

## Gouvernance démocratique : un vecteur de changement

**LES EFFETS** de la mauvaise gouvernance se font sentir inexorablement dans les domaines de la pauvreté, du VIH/sida, de la guerre civile et des changements climatiques. Il ne saurait y avoir de développement à moins que les instances gouvernementales de tous les niveaux ne soient sensibles, transparentes et responsables envers les administrés, tout particulièrement les plus pauvres et les plus marginalisés. En 2008, l'équipe de la gouvernance démocratique du PNUD a contribué aux travaux de 129 bureaux de pays par des initiatives de renforcement des parlements nationaux ainsi que de soutien direct aux pays. Les pays bénéficiaires ont émis des demandes d'aide de plus en plus nombreuses pour améliorer les dialogues de politiques et les processus décisionnels participatifs, en particulier au niveau local ; ils ont également sollicité des appuis pour renforcer leurs capacités institutionnelles

de gouvernance afin de traiter une multitude de problèmes, depuis le déminage en phase de post-conflit jusqu'aux interventions face au VIH/sida. Par ailleurs, le PNUD répond actuellement aux requêtes de 70 pays bénéficiaires concernant l'alignement de la gouvernance démocratique sur les principes internationaux, en particulier pour ce qui a trait à la promotion des droits des groupes vulnérables et notamment des femmes.

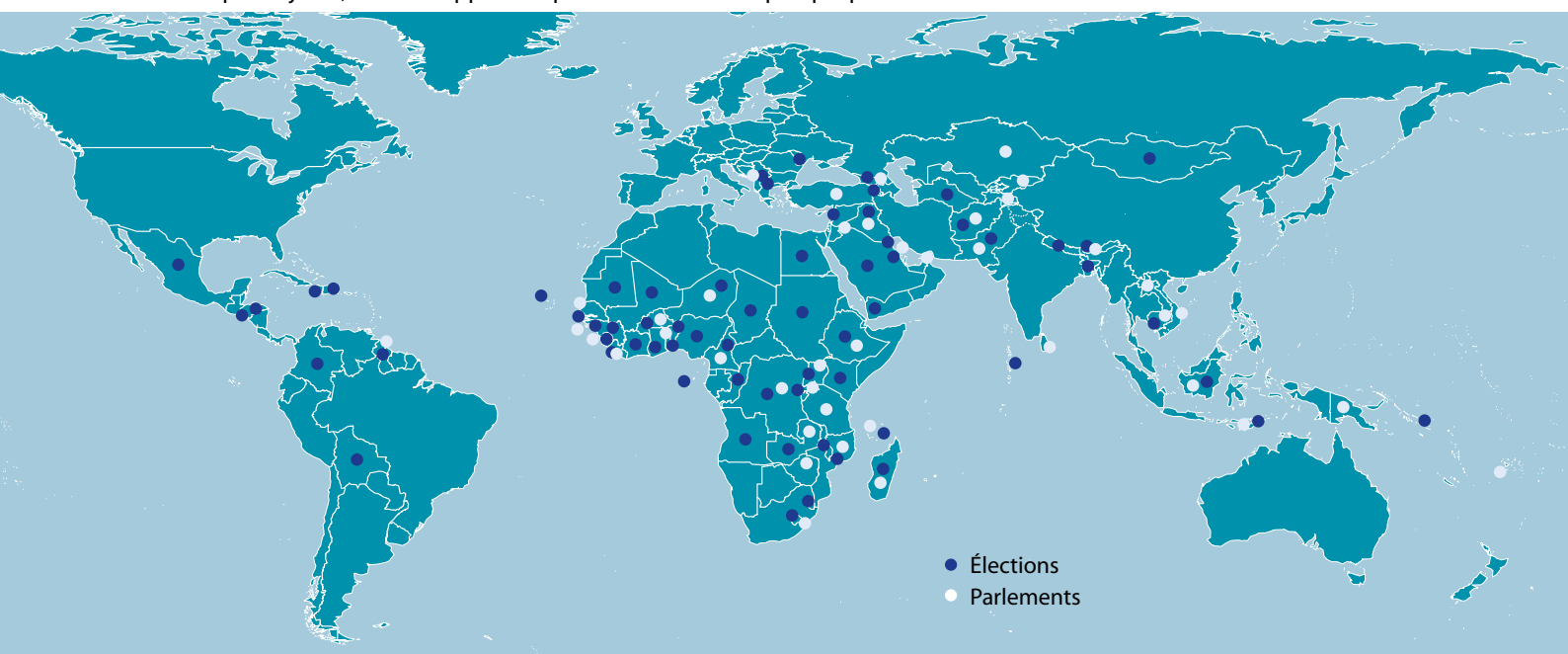
Le PNUD met en œuvre plusieurs initiatives concernant la gouvernance, tant au niveau général des régions, qu'à celui des pays et des localités. En 2008, il a fourni une combinaison d'appuis techniques, financiers et politiques à des démocraties émergentes ou en difficulté, notamment aux **Maldives**, à la **Papouasie-Nouvelle-Guinée** et à la **Tanzanie**. Le Programme d'approfondissement de la démocratie en Tanzanie, appuyé par le PNUD avec des donateurs gouvernementaux et internationaux, fournit une assistance technique et financière aux institutions, notamment au parlement, aux organismes d'administration des élections, aux partis politiques, à la



