



**PROMOTION ET PRATIQUE DE LA BONNE GOUVERNANCE COMME MOYEN DE  
FAVORISER LA PAIX ET LA SECURITE : TIRER DES ENSEIGNEMENTS DES EVENEMENTS  
RECENTS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD**

***Projet de rapport présenté par  
M. J.J. Mwiimbu (Zambie), co-Rapporteur***

**INTRODUCTION**

La promotion et l'exercice de la bonne gouvernance exigent de suivre toutes les règles réputées essentielles à une société véritablement démocratique, à savoir : un cadre juridique solide régissant institutions et procédures (le plus communément établi au moyen d'une Constitution rédigée avec soin), le respect de la Constitution, la tenue d'élections libres et régulières et le respect de leurs résultats, et une consolidation institutionnalisée du pouvoir politique. D'aucuns font aussi valoir que la bonne gouvernance consistant notamment en une bonne utilisation des ressources et des institutions publiques pour le bien des citoyens, elle contribue à la stabilité et, partant, à la sécurité nationale.

Le présent rapport porte sur la contribution de la bonne gouvernance à la paix et la sécurité en s'appuyant sur les enseignements que l'on peut tirer des événements récents au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Nous commencerons par définir la bonne gouvernance et ce qui la caractérise, et inversement les éléments en cause dans une gouvernance défectueuse, qui a pour corollaires insurrections et instabilité.

**LA BONNE GOUVERNANCE**

Il convient de noter qu'un certain nombre d'institutions internationales ont adopté des définitions de la bonne gouvernance. Ces définitions concordent néanmoins toutes sur un point, à savoir que la bonne gouvernance désigne la manière dont le pouvoir est exercé. Pour la Banque mondiale, la bonne gouvernance désigne la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays et distingue pour ce faire trois éléments : i) le type de régime politique; ii) le mécanisme selon lequel le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales aux fins du développement; et iii) la capacité des gouvernements à définir des politiques et les appliquer ainsi qu'à remplir des fonctions.

Pour sa part, le PNUD définit la bonne gouvernance comme étant entre autres participative, transparente et responsable. Le PNUD pense ainsi qu'elle doit être effective et équitable et favoriser l'état de droit. La bonne gouvernance garantit que les priorités politiques, économiques et sociales s'appuient sur un large consensus au sein de la société et que l'avis des plus pauvres et des plus vulnérables est pris en compte dans les décisions touchant à la répartition des moyens affectés au développement.

Pour l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), la notion de gouvernance a trait à l'exercice de l'autorité politique et du contrôle au sein de la société, de la gestion des ressources dans une optique de développement économique et social. Cette définition, relativement large, englobe le rôle des autorités publiques pour définir le cadre dans lequel travaillent les agents économiques et déterminer la répartition des avantages ainsi que la nature des relations entre gouvernants et gouvernés. Enfin, le Ministère britannique du développement international (DFID) part du même principe que le Comité de l'aide au développement (CAD) de l'OCDE, qui distingue trois éléments primordiaux dans la gouvernance :

- légitimité du gouvernement (régimes politiques);
- transparence des éléments politiques et officiels du gouvernement (administration publique et systèmes financiers); et
- aptitude des gouvernements à élaborer des politiques et assurer des services (administration publique et systèmes économiques, plus renforcement structurel).

En somme, la bonne gouvernance désigne une gouvernance en adéquation avec les besoins des citoyens, comme suit :

- i) responsabilité et transparence;
- ii) aptitude à gérer le développement;
- iii) facilité d'accès à l'information;
- iv) large participation du public aux processus politiques, sociaux et économiques;
- v) système judiciaire juste et efficace;
- vi) bon système de fourniture des biens et services;
- vii) respect de l'état de droit; et
- viii) élections libres et régulières.

On peut donc dire que la gouvernance concerne la manière dont le pouvoir s'acquitte des responsabilités qui lui ont été confiées par élection, nomination ou délégation, dans le domaine public ou dans celui de l'entreprise. Dans le même ordre d'idées, la bonne gouvernance s'entend d'une situation dans laquelle les obligations sont remplies de manière effective, transparente et responsable, tandis que, par opposition, la mauvaise gouvernance désigne une administration défailante. Cela suppose l'existence d'institutions efficaces et responsables, autrement dit, de règles politiques, judiciaires, administratives, économiques et entrepreneuriales solidement établies, qui favorisent le développement, protègent les droits de l'homme, font régner l'état de droit et garantissent aux citoyens de pouvoir prendre part aux décisions qui affectent leur vie.

