permis de raffermir les fondements mêmes de l'engagement civique dans les processus budgétaires et a créé un lieu où défendre un budget plus sensible à la dimension de genre ainsi que l'allocation de fonds supplémentaires à des programmes favorables aux pauvres. Outre cela, le fait que les débats parlementaires soient de mieux en mieux suivis a eu un impact direct sur les schémas de vote. Lors des élections pour l'Assemblée nationale en 2007, moins de 30% des parlementaires ont été réélus, car les électeurs ne voulaient que de ceux qu'ils trouvaient aptes à promouvoir les intérêts de leur électorat.

Leçons apprises :
Les bons résultats de l'appui parlementaire au Bénin sont dus à une série d'initiatives lancées par de multiples parties prenantes, dont le gouvernement béninois et les OSC. Il est donc crucial que le PNUD se positionne de façon stratégique, qu'il collabore avec toutes les parties prenantes pour arriver à un consensus et qu'il pèse sur les politiques et stratégies pour améliorer la démocratie et arriver à une réduction de la pauvreté.

Cette étude de cas montre aussi qu'arriver à un consensus et mettre en place des systèmes de responsabilisation durables sont des processus qui prennent du temps. Il est essentiel de proposer des programmes de longue durée visant à encourager une culture d'engagement civique en procédant à des réformes institutionnelles et à un renforcement des capacités des acteurs tout au long de la chaîne de responsabilisation (dans ce cas-ci les parlementaires, les médias et les OSC).

BIBLIOGRAPHIE

Edwards, M and D. Hulme (eds) (1996) *Non-governmental organisations- Performance and Accountability: Beyond the Magic Bullet*. London.

Freedom House (2007) *Freedom in the World 2007: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties.*

Goetz, A.M. (2000) 'Accountability to women in development spending at the local level: a concept note'. Paper presented to IDS Workshop Gender and Accountability in Public and Private Sectors.

Goetz, A. M. and J. Gaventa (2001) Bringing Citizen Voice and Client Focus into Service Delivery. IDS Working Paper no. 138, Brighton: IDS.

Goetz, A.M. and Rob Jenkins (2001) Hybrid Forms of Accountability: Citizen Engagement in Institutions of Public-Sector Oversight in India. *Public Management Review*. 3(3): 363-384.

Goetz, A. M. and R. Jenkins (2005) 'Introduction', in Goetz and Jenkins, Re-inventing Accountability: Making Democracy Work for Human Development, International Political Economy Series, Basingstoke.

Governance and Social Development Resource Centre (GSDRC) (2008) *Helpdesk Research Report: Monitoring and Evaluation of Participation in Governance.*

Moore, M. and G. Teskey (2006) The CAR Framework: Capability, Accountability, Responsiveness: What Do These Terms Mean, Individually and Collectively? A Discussion Note for DFID Governance and Conflict Advisers, DFID Governance Retreat, 14-17 November.

Malena, C. with R. Forster and J. Singh (2004) *Social Accountability: An Introduction to the Concept and Emerging Practice*. p.11 Washington, DC.

Newell, P. and J. Wheeler J (2006) *Making Accountability Count*. IDS Policy Briefing, Issue 33, Nov 2006.

Price Waterhouse Coopers (2006) *Political Risk Assessment diagnostic and monitoring methodology* PWC and Eurasia Group: New York

Sanchez, Maria Fernanda (2003). *Evaluation of Changes in the Quality of Life in Bogota, Colombia from a Civil Society Perspective: Bogota, Como Vamos.* World Bank.

ONUSIDA (2006) Rapport sur l'épidémie mondiale de SIDA. New York.

PNUD (2009) *Conceptual Framework for Corporate Output#1*. Democratic Governance Group, UNDP. Draft 30 June 2009. New York. [Cadre conceptuel pour la production institutionnelle]

PNUD (2009) *Civil Society & Government Partnership in National AIDS Responses: Designing and Implementing Programmes.* Draft Guidance Note. [Société civile et partenariat gouvernemental pour les ripostes nationales au sida]

PNUD (2009) *Voice, Accountability and Civic Engagement: A Conceptual Overview.* Centre pour la gouvernance d'Oslo, Oslo. [Voix, Responsabilisation et Engagement civique : Synthèse conceptuelle]

PNUD (2009) *Hope Agenda.* Bureau pour la prévention des crises et le relèvement. New York. [Agenda de l'espoir]

PNUD Centre Pacifique (2009) *Stocktake and Analysis of Social Accountability Initiatives in the Pacific*. Draft report. [Analyse des initiatives de responsabilisation sociale dans le Pacifique]

PNUD (2008) PNUD, *Voix et responsabilisation pour le développement humain : Stratégie mondiale du PNUD pour le renforcement de la société civile et de l'engagement civique*. New York, 2008.

PNUD (2008) *Partnerships in Action: UNDP Engagement with Civil Society*. New York. [Partenariats en action : le PNUD et la société civile]

PNUD (2008) Framework Paper 1 *Claiming MDGs: An Empowerment Framework*. Oslo Governance Centre, Oslo. [Se réapproprier les OMD: Cadre d'Autonomisation]

PNUD (2007) Practice Note. *Capacity Development during Periods of Transition*. Groupe pour le renforcement des capacités, Bureau des politiques de développement, New York, 2007. [Note d'orientation pratique : Renforcement des capacités pendant les périodes de transition]

PNUD (2006) *UNDP and Civil Society Organizations: A Toolkit for Strengthening Partnerships*. New York. [Le PNUD et les organisations de la société civile : Boîte à outils pour renforcer les partenariats]

PNUD (2006) Practical Guidance Note. *Communication for Empowerment: Developing Media Strategies in Support of Vulnerable Groups*. Centre pour la gouvernance d'Oslo, Oslo. [Communication pour l'autonomisation : élaborer des stratégies médiatiques pour appuyer les groupes vulnérables]

PNUD (2003) Accès à l'information, Note de pratique, Centre pour la gouvernance d'Oslo, Oslo

PNUD (2001) L'évaluation par pays de la responsabilité et de la transparence (CONTACT)

PNUD (1993) Rapport sur le développement humain : la participation populaire, New York.

UNIFEM (2008) Qui est responsable envers les femmes ?, New York

Banque mondiale (2003) *Rapport sur le développement dans le monde 2004* : *Mettre les services de base à la portée des pauvres*. Washington, DC.

RESSOURCES ET LECTURES SUPPLÉMENTAIRES

ONU et PNUD

Ressources du PNUD sur la société civile

PNUD, *Évaluations de la gouvernance, Portail d'évaluation de la gouvernance*

PNUD (2007) Practice Note. *Capacity Development during Periods of Transition*. Capacity Development Group, Bureau for Development Policy, New York: UNDP [Renforcement des capacités en période de transition]

PNUD (2007), Capacity.org, Redevabilité, numéro 31, ECDPM, SNV et PNUD

UNDP (2006) Practical Guidance Note. *Communication for Empowerment: Developing Media Strategies in Support of Vulnerable Groups*. Oslo Governance Centre, Oslo: UNDP [La communication pour l'autonomisation : élaborer des stratégies médiatiques pour appuyer les groupes vulnérables]

UNDP (2006) *UNDP and Civil Society Organizations: A Toolkit for Strengthening Partnerships*. New York [Le PNUD et les organisations de la société civile : Boîte à outils pour renforcer les partenariats]

PNUD (2003): L'accès à l'information : Note de pratique, Centre pour la gouvernance d'Oslo, Oslo

PNUD (2002) L'engagement civique. Notions essentielles n° 8, octobre 2002, Domaine d'intervention du PNUD ; gouvernance démocratique, synthèse des enseignements dégagés. New York, Bureau de l'évaluation du PNUD

UNDP *Democratic Dialogue Network* [Réseau pour un dialogue démocratique]

PNUD (2001) *UNDP and Civil Society Organizations: A Practice Note on Engagement*. Bureau for Resources and Strategic Partnerships/CSO Division, New York: UNDP [Le PNUD et les organisations de la société civile ; Note de pratique sur l'engagement civique]

ECDPM, SNV and UNDP *Capacity.org*. Resource corner on Accountability [Ressources sur la redevabilité]

UNIFEM (2008) Qui est responsable envers les femmes ?, New York

UNIFEM *Gender Responsive Budgeting* [Budgétisation sensible au genre]

UN Habitat (2001) *Tools to Support Participatory Urban Decision Making*. Nairobi [Outils pour appuyer la prise de décision participative en milieu urbain]

UN Habitat and Transparency International (2004) *Tools to Support Transparency in Local Governance*. Nairobi [Outils pour appuyer la transparence dans la gouvernance locale]

Autres agences donatrices

DFID (2009) *Political Economy Analysis How to Note*. A DFID Practice Paper. London.

DFID (2008) *Accountability Briefing Note*. A DFID Practice Paper. London.

DFID (2008) *Media and Good Governance*. A DFID Practice Paper. London.

DFID (2006) *Making Governance Work for the Poor*. White Paper 3. London.

Évaluation de la programmation axée sur la voix et la responsabilisation sociale commanditée par de multiples donateurs et menée par l'ODI. On en trouvera une synthèse ici. On trouvera ici d'autres documents, dont un cadre d'évaluation, des études de cas et un rapport de synthèse.

Banque mondiale (2007) *Tools for Institutional, Political, and Social Analysis of Policy Reform: A Sourcebook for Development Practitioners*. Washington, D.C: Banque mondiale / BIRD [Outils d'analyse institutionnelle, politique et sociale de la réforme des politiques : Manuel pour les praticiens du développement]

Banque mondiale (2009) *Problem-Driven Governance and Political Economy Analysis: Good Practice Framework*. Washington, D.C: Banque mondiale / BIRD [Gouvernance axée sur les problèmes et analyse d'économie politique : Cadre de bonne pratique]

Autres publications

de Renzio, P. and W. Krafchik (2007) *Lessons from the Field: The Impact of Civil Society Budget Analysis and Advocacy in Six Countries*, International Budget Project. www.internationalbudget.org

IDS Bulletin (2008) *Accountability: State Reform and Social Accountability*. Volume 38 Number 6 January 2008, London.

Newell, P. and S. Bellour (2002) *Mapping Accountability: Origins, Contexts and Implications for Development*, IDS Working Paper No. 168, Brighton: IDS. http://www.ntd.co.uk/idsbookshop/details.asp?id=712

Odugbemi, S. and T. Jacobsen (eds.,) (2008) *Governance Reform under Real-World Conditions: Citizens, Stakeholders, and Voice* Washington, DC: The World Bank.

Wells, A. (2007) *Civic engagement and accountability*. ODI Opinion Piece. London.

Quelques ressources pour les praticiens et la société civile

Accountability India – Recherches sur la responsabilisation en matière de gouvernance. http://www.accountabilityindia.in/

Affiliated Network for Social Accountability (ANSA)- Africa *Social Accountability Tools and Methodologies,* www.ansa-africa.net/index.php/toolkits_and_methodologies/

Affiliated Network for Social Accountability (ANSA - EAP, East Asia and the Pacific) www.ansa-africa.net/index.php/toolkits_and_methodologies/

IDASA – African Democracy Institute. http://www.idasa.org/

International Budget Project, http://internationalbudget.org/

MKSS – Mazdoor Kisan Shakti Sangathan, mouvement social qui a lancé la campagne pour le droit à l'information au Rajasthan (Inde). http://www.mkssindia.org/

PG Exchange – Plateforme en ligne pour la gouvernance participative, CIVICUS. http://www.pgexchange.org/

Public Affairs Foundation Bangalore, India, http://www.pafglobal.org/ (Carnets d'évaluation citoyens)

Parivartan India - Public oversight of government services Centre for Policy Research – Engagement civique pour la responsabilisation de la fonction publique. http://www.cprindia.org/

Réseaux de la société civile en Asie, en Afrique et en Amérique latine et Caraïbes

CIVICUS Participatory Governance Programme, http://www.civicus.org/pgincluding

Governance and Social Development Resource Centre (GSDRC) – Guides par sujet sur la "voix et la responsabilisation » http://www.gsdrc.org/go/topic-guides/voice-and-accountability

One World Trust – Rapport mondial sur la redevabilité. http://www.oneworldtrust.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=65&Itemid=55

One World Trust – Ressources sur des mesures concrètes pour améliorer la responsabilisation. http://www.oneworldtrust.org/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=7&Itemid=56

South Asia Social Accountability Network (SASANET) – Outils de responsabilisation sociale. http://www.sasanet.org/Tools.do

SEWA – Self-Employed Women's Association [Association des femmes auto-entrepreneurs]. http://www.sewa.org/index.asp

BRAC— Comité pour le progrès rural au Bangladesh, guide des publications. http://www.brac.net/

Annexe A : Tableau récapitulatif de la responsabilisation sociale : exemples[51]

Mécanismes pour faire entendre sa voix	
1. Qui s'exprime ? Qui assiste ? Qui participe ? Qui est absent ou reste silencieux ?	Les consultations publiques au niveau local s'adressent-elles uniquement aux dirigeants de la communauté ou aux chefs de ménage, lesquels sont généralement des hommes ? N'impliquent-elles que ceux qui ont accès aux droits fonciers, lesquels sont souvent des hommes ? Les élites locales usent-elles de relations hiérarchiques ou de pouvoirs informels pour exercer une forme de contrôle social et empêcher certains groupes de participer ? Quelles sont les OSC qui participent aux consultations, qui prétendent-elles représenter et sur quoi s'appuient-elles pour justifier cette affirmation ? [52] La composition (sexuelle, sociale, ethnique ou religieuse) des effectifs des OSC est-elle très différente de celle de la communauté locale ? Existe-t-il des restrictions d'ordre culturel qui empêchent les femmes ou d'autres groupes, comme les jeunes, de participer à des rencontres politiques ? Encourage-t-on les femmes à s'exprimer dans des forums publics, surtout sur des questions purement familiales comme la répartition des tâches ? Les femmes ont-elles l'expérience nécessaire pour donner leur avis avec assurance ? Les animateurs et présentateurs évitent-ils d'adopter un comportement paternaliste envers les participantes ? Les membres de certains groupes (sexe, caste, groupe ethnique) se sentent-ils traités avec le même respect que d'autres ? Les fonctionnaires gouvernementaux évitent-ils d'user d'un vocabulaire technique ou trop administratif lors des débats ? Les participants reçoivent-ils les renseignements et les compétences dont ils ont besoin pour que leur participation ait un sens (p. ex. leadership, résolution des problèmes, comptabilité etc.) Y a-t-il une traduction dans les deux sens pour les langues locales, y compris celle des immigrés ou des réfugiés, le cas échéant ?

51 Les tableaux récapitulatifs de la responsabilisation sociale doivent être conçus en tenant compte des dynamiques de pouvoir propres à chaque pays, en relation avec le secteur ou le niveau (national ou local) considéré. Aussi les questions ci-dessus ne sont-elles proposées qu'à titre d'exemple pour donner des idées pour des questions plus spécifiques.

52 On trouvera d'autres questions utiles liées à l'évaluation des OSC, et notamment leur représentativité, dans UNDP and Civil Society Organizations: A Toolkit for Strengthening Partnerships (PNUD 2006).

2. Où et quand ?	Procède-t-on à des consultations avant de prendre des décisions ou après ? Y a-t-il un lieu pour faire entendre sa voix aux différents stades du processus ? Les réunions sont-elles prévues à une heure où les participants des différents groupes (dont les femmes) peuvent venir ? Les membres des différents groupes (dont les femmes) disposent-ils d'assez de temps pour participer ? Les réunions se tiennent-elles dans des endroits faciles d'accès pour les femmes et les groupes marginalisés ? Sinon, leur donne-t-on la possibilité d'utiliser gratuitement les transports en commun ? Est-ce qu'il y a des castes/groupes ethniques à qui il est interdit de pénétrer dans certains espaces publics, comme les bureaux de district du village ? Les consultations se tiennent-elles dans la localité où vivent les personnes concernées ? Les heures d'ouverture tiennent-elles compte des heures de travail des administrés ?
3. Pourquoi ?	Les participants ont-ils l'impression que ça vaut la peine d'y consacrer du temps ? Quelle est la proportion de postes de décision tenus par des femmes/des membres de groupes minoritaires ? Les opinions des personnes consultées sont-elles enregistrées avec exactitude ? Les opinions des personnes consultées affectent-elles les décisions à prendre ?

Mécanismes de responsabilisation	
4. Pour quoi ?	Les citoyens savent-ils à quoi ils ont droit ? Les citoyens ont-ils accès aux informations gouvernementales dont ils ont besoin ? [53] Les groupes vulnérables ont-ils accès à la radio, à la télévision, aux journaux, à la poste et au téléphone et se servent-ils des informations qu'ils peuvent obtenir de cette manière ? [54] Les formulaires de demande de subside sont-ils rédigés dans des langues que comprennent ceux qui ont le droit de demander une aide financière ? Les données (faits probants) recueillies sur les résultats des mesures qui ont été prises sont-elles rendues publiques, sous un format d'utilisation aisée, via des moyens de communication auxquels les pauvres/les femmes ont facilement accès (p. ex. radio communautaire) ?
5. De qui ?	Les pouvoirs publics et les fonctionnaires publics ont-ils des responsabilités clairement définies ? Les groupes disposent-ils tous d'informations exactes sur les responsabilités qui incombent à chaque acteur gouvernemental ?

53 On trouvera un certain nombre de questions destinées à évaluer l'accès à l'information dans PNUD (2003) : *Accès à l'information*, Note de pratique.

54 Pour une méthode d'évaluation des besoins en information et en communication des groupes vulnérables, voir PNUD (2006): *Communication for Empowerment: developing media strategies in support of vulnerable groups: Practical Guidance Note.*

6. Garanti comment ?	Les pauvres, les femmes et autres groupes vulnérables ont-ils reçu une formation sur la façon dont ils peuvent exiger le respect de leurs droits ? Les pauvres, les femmes et autres groupes vulnérables ont-ils tous accès à un mécanisme chargé d'examiner les plaintes ? Les pauvres et les groupes vulnérables ont-ils l'impression d'être traités avec équité par la police et les tribunaux ? Existe-t-il des lois qui ne traitent pas les hommes et les femmes de la même manière ? Les opérations des tribunaux non-officiels se déroulent-elles de telle sorte qu'elles constituent une discrimination à l'encontre des femmes/groupes vulnérables ? Un homme a-t-il de plus grandes chances d'obtenir justice dans les différends entre hommes et femmes ? Les tribunaux ont-ils pour habitude de condamner les hommes qui commettent des faits de violence domestique ? Les règles informelles ou les procédures traditionnelles en usage au niveau local sont-elles en contradiction avec la législation officielle ? Les femmes/groupes vulnérables qui donnent leur avis sur la conception d'un plan ou programme ont-ils aussi la possibilité de participer au suivi lors de la mise en œuvre de celui-ci ?

ANNEXE B : LISTE DE QUESTIONS ILLUSTRANT COMMENT PROCÉDER À UNE ANALYSE POLITICO-ÉCONOMIQUE[55]

Une analyse politico-économique a pour objectif général de comprendre les processus politiques, économiques et sociaux de la société, et en particulier les incitatifs, les relations, la répartition du pouvoir entre différents groupes et individus ou la façon dont ce pouvoir est contesté, car tous ont un impact sur les résultats du développement et contribuent à son succès ou son échec. Une bonne compréhension de l'économie politique au niveau du pays, du thème abordé ou du projet aura un effet positif sur l'ensemble des interventions du PNUD dans un domaine thématique donné et améliorera l'élaboration et la mise en œuvre de projets et programmes conçus pour un développement pro-pauvres.

Niveau national (peut être une simple recherche documentaire)

- L'État exerce-t-il son contrôle sur l'ensemble du territoire ?
- Quelles sont les causes d'une telle fragilité dans le pays ? Quelles mesures (mécanismes économiques ou autres) paraissent essentielles pour en assurer la stabilité (par exemple, une médiation entre des groupes sociaux profondément divisés) ?
- Qu'est-ce qui donne sa légitimité à l'élite au pouvoir ? (idéologie, libération, performances)
- Quelles sont les grands faits historiques qui expliquent l'actuelle instabilité, les divisions sociales etc. ?
- En gros, quelles sont les principales rentes et comment sont-elles allouées ?
- Quelles sont les principales caractéristiques et les dynamiques du système politique ? (présidentiel, parlementaire, hybride etc.)
- Qu'est-ce qui incite le personnel politique à agir dans l'intérêt public ? (scrutins, réseaux clientélistes etc.)
- Les élites politiques et économiques sont-elles relativement les mêmes, coopèrent-elles, entrent-elles en conflit ? Quelles en sont les implications pour l'indépendance des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire ? Quels sont les freins et contrepoids ?
- Quelles sont les principales caractéristiques des mécanismes de responsabilisation et quel rôle jouent les « voix » sociétales ?

Niveau thématique

- Quelles sont les principales lois dans ce domaine ? Sont-elles appliquées ? Comment ou sinon, pourquoi ?
- Comment les responsabilités sont-elles réparties aux niveaux national et infranational ?
- Quelles sont les opportunités de maximisation des rentes ?
- Quelles réformes ont-elles été tentées par le passé et comment affectent-elles les attentes aujourd'hui ?
- Quelles sont les parties prenantes impliquées et quels intérêts poursuivent-elles ?(Voir les notes sur la cartographie institutionnelle ci-dessous). Inclure des renseignements sur les partenaires nationaux (et locaux) et internationaux, notamment les organisations bi- ou multilatérales présentes dans ce secteur.
- Quels sont les enjeux pour les principales factions politiques ?
- En quoi le contexte politico-économique du pays affecte-t-il ce secteur ?
- Quel est le mécanisme de responsabilisation dans ce secteur ?
- Comment les « voix » de la société sont-elles représentées dans ce secteur ?

55 Adapté de Banque mondiale (2009) : *Problem-Driven Governance and Political Economy Analysis: Good Practice Framework*

- Comment les processus d'élaboration des politiques se déroulent-ils dans ce secteur/thème de gouvernance (quelles réformes a-t-on annoncées, mises en place, sabotées ou freinées et quelles en sont les principales raisons ?)

Niveau de projet

- Quels sont les principaux partenaires nationaux pour le(s) projet(s) ? (organisme gouvernemental, directeur de projet national, partenaire de mise en œuvre etc.)
- Quel effet le contexte politique national aura-t-il sur l'implication des partenaires nationaux dans le projet ? Est-ce que cela aura un effet sur la mise en œuvre et les résultats ?
- Les partenaires nationaux dépendent-ils d'autres institutions présentes dans le domaine thématique concerné, ont-ils des liens avec elles ou sont-ils autonomes ? Est-ce que cela aura un effet sur la mise en œuvre et les résultats ?
- Les partenaires nationaux ont-ils l'impression de s'être appropriés le projet ? Étaient-ils pleinement impliqués dans sa conception ? Est-ce que cela aura un effet sur la mise en œuvre du projet et ses résultats ?
- Quels sont les rapports de pouvoir au niveau local ? Comment les activités du projet affecteront-elles ces relations ?
- Qu'est-ce que la population a déjà comme capacités pour participer aux processus décisionnels locaux ? Les activités mises en œuvre dans le cadre du projet amélioreront-elles ces capacités ?
- Les activités du projet renforceront-elles la réceptivité et le sens des responsabilités des administrations et des responsables locaux ?Si oui, comment ?
- Y a-t-il des incitatifs (et si oui, lesquels) pour que les partenaires nationaux acceptent de collaborer davantage au projet ? (Il s'agit surtout des fonctionnaires gouvernementaux, et les mesures incitatives peuvent comprendre une rémunération/indemnité journalière supplémentaire en rapport avec les voyages, l'utilisation d'une voiture de fonction, d'ordinateurs portables etc.)
- Quels rapports les partenaires de projet nationaux et internationaux entretenaient-ils avec le bureau de pays du PNUD ? Comment cela a-t-il influé sur les performances et la pérennisation du projet ?

Programme des Nations Unies pour le développement
Bureau des politiques de développement
Groupe de la gouvernance démocratique
304 East 45th Street, 10th Fl.
New York, NY 10017

Centre pour la gouvernance d'Oslo
Inkognitogata 37, 0256 Oslo
Postboks 2847, Solli, 0204 Oslo, Norvège
www.undp.org/governance
www.undp.org/oslocentre

Août 2010