Ce centre de renseignements électoraux appuyé par le PNUD en Afghanistan avait reçu près d'un demi-million d'appels à la fin 2008.

## APPUI DES PROCESSUS ÉLECTORAUX ET DES PARLEMENTS FOURNI DANS LE MONDE PAR LE PNUD 2006–2008

Tous les quinze jours, le PNUD appuie un processus électoral quelque part dans le monde.



Les frontières et les noms indiqués et les désignations employées sur cette carte n'impliquent pas reconnaissance ni acceptation officielles de la part des Nations Unies. La ligne en pointillés représente approximativement la ligne de contrôle du Jammu-et-Cachemire dont ont convenu l'Inde et le Pakistan. Les parties ne sont pas encore parvenues à un accord sur le statut définitif du Jammu-et-Cachemire ; elle est indiquée sans préjudice de la question de souveraineté.

Source : Groupe de la cartographie des Nations Unies et PNUD / Bureau des politiques de développement

société civile et aux médias, qui jouent un rôle essentiel en faveur du renforcement du système multipartite réintroduit dans le pays en 1992. Les activités du PNUD vont de l'examen des cadres juridiques et institutionnels pour le développement démocratique à un soutien au processus d'inscription des électeurs.

Le PNUD joue un rôle de premier plan dans la promotion de la participation des citoyens aux processus décisionnels politiques, notamment pour les femmes et les pauvres. Le Programme apporte son concours, en moyenne, à une élection tous les quinze jours, tout en encourageant l'intervention des femmes dans la politique et l'investissement dans des médias libres et informés. L'année dernière, par exemple, il a fourni une aide substantielle à des élections démocratiques majeures au **Bangladesh** (voir page 18) et en **Irak**. En **Zambie**, à la fin 2008, le PNUD a coopéré avec la Commission électorale pour transformer une élection présidentielle potentiellement problématique, à la suite de la maladie et de la mort soudaines du président, en une élection pacifique et régulière, sur un préavis très bref et en l'espace de 90 jours. Son intervention a été d'une importance primordiale. Le Programme a harmonisé et géré l'appui international au processus électoral et a aidé la Commission électorale à sélectionner et à former 50 000 agents électoraux ainsi qu'à se procurer des matériels essentiels tels que les scellés pour les urnes, de l'encre indélébile et les bulletins de vote.

Au **Liban**, le PNUD a appuyé les efforts de réforme électorale par diverses activités, notamment par le

lancement d'une campagne de sensibilisation nationale à la réforme et par l'impression et la diffusion auprès de bibliothèques et du grand public de plus de 50 000 exemplaires du projet de loi en arabe, anglais et français. Avec le Conseil des femmes libanaises, il a parrainé 27 ateliers thématiques et régionaux, dont 12 consacrés à la participation des femmes aux élections parlementaires.