## **LA BONNE GOUVERNANCE COMME MOYEN DE FAVORISER LA PAIX ET LA SECURITE**

Il y a une corrélation avérée entre la bonne gouvernance, dans tous ses aspects, et la réalisation de la paix et de la sécurité. La sécurité, dans son acception générale, désigne trois éléments : la sécurité au sens traditionnel qui repose sur l'efficacité de l'Etat, mais aussi la sécurité des citoyens qui découle du développement économique et de la bonne gouvernance et, enfin, l'état de droit. Ce sont ces trois principes, ensemble, qui déterminent effectivement la paix et la sécurité. Autrement dit, l'absence de bonne gouvernance constitue une menace pour la paix et la sécurité.

Notons par ailleurs, que la sécurité et la bonne gouvernance sont indissociables en ce sens que la bonne gouvernance aide à prévenir les conflits et donc à assurer la paix. On peut donc dire que les citoyens qui se sentent libres et en sécurité, qui ont le sentiment d'être

dirigés par un état de droit et non par des hommes, sont beaucoup moins enclins que les autres à faire la guerre, aussi bien à l'intérieur des frontières nationales qu'avec d'autres Etats.

En somme, les améliorations touchant à la bonne gouvernance ont un lien étroit avec la sécurité et la stabilité. Si les objectifs de la bonne gouvernance consistent à consolider les structures politiques et à créer des institutions démocratiques légitimes se caractérisant par la promotion de la constitutionnalité, la répartition du pouvoir, le respect des droits de l'homme et un cadre juridique bien défini pour développer le secteur privé et lutter contre la corruption, sa réalisation ne peut qu'amener la paix.

Inversement, l'insécurité et les situations de conflit sont le fruit d'une violence qui trouve son origine dans l'instabilité politique et sociale. Si l'instabilité et la violence ont des répercussions sur la bonne gouvernance, le contraire est également vrai, à savoir que l'absence de bonne gouvernance engendre la violence et alimente donc l'instabilité et l'insécurité. On peut donc résumer ce principe comme suit : la bonne gouvernance qui consiste en une bonne administration des affaires publiques conduit, à terme, à la stabilité et la sécurité, et réciproquement.

### **LES CAUSES DE L'INSURRECTION EN AFRIQUE DU NORD ET AU MOYEN-ORIENT**

On a qualifié de "printemps arabe" les mouvements de contestation qui se sont succédé au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, même si tous les contestataires ne se définissent pas comme étant des Arabes. Ce mouvement a commencé avec les manifestations organisées en Tunisie à partir du 18 décembre 2010, suite à l'immolation de Mohamed Bouazizi pour dénoncer la corruption au sein de la police et les mauvais traitements que celle-ci infligeait aux citoyens, avant de s'étendre, compte tenu des résultats obtenus, à d'autres pays tels que l'Algérie, la Jordanie, l'Egypte, le Yémen et la Jamahiriya arabe libyenne.

En mai 2011, les manifestations avaient déjà donné lieu au renversement de deux chefs d'Etat, d'abord le Président tunisien, Zine al-Abidine Ben Ali, qui s'est enfui en Arabie saoudite le 14 janvier 2011, puis le Président égyptien, Hosni Moubarak, qui a démissionné le 11 février, après 18 jours de manifestations massives, mettant ainsi fin aux 30 années qu'il avait passées à la tête du pays. Durant cette période de troubles régionaux, plusieurs dirigeants ont annoncé leur intention de se retirer à la fin de leur mandat. C'est le cas par exemple du Président du Soudan, Omar el-Béchir, qui a dit qu'il ne se présenterait pas aux élections de 2015, ou encore du Premier Ministre iraquien, Nouri Al-Maliki, dont le mandat s'achève en 2014, bien que les manifestations violentes se soient multipliées pour obtenir sa démission immédiate. En Jordanie, les manifestations ont conduit à la démission du Gouvernement. C'est ainsi que le roi Abdallah a nommé l'ancien premier ministre et Ambassadeur en Israël, Marouf al-Bakhit, Premier Ministre et l'a chargé de former un nouveau gouvernement. Un autre dirigeant, le Président du Yémen, Ali Abdullah Saleh, a annoncé le 23 avril qu'il démissionnerait sous 30 jours en échange de l'immunité, condition que l'opposition yéménite a acceptée de manière officieuse le 26 avril 2011, mais M. Saleh n'a pas tenu parole, prolongeant ainsi l'insurrection. A l'inverse, le dirigeant libyen, Mouammar Kadhafi a refusé de démissionner, ce qui a déclenché une guerre civile entre loyalistes et insurgés.

### **LES CAUSES**

De nombreux facteurs sont en cause dans ces mouvements de contestation de même que dans les contestations de 2009 en Iran. On peut citer notamment les régimes dictatoriaux et les monarchies absolues, les violations des droits de l'homme, la corruption des pouvoirs publics (reflétée par les câbles diplomatiques divulgués par Wikileaks), la chute de l'économie,

le chômage, l'extrême pauvreté et un certain nombre de facteurs démographiques et structurels, avec une jeunesse généralement instruite mais désenchantée. Les déclencheurs des révoltes aussi bien en Afrique du Nord que dans les pays du Golfe persique se trouvent dans le fait que les richesses sont concentrées entre les mains d'autocrates au pouvoir depuis des décennies, le manque de transparence quant à leur redistribution, la corruption et, surtout, le rejet par les jeunes de l'immobilisme, l'augmentation du prix des denrées alimentaires - qui menace la sécurité alimentaire partout dans le monde - et la famine, la tension entre des aspirations de plus en plus grandes et le fait que le pouvoir ne se réformait pas. Et enfin, nombre des jeunes de ces pays, qui savent parfaitement comment se servir de l'internet, ont fait leurs études en Occident, où les régimes autocratiques et les monarchies absolues sont perçus comme des anachronismes.

Comme on le voit, les messages contrastés concernant certains de ces conflits jettent un voile sur l'avenir des pays concernés. Certains commentateurs qualifient déjà ces conflits de guerres civiles, ce qui suppose des conflits qui s'éternisent et non un règlement rapide comme l'espérait l'Occident.

Certains mouvements de contestation portent d'abord sur des divisions historiques, comme c'est le cas à Bahreïn, où la majorité chiite vit sous l'emprise d'une monarchie et d'une minorité sunnite depuis des décennies. Le cumul de ces difficultés locales, régionales et mondiales a donné naissance à des revendications diverses et puissantes, en particulier lorsque le grand nombre de jeunes instruits mais ne trouvant pas de travail s'en sont emparés, pour déboucher sur les manifestations auxquelles nous assistons actuellement. De plus, il faut savoir que certains pays arabes sont des entités artificielles, avec des frontières définies par les puissances coloniales pour diviser et conquérir les peuples de la région, dressant ainsi les unes contre les autres des sous-cultures antagonistes. Ainsi, par exemple, dans certains pays, les sunnites et les chiites maintenus ensemble par la force ou écrasés par un pouvoir autoritaire ont décidé de s'affranchir de ces liens artificiels.

#### **LES ENSEIGNEMENTS A TIRER DES EVENEMENTS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD**

Les révolutions qui se déroulent actuellement en Afrique du Nord et au Moyen-Orient sont riches d'enseignements sur la démocratie et la liberté et ce pour tous les pays. Premièrement, il faut des réformes démocratiques et, deuxièmement, il est important que les gouvernements assurent de l'emploi aux citoyens.

Ces évènements ont aussi montré que, partout dans le monde, les gens ont besoin de gouvernements démocratiques fondés sur la volonté du peuple qui s'exprime périodiquement au moyen d'élections libres et régulières. Les citoyens ont besoin de démocraties fondées sur le respect des droits de l'homme et sur la primauté du droit, parce que la démocratie est le meilleur garant de la liberté d'expression, de la tolérance entre les différentes composantes de la société et de l'égalité des chances pour tous.

En outre, si l'on se fie à l'expérience d'autres régions, il est certain que l'édification de la démocratie dans la région arabe prendra du temps. La démocratisation est souvent un processus extrêmement long dans la mesure où il consiste à faire évoluer les relations de pouvoir au sein de la société. Les changements nécessaires pour parvenir à la démocratie sont vastes et profonds. Ils touchent à la Constitution, au système électoral, à l'ensemble de la législation (lois et règlements) applicable aux partis politiques, aux médias, au système judiciaire et, ce qui n'est pas des moindres, aux mentalités, notamment en ce qui concerne la place des femmes dans la vie politique, dans tous les pays de la région.