Le PNUD considère que seule une gouvernance décentralisée soigneusement planifiée et gérée peut permettre aux communautés d'influencer les décideurs et leur assurer apporter la capacité d'agir en conséquence. C'est pourquoi en **Ancienne République yougoslave de Macédoine**, il fait équipe avec le ministère de l'administration locale autonome ainsi qu'avec diverses municipalités pour améliorer la qualité des services publics au niveau local. Trois municipalités rurales de taille égale ont ainsi pu, par exemple, établir des divisions administratives communes pour la planification urbaine, la perception des impôts et les inspections locales. En outre, le Programme a contribué à la mise à jour de la base de données des habitants de cinq municipalités, ce qui a accru le nombre de contribuables de 30 %, et il a parrainé simultanément une campagne locale de sensibilisation aux droits et aux obligations des citoyens en matière fiscale. Le PNUD a commencé à mettre ce programme en application dans cinq autres municipalités. Au **Nigéria**, le PNUD œuvre avec le gouvernement pour mettre en place un régime fiscal à large base pouvant faciliter la réduction des droits de douanes et la levée d'autres

obstacles au commerce en apportant de nouvelles sources de recettes publiques et en améliorant l'organisation des instances de perception pour en accroître l'efficacité, la transparence et la précision. La réforme fiscale est une composante majeure des réformes de l'économie et du secteur public du Nigéria ; elle constitue en particulier un moyen de réduire les énormes disparités actuelles entre les riches et les pauvres et de diversifier les sources de revenus de l'État en se dégageant de la sujétion au secteur pétrolier et en se tournant vers d'autres sources telles que les droits de douane, la taxe à la valeur ajoutée et la taxe de vente. Grâce à cette initiative, un système convivial

d'entreposage de données qui permet au fisc nigérian de suivre les données des contribuables a été mis en place ; du personnel a été formé à l'exploitation du système et celui-ci a été relié à la base de données de la Commission des sociétés commerciales du pays pour effectuer des actualisations périodiques reflétant les nouveaux enregistrements de sociétés. Il a également été publié un rapport contenant une analyse des données recueillies sur les contribuables, une liste de contribuables potentiels et des stratégies pour assurer le respect des obligations fiscales.

En **Inde**, le PNUD fournit un appui technique et son expertise au gouvernement central dans le cadre de la

### UNIFEM : QUI EST RESPONSABLE ENVERS LES FEMMES ?

Les femmes sont extrêmement vulnérables à l'évolution des marchés mondiaux, vu l'absence de mesures qui les protégeraient. Leur vulnérabilité est apparue clairement durant la crise alimentaire, étant donné que les femmes assument non seulement la principale responsabilité de nourrir leur famille mais qu'elles constituent aussi de 50 à 80 % de la main-d'œuvre agricole en Afrique subsaharienne et en Asie. L'emploi et la migration des femmes sont également soumis à l'influence de la conjoncture mondiale. L'exode des cerveaux du Sud vers le Nord, notamment des diplômés de l'enseignement supérieur, s'est récemment féminisé, le taux d'émigration des femmes ayant une éducation supérieure ayant dépassé celui des hommes. Ceci a des conséquences négatives pour le leadership économique des femmes dans les pays en développement.

Ces constats, ainsi que d'autres, sont présentés dans *Le progrès des femmes à travers le monde 2008/2009, Qui est responsable envers les femmes ? Genre et redevabilité*. Cette importante publication bisannuelle du **Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM)** révèle qu'il est nécessaire de disposer de meilleurs mécanismes de responsabilisation et de suivi des progrès en matière d'égalité des sexes afin de pouvoir honorer les engagements nationaux et internationaux en faveur des droits des femmes. À l'heure actuelle, il y a quatre fois plus d'hommes que de femmes parlementaires dans le monde, plus de 60 % des travailleurs familiaux non rémunérés sont des femmes, les femmes gagnent encore en moyenne 17 % de moins que les hommes et environ un tiers des femmes subissent des violences sexospécifiques au cours de leur vie. Dans certaines régions du globe, une femme sur 10 meurt de causes liées à la grossesse, bien que les

moyens de prévention de la mortalité maternelle soient connus et efficaces par rapport au coût.

De telles disparités entre les sexes sont symptomatiques d'une crise de la redevabilité. Le rapport indique que les mécanismes de responsabilisation sont opérants pour les femmes lorsque celles-ci peuvent demander aux décideurs des explications et des informations et, éventuellement, des enquêtes et des dédommagements. Les femmes doivent être incluses dans les processus de supervision et la promotion des droits des femmes doit constituer un critère clé pris en compte dans l'évaluation des performances des fonctionnaires, des sanctions étant prévues en cas de manquements à cet égard. *Le progrès des femmes à travers le monde 2008/2009* contient une évaluation de chacun des OMD selon un point de vue sexospécifique et met l'accent sur cinq domaines clés où le renforcement de la redevabilité envers les femmes doit faire l'objet de mesures d'urgence : la politique et la gouvernance, l'accès aux services publics, les opportunités économiques, la justice, et l'allocation de l'aide internationale pour le développement et la sécurité. Dans chacun de ces domaines, le rapport expose en détail les moyens qui permettraient de renforcer les capacités de l'État, ou la bonne gouvernance, du point de vue des droits des femmes. Il signale cependant aussi que les donateurs d'aide multilatérale et les institutions de sécurité pourraient faire bien davantage pour honorer leurs engagements et assurer le respect des normes en matière d'égalité des sexes. Il n'existe pas à ce jour de mécanisme de suivi général convenu au sein des organisations multilatérales telles que les Nations Unies et les institutions financières internationales pour évaluer le montant de l'aide alloué à l'égalité des sexes ou à l'autonomisation des femmes.



**En partenariat avec l'Italie et le gouvernement du Liban, le PNUD appuie le dialogue entre jeunes Libanais et Palestiniens dans le nord du pays.**

mise en œuvre de la Loi nationale de garantie de l'emploi rural par l'entremise d'un groupe technique consultatif comprenant des experts en suivi, formation et systèmes de communication et de gestion de l'information. Cette loi, mesure législative de lutte contre la pauvreté sans précédent, garantit 100 jours de travail par an à tout ménage rural dont les membres se proposent pour effectuer des travaux manuels non spécialisés contre un salaire minimum au lieu de toucher une allocation journalière de chômage. Entre autres résultats, le PNUD a sensibilisé le public aux droits octroyés en vertu de cette loi et a accru la

transparence par des projets pilotes novateurs de suivi du versement des salaires au moyen de GAB et de cartes intelligentes dans des régions rurales de cinq États : l'Andhra Pradesh, le Bihar, le Kerala, l'Orissa et l'Uttar Pradesh. Aux fins d'appuyer l'application de la loi, le PNUD encourage également l'établissement de partenariats entre le gouvernement et une multitude d'institutions spécialisées.



Le **Bangladesh** est un pays en développement à forte densité de population qui, année après année, subit de plein fouet les effets des changements climatiques, sous la forme de cyclones, d'inondations et de moussons plus dévastateurs que les précédents. L'économie nationale s'est avérée résistante, mais les impacts des récentes crises internationales financières et commerciales, notamment le ralentissement de la croissance du produit intérieur brut (PIB) et la diminution des envois de fonds des travailleurs de l'étranger, remettent en question la réalisation des objectifs de développement.

Durant l'année écoulée, le PNUD a fait figure de partenaire clé au cours des préparatifs aussi longs que complexes de l'élection parlementaire de décembre, la première en l'espace de sept ans. Un gouvernement fiable et jouissant de la confiance du peuple étant indispensable au développement, l'élection n'est pas arrivée une minute trop tôt pour permettre au pays de s'attaquer aux problèmes du fléchissement de la croissance dû à la crise économique mondiale. Les vastes efforts systémiques de réforme électorale se sont traduits par une grande transparence et par un taux de participation électorale élevé. En association avec neuf donateurs et la Commission électorale du Bangladesh, le PNUD a aidé à dresser une liste électorale fiable informatisée de plus de 81 millions de personnes. Son assistance technique a été particulièrement importante et 500 000 agents électoraux ont ainsi pu être formés à l'emploi de plus de 10 000 ordinateurs portables avec caméra numérique et lecteurs d'empreintes digitales. Au-delà des chiffres, cette initiative a permis la tenue d'un processus électoral plus libre et plus régulier, ouvrant ainsi la voie à un renforcement de la démocratie au Bangladesh.

Le pays connaît de graves problèmes en rapport avec l'état de droit, la corruption et l'accès à la justice, qui touchent tous au premier chef les pauvres, les femmes et les jeunes. Il y a quatre ans, le PNUD a entrepris, en coopération avec la Police du Bangladesh, le ministère de l'Intérieur et des partenaires donateurs, un programme de réforme qui vise à accroître l'efficacité de la police nationale, notamment dans les domaines de la prévention du crime, des enquêtes et de la gestion et de la formation des ressources humaines. La première phase du programme s'achève et des changements significatifs ont déjà été instaurés : établissement de plus de 20 000 organisations de

police de proximité pour resserrer les relations avec la population locale ; création du réseau des Policières du Bangladesh ; adoption par la police de directives sur le genre ; formation de 3 000 policiers aux techniques d'investigation, au leadership et à la gestion ; et établissement au niveau national d'une unité spéciale de lutte contre la traite des êtres humains. De récents sondages, dont un effectué par l'ONG Asia Foundation, indiquent que la population considère que les performances de la police du Bangladesh se sont améliorées ces deux dernières années.

Par ailleurs, les experts prévoient que l'élévation continue du niveau de la mer pourrait coûter au Bangladesh la perte de jusqu'à 15 à 18 % de sa superficie émergée, ce qui se traduira par 30 millions de réfugiés environnementaux d'ici 2050. Dans ce pays déjà surpeuplé et où les ressources en terre sont rares, les bouleversements sociaux résultant des migrations induites par les changements climatiques pourraient être dévastateurs, ce qui ne fait qu'accroître l'importance du travail du PNUD.

Il s'agit d'améliorer dans les plus brefs délais la planification des mesures d'urgence au niveau des districts et aux niveaux inférieurs, en sus du renforcement des capacités des dirigeants à prendre des décisions qui pourront sauver des vies, protéger les moyens d'existence et maintenir la sécurité. À ces fins, le PNUD a fait équipe avec le gouvernement et des donateurs internationaux pour mettre en place le Programme global de gestion des catastrophes du Bangladesh. Ce programme a établi un vaste réseau de quelque 75 entités, organisations gouvernementales, OSC et partenaires institutionnels, ainsi que d'organismes des Nations Unies dont l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Il a contribué à élaborer un cadre législatif et réglementaire national pour la gestion des catastrophes, l'atténuation des risques et la gestion des interventions. Plus de 25 000 personnes ont été formées à la gestion des catastrophes et, chose peut-être plus importante encore, il a été convenu au niveau national de directives pour la planification de l'évaluation et de la réduction des risques à l'intention de tous les organisations du secteur privé et associatif. Le programme a lancé une vaste évaluation des risques de séismes pour trois des grandes métropoles du Bangladesh, a établi un Centre national d'information pour la gestion des catastrophes raccordé par télécommunications aux 64 centres de district et a aidé le ministère de l'Environnement à se doter d'une Cellule Changements climatiques chargée d'interpréter les prévisions mondiales pour formuler des déclarations d'impact nationales.

**Officier de police du Bangladesh aidant une infirme dans un bureau de vote lors des élections de 2008.**