Sur ce point, il est essentiel de réformer la vie politique. Dans les pays du Moyen-Orient peu habitués à une vie politique démocratique, où pendant des dizaines d'années les candidats malheureux ont fui leur pays ou ont fini en prison, on peut facilement imaginer que la première génération de dirigeants élus se servira de ses victoires électorales pour museler toute opposition à la démocratisation. Cependant, si un leader populiste tel que l'ancien Premier Ministre thaïlandais, Thaksin Shinawatra, venait à remporter les premières élections en Egypte, en Tunisie, au Maroc ou en Jordanie, où des sous-catégories sociales, nombreuses, ou des ethnies ou des confessions opprimées accèdent à la liberté, il pourrait en résulter une réaction de la classe moyenne et de l'élite, qui se tourneraient alors vers leurs protecteurs traditionnels (l'armée, les forces de sécurité et la monarchie), pour écraser le régime démocratique.

Pour éviter que la bonne gouvernance ne subisse le même sort qu'en Thaïlande, il y a plusieurs mesures importantes à prendre dans la région, notamment : établir des garde-fous indépendants pour surveiller le gouvernement, garantir la liberté de la presse et protéger les grands syndicats. Il faut aussi que ces pays résistent à la tentation de personnifier les réformes, c'est-à-dire de concentrer leurs espoirs de changement sur un seul leader, comme l'ont fait les Thaïlandais avec leur ancien Premier Ministre. Lorsque le public place autant d'espoirs dans un réformateur potentiel, ses échecs n'en paraissent que plus grands et ont tendance à détourner les citoyens de la démocratie. Aussi est-il nécessaire, pour favoriser la paix et la sécurité, de veiller à ce que tous les principes de la démocratie soient rigoureusement observés.

Enfin, les nouveaux dirigeants du Moyen-Orient devront adopter des politiques qui contribuent à réduire les inégalités économiques, car la démocratie ne consiste pas uniquement à remplir les conditions théoriques de la liberté, mais à assurer la liberté au quotidien. Il est urgent de remédier aux problèmes de tous les jours, tels que la pauvreté, les problèmes d'accès aux services de santé et la corruption, car ils ne font que renforcer l'idée des citoyens que la démocratie n'a pas amélioré leurs conditions de vie. Il est donc essentiel que les décideurs remédient à ces problèmes pour rétablir la confiance des citoyens dans les institutions et la démocratie. Néanmoins, cela pouvant prendre plusieurs années, il faut veiller à ce que tout le monde comprenne bien la notion de démocratisation, même là où il n'y a pas encore de solution pour remédier à certains problèmes socio-économiques.

## **LA SITUATION DE LA ZAMBIE**

En Zambie, on a fait en sorte d'édifier un appareil de gouvernement transparent et une administration performante. Le Gouvernement de la République de Zambie s'est doté d'une vision durable pour la nation, pour en faire un pays à revenu moyen. Ce projet s'accompagne d'objectifs échelonnés jusqu'en 2030. C'est sur cette base qu'a été défini le sixième Plan national de développement, qui guidera l'élaboration du budget national de 2011 à 2015. Ces plans de développement visent à réduire la pauvreté, très répandue en Zambie.

En matière de gouvernance démocratique, la Zambie mène actuellement un programme de grande envergure, qui vise à améliorer les politiques et leur mise en œuvre. Pour ce faire, les politiques publiques ont été rapprochées des besoins des collectivités et leur élaboration facilitée, conformément aux priorités du Gouvernement. Avec le concours de ses partenaires, le Gouvernement zambien met en œuvre des mesures destinées à renforcer le processus électoral, notamment en renforçant les capacités de la Commission électorale, des institutions nationales et des organisations de la société civile, dans ce qui a trait à l'organisation et à l'administration du processus électoral. Les améliorations visées sont les suivantes :

- i) renforcement des prérogatives institutionnelles de la commission électorale;
- ii) instauration d'un système permanent d'inscription des électeurs;
- iii) registre d'Etat civil;
- iv) examen du cadre législatif;
- v) participation des femmes aux processus électoraux;
- vi) mécanismes efficaces de supervision des médias;
- vii) éducation civique et programmes nationaux d'observation des élections;
- viii) dialogue entre les partis.

## **CONCLUSION**

Les soulèvements en Afrique du Nord et au Moyen-Orient trouvent leur origine dans des régimes autoritaires, allant de monarchies absolues et de dictatures pures et simples à des républiques cléricales. Dans cette région, des décennies de régime autoritaire ont réussi à faire disparaître toute pensée et toute opinion, qui ont désormais refait surface pour différentes raisons exposées dans ce rapport. Ces événements montrent clairement qu'on ne peut s'appuyer indéfiniment sur la répression pour garantir la paix et la sécurité dans quelque pays que ce soit. Ce sont la promotion et l'application de la bonne gouvernance qui favorisent la paix et la sécurité et garantissent dans le même temps l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes.