



## Évaluer la démocratie et la gouvernance : un guide produit par CIFP

Ce guide, financé par le bureau de la gouvernance démocratique de l'ACDI, est prévu pour être un outil de prise de décision facile à utiliser pour aider les agents de programmes, les ONG et les organisations gouvernementales internationales dans leur prise de décision opérationnelle et stratégique, dans la planification par rapport aux pays et pour l'évaluation des projets. Ce guide fait ressortir les constatations faites des les phases précédentes du projet, en synthétisant les constatations pertinentes provenant des recherches du CIFP pour le Ministère de la Défense nationale (MDN), le Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada (MAECI), la GRC-SCRC, la CE et plus récemment la Direction générale des politiques de l'ACDI. Au cours de cette entreprise de recherche s'étalant sur une décennie, CIFP a développé un ensemble d'outils pour l'analyse reliée aux politiques des pays et pour l'évaluation des risques.

Ce document exprime les points de vue et l'opinion des auteurs, et non pas nécessairement les points de vue et l'opinion de l'ACDI, d'autres départements du gouvernement du Canada ou de d'autres organisations ou individus consultés durant son élaboration.

Ce document ne doit pas être cité, reproduit ou mis en circulation sans la permission des auteurs et de CIFP. Les commentaires sont les bienvenus et peuvent être envoyés à [cifp@carleton.ca](mailto:cifp@carleton.ca)

### AUTEUR

Kevin Wyjad

### CHERCHEUR PRINCIPAL

David Carment

### ANALYSTE PRINCIPALE DE RECHERCHE

Stewart Prest

Norman Paterson School of  
International Affairs  
1412 Dunton Tower  
1125 Colonel By Drive  
Ottawa, ON K1S 5B6  
[www.carleton.ca/cifp](http://www.carleton.ca/cifp)

### 1. Suivi et évaluation de la gouvernance et des processus démocratiques

#### INTRODUCTION ET APERÇU

Les recherches démontrent qu'une bonne gouvernance amène des bénéfices concrets dans les pays en voie de développement. Les pays avec une meilleure gouvernance démontrent de plus hauts taux de croissance économique ainsi que des améliorations dans des secteurs tels que la mortalité infantile et l'analphabétisme. Au moment où le monde travaille ensemble pour rencontrer les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), c'est d'un commun accord que la gouvernance sera l'une des clés de la réussite. La gouvernance affecte les politiques de développement et de mise en oeuvre, elle procure un contexte pour un développement économique et social viable que l'aide traditionnelle ne peut donner. Une meilleure gouvernance permet aux pays en voie de développement de mieux gérer leurs propres affaires, d'intégrer les gains provenant de l'aide extérieure et de leur progrès économique interne, ainsi que de viser l'atteinte des politiques voulues selon leur environnement local. En l'absence d'une gouvernance forte assurant une gestion stable, les programmes individuels et leurs résultats sont sujets à disparaître lorsque l'aide extérieure durable—and coûteuse—se retire. De plus, les

#### PRINCIPAUX FAITS

- La gouvernance est axée principalement sur les résultats, même si une partie du résultat idéal est un certain ensemble de processus
- Les processus démocratiques constituent un ensemble de mécanismes qui, lorsque complètement implantés, pourvoient l'état de meilleurs moyens pour atteindre une gouvernance saine et durable
- Les échecs dans les processus démocratiques peuvent aboutir en de moindres résultats en ce qui concerne la gouvernance, alors que les conditions habituellement associées à une bonne gouvernance peuvent mener à des résultats sans les processus démocratiques

organismes de gouvernance solides permettent aux pays de satisfaire leurs besoins de trouver des solutions à long terme s'administrant à l'interne. Le rapport 2007 du comité sénatorial du Canada «Surmonter 40 ans d'échec : nouvelle feuille de route pour l'Afrique subsaharienne» explique selon une perspective canadienne, l'importance de la gouvernance dans le développement en disant que : «Ce qu'il faut, ce sont des économies dynamiques et une saine gouvernance». Une gouvernance saine est un préalable pour un développement efficace dans tous les secteurs de la société. Les processus démocratiques sont des éléments cruciaux d'une bonne gouvernance.

#### TABLE DE MATIÈRES

Suivi et évaluation de la gouvernance et des processus démocratiques	1
La contribution d'une évaluation précise de la gouvernance pour une élaboration de programme efficace	3
Comprendre la gouvernance et les processus démocratiques	12
Besoins de solutions nuancées et personnalisées	28
Annexe 1: La méthodologie de la gouvernance et des processus démocratiques	32
Annexe 2: Les indicateurs de gouvernance et des processus démocratiques	35
Annexe 3: Exemple de sondage - Haïti	40
Annexe 4: Constatations clés de récents rapports de gouvernance	42
Annexe 5: Rapport sur le terrain	44
Annexe 6: Bibliographie et sources	62

Il est essentiel de faire la distinction entre une bonne gouvernance et les processus démocratiques car les échecs dans les processus démocratiques peuvent aboutir en de moindres résultats en ce qui concerne la gouvernance, alors que les conditions habituellement associées à une bonne gouvernance peuvent mener à des résultats sans les processus démocratiques. Les deux ne s'équivalent pas. Une bonne gouvernance se distingue généralement par les résultats, même si une partie de ce résultat est un certain regroupement de processus. Les processus démocratiques constituent un ensemble de mécanismes qui, lorsque complètement implantés, pourvoient l'état de meilleurs moyens pour atteindre une gouvernance saine et durable. Des preuves concrètes ainsi que la théorie sur le sujet suggèrent qu'à long terme, les deux concepts se rejoignent. Par contre, chez les états comportant des institutions non consolidées ou partiellement démocratiques, cela engendre plus de conflits ouverts et démontre un plus grand risque pour les violations des droits de la personne que dans les démocraties installées ou les autorités établies. Dans l'analyse finale, les résultats sont souvent plus importants que les processus. Donc, l'évaluation de la gouvernance doit se faire cas par cas, en considérant le degré de consolidation de chacun des pays.

Ce guide s'appuie sur la recherche effectuée dans le cadre du projet du CIFP chargé d'évaluer la gouvernance et les processus démocratiques. Plusieurs documents méthodologiques de CIFP sont déjà disponibles et peuvent être téléchargés à partir du site Internet du CIFP. Dans ces documents, le lecteur trouvera des discussions par rapport aux questions méthodologiques telles que l'analyse de risque, les signes précurseurs et les évaluations de programmes.

TABLE 1: A COMPARISON OF GOVERNANCE AND DEMOCRATIC PROCESS ASSESSMENTS

	CIFP	Banque Mondiale	Economist	IDEA	Transparency International	PNUD
Primaute du droit	✓	✓	✓	✓	✓	
La Stabilité Politique et la Violence	✓			✓		✓
Participation Démocratique	✓	✓		✓		✓
L'efficacité du gouvernement et du marché	✓	✓	✓			✓
Transparence et fiabilité du gouvernement	✓	✓	✓	✓	✓	
Droits de la personne	✓					

Les résumés, les rapports sur les pays, ainsi que les évaluations de risques régionaux du CIFP utilisent trois éléments: les données de pays provenant de sources ouvertes, l'analyse de données contextuelles fondée sur des suivis d'événements, ainsi que sur l'analyse détaillée des intervenants et l'opinion d'experts basée sur des questionnaires et des entrevues donnés à l'intérieur du pays. Ces sources d'informations, en lien avec les analyses de scénarios, sont synthétisées pour produire des rapports spécifiques aux pays concernant les processus démocratiques et la bonne gouvernance. Cette information procure un contexte pour les comparaisons où il est possible d'identifier les différences entre les pays, et ce, globalement autant que par région.

Une approche intégrée face à l'évaluation de la gouvernance et des processus démocratiques telle que celle du CIFP représente une évolution dans le secteur de la fragilité étatique. Il y a des liens entre la fragilité, la gouvernance et les processus démocratiques. Les états fragiles sont caractérisés par des gouvernements faibles qui sont incapables d'apporter un bien-être minimal à leurs citoyens. Les méthodes d'analyse de cause à effet et les approches théoriques des travaux du CIFP sur la fragilité

étatique, lesquels se concentrent sur les éléments nécessaires à un état fonctionnel, reflètent implicitement les valeurs associées à de bons processus démocratiques. Ceci a permis au cadre analytique actuel de s'appuyer sur les bases de son prédécesseur, en réutilisant la recherche antérieure et en la plaçant dans un contexte d'élaboration de programme de développement de gouvernance.

Tirer parti de l'expérience du CIFP concernant les états affaiblis et les états fragiles est un point de départ qui permet au système d'évaluation de la gouvernance d'atteindre une meilleure profondeur d'analyse qu'avec d'autres approches (voir tableau 1). La méthodologie qu'utilise CIFP offre une perspective d'ensemble du gouvernement et considère la gouvernance démocratique comme étant l'expression de la relation naturelle existante entre l'état et la société. De plus, en se basant sur les travaux antérieurs du CIFP, ce cadre d'évaluation permet une approche flexible permettant d'inclure et de synthétiser de multiples sources d'information en une analyse approfondie. Le résultat final est une analyse provenant de plusieurs sources, ce qui augmente la précision et la fiabilité. Ceci permet alors aux analystes de valider les conclusions en comparant les différentes sources d'information.

## 2. La contribution d'une évaluation précise de la gouvernance pour une élaboration de programme efficace

### PLAN

La première section de ce guide porte sur la nécessité de l'utilisation des trois sortes d'information (quantitative, contextuelle et opinion d'expert) afin de clairement identifier les fondements des analyses approfondies. La deuxième section évalue la bonne gouvernance et les processus démocratiques en se servant de six secteurs de concentration analytiques pour assister le lecteur dans l'application d'une évaluation systématique mais maîtrisable. Ces indicateurs structuraux sont; la stabilité politique et la violence, la primauté du droit, les droits de la personne, la responsabilité du gouvernement et la transparence, le gouvernement et l'efficience du marché, et la participation démocratique. Cette section présente aussi des définitions d'éléments clés dans le contexte de travail. La troisième et dernière section donne des exemples de constatations provenant d'exercices de recherche actuels dans le domaine afin de souligner l'importance des analyses de cas spécifiques.

### EXPERTISE EN PERSPECTIVES DE POLITIQUES CANADIENNES

CIFP a travaillé sur plus de 10 ans avec des responsables de politiques et des gestionnaires de programmes canadiens afin de créer des méthodes analytiques incorporant les intérêts spécifiques aux canadiens et des publications spécifiques. Lorsque la gouvernance et la démocratie sont considérées selon des perspectives canadiennes, cela entraîne des analyses significatives pour les politiques et les élaborations de programmes du Canada. Plusieurs rapports concernant les pays sont disponibles. Par contre, comme ils ne sont pas adaptés aux besoins des politiques canadiennes, ils ne donnent pas de ligne de conduite qui se concentre sur le genre de changements que le Canada souhaite dans les états en développement.

L'élaboration de programmes de gouvernance vise à améliorer le sort des individus en augmentant le rendement des institutions ou des processus, avec le but ultime d'améliorer le bien-être des êtres humains. Cet objectif peut être atteint en réglant des problèmes ainsi qu'en supportant les secteurs déjà forts. Une politique efficace dans les états en développement demande une base analytique solide qui:

- est suffisamment nuancée pour permettre à l'observateur de comprendre les rendements différenciés dans divers secteurs de gouvernance, plutôt que présenter les processus gouvernementaux et le rendement de manière simpliste ;
- identifie les secteurs positifs et négatifs de la gouvernance et l'efficacité démocratique de chaque état, permettant ainsi d'en faire ressortir les points d'entrées potentiels pour des agents externes ;
- combine les événements contextuels en temps réel et les analyses d'acteurs avec l'information structurelle à long terme pour contrer les écarts de temps entre les développements sur le terrain et leur réflexion dans les indicateurs statistiques et les priorités dans l'élaboration de programme et d'échéanciers en résultant ;
- établie un diagnostic pertinent à la politique en harmonisant l'analyse à la capacité opérationnelle de l'utilisateur final ;
- Provides procure un cadre d'évaluation avec lequel il est possible d'évaluer les impacts de la politique avant et après son implantation .

La gouvernance et les processus démocratiques constituent un



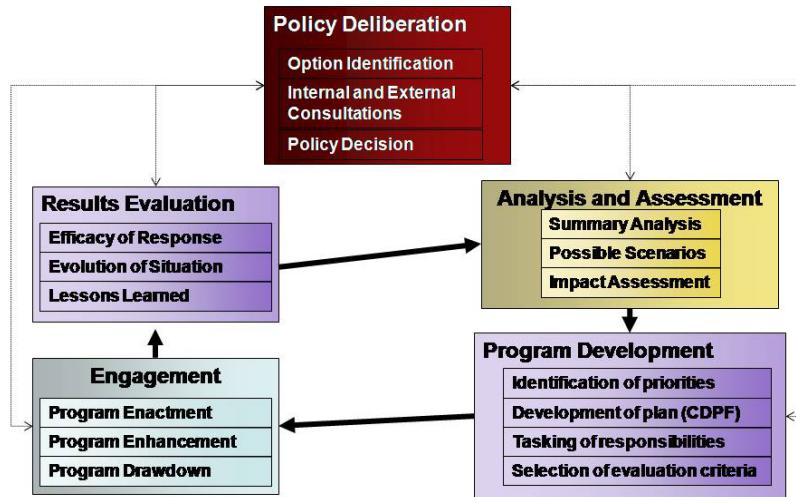
réseau dynamique et interdépendant qui évolue dans le temps. Une faiblesse dans un secteur de la gouvernance peut augmenter la tension sur les autres secteurs, tout comme un petit accroc dans une toile d'araignée peut mettre de la pression sur toutes les autres parties de la toile. En évaluant la force de plusieurs éléments individuels de la gouvernance, il est important de garder en tête la manière dont ces éléments influencent la structure globale. Dans une perspective d'élaboration de programme, cette approche a l'avantage de permettre des interventions ciblant les secteurs où il y a un plus grand besoin et où l'impact est susceptible d'être le plus significatif. Les rares ressources des donateurs peuvent être utilisées efficacement pour bâtir une intégrité systématique globale en renforçant les secteurs où il y a des tensions et en s'appuyant sur les forces déjà présentes.

Afin d'identifier des points d'entrées pour des engagements, l'analyse de pays doit identifier les facteurs qui contribuent aux conclusions positives et négatives. De plus, cette analyse doit s'accorder avec une compréhension des capacités internes et externes du système qui

influencent le rendement du pays. Il est crucial d'avoir toute cette information pour comprendre comment un programme potentiel pourrait augmenter la possibilité d'un engagement réussi tout en réduisant les chances de conséquences néfastes. En comprenant comment l'élaboration de programme peut diminuer les risques, les gestionnaires et les analystes sont plus susceptibles d'avoir confiance en leurs décisions. L'illustration 1 démontre le rôle de l'évaluation des risques dans le cycle de la politique.

Les programmes qui intègrent une compréhension approfondie des réalités locales uniques ont plus de chance d'atteindre leurs objectifs. De plus, parce que ces programmes ciblent les facteurs qui contribuent aux résultats de la gouvernance en tenant compte des capacités locales et internationales, leur impact sur le pays associé est plus susceptible d'être significatif et positif. En l'absence d'évaluation adéquate, l'élaboration de programme pourrait ne pas atteindre ses objectifs ou même avoir un effet négatif malgré les bonnes intentions avec lesquelles celle-ci a été faite et implantée. Par exemple, il y a consensus qu'à long terme, les démocraties fonctionnelles produisent des résultats positifs. Par contre, il est moins facile de s'accorder sur la manière dont l'étape du fonctionnement démocratique peut être atteinte à long terme. Simplement le fait d'accompagner une société au travers les étapes qui la mèneront à la démocratie, telle que la tenue d'élection, peut être mal perçu. Dans les sociétés profondément fragmentées, il est bien reconnu que l'action de voter est susceptible de déclencher de la violence organisée. L'insécurité qui en résulte pourrait éventuellement nuire aux institutions démocratiques déjà fonctionnelles, quoi qu'imparfaites, du pays. D'autres problèmes éventuels sont : le cercle vicieux d'atteintes à la réputation de

ILLUSTRATION 1: LE RÔLE DE L'ÉVALUATION DU RISQUE DANS LE CYCLE DES POLITIQUES



l'intervenant, les tentatives de compensation par ce qui a l'air bien plutôt que par ce qui est efficace, le scepticisme qui s'accroît alors que les résultats ne s'améliorent pas et qui réduit alors les chances d'une bonne élaboration de programme, et finalement, de plus amples dommages au niveau de la réputation.

## 2.1 TYPE D'INFORMATION NÉCESSAIRE POUR L'OBTENTION D'UN DIAGNOSTIC DE POLITIQUE PERTINENT

Il est plus facile de comprendre des problèmes lorsqu'ils sont vus sous plusieurs angles différents. Les différentes sortes d'information et les méthodologies utilisées pour rassembler ces perspectives agissent comme des lentilles d'appareil photo; chacune a ses propres perspectives et ses propres forces. Certains types d'information, tout comme certaines sortes de lentilles, sont bons pour les images en gros plan, tandis que d'autres procurent une vue d'ensemble macro-stratégique. Certaines lentilles sont préférables pour capturer des images en mouvement, alors que d'autres sont plus appropriées pour les portraits. Tout comme avec les lentilles, l'information utilisée pour évaluer la gouvernance et les processus démocratiques présente un pays sous des angles précis. Ils permettent à

l'observateur d'apprécier son unicité et ses similitudes. Utilisées ensemble, des lentilles différentes peuvent procurer une image plus complète et mieux pondérée que lorsqu'une seule lentille est utilisée. Dans la section suivante, différentes sources d'information pouvant agir d'automatismes régulateurs seront identifiées. Chacune de ces sources pourra assurer une méthode de confirmation pour les autres. Ensemble, elles procurent une image complète du rendement du pays.

### 2.1.1 Données structurelles

#### *La valeur des données structurelles reliées au pays*

Les données structurelles, telles que le PIB par habitant, les indices politiques et les mesures prises pour les droits de la personne, procurent une plateforme robuste sur laquelle il est possible de fonder une analyse de pays. Les données structurelles sont réunies par des organisations reconnues étant parfois en partenariat avec la nation hôte. Les données structurelles permettent à l'utilisateur de classer les pays pour une évaluation rapide des rendements selon les sous-secteurs. Les données structurelles évaluant les pays permettent aussi de faire des analyses comparatives. Par exemple, il est possible de comparer le pourcentage

de vote des femmes du Ghana et de la Côte D'Ivoire en utilisant les données recueillies par le PNUD ou par la Banque mondiale. En se servant des mêmes indicateurs et analyses économétriques, il est possible de déterminer de quelle manière les pourcentages de vote au Ghana et en Côte D'Ivoire sont influencés par le niveau d'éducation, l'environnement rural ou urbain, et le travail officiel. Plusieurs indicateurs statistiques sont aussi des indices composites qui saisissent les concepts sous-jacents dans un seul résultat. L'indicateur de développement humain du PNUD est

un exemple d'indicateur composite. L'action de répertorier rend les données quantitatives faciles à traiter et à comparer et est utile pour les évaluations stratégiques larges entre les pays. Par exemple, l'approche pour répertorier du CIFP utilise un processus en trois étapes qui sont de premièrement recueillir des données sur une base annuelle, d'attribuer un rang global aux résultats bruts basés sur la distribution des pays pour chaque indicateur, et finalement de classer les pays pour une année spécifique. Les tableaux 2,3 et 4 démontrent l'utilité de l'approche dite «d'aperçu

immédiat» que les données structurelles peuvent procurer. Le système de code de couleur présenté ici fourni de plus amples informations à propos des secteurs inquiétants d'un pays ainsi que sur des domaines qui demandent moins d'attention.

TABLEAU 2: ÉCHELLE DE POINTAGE DE L'INDICE DE GOUVERNANCE

POINTAGE	DESCRIPTION
1-3.5	Le pays a un bon rendement en comparaison avec d'autres
3.5-6.5	Le pays a un rendement moyen (autour de la médiane)
6.5+	Le pays a un rendement faible en comparaison avec les autres

TABLEAU 3: PROFIL STRUCTUREL DU NICARAGUA 2007

Nicaragua	Moyenne	Résultat brut	Résultat indice CIFP	Dernière année des données disponibles	Tendance des données
<b>1. Participation démocratique</b>	<b>3.77</b>				
Automatismes régulateurs (Base de donnée des indices politiques de la Banque Mondiale, Index 1-5)	2.8	5.6	2004	neg	
Degré de dominance des partis (Base de donnée des indices politiques B.M., ratio de l'opp. Vs membres du gouv. dans la législature)	1.0	2.1	2004	neg	
Pourcentage des femmes parlementaires (B.M.– Ind. de dév. dans le monde )	18.7	3.2	2005	pos	
Niveau de démocratie (Polity IV, Index, -10-10)	8.0	4.2	2004	s.q.	
Contraintes exécutives (Polity IV, Index, 1-7)	7.0	3.7	2004	s.q.	
<b>2. L'efficacité du gouvernement et du marché</b>	<b>5.75</b>				
Croissance économique – Pourcentage du PIB (B.M.– Ind. de dév. mondiale )	3.1	5.8	2005	s.q.	
Taille de l'économie -- Relative -- PIB par habitants (B.M.– Ind. de dév. mondiale)	807.9	6.4	2005	s.q.	
Taille de l'économie -- Total -- PIB (B.M.– Ind. de dév. dans le monde )	4260263400	6.1	2005	s.q.	
Dette externe – pourcentage du RNB (B.M.– Ind. de dév. dans le monde )	35.2	3.3	2004	*	
Facilité à faire des affaires (B.M. indice de facilité à faire des affaires, rang global)	69.5	4.1	2006	*	
Fonder une entreprise (B.M. indice de facilité à faire des affaires, rang global)	60.5	3.7	2006	*	
Protection des investisseurs (B.M. indice de facilité à faire des affaires, rang global)	82.0	4.7	2006	*	
Échanges commerciaux transfrontaliers (B.M. indice de facilité à faire des affaires)	77.5	4.5	2006	*	
Fermeture d'entreprise (B.M. indice de facilité à faire des affaires, rang global)	65.0	4.0	2006	*	
Liberté économique (Heritage Foundation, Index, 0-100)	59.9	4.6	2007	pos	
Niveau d'épargne (B.M.– Ind. de dév. dans le monde, Prod. Int. comme % du PIB)	1.1	8.1	2004	s.q.	
Liberté des investissements étrangers (Heritage Foundation, Index, 0-100)	62.0	4.7	2007	pos	
Propriété intellectuelle (L'institut Fraser, Index, 0-10)	2.4	8.1	2004	s.q.	
Climat d'investissement – Règles de contrats (Heritage Foundation, Index, 1-5)	4.0	4.9	2006	s.q.	
Application des contrats (B.M. indice de facilité à faire des affaires , rang global)	47.5	3.2	2006	*	
Gestion des permis (B.M. indice de facilité à faire des affaires , rang global)	83.5	4.8	2006	*	
Enregistrement de propriétés (B.M. indice de facilité à faire des affaires , rang global)	138.5	7.3	2006	*	
Taux de scolarisation (UNESCO, Taux brut de scolarisation)	69.0	5.8	2004	s.q.	

	Moyenne	Résultat brut	Résultat indice CIFP	Dernière année des données disponibles	Tendance des données
<b>2. L'efficacité du gouvernement et du marché , suite</b>					
Infrastructure pour la santé – \$ comme % du PIB (B.M.– Ind. de dév. dans le monde )	7.2	3.3	2003	pos	
Accès à de la meilleure eau (B.M.– Ind. de dév. Dans le monde, pourcentage de la pop.)	79.0	6.4	2004	*	
Efficacité du gouvernement (B.M. Les problèmes de gouvernance, Deviation from mean)	-0.7	6.9	2005	*	
IED – pourcentage du PIB (B.M.– Ind. de dév. dans le monde )	5.2	6.9	2004	s.q.	
Aide extérieure--% des dépenses du gouvernement (B.M.– Ind. de dév. dans le monde )	96.1	8.7	2004	neg	
Inégalités – Indice de concentration de GINI (B.M.– Ind. de dév. dans le monde )	43.1	6.3	2003	*	
Balance commerciale – Pourcentage du PIB (B.M.– Ind. de dév. dans le monde )	-18.8	8.8	2004	s.q.	
Chômage (B.M., pourcentage)	10.4	6.0	2003	s.q.	
Paiement des taxes (B.M. faire des affaires , rang global)	151.5	7.9	2006	*	
<b>3. Responsabilité</b> <span style="background-color: yellow; padding: 2px;">5.04</span>					
Corruption (B.M. Les problèmes de gouvernance, Dev. from mean)	-0.5	5.7	2005	*	
Voix et responsabilité dans la prise de décision, (B.M. Les problèmes de gouvernance)	0.0	4.9	2005	*	
Liberté de presse (FH, Index, 0-100)	39.0	4.6	2006	neg	
<b>4. Droits de la personne</b> <span style="background-color: yellow; padding: 2px;">4.78</span>					
Restriction des libertés civiles (FH, Index, 1-7)	3.0	4.1	2005	s.q.	
Restriction des droits politiques (FH, 1-7)	3.0	4.5	2005	s.q.	
Droits de la personne -- Autonomisation (CIRI, Index, 0-10)	8.2	4.5	2004	s.q.	
Droits de la personne—Intégrité physique (CIRI, Index, 0-10)	5.0	6.0	2004	s.q.	
<b>5. Stabilité politique et violence</b> <span style="background-color: yellow; padding: 2px;">3.28</span>					
Permanence du type de régime (Polity IV, nombre d'année depuis le dernier changement de régime)	4.8	2004	s.q.	s.q.	
Économie informelle – Marché noir (Heritage Foundation, 1-5)	5.2	2006	s.q.	s.q.	
Intensité des conflits (Uppsala PRIO, nombre de décès reliés aux conflits)	1.0	2005	*	*	
Dépendance à l'aide militaire extérieure (Fund for Peace, 1-10)	4.2	2006	*	*	
Dépenses militaires – pourcentage du PIB (Ind. de dév. dans le monde)	1.5	2005	s.q.	s.q.	
Stabilité politique (B.M. Les problèmes de gouvernance, deviation from mean)	5.4	2005	*	*	
Nombre de réfugiés générés (B.M.– Ind. de dév. dans le monde )	5.4	2004	pos	pos	
Terrorisme – Nombre de fatalités (US NCTC, number of fatalities)	1.0	2005	*	*	
Terrorisme – Nombre d'incidents (US NCTC, number of incidents)	1.0	2005	*	*	
<b>6. Primaute du droit</b> <span style="background-color: red; padding: 2px;">6.85</span>					
Police, lois et criminalité (B.M. Les problèmes de gouvernance, Dev from global mean)	-0.7	6.3	2005	*	
Taux de pop. en prison (Centre International d'Études Pénitentiaires, par 100,000 pop.)	125.8	5.2	2006	pos	
Degré d'occupation des prisons (Centre International d'Études Pénitentiaires, % de la capacité officielle)	129.5	5.8	2006	*	
Nombre de prisonniers politiques (CIRI, Index, 0-2)	2.0	5.4	2004	s.q.	
Indépendance judiciaire (L'institut Fraser, Index, 0-10)	0.9	8.8	2004	*	
Cours impartiales (L'institut Fraser, Index, 0-10)	2.2	8.5	2004	neg	
Intégrité du système légal (L'institut Fraser, Index, 0-10)	6.7	5.3	2004	s.q.	
Interférence militaire en matière de primauté du droit (L'institut Fraser, Index, 0-10)	3.3	8.1	2004	s.q.	
Droits de propriété (Heritage Foundation, Index, 0-100)	30.0	8.3	2007	s.q.	

### *Les limites des données structurelles*

Les données structurelles ont d'évidents avantages vues d'une perspective macro ou stratégique. Par contre, de nombreux facteurs limitent leur utilité comme seule source d'information dans la prise de décision. Au niveau infranational, les variantes dans le type et les méthodes de cueillette de données tendent à limiter l'utilisateur final dans sa capacité à comparer les indicateurs de gouvernance dans plusieurs sous-régions ou à l'intérieur d'une seule région dans le temps. En particulier, les données infranationales ne sont pas déterminées par âge ou par genre, limitant ainsi la documentation pour l'élaboration de programmes ciblés. Même au niveau national, dans certains cas, les données statistiques de certains indicateurs n'existent tout simplement pas ou bien ces indicateurs sont imprécis en regard des différents aspects rapportés. Cette situation change présentement pour le mieux. Ces dernières années, la Banque mondiale et le PNUD se sont engagés dans un effort concerté pour améliorer la cueillette et la fiabilité des données par pays.

En outre, l'opérationnalisation (définir de manière signifiante et mesurable) des mesures de gouvernance et des processus démocratiques est un défi pour l'analyse de données structurelles des pays. Les analystes doivent utiliser de l'information bien définie pour rediriger ou représenter les concepts les plus abstraits au cœur de la gouvernance. Un équilibre doit être trouvé entre trop ou pas assez d'indicateurs pour s'introduire dans le genre de conceptions implicites qu'ils représentent. Sans assez d'indicateurs, le portrait risque d'être incomplet. Avec trop d'indicateurs, il pourrait devenir difficile de distinguer l'information importante au travers tout le «bruit à l'arrière-plan». Dans les circonstances où les données structurelles ne sont pas fiables ou lorsque des mesures substitutives ne

TABLEAU 4: COMPARAISON RÉGIONALE DES INDICATEURS DE GOUVERNANCE STRUCTURELLE POUR L'AMÉRIQUE LATINE, 2007

	MOYENNE	PARTICISSION DÉMOCRATIQUE	DÉMARCHE DU MARCHÉ	L'EFFICACITÉ DU GOUVERNEMENT ET TRANSPARENCE	RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT ET TRANSPARENCE	DROITS DE LA PERSONNE	DROIT POLITIQUE	STABILITÉ DROIT	PRIMAUTÉ DU DROIT
Costa Rica	3.24	2.72	4.76	2.45	2.63	2.15	4.70		
Cuba	6.81	7.37	5.48	7.50	8.15	3.80	8.55		
Dominican Republic	4.76	4.00	5.54	4.80	4.43	2.96	6.82		
El Salvador	4.70	4.76	5.04	4.82	4.16	3.13	6.30		
Guatemala	5.54	5.14	5.77	6.21	5.56	3.74	6.82		
Guyana	4.75	4.61	6.35	4.02	3.91	3.97	5.62		
Haiti	7.20	6.96	6.67	8.12	6.95	6.85	7.66		
Honduras	5.49	4.88	5.90	5.71	4.65	4.59	7.20		
Jamaica	4.34	4.52	4.76	3.89	4.12	3.25	5.51		
Nicaragua	4.91	3.77	5.75	5.04	4.78	3.28	6.85		
Panama	4.30	3.68	4.87	4.31	2.98	3.29	6.69		

peuvent être adéquatement identifiées, il est particulièrement important de rechercher des sources d'information alternatives pour compléter les éléments manquants.

#### *Utiliser les données structurelles efficacement*

Lors de l'évaluation de rendement de la gouvernance, il faut chercher des signes apparents et ensuite se demander ce que ceux-ci révèlent à propos des processus internes. Des informations partielles sont des indicateurs de plus grands enjeux et doivent être considérés comme faisant parti d'un portrait plus large. Même si l'une seule statistique ou histoire semble à priori positive ou négative, c'est le processus derrière les données qui détermine les résultats de la gouvernance. Les données sont significatives seulement lorsqu'elles sont considérées dans un contexte. La comparaison entre deux villages voisins, entre des états comportant un développement économique ou historique similaire, ou simplement avec la même unité d'analyse à travers le temps, sont des exemples de contextes. Dans chacun des secteurs de concentration suivants, un tiré à part énumère certains indicateurs pertinents pour lesquelles l'information est déjà disponible. Une

liste des sources pour chacun de ces indicateurs est disponible dans l'annexe de ce guide. Ces listes d'indicateurs ne sont pas exhaustives et devraient être considérées comme des points de départ. Les indices de rendement de pays tels que ceux compilés régulièrement par CIFP peuvent fournir de bonnes sources d'information pour les comparaisons entre les pays; le long travail d'uniformisation de l'information ayant déjà été effectué et présenté de façon claire. Les analystes doivent être certains de se familiariser avec la manière dont les catégories sont appliquées, ainsi qu'avec ce que les statistiques veulent dire.

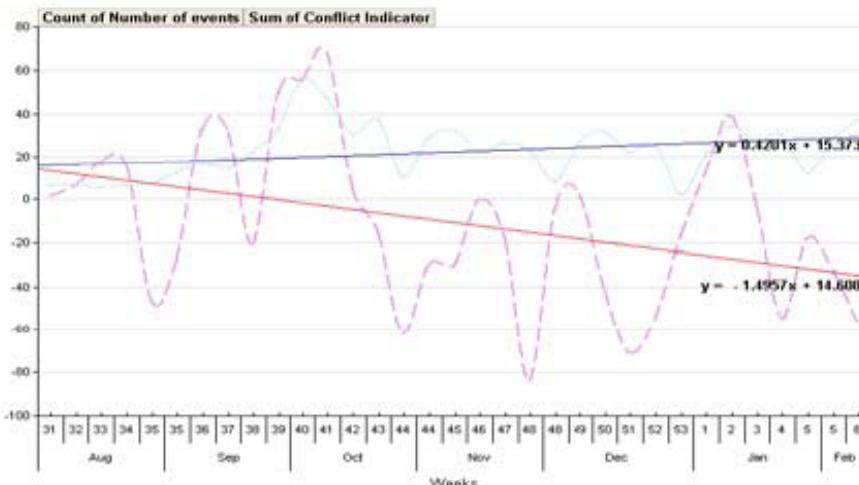
#### **2.1.2 L'analyse de données contextuelles utilisant le codage d'événements structurés**

##### *La valeur de l'analyse de données contextuelles*

La cueillette et l'évaluation systématique des données contextuelles, aussi connue sous le nom d'analyse de données fondées sur les événements, est grandement appropriée à l'élaboration de programmes de gouvernance et de processus démocratiques. Que l'analyse de données contextuelles



FIGURE 2: PATTERNS IN GOVERNANCE PERFORMANCE—PAKISTAN 2007



s'appuie sur l'information provenant des médias ou sur des spécialistes de pays, elle est utile pour identifier les tendances récentes dans les perceptions populaires, les préférences ainsi que dans le comportement des intervenants. L'analyse de données contextuelles peut ajouter une valeur considérable aux rapports régularisés et uniformisés. Celle-ci peut approfondir la compréhension des tendances constatées dans les données structurelles et peut mettre en évidence les renversements de tendances. Par exemple, une étude statistique peut démontrer un déclin constant des événements violents sur plusieurs années, mais des événements actuels peuvent indiquer une recrudescence soudaine des épisodes de violence, ce qui serait observable dans les données structurelles seulement après les dits événements. L'information basée sur des événements peut aussi ouvrir une fenêtre sur les perceptions des intervenants, expliquant ainsi comment ceux-ci réagissent aux changements en temps réels et pourquoi ils le font de cette façon.

Comme l'exemple le démontre, les données reliées aux événements sont tirées d'une myriade de sources recueillies par les humains ou à travers le langage codé des machines. Dans les deux cas, lorsque

chacun des événements est analysé d'une manière structurée et systématique, des profils de rendement commencent à apparaître. La reconnaissance des modèles est particulièrement importante pour les analystes qui sont impliqués dans les contrôles continus de pays et qui désirent faire des prévisions à propos des changements à court terme d'un pays à partir des tendances récentes. Par exemple, l'illustration 2 présente un modèle de déclin dans le rendement de gouvernance approximativement un an avant que l'état d'urgence ne soit proclamé au Pakistan en 2007. La ligne rouge de régression dans le graphique représente la tendance générale des événements. Dans le cas du Pakistan, il est facilement observable qu'il y avait des indices considérables sur la

fournir une représentation des origines des causes. Les événements représentent des interactions spécifiques entre les acteurs clés, connus sous le nom d'intervenants, dans une situation donnée. Les événements discrets peuvent agir comme accélérateurs (facteurs qui tendent à augmenter les effets des problèmes existants) soit par eux-mêmes ou encore conjointement avec une série d'événements semblables. Les événements peuvent aussi être des déclencheurs provoquant les causes immédiates d'une crise. Les événements accélèrent les réactions et, à condition que les prédispositions soient en place, deviennent les fondements de transformations à grande échelle. Un exemple extrême mais illustratif est celui de l'assassinat du président du Rwanda, Juvenal

*“S'ils sont bien compris, de tels indices peuvent permettre aux responsables de rapidement faire face aux problèmes imminents, plutôt que de réagir seulement après les faits.”*

présence d'une crise imminente. S'ils sont bien compris, de tels indices peuvent permettre aux responsables de politique de rapidement faire face aux problèmes imminents, plutôt que de réagir seulement après les faits.

#### *Les limites de l'analyse de données contextuelles*

L'information contextuelle ne peut fournir une image complète des situations complexes ni nécessairement

Habyarimana. Cet événement a été un déclencheur du génocide qui s'ensuivi au Rwanda. Pourtant, sans les tensions structurelles sous-jacentes, provenant entre autres de la fragmentation ethnique, du partage inéquitable des pouvoirs et de la pénurie des terres, que les éléments radicaux pouvaient exploiter, des réactions aussi sévères ne se seraient possiblement pas produites.

*Comment l'analyse de données contextuelles peut aider les gestionnaires*

Vu l'absence fréquente de sondages d'opinion sur les sujets ayant rapport à la gouvernance et à la démocratie, s'informer des réactions populaires liées aux événements par l'entremise des médias ou de d'autres sources d'information est un moyen important pour mieux comprendre les réalités de la gouvernance et de la démocratie sur le terrain et pour déterminer la manière dont un gouvernement réagi aux pressions et opportunités sociales, culturelles et économiques. Rechercher d'autres sources d'information pour une vue d'ensemble plus large peut évidemment contribuer à diminuer l'impartialité qui pourrait subvenir lorsqu'une seule source dispense

toute l'information. Les médias locaux sont aussi des sources importantes d'information. Tous les rapports d'événements vont probablement fournir de l'information utile et des idées. Par contre, les analystes doivent différencier ce que sont les faits, les spéculations et les polémiques, et décider du degré de fiabilité qui résulte de cette couverture médiatique des événements. Les analystes doivent observer les événements par rapport à leur contexte historique et à leurs réalités sociales afin d'essayer de mieux comprendre quelles sont les forces directrices d'un événement.

### 2.1.3 L'opinion d'experts, les sondages et les consultations

#### L'utilité de l'opinion d'experts, des sondages et des consultations

La perception humaine peut offrir une vision inestimable de la santé d'une gouvernance et d'une démocratie. Cette sorte d'information qualitative est un complément de grande valeur à la cueillette systématique de données statistiques car celle-ci dévoile des détails et des nuances. Donc, lorsqu'il est bien structuré, l'opinion d'expert peut expliquer le «pourquoi» derrière le «quoi» révélé par l'analyse structurelle et contextuelle de données. L'opinion d'expert peut aussi amener des informations sommaires détaillées par rapport à certains secteurs d'enjeux, en plus d'amener des idées à propos de quels secteurs méritent le plus d'attention à l'avenir, soit parce qu'ils fonctionnent bien et qu'ils peuvent être utilisés pour propager des changements positifs dans d'autres parties du système de

TABLEAU 5: FLUX DE DONNÉES: FORCES ET FAIBLESSES

TYPE DE DONNÉES	FORCES	FAIBLESSES
Données structurelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comparable dans le temps et dans l'espace</li> <li>Généralisable à plus d'un pays</li> <li>Fiable</li> <li>Grandement utilisé par les agences d'aide</li> <li>Considérées comme essentielles pour les agents de programmes pour faire de l'analyse stratégique.</li> <li>Points de repères possibles (ex. ODM)</li> <li>Se prête à l'analyse statistique</li> <li>Est une base pour les prévisions à long terme et la modélisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Difficile à utiliser à moins de connaître les concepts sous-jacents.</li> <li>Le nombre de données disponibles peut être limité, surtout aux niveaux sous nationaux.</li> <li>Sous-ensembles (ex. genre, age) souvent non disponibles</li> <li>Le décalage des données peut être un problème</li> <li>Identifie les profils larges mais pas nécessairement le contexte.</li> </ul>
Événements	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sources d'informations grandement disponibles</li> <li>Informations à jour et possibilité d'analyse en temps réel</li> <li>Les machines et le codage humain procurent de la fiabilité et de la validité</li> <li>Se prête à l'évaluation des impacts et des programmes</li> <li>La base pour développer des capacités de prévision à court et moyen terme</li> <li>La base pour élaborer des scénarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le contexte doit être jumelé avec l'analyse de l'intervenant.</li> <li>Possibilité de présence de préjugés dans les sources</li> <li>Plus coûteux que les données structurelles pour une couverture de pays semblable.</li> <li>L'utilisateur final doit être formé</li> <li>Investissements pour un logiciel d'analyse systématique</li> </ul>
Opinions d'expert	<ul style="list-style-type: none"> <li>Portrait approfondi du pays</li> <li>Accès à larges connaissances</li> <li>Peut identifier des inquiétudes et des opportunités qui ne sont pas évidentes</li> <li>Les comparaisons systématiques fournissent la base pour faire des prévisions et des analyses de risques.</li> <li>Très utile pour vérifier d'autres sources d'informations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Subjectivité des experts</li> <li>Coûts potentiels</li> <li>L'élaboration des questionnaires doit être appropriée aux problèmes, aux inquiétudes et à la capacité des pays</li> <li>La coordination interne du pays soulève des questions concernant le consentement et les coûts d'implantation au sein du pays hôte</li> </ul>

gouvernance, ou alors parce que ceux-ci s'affaiblissent et menacent de nuire à la stabilité et au développement de d'autres secteurs. Par exemple, un sondage du CIFP sur le Ghana souligne que le problème de faibles attentes de la population face à son gouvernement est un obstacle à l'amélioration des rendements de gouvernance. Les Ghanéens sont devenus si habitué aux capacités limitées de leur gouvernement qu'ils ont cessé de faire appel à lui en matière de prestation de services. Les experts consultés pour cette étude ont suggéré une élaboration de programme axée sur une éducation populaire démocratique comme solution à ces problèmes. Le problème et la solution auraient été difficiles, ou même impossibles, à trouver en l'absence d'opinion d'expert.

Cependant, une fois identifiées, les données structurelles, sous forme de statistiques de rendement éducatives, de sondages populaires, et d'autres indicateurs quantitatifs, peuvent être pris en considération pour mesurer les progrès vers l'atteinte des buts énoncés. Comme mentionné précédemment, les analyses statistiques sont limitées par les manières dont elles peuvent être, et sont, appliquées. L'information qualitative minimise ce problème en décrivant en détails l'ensemble d'une situation, en y incluant les parcelles d'information qui sont difficiles à intégrer dans une analyse statistique. Par exemple, les experts en droit de la personne qui ont beaucoup d'expérience dans un pays peuvent fournir un portrait complet des droits locaux du milieu, rapportant aussi des éléments de culture, d'histoire ainsi que des situations analogues. De plus, l'opinion d'experts devient un système de comparaison valable envers le processus d'analyse quantitative. Si suffisamment d'experts racontent une version qui diffère des statistiques, il peut être



#### COLLECTES D'INFORMATIONS PROVENANT D'EXPERTS

La collecte d'informations provenant des experts peut être faite en utilisant des entrevues ordinaires ou des instruments de sondage comme cadre; ce dernier permet une exploration plus large du domaine d'expertise de l'expert, alors que les entrevues laissent plus de place à la comparaison des réponses sur les mêmes questions. Un extrait de questionnaire est présenté dans l'annexe 2.

avantageux de reconSIDéRer la valeur des conclusions tirées de l'analyse quantitative, et de potentiellement réviser le choix et/ou l'application des indicateurs quantitatifs.

#### *Les limites de l'opinion d'expert, des sondages et des consultations*

L'opinion individuelle d'experts tend à ne révéler qu'une partie d'un portrait plus large. Les gens ont des points de vue subjectifs, qu'ils soient des citoyens ordinaires ou des spécialistes. Les spécialistes sont susceptibles de surestimer leur domaine dans l'ensemble de la gouvernance et des situations démocratiques d'un pays. Les idéologies, l'expérience personnelle et les préjugés peuvent brouiller les opinions. L'opinion d'expert ne peut fournir une vraie description objective des processus démocratiques et de la gouvernance d'un pays. L'opinion d'expert a aussi ses restrictions. Les processus de recherche impliquant l'opinion d'expert sont souvent plus coûteux comparativement aux autres méthodes; plusieurs experts exigent

un dédommagement et il peut être onéreux de s'entretenir avec assez d'entre eux pour valider l'information recueillie. De plus, une consultation excessive des experts peut nuire au pays que les analystes tentent d'aider. La recherche exige le temps des experts eux-mêmes, plusieurs d'entre eux étant déjà impliqués dans des positions importantes à l'intérieur de leur gouvernement et de leur société; lorsqu'ils sont confrontés à d'incessantes demandes d'entrevue par les chercheurs internationaux, leur propre travail peut en souffrir.

#### *L'utilisation efficace de l'opinion d'expert, des sondages et des consultations*

L'ACDI est dans une excellente position pour accéder aux connaissances acquises de plusieurs spécialistes de pays, incluant d'anciens et d'actuels agents de l'ACDI sur le terrain, les employés d'ONG et d'OI, les représentants du gouvernement, et le personnel travaillant dans d'autres organismes donateurs. Que ce soit implicitement ou explicitement, tous

ces gens représentent des années d'expérience avec la gouvernance et les enjeux démocratiques. Il est essentiel de tirer l'information d'expert d'un bassin aussi large que possible afin de profiter d'une multitude de points de vue et de restreindre les possibilités de «vision en tunnel» et de pensée commune qui peuvent survenir lorsque des idées sont discutées au sein d'une communauté restreinte qui envisage les problèmes d'une même perspective. Les préjugés subjectifs ne peuvent jamais être complètement éliminés. Parler à un large éventail de personnes fourni à l'analyste une meilleure conceptualisation globale de la société et des relations de celle-ci avec son gouvernement. Dans cette perspective, une table d'expert devrait comprendre des individus qui touchent divers éléments de la gouvernance et qui les abordent de perspectives idéologiques et professionnelles différentes.

#### **2.1.4 Rassembler les sources d'information pour une meilleure analyse**

Une analyse significative devrait inclure le plus d'informations possible. Idéalement, cette information devrait provenir des trois sources décrites ci-haut. Il y a trois avantages principaux à la combinaison systématique des sources d'information :

*Fonction de comparaison:* Si des sources d'information donnent des versions différentes, il est possible d'enquêter afin de découvrir quelle version est la bonne. Les analyses basées sur une seule source d'information sont impossibles à vérifier ou à valider.

*Profondeur de la couverture:* Aucune source d'information unique ne peut tirer un portrait complet de la démocratie et du rendement du gouvernement d'un pays. Combiner des sources peut donner plus d'information à différents niveaux.

*Meilleure convergence:* Considérer différentes sources permet à

l'analyste d'identifier plus clairement les facteurs qui contribuent le plus aux résultats. Cette idée est liée aux deux avantages précédents. Si les trois sources suggèrent qu'un certain facteur est l'élément clé d'un quelconque phénomène, on peut avoir confiance que c'est bien le cas.

Cependant, s'il y a un désaccord, il est possible d'enquêter plus en profondeur pour clarifier la situation et trouver quel angle est le moins précis. De plus, une couverture plus approfondie permettra d'émettre un portrait plus détaillé de la manière dont différents facteurs interagissent pour produire des résultats, ce qui permettra aux relations causales d'aller au-delà des simples causes à effets et d'adopter la dynamique du réseau.

#### **2.1.5 Les temps et les tendances**

La gouvernance et les processus démocratiques doivent prendre en considération l'état actuel d'un pays ainsi que la direction dans laquelle le pays évolue. Est-ce que le pays est en pente descendante, donc en voie vers un échec de gouvernance? Ou encore entre-t-il en période potentiellement déstabilisante de réforme? Un pays émergeant d'une guerre civile peut démontrer un rendement extrêmement faible dans presque tous les secteurs s'ils sont examinés comme une photographie fixe dans le temps, mais lorsque les tendances dominantes sont considérées, le pays peut être en pleine restructuration grâce à sa stabilité nouvellement acquise.

Inversement, un système démocratique peut sembler superficiellement fort et stable jusqu'au moment où l'on considère, par exemple, une tendance invérifiée et croissante vers un comportement exécutif autoritaire. Les tendances sont souvent plus facilement et plus sûrement perceptibles par l'analyse contextuelle de données, mais jusqu'à une certaine limite, l'opinion d'expert est aussi utile. D'une perspective d'élaboration de programme, les

tendances sont essentielles; leur compréhension permet à ceux qui prennent les décisions de s'impliquer dans les secteurs présentant des détériorations importantes, ou de prendre avantage des moments opportuns comme multiplicateurs de ressources pour supporter un secteur essentiel de la gouvernance.

En guise de conclusion à cette section, la gouvernance et les processus démocratiques doivent être compris et évalués comme des mesures uniques qui interagissent avec leurs propres structures sociales. Les institutions et les processus varient jusqu'à un certain point selon les différences culturelles et sociales entre les pays. Évaluer la bonne gouvernance et les processus démocratiques ne signifie pas qu'il faut passer au travers une liste de critères pour décider si un modèle idéal et prédéterminé existe dans un certain pays. Plus exactement, l'évaluation de la bonne gouvernance et des processus démocratiques signifie qu'il faut identifier comment (et si) le système politique d'un pays fonctionne et interagit avec la société, déterminer quels secteurs pourraient bénéficier d'une amélioration ou d'un renforcement et quels secteurs fonctionnent efficacement car ils satisfont les attentes de leur population. Les six domaines d'intérêts suivants sont des panneaux de signalisation sur une route large plutôt qu'un ensemble de critères définis et étroits pour la bonne gouvernance et des processus démocratiques efficaces.



### 3. Comprendre la gouvernance et les processus démocratiques

**C**omprendre la gouvernance et les processus démocratiques est quelque chose d'assez difficile. Utiliser l'information pour participer à l'élaboration de programmes est un défi encore plus grand. Il est nécessaire de diviser le concept de la gouvernance et des processus démocratiques en secteurs de concentration spécifiques afin d'apporter une analyse maniable et utile. Les conclusions et les recommandations doivent être spécifiques si elles sont susceptibles d'être mises en applications par les responsables de politiques. Les bonnes politiques et les bons processus ont tendance à donner de bons résultats lorsqu'il y a un minimum de phénomènes socioéconomiques. Aucune politique seule ne peut assurer une bonne gouvernance. Les processus et les résultats positifs ont tendance à être auto-renforçants, alors qu'ils créent des dynamiques et des conséquences positives qui s'étendent au-delà des frontières délimitées. CIFP a identifié six secteurs de concentration, énumérés dans l'encadré ci-dessous, qui constituent ensemble la bonne gouvernance et les processus démocratiques. Dans plusieurs cas, un secteur de concentration est dépendant d'un autre: une participation démocratique efficace est impossible sans la primauté du droit. Celle-ci est à son tour facilitée par les mécanismes de transparence et de responsabilité du gouvernement. Une faiblesse dans un ou plus de ces secteurs constitue une menace au développement et au bien-être humain. Lorsque ces secteurs sont considérés, il est préférable de commencer avec quatre questions de base:

- Quelle est la capacité des institutions et des organisations reliées à la gouvernance dans les pays visés, autant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement, d'accomplir les fonctions centrales associées à une bonne gouvernance ;
- Quel est la trajectoire actuelle de ces institutions et de ces organisations; c'est-à-dire, est-ce qu'elles améliorent ou est-ce qu'elles détériorent le rendement de ces fonctions centrales;
- Quels sont les défis de base et les opportunités quant à la gouvernance et aux processus démocratiques dans le pays; et
- Comment les acteurs internationaux, particulièrement l'ACDI, peuvent-ils s'engager dans le pays visé afin d'assister les intervenants locaux dans leurs efforts pour vaincre de telles difficultés? Particulièrement, quelles sont les fenêtres politiques disponibles dans un court à moyen terme?

Deux thèmes qui ces secteurs de concentrations complémentent les quatre questions de base:

**L'économie politique de la gouvernance:** À quel point les femmes, les groupes indigènes, les jeunes, et les autres populations vulnérables peuvent-ils accéder et participer dans les institutions de gouvernance? À quel point les institutions sont-elles sensibles aux besoins, aux désirs et aux valeurs de ces groupes?

**Le rôle des intervenants non étatiques dans la gouvernance:** De quelle manière les intervenants non étatiques, incluant les ONG, les organisations communautaires, les groupes d'affaires, les organisations et les donateurs internationaux et le secteur privé sont-ils impliqués dans la gouvernance d'un pays? Quel est le rôle des intervenants illicites tels que les gangs de rues et les trafiquants de drogue dans la gouvernance?

L'analyse des interrelations entre ces questions, ces thèmes et ces secteurs de concentration procure une bonne compréhension des processus démocratiques et de la gouvernance aux gestionnaires et aux élaborateurs de programmes dans les pays sous leur responsabilité. De façon conceptuelle, des éléments de ces secteurs se chevauchent de manière significative et sont complémentaires à ceux identifiés par les quatre secteurs de concentration du BDG.

Qu'ils soient divisés en quatre ou en six secteurs, ces groupes d'information sont des éléments essentiels de la gouvernance et des processus démocratiques. Plusieurs secteurs de concentration amènent une compréhension plus nuancée des résultats et des processus, et de leurs causes, ce qui dresse un portrait structurel ainsi qu'une évaluation des effets qualitatifs sur les individus. Dans la section suivante, les définitions de la gouvernance et des processus démocratiques sont spécifiées grâce aux six groupes identifiés et utilisés par CIFP.

TABLEAU 6: COMPARAISON DES SECTEURS DE CONCENTRATION DU CIFP ET DU BDG

BDG/ACDI	CIFP
Primauté du droit	Primauté du droit Stabilité politique et violence
Droits de la personne	Droits de la personne
Institutions publiques responsables	L'efficacité du gouvernement et du marché Transparence et fiabilité du gouvernement
Démocratie et liberté	Participation Démocratique

### La définition de la gouvernance selon le PNUD

Un système de valeurs, de politiques et d'institutions par lequel une société gère ses affaires économiques, politiques et sociales par des interactions au sein et parmi l'état, la société civile et le secteur privé. C'est la manière par laquelle une société s'organise pour prendre et planter des décisions—atteindre une compréhension mutuelle, un accord commun et de l'action. Cela comprend les mécanismes et les processus pour que les citoyens et les groupes puissent faire part de leurs intérêts, concilier leurs différences et exercer leurs droits légaux et leurs obligations. Ce sont les règles, les institutions et les pratiques qui fixent les limites et donnent de la motivation aux individus, aux organisations et aux firmes. La gouvernance, incluant ses dimensions sociales, politiques et économiques, opère à tous les niveaux de l'entreprise humaine, que ce soit la maison, le village, la municipalité, la nation, la région ou le globe.

### 3.1 DÉFINITIONS DE LA GOUVERNANCE ET DES PROCESSUS DÉMOCRATIQUES

Définir la terminologie est un premier pas nécessaire à l'analyse de pays. Cela est particulièrement important lorsqu'un concept abstrait comme la gouvernance est utilisé. Les définitions antérieures suggérées comportent tout, de l'anti-corruption, aux prestations de services, aux contraintes exécutives, au développement participatif, aux réformes de marché. La liste est potentiellement infinie. L'approche choisie par CIFP est d'identifier six secteurs de concentrations et de fournir une définition pour chacun d'eux. Ensemble, ces six secteurs englobent les éléments les plus importants vue d'une perspective de politiques et de résultats humains.

#### 3.1.1 La gouvernance

La gouvernance englobe les processus, les institutions et les résultats de la prise de décision et de l'implantation de politiques reliées aux affaires sociales, économiques et politiques. Elle fait référence à la fois à la fin et aux moyens des institutions publiques dans un pays. La bonne gouvernance est un terme évaluatif impliquant que (a) les processus de prise de décision comportent plusieurs qualités souhaitables, incluant la transparence, l'inclusion, le professionnalisme et l'efficacité; et (b) les politiques atteignent un nombre d'effets souhaitables, incluant l'égalité des chances, le respect des droits civils et politiques,

le développement économique, la réduction de la pauvreté, la stabilité politique et la sécurité des individus. Le concept de la bonne gouvernance est donc conduit à la fois par des procédés et des intentions: la bonne gouvernance doit atteindre un ensemble spécifique de résultats et elle doit le faire d'une manière consistante avec divers points de référence reconnus internationalement.

Les résultats spécifiques qui doivent être atteints sont mieux définis par les citoyens d'un pays eux-mêmes. La bonne gouvernance est présente lorsque la population a ses intérêts précisément et efficacement poursuivis par le gouvernement; ceci n'inclus pas seulement les volontés exprimées par la majorité qui s'exprime (ou dans quelques cas, la minorité qui s'exprime), mais aussi les besoins et les valeurs souvent moins visibles des populations vulnérables. Une gouvernance saine implique la protection des intérêts et des droits de la personne des minorités contre la tyrannie potentielle de la majorité, elle amène aussi un facteur d'équilibre et de modération dans le comportement social. Par exemple, il est impossible de rapprocher le concept de bonne gouvernance avec celui de génocide, même si c'est ce que la majorité qui s'exprime d'une population désire.

Ce principe de bonne gouvernance ne peut supposer que les populations veulent toujours des choses positives; celui-ci incorpore plutôt assez

d'automatismes régulateurs pour s'assurer que les excès politiques, qu'ils soient de nature autorocratiques ou démocratiques, ne puissent pas accomplir leur programme sans opposition. De telles vérifications peuvent être des structures formelles comme la séparation constitutionnelle des pouvoirs entre les niveaux exécutifs et législatifs ou les niveaux fédéraux et provinciaux; elles peuvent aussi être plus informelles, maintenues par le respect commun pour l'opinion des aînés ou par déférence envers l'influence des structures autoritaires traditionnelles dans une société. Une opposition orale et investie ainsi que les médias, peuvent agir comme vérificateurs envers le régime gouvernant. Alors que les élections sont un aspect vital à long terme, elles sont seulement un aspect important d'un vaste éventail de structures démocratiques associées à la bonne gouvernance.

En l'absence de sécurité humaine et publique, ces vérifications sont plus difficiles à maintenir car les gouvernements font face à des encouragements accrus pour revendiquer le pouvoir afin d'être en mesure d'agir contre la menace, que celle-ci soit réelle ou perçue; donc, un environnement stable et sécuritaire est un préalable pour obtenir une gouvernance saine.

En pratique, il est difficile de directement, discrètement et séparément mesurer les processus et les résultats de gouvernance d'une manière significante. Donc, dans son analyse, CIFP défini six objectifs larges qui correspondent aux six secteurs de concentration. Dans tout les cas, ils se composent d'aspects de processus et de résultats, mais laissent suffisamment de place pour interprétation locale unique:

- *Stabilité politique et absence de violence générée par la politique.*
- *Respect général pour et acceptation de la légitimité de la*

*primauté du droit*, la coercition d'état étant surtout dissuasive plutôt qu'un outil de premier choix;

- Un régime de *droits de la personne* fort qui assure l'égalité et la dignité pour tous les citoyens, et qui garanti en particulier les *droits des populations vulnérables* de l'état, incluant les femmes, les minorités, les enfants et les autres groupes potentiellement marginalisés;
- *Un gouvernement transparent et responsable* dans lequel il y a des vérifications efficaces à propos de la pratique de l'autorité à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement;
- *Un gouvernement efficient* qui assure les droits économiques de base, qui permet la fonctionnalité des marchés, qui contribue à faire provision des *bien publics vitaux* et s'assure que les gains provenant de la croissance économique sont distribués d'une manière améliorant l'égalité des opportunités et les choix individuels;
- Un niveau élevé de *participation démocratique* par tous les membres de la société et un système qui répond aux intérêts de la société, et qui, lorsque nécessaire, arbitre entre eux.

En résumé, la bonne gouvernance est une condition qui implique les résultats et les processus, où un gouvernement répond aux intérêts sociaux légitimement exprimés et fait des vérifications contre les élans sociaux destructifs (résultat), par des moyens de prise de décision efficents, transparents et réactifs qui incluent des mécanismes de protection institutionnels contre les excès dans la politique (processus).

### 3.1.2 Processus démocratiques

Les processus démocratiques efficaces comprennent cinq



éléments: des mécanismes qui garantissent que la population peut communiquer avec son gouvernement, une population qui utilise ces mécanismes, un gouvernement réactif, des compensations pour l'inégalité de l'accès et la protection institutionnelle des intérêts des populations vulnérables contre les actions politiques et sociales subversives.

Les processus démocratiques englobent les deux côtés du discours démocratique: la capacité des groupes sociaux à communiquer avec leur gouvernement et la capacité institutionnelle et actuelle du gouvernement à répondre aux demandes de la société et à la compétition. L'expression sociale n'inclue pas seulement les élections démocratiques compétitives, mais toutes les autres formes de communication à l'intérieur d'un gouvernement. Les consultations directes, les plébiscites, les

*« Les processus démocratiques englobent les deux côtés du discours démocratique: la capacité des groupes sociaux à communiquer avec leur gouvernement et la capacité institutionnelle et actuelle du gouvernement à répondre aux demandes de la société et à la compétition... »*

référendums, les pétitions et les campagnes de lettres, les sondages, les groupes de discussion, les ralliements politiques, les rapports et les commentaires de médias, les démonstrations et les manifestations pacifiques et, dans certains cas, même les actions pacifiques de désobéissance en sont des exemples.

La réceptivité du gouvernement est liée à sa capacité institutionnelle d'absorber la communication sociale et de la transformer en politiques efficaces dans les limites de la primauté du droit.

Théoriquement, le suffrage universel devrait permettre à tout le monde un accès égal au gouvernement sans rivalité violente mais, l'expérience démontre autre chose. En pratique, certains individus et groupes sociaux ont tendance à avoir plus d'influence que les autres, ce qui peut potentiellement ébranler les principes fondamentaux d'égalité qui rendent un gouvernement démocratique légitime. Dans le processus politique, la marginalisation peut facilement mener à une dégradation de la cohésion sociale. Cela rend la démocratie difficile, sinon impossible, alors que les groupes marginalisés optent pour poursuivre leurs buts à l'extérieur des mécanismes gouvernementaux. La protection constitutionnelle, en

commun avec un système judiciaire fort, jouent un rôle important, comme le font les groupes sociaux civils qui militent pour les groupes et les individus politiquement vulnérables.

Les démocraties sont naturellement assez chaotiques; elles sont un outil qui distille des millions d'intérêts



disparates en politique cohérente, cela n'étant pas un processus exempt de problèmes. Ce processus demande des négociations constantes et des compromis de circonstances qui amènent nécessairement de l'inefficacité. La tension entre les libertés et les limites est aussi un équilibre fragile et difficile. Une réceptivité excessive par rapport à l'opinion publique peut nuire aux minorités et aux autres groupes vulnérables. Par contre, trop de limites peut créer de la frustration populaire envers le processus démocratique lui-même, ainsi qu'un désengagement conséquent de la part de la gouvernance participative qui enlève de la légitimité à tout le processus. La délibération et la négociation de la démocratie ne conduisent pas toujours à l'action; en fait, le besoin de faire la vérification des décideurs ralenti souvent délibérément tout le processus de la formation de politiques et leurs implantations. Cela est à la fois une source de force et de faiblesse. L'inertie institutionnelle protège contre les politiques irréfléchies et potentiellement improductives, mais elle amène aussi de l'inefficacité dans la prise de décision d'un gouvernement. Toutes choses égales par ailleurs, les nations avec des économies hautement développées peuvent tolérer une inefficacité plus grande dans les processus gouvernementaux alors que les pays en développement ont souvent de

plus petites marges d'erreur. Dans de tels cas, l'inertie, qui est souvent une force des démocraties matures, peut retarder des réformes bien nécessaires dans les nouvelles démocraties, ce qui peut éventuellement réduire la confiance publique en un gouvernement qui protège ou améliore les besoins et les intérêts de ses citoyens. En bref, les processus démocratiques efficaces sont difficiles à imposer à partir de l'extérieur et sont impossibles sans un support à domicile.

En résumé, les processus démocratiques efficaces doivent comprendre une communication entre l'état et la société ainsi qu'un

*« L'inertie, qui est souvent une force des démocraties matures, peut retarder des réformes bien nécessaires dans les nouvelles démocraties, ce qui peut éventuellement réduire la confiance publique en un gouvernement... »*

gouvernement réceptif mais, ils doivent être modérés institutionnellement et socialement par les modèles de bonne gouvernance. Les processus démocratiques ne sont pas déterminants mais ils sont dépendants des voies tracées. Ils ne mènent pas nécessairement à des résultats positifs, mais des processus efficaces qui impliquent de l'équilibre sont plus sujets à correspondre à une bonne gouvernance. Les mêmes secteurs de concentration d'analyse utilisés pour comprendre la bonne gouvernance sont aussi utiles pour

comprendre l'efficacité des processus démocratiques car, ceux-ci, dans le meilleur des cas, produiront de bons résultats de gouvernance. La tendance que les processus démocratiques suivent est particulièrement importante car plusieurs pays en développement ont des systèmes démocratiques naissants; les processus efficaces prennent du temps à se développer, les observer en dehors de leur contexte historique ne donnera pas une représentation précise de leurs valeurs.

### 3.1.3 La bonne gouvernance et les processus démocratiques – relations et distinctions

Il est essentiel de faire la distinction entre une bonne gouvernance et les processus démocratiques car les échecs dans les processus démocratiques peuvent aboutir en de moindres résultats en ce qui concerne la gouvernance, alors que les conditions habituellement associées à une bonne gouvernance peuvent mener, à court terme, à des résultats sans les processus démocratiques. Une bonne gouvernance se distingue généralement par les résultats, même si une partie du résultat est un certain regroupement de processus. Les processus démocratiques constituent un ensemble de mécanismes qui,

lorsque complètement implantés, pourvoient l'état de meilleurs moyens pour atteindre une gouvernance saine et durable. Des preuves concrètes et la théorie sur le sujet suggèrent qu'à long terme, les deux concepts se rejoignent. Par contre, dans les démocraties partielles, les pays comportant des éléments de gouvernance populaire, mais manquants d'autres éléments associés à la démocratie, ont tendance à être plus violents et instables, en plus de démontrer un plus grand risque pour les violations des droits de la personne

que dans les démocraties installées ou les autorités établies. Par conséquent, se précipiter pour imposer des processus démocratiques, surtout s'ils sont liés superficiellement, comme des élections, peut éventuellement miner les résultats souhaités associés à la bonne gouvernance.

### 3.2 SIX SECTEURS DE CONCENTRATION DE LA DÉMOCRATIE ET DE LA GOUVERNANCE

Ensemble, les six sections suivantes définissent et appliquent la méthodologie d'évaluation de la gouvernance et des processus démocratiques du CIFP. Chaque section présente un ensemble de questions ainsi qu'une liste de base d'indicateurs qui comportent des points de départ pour évaluer chacun des secteurs pertinents d'une bonne gouvernance. Ces questions doivent être considérées comme indicatives plutôt que définitives, dirigeant les analystes vers l'information et l'analyse pertinente. Considérées ensemble, elles procurent un outil d'évaluation de base avec lequel il est possible d'évaluer la gouvernance et les processus démocratiques d'une manière qui procure de l'information signifiante vue d'une perspective canadienne. L'annexe 1 contient une liste complète de tous les indicateurs ainsi que les sources.

#### DÉFINITION

La PRIMAUTÉ DU DROIT est une condition dans laquelle tous les acteurs publics, privés et institutionnels, sont également sujets à un système d'articles, de lois et de règles reconnues universellement, qui gère collectivement les interactions sociales, politiques et économiques au sein du pays. Pour être efficace, le système légal doit être consistant avec les traditions légales et sociales du pays, ainsi qu'avec les repères internationaux établis dans les traités fondamentaux tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme.

#### 3.2.1 La Primauté du Droit

##### *Interprétation*

À l'intérieur des paramètres d'une application universelle et égale de la loi, il y a beaucoup de latitude dans ce que les lois elles-mêmes vont dire. Que les lois soient «bonnes» ou «mauvaises» dépend purement de l'interprétation subjective et de telles désignations ne sont pas particulièrement nécessaires lors de l'évaluation de la primauté du droit dans un pays donné. Alors que l'évaluation externe des lois est appropriée dans des secteurs spécifiques tels que les droits de la personne, en général, l'évaluation externe devrait se concentrer sur la double question de l'efficacité et de la légitimité du système légal. Autrement dit, l'aide internationale dans le support de la primauté du droit est plus efficace lorsqu'elle se concentre sur la manière dont les lois sont élaborées, implantées et appliquées plutôt que sur le contenu des lois. La primauté du droit légitime est présente quand la vaste majorité des habitants d'une société donnée, incluant non seulement cette majorité mais aussi les membres des diverses populations vulnérables de la société, ressent que le système légal protège adéquatement ses besoins, ses intérêts et ses valeurs. Lorsque les intérêts de différents groupes s'opposent l'un à l'autre, le système légal doit aussi fournir un mécanisme de résolution de problème juste, transparent et prévisible.

Il y a trois facteurs principaux dans un système de primauté du droit efficace: une législation actuelle, des politiques et des règlements; des institutions pour interpréter, appliquer et juger cette législation et une population qui accepte généralement la légitimité du système. Typiquement – mais pas toujours – les lois existent dans une hiérarchie, incluant un document de base ou une constitution consacrant les droits fondamentaux et les obligations de divers membres de

#### INDICATEURS DE LA PRIMAUTÉ DU DROIT

- Police, lois et criminalité
- Taux de population en prison
- Niveau d'occupation des prisons
- Nombre de prisonniers politiques
- Indépendance judiciaire
- Cour impartiale
- Intégrité du système légal
- Droits de propriété
- Crime organisé
- Interférence de l'armée en matière de primauté du droit
- Vigilance

l'état, une variété de lois compatibles avec cette constitution, un étalage encore plus large de proclamations, des décrets du conseil, et des règlements suffisant au maintien de l'ordre social. Tous les systèmes légaux exigent un système judiciaire capable d'arbitrer parmi les intervenants et les interprétations du droit, et imprégné d'assez de pouvoir et d'indépendance pour protéger la législation contre les abus des autres secteurs du gouvernement. D'autres institutions centrales comprennent les groupes d'application de la loi tels que les forces policières pour mettre en vigueur les lois passées par les organismes législatifs ainsi que les institutions correctionnelles qui protègent la société de ceux qui transgressent les normes sociales codifiées dans la loi. Idéalement, ces institutions possèdent des ressources qui leur permettent non seulement de dissuader le méfait, d'enquêter les crimes, de fournir des audiences justes pour ceux qui sont accusés d'un crime, et d'incarcérer les contrevenants dûment condamnés, mais aussi de contribuer à la réhabilitation de ces derniers. Finalement, même si les forces policières peuvent appliquer les lois jusqu'à une certaine limite, à moins qu'une bonne partie de la population donnée se conforme volontairement à la plupart des lois, le plus souvent un système de primauté du droit devient insoutenable et se détériore en un système dominé par la coercition.

### *Les liens à la gouvernance et aux processus démocratiques*

Un état avec un système de primauté du droit fonctionnel offre à ses citoyens l'avantage de la stabilité, un environnement de justice et de confiance, et de la prévisibilité. La primauté du droit est un bon nivelleur, elle protège les individus contre les excès de l'état et contre les autres intervenants puissants de la société. La démocratie elle-même est l'expression de la primauté du droit: un système politique fondé sur

des règles plutôt que sur l'exercice arbitraire du pouvoir. Au-delà de tout cela, la primauté du droit est extrêmement importante pour le développement économique. Un système judiciaire prévisible et fiable facilite la confiance à la fois chez les intervenants économiques domestiques et internationaux, procurant par conséquent un stimulus (ou au moins écartant un obstacle potentiel) à la croissance économique. Également, les droits de la personne sont mieux sauvegardés dans un

environnement bâti sur des lois plutôt que sur des caprices individuels. Peut-être en tout premier lieu, la primauté du droit pourrait devenir elle-même une source de cohésion sociale, procurant un point de référence commun pour des intervenants disparates, et inspirant une plus grande confiance dans les institutions du gouvernement. La primauté du droit est un pilier fondamental de la bonne gouvernance, habilitant le succès dans d'autres secteurs.

#### *ÉVALUATION DE LA PRIMAUTÉ DU DROIT*

*Est-ce que tous les éléments du gouvernement et de la société sont également sujets à des règles clairement définies et acceptées?*

- 1) Est-ce que la constitution du pays stipule clairement l'indépendance judiciaire et législative, assignant clairement les responsabilités pour l'élaboration, l'implantation et le processus décisionnel des lois et s'assurant que les mécanismes responsables possèdent suffisamment de ressources pour exercer leur mandat?
- 2) Est-ce que le système légal est fonctionnel ou vise t-il à l'être?, Y a-t-il une dissonance significative entre le plan et la pratique?
  - Est-ce que la législature et le système judiciaire ont assez d'indépendance et d'autorité pour remplir leur rôle au gouvernement?
  - Est-ce que les contraintes émises sur l'implication politique du pouvoir exécutif et de l'armée sont en place et bien observées?
- 3) Est-ce qu'il y a un système criminel fonctionnel comportant un code de lois, des agences de renforcement, un système judiciaire et des institutions correctionnelles?
  - Est-ce que la population considère le système criminel comme étant suffisamment juste et robuste pour procurer de la sécurité aux individus et à la société? Est-ce que les lois, incluant les lois concernant les agressions sexuelles, assurent la sécurité des femmes, des enfants, et des autres groupes vulnérables?
  - Est-ce que tous les éléments du système légal sont suffisamment formés et possèdent-ils les ressources pour effectuer leur mandat?
    - Est-ce que les forces policières ont suffisamment de financement, de main d'oeuvre et de formation? Est-ce qu'elles jouissent d'un respect populaire ou travaillent plutôt avec l'intimidation?
    - Est-ce que le système judiciaire fonctionne impartialément et avec transparence? Est-ce qu'il traite efficacement tous les cas qu'il reçoit?
    - Est-ce que le système correctionnel accueille tous les prisonniers qu'il reçoit du système judiciaire et maintient un niveau acceptable de conditions de vie pour les détenus? Y a-t-il des institutions séparées pour les hommes, les femmes et les jeunes contrevenants?
- 4) Est-ce qu'il y a un système civil légal établi qui facilite la résolution pacifique de conflits et protège les droits de propriété pour faciliter la croissance économique?
- 5) Est-ce que tous les citoyens jouissent des mêmes droits, incluant l'accès au conseil et l'habeas corpus? Est-ce que le gouvernement détient des prisonniers politiques?
- 6) Est-ce qu'il y a respect et obéissance aux lois et au système légal ou bien est-ce que la criminalité et/ou la vigilance sont courantes?
- 7) Est-ce que les groupes criminalisés, incluant les gangs transnationaux, opèrent dans le pays? Opèrent-ils sur une échelle suffisante pour menacer la légitimité des institutions sociales et économiques?

### 3.2.2 Stabilité politique et violence

#### *DEFINITION*

La STABILITÉ POLITIQUE est une condition caractérisée par la paix et l'ordre social apportés par le gouvernement à l'intérieur des contraintes en matière de primauté du droit. Elle est fondée sur la présence de mécanismes prévisibles et paisibles pour le transfert des pouvoirs politiques d'un régime à l'autre. La violence, particulièrement lorsqu'elle est causée par la politique, est un indicateur et un générateur d'instabilité pouvant émettre les institutions et la cohésion sociale nécessaires à la stabilité à long terme.

#### *Interprétation*

La stabilité en soi est un terme neutre et cette condition peut facilement s'obtenir sous un régime répressif qui contient la dissidence avec un point de fer, même si les transferts de régimes sont moins susceptibles d'être pacifiques dans ces circonstances. Dans un sens immédiat, la stabilité politique est souvent le reflet de la satisfaction des citoyens envers le système ou bien l'acceptation d'un système donné. La forme la plus stable de système politique est celle qui incorpore et réglemente les dissidences publiques à l'intérieur de ses structures. Vu de cette manière, les régimes politiques sévères amènent une forme fragile de stabilité, alors que les systèmes fondés sur la satisfaction populaire sont relativement plus flexibles et résilients. C'est ce dernier, plutôt que ce premier, qui est le plus associé à la stabilité dans un contexte de bonne gouvernance. Les systèmes répressifs comportent de l'instabilité latente et demandent d'importantes ressources dans le but de maintenir la stabilité. Si de telles ressources sont momentanément indisponibles à la suite d'un changement dans la politique gouvernementale ou d'un autre genre de choc dans le système, l'instabilité et la violence peuvent rapidement grimper. D'un autre côté, les régimes

avec un niveau plus fort de consentement peuvent consacrer plus de ressources à fournir la société avec des avantages qui à leur tour, bâtiennent une plus grande stabilité, ce qui rend les résultats positifs à long terme plus probables.

Le niveau de démocratie d'un état est un facteur signifiant de la stabilité politique et de la violence. Des constatations suggèrent que les démocraties partielles, aussi appelées semi-démocraties, anocraties, régimes intermédiaires ou régimes non consolidés, soient moins stables que les démocraties installées ou les autorités établies. Les causes possibles sont les gouvernements faibles et chroniquement instables incapables de générer une organisation politique durable; de tels états diffèrent fondamentalement des autorités et des démocraties dans leur capacité de gérer les transformations sociales sans déclencher de changements politiques radicaux. Les régimes démocratiques partiels ont tendance à faire face à une plus grande menace de la part des groupes d'opposition que les autres types d'états, vu la nature inconsistante de la participation politique de l'état. Les cadres supérieurs de tels états font face à des encouragements accrus pour revendiquer le pouvoir, alors que leur autorité n'est que minimalement vérifiée. De plus, les démocraties partielles relâchent les restrictions sur les libertés civiles jusqu'au point où des groupes d'opposition organisés peuvent se former, mais elles maintiennent un contrôle suffisant sur l'autorité du gouvernement pour nier une participation significative à ces groupes. Incapables de s'assurer un rôle légitime dans la formation de politiques, ces groupes risquent de se tourner vers des moyens d'opposition plus radicaux, créant ainsi de nouvelles menaces au régime gouvernant. Le résultat final est une plus grande possibilité de répression gouvernementale et de

violence dans les démocraties partielles.

Les systèmes démocratiques ne sont pas naturellement stables; des problèmes peuvent surgir s'ils sont excessivement réceptifs et qu'ils apportent constamment des changements rapides et majeurs ou s'ils sont non réceptifs et créent de la frustration populaire. Là encore, si les démocraties sont reliées à des sociétés qui ont de la tolérance sociale pour les différences et qui rencontrent d'autres standards de bonne gouvernance, elles ont le potentiel d'assurer une stabilité positive. Idéalement, une démocratie répondra aux élans modérés majoritaires, et suivra une évolution relativement régulière qui par définition est stable. Par contre, il est important de noter qu'implanter une démocratie au sein d'une société profondément divisée par des conflits sociaux ne produira de résultats stables par soi-même, et pourrait même résulter en un factionnalisme augmenté et des tensions intergroupes. Les sociétés qui se divisent politiquement selon des lignes d'identités peuvent transformer les concours démocratiques en tout ou rien, où les groupes perdants se sentiront vulnérables aux mains de la majorité gagnante. La stabilité et

#### **LES INDICATEURS DE STABILITÉ POLITIQUE ET DE VIOLENCE**

- Permanence du type de régime
- Le marché noir
- Morts reliés à des batailles
- Dépendance sur le support externe
- Dépenses militaires (% du PIB)
- Stabilité politique
- Nombre de réfugié générée
- Fatalités liées au terrorisme
- Incidents terroristes
- Violence causée par la politique contre les civils (fatalités)
- Violence causée par la politique contre les civils (incidents)
- Conflits armés

l'instabilité existent selon un continuum. Un système complètement stable signifie la stagnation; un niveau limité d'instabilité est un déclencheur de changements positifs et d'évolution. À l'opposé de la balance, se trouve toutefois le chaos. Pas loin du chaos, mais aussi grandement négatifs, les conflits, à la fois intra et inter états, ainsi que le terrorisme, ont des effets négatifs aux niveaux macro et micro. La violence politique amène des coûts humains évidents; elle provoque aussi une distribution inefficace des ressources humaines et physiques, réduisant l'activité productive et polarisant ou marginalisant les institutions publiques précieuses et précédemment impartiales. Les conflits établis transforment dramatiquement les structures motivantes pour les individus, incluant l'élite politique, ce qui crée des cercles d'impressions

négatives où les éléments de l'état lui-même deviennent des agents déstabilisants et où l'instabilité continue à détruire la capacité des institutions restantes. Donc, même si les institutions gouvernementales ne peuvent, et ne devraient pas entrer dans la compétition sociale et les conflits, la bonne gouvernance dépend de la présence et du maintien des mécanismes pouvant contrôler les conflits déjà présents dans la société d'une manière juste, prévisible et non-violente.

#### *Les liens à la gouvernance et aux processus démocratiques*

La stabilité est un élément désirable de la bonne gouvernance car elle permet aux individus, au gouvernement et aux entreprises de planifier et de prendre des décisions à long terme. La stabilité et l'absence de violence

permettent aussi aux intervenants d'évoluer et de participer aux processus démocratiques. Les démocraties pacifiques ont tendance à être auto-renforçantes; la certitude que le pouvoir politique est transféré grâce à une victoire électorale plutôt que par la violence, l'intimidation ou la dominance militaire, encourage les citoyens et les intervenants à prendre part plus activement aux processus démocratiques. Pareillement, la stabilité amène une motivation à respecter les résultats démocratiques pour les intervenants politiques défait, confiants qu'ils pourront se réessayer au prochain cycle électoral. Donc, la stabilité provenant de la légitimité est un élément clé de la bonne gouvernance, représentant des éléments de paix et d'ordre qui renforcent et facilitent les résultats positifs face à la gouvernance.

#### *ÉVALUATION DE LA STABILITÉ POLITIQUE ET DE LA VIOLENCE*

*Est-ce que la culture politique du pays est prévisible, basée sur des règles et libre de violence?*

- 1) Est-ce que la structure politique est fondée sur un ensemble de règlements généralement acceptés, autant en théorie qu'en pratique?
- 2) Est-ce que le système légal fixe des processus de transition clairs, et est-ce que ceux-ci sont respectés en pratique?
  - En particulier, est-ce que l'armée confine ses activités à son rôle constitutionnel et se soumet au contrôle civil? Est-ce que l'armée consomme une portion excessive du revenu national?
- 3) Est-ce que l'état monopolise l'utilisation de la force dans son territoire ou est-ce que des acteurs extérieurs jouent un rôle important dans l'apport de sécurité (ou menacent l'état délibérément)?
- 4) Est-ce que tous les partis politiques et les groupes de société civile fonctionnent selon les règles du système et font confiance à celui-ci pour satisfaire leurs besoins? Y a-t-il des groupes sociaux importants qui ne sentent pas qu'ils sont adéquatement représentés au sein du processus politique?
- 5) Est-ce que le gouvernement gère bien ses relations avec ses voisins et les pouvoirs régionaux? Est-ce que le gouvernement coopère activement et efficacement avec les pouvoirs régionaux voisins pour aborder des questions internationales concernant la paix et la sécurité, incluant le crime et le terrorisme?
- 6) Est-ce que les intervenants externes ont une influence significative sur les acteurs au sein du pays?
- 7) Est-ce que le gouvernement fourni les services nécessaires à tous les membres de sa population, de manière à accroître les droits fondamentaux, les opportunités et les choix de tous les membres de la société? Est-ce que de tels mécanismes sont habituellement perçus comme étant justes?
- 8) Est-ce que l'état est dépendant du support extérieur pour fonctionner?
  - Quel est le rôle de l'aide étrangère dans le maintien de la stabilité? Est-ce que cela est bien géré et distribué équitablement?
- 9) Est-ce que les politiques environnementales du gouvernement ont tendance à promouvoir ou à affaiblir la stabilité?
- 10) Est-ce que tous les citoyens, incluant les femmes, les enfants, et les membres des minorités, jouissent d'un niveau élémentaire de paix, de sécurité et d'opportunité?

### 3.2.3 Participation démocratique

#### DÉFINITION

La participation démocratique est un ensemble réciproque d'actions entre la société et son gouvernement qui comporte toutes les façons que les différents acteurs d'une société ont de communiquer avec leur gouvernement, et la réactivité du gouvernement face à cette communication.

#### *Interprétation*

La participation démocratique est l'expression du support populaire et la croyance au système démocratique. À son tour, elle dépend d'un nombre de facteurs présents, incluant la primauté du droit, la représentation et la responsabilité ainsi que la transparence. La participation démocratique fait référence à l'implication des citoyens dans les processus de prise de décisions politiques. Cela s'étend au-delà des simples processus électoraux, c'est-à-dire, à toutes les formes de communication ordonnées entre l'état et la société. Une participation démocratique positive est une forme de conversation et de consultation et doit comprendre une réponse; les votes interminables qui sont sans signification ou les revendications interminables sans résultats, sont plus sujets à aboutir à une instabilité politique montante. L'objet de préoccupation principal est que la participation démocratique implique l'articulation des inquiétudes populaires en décisions et en élaboration de politiques.

Les deux aspects du dialogue démocratique – l'action et la réaction – sont importants. La participation populaire dans les structures de gouvernance permet aux sociétés de choisir leurs propres lignes de direction et d'utiliser l'état comme un outil pour faciliter les ambitions sociales. Une participation élargie est plus susceptible de produire une stabilité positive que la participation qui est étroitement confinée à des éléments

sélectionnés de la société, car elle est plus susceptible de produire un sentiment étendu d'appartenance à la communauté, de l'inclusion et un sens de la propriété. À la lumière de ceci, la participation démocratique implique tous les éléments d'une société et est fondamentalement pluraliste. Les intervenants pertinents incluent les hommes, les femmes, les organisations de la société civile, les groupes religieux, les intérêts commerciaux, et n'importe qui d'autre avec un intérêt dans les actions de l'état. L'hypothèse implique que tous les groupes respecteront les droits d'avoir un mot à dire dans les décisions des autres groupes et que les idées de tolérance et d'égalité sont grandement estimées.

#### *Les liens à la gouvernance et aux processus démocratiques*

La participation démocratique élargie et le respect pour la primauté du droit sont susceptibles de vaincre les tendances extrémistes qui se trouve en aux abords de toute société, particulièrement s'ils sont alliés à de fortes protections constitutionnelles

pour les groupes potentiellement marginalisés. En même temps, une participation démocratique réussie devrait, par définition, refléter la volonté d'une société donnée. Les états et les formes sociales qui dérivent de ces processus seront probablement identiques dans tous les cas, ils seront aussi jusqu'à un certain point imprévisibles. Dans un sens, la participation démocratique est un résultat car elle peut être évaluée comme une condition qui existe à des degrés variables, mais de façon plus importante c'est un processus qui interagit de manière dynamique avec tous les autres éléments de la bonne gouvernance. La participation démocratique peut mener à des résultats positifs ou négatifs dans d'autres secteurs de la gouvernance, et ceux-ci, dans leur plein droit, peuvent avoir un impact sur le niveau et la nature de la participation démocratique. C'est pour cette raison qu'il est essentiel de voir la participation démocratique comme quelque chose qui comporte à la fois des éléments quantitatifs et qualitatifs.

#### LES INDICATEURS DE LA PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE

- Pourcentage de femmes parlementaires
- Degré de dominance des partis
- Automatismes régulateurs
- Résultat de l'organisation politique
- Niveau de démocratie
- Perception publique du gouvernement
- Contraintes exécutives



### **ÉVALUATION DE LA PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE**

*Est-ce que la population parle au gouvernement, est-ce que le gouvernement répond, et est-ce que toute la population est généralement satisfaite du système politique?*

- 1) Est-ce que les structures nécessaires pour gouverner sont en place et fonctionnent?
  - Est-ce qu'il y a des automatismes régulateurs, incluant une législature habilitée et un système judiciaire?
  - Y a-t-il des restrictions sur le recrutement exécutif et le pouvoir?
  - Est-ce que le gouvernement répond à la pression sociale, tout en protégeant les minorités?
  - Est-ce que les gouvernements municipaux et provinciaux ont un pouvoir de décision réel afin de prendre des décisions au niveau local?
- 2) Est-ce que les processus électoraux fonctionnent bien, sans violence, et selon des règles claires?
  - Y a-t-il un système électoral codifié, préférablement avec des dispositions constitutionnelles? Est-ce que tous les acteurs respectent ce système? Est-ce qu'il y a des partis, pour représenter tous les opinions et les intérêts majeurs, qui procurent collectivement de véritables alternatives pour les électeurs?
  - Est-ce que des restrictions sur l'utilisation des biens de l'état à des fins électorales sont en place et appliquées?
  - Est-ce que la transparence électorale donne confiance au public par rapport au système?
- 3) Est-ce que la participation démocratique est universelle?
  - Est-ce que tous les groupes, incluant les femmes et les minorités, ainsi que les ONG, les dirigeants d'entreprises, les universitaires, les chefs de tribus, les figures religieuses d'importance, et les autres personnes en tête de la société sont impliqués dans le processus démocratique?
  - Y a-t-il d'autres moyens de participer qui sont employés et qui vont au-delà des élections? Ceux-ci peuvent inclure, mais ne sont pas limitées à, la consultation avec des organisations de la société civile, le gouvernement et les tables rondes commanditées par les ONG, les dialogues entre les groupes, les sondages populaires, les plébiscites et les référendums, les groupes de concentration, les mobilisations politiques, les discussions dans les médias, et les événements culturels?
  - Est-ce que les organisations de société civile peuvent s'engager dans un dialogue avec le gouvernement, et est-ce qu'elles le font?
  - Est-ce que les protestations et les dissidences légitimes sont tolérées?
- 4) Est-ce que les libertés démocratiques fondamentales – incluant les droits d'assemblées et de parole et la formation de partis – sont données et respectées en tout temps et pour tous?

#### **3.2.4 L'efficacité du gouvernement et du marché**

##### **DÉFINITION**

Le gouvernement et les marchés sont des ensembles d'institutions. Un gouvernement efficient est un gouvernement qui fait la meilleure utilisation des ressources disponibles pour maximiser la livraison des services aux individus et aux entreprises. Un marché efficient est un marché qui trouve l'équilibre optimal entre la croissance économique et l'intérêt public, ce qui inclus une distribution des richesses relativement égale.

##### **Interprétation**

Ce guide considère que les mesures d'efficience du gouvernement et du marché ne sont pas limitées à la présence de résultats spécifiques et

mesurables; elles incluent aussi les processus qui facilitent de tels résultats. Les marchés efficients présentent de faibles barrières au commerce et procurent une flexibilité et une prévisibilité permettant aux individus d'employer des plans à long terme ainsi que des stratégies d'investissement de capital. Très peu d'économistes préconiseraient l'idée d'une activité économique complètement libre et déréglementée, mais les marchés comportant un minimum de fardeaux—combinés avec des mécanismes robustes protégeant contre la manipulation politique arbitraire—sont plus susceptibles de bien fonctionner et de générer de la richesse. Toutefois, il y a nombres de mises en garde à cela. Les restrictions imposées à la liberté de marché concernant la pollution sans pénalités ou bien la discrimination envers les femmes ou les minorités, par exemple, servent à aborder des problèmes potentiels à long terme sous forme d'instabilité, de problèmes de santé, de questions de droits, que les processus de décisions qui considèrent uniquement le marché peuvent ignorer, particulièrement dans les marchés en développement qui démontrent souvent de l'inefficience persistante et marquante. La discrimination est économiquement inefficace, elle persiste toutefois dans plusieurs sociétés à cause d'une variété de facteurs non économiques. De plus, des constats suggèrent que la déréglementation des marchés dans des pays en développement relativement sous-capitalisés puisse avoir un effet déstabilisant et

ultimement négatif sur leur économie. En effet, des exemples comme la Corée du Sud, le Japon et la Chine suggèrent que des politiques d'état interventionnistes puissent faciliter grandement la croissance économique dans certaines étapes du développement et dans certains contextes. De plus, le fait que les marchés libres aient été si grandement encouragés par des institutions financières internationales et diverses agences donatrices a créé un certain ressentiment au sein des états, enlevant toute légitimité domestique aux politiques implantées et créant une grande possibilité d'instabilité montante et de réduction du développement. Dans de tels cas, même si une réforme des marchés radicaux constituait une gouvernance saine (une question ouverte aux débats dans plusieurs cas), elle était souvent perçue comme étant non démocratique et de ce fait, illégitime.

Les gouvernements efficaces trouvent des équilibres de politiques qui permettent à la production et à la croissance économique de contribuer à l'atteinte de résultats positifs dans d'autres secteurs associés à la bonne gouvernance. Ceci suppose que l'état a un rôle à jouer dans la formation du marché par la taxation et la réglementation, et qu'il a aussi un rôle à jouer dans la promotion du bien-être social. Un gouvernement efficient maximise la création de richesses tout en minimisant les dommages sociaux dérivés de la création de richesses, il contribue par conséquent à l'harmonie sociale. Les gouvernements peuvent faire cela en créant des environnements réglementaires conducteurs pour les entreprises, mais attentifs aux besoins sociaux, tout en travaillant dans les limites des contraintes de ressources et des circonstances locales uniques.

En plus d'aider les marchés efficaces, les gouvernements utilisent certaines portions de la production nationale pour faire provision des biens et des services publics essentiels afin de trouver un équilibre socio-économique

positif, incluant la mise en application des contrats, la défense, les infrastructures de transport et de communication, les services d'eau et d'hygiène, l'éducation, les services de santé, et ainsi de suite. Les gouvernements efficaces accomplissent ces fonctions avec un minimum de pertes. Ce qui veut dire qu'il leur faut trouver l'équilibre entre les désirs et les besoins dans tous les cas; une partie de l'efficience du gouvernement est sa responsabilité. L'inefficience d'un gouvernement agit comme une taxe sur un peuple et son économie; les ressources qui auraient pu être investies, économisées ou dépensées sont alors gaspillées.

#### *Les liens à la gouvernance et aux processus démocratiques*

La santé économique est un préalable aux résultats de bonne gouvernance. Elle donne aux individus des moyens de satisfaire leurs besoins ainsi que d'importants sentiments de sécurité et d'optimisme, tout en procurant au gouvernement les revenus dont il a besoin pour procurer des biens publics tels que les soins de santé, l'éducation et la sécurité que le marché ne fournirais probablement pas équitablement. En termes simples, les marchés efficaces sont plus susceptibles de

produire plus de richesses pouvant être utilisées à la fois par le secteur public et privé pour améliorer le bien-être humain. La prospérité économique peut aussi contribuer à la participation démocratique car les gens possédant plus de richesses risquent d'être plus enclins – et capable – de s'impliquer dans la prise de décision. Les gouvernements efficaces feront meilleur usage des ressources disponibles, améliorant par conséquent le bien-être social. Ils encourageront aussi la participation démocratique en faisant sentir aux citoyens que leurs décisions font vraiment une différence en pratique; les gouvernements qui sont considérés comme inefficaces ou inefficients peuvent causer du désillusionnement public. La transparence et la responsabilité sont des contributeurs clés du gouvernement et de l'efficience du marché, celles-ci produisent des mécanismes pour contrôler la corruption et les pertes; elles rendent aussi les processus bureaucratiques plus faciles à comprendre et à naviguer. La primauté du droit facilite l'efficience économique en créant un environnement prévisible où les entreprises peuvent s'épanouir, elle renforce aussi l'efficience du gouvernement en rendant les responsabilités et les limites constitutionnelles claires.

#### INDICATEURS D'UN GOUVERNEMENT ET D'UN MARCHÉ EFFICACE

- Croissance économique—% PIB
- La taille relative de l'économie – PIB par habitant
- Dette extérieure - % du RNB
- Facilité de faire des affaires
- Fondation d'entreprise
- Protection des investisseurs
- Échanges commerciaux transfrontaliers
- Fermeture d'entreprise
- Liberté économique
- Niveau d'épargne national
- Liberté d'investissement étranger
- Propriété intellectuelle
- Réglementation de contrats
- Application des contrats
- Gestion des permis
- Enregistrement des propriétés
- Taux d'inscription
- Dépenses reliées à la santé
- Accès aux services – amélioration de l'eau
- Efficacité du gouvernement
- IED—% du PIB
- Aide extérieure—% des dépenses centrales du gouvernement
- Inégalités—concentration GINI
- Balance commerciale - % du PIB
- Paiement des taxes

### **ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ DU GOUVERNEMENT ET DU MARCHÉ**

*Est-ce que le gouvernement utilise bien les ressources disponibles et s'assure que les marchés sont favorables aux entreprises tout en étant bénéfiques au bien commun?*

- 1) Y a-t-il une banque centrale indépendante et professionnelle qui fournit une monnaie stable et gère d'autres facteurs macro-économiques tels que l'inflation et les taux de crédit de base indépendants de l'interférence politique?
- 2) Est-ce que les lois et les règles reliées aux entreprises sont directes? Est-ce qu'il y a des limites légales ou bureaucratiques significatives au libre commerce?
- 3) Est-ce que les lois reliées aux entreprises équilibrent les besoins de croissance économique et les besoins concernant le bien-être individuel et les questions environnementales?
- 4) Est-ce que les lois qui gèrent les investissements étrangers, les droits de propriété et les importations abordent le contexte économique particulier du pays de façon pragmatique?
- 5) Est-ce que le gouvernement et/ou les programmes d'anti-pauvreté de la société civile agissent pour réduire les disparités économiques verticales et horizontales?
- 6) Est-ce que le système judiciaire applique les contrats équitablement, en maintenant la primauté du droit pour l'activité économique.
- 7) Est-ce que le gouvernement génère suffisamment de revenus pour fonctionner?
  - Est-ce qu'il y a de la transparence, de la prévisibilité, de l'efficience et de la justice au niveau des codes et de la perception des taxes?
  - Est-ce que la plupart des gens sont raisonnablement honnêtes par rapport à leurs obligations concernant les taxes et est-ce qu'ils sont prêts à payer sans qu'ils y soient excessivement forcés? Y a-t-il d'importantes échappatoires fiscales disponibles pour certains acteurs économiques?
- 8) Est-ce que les bureaucraties du gouvernement sont suffisamment financées et basées sur le mérite pour attirer des employés qualifiés? Est-ce qu'elles fournissent les services pour lesquels elles sont responsables?
  - Est-ce que les bureaucraties sont transparentes? Y a-t-il des mécanismes pour s'occuper des redondances potentielles et de d'autres inefficiences? Est-ce qu'elles présentent l'optimisation des ressources au public?
- 9) Est-ce que le gouvernement offre les biens publics de base, incluant la santé, l'éducation, les installations sanitaires et le transport à tous les membres de la société?

#### **3.2.5 Responsabilité du gouvernement et transparence**

##### **DÉFINITION**

La transparence et la responsabilité sont deux propriétés associées à la bonne gouvernance. La TRANSPARENCE existe dans la mesure où les citoyens peuvent facilement comprendre et recevoir de l'information actuelle et significative à propos des processus de prise de décisions politiques. La RESPONSABILITÉ existe dans la mesure où les institutions et les fonctionnaires peuvent être tenus responsables de leurs actions – ou de leurs inactions – selon la primauté du droit.

##### *Interprétation*

La transparence dépend premièrement de la capacité des citoyens à

comprendre le processus par lequel les décisions sont prises. Cela dépend à son tour des institutions et des fonctionnaires qui devraient avoir clairement défini les rôles et les responsabilités qui sont connus du public. Une fois que les citoyens comprennent la façon dont les choses sont faites, ils sont en position d'identifier et d'évaluer les politiques développées et implantées par le gouvernement. Pour ce faire, ils doivent avoir accès à l'information. Les gouvernements ont la responsabilité de rendre publique toute l'information qui ne nécessite pas d'être secrète pour des raisons de sécurité nationale. La sécurité nationale devrait être définie en termes spécifiques afin de prévenir que l'on s'en serve comme bouclier contre l'examen du public. Ultimement, la transparence demande une coopération active de la part du

gouvernement, dans le contexte d'une culture d'ouverture.

La responsabilité demande aussi d'avoir des rôles et des responsabilités clairs. De plus, la responsabilité doit avoir des standards de performance et de conduite qui sont connus publiquement et largement acceptés. Finalement, les mécanismes administratifs et légaux sont nécessaires afin d'évaluer, d'enquêter et de punir les infractions à ces standards. Dans un sens pratique, les systèmes d'automatismes régulateurs, incluant la surveillance judiciaire et législative des actions exécutives et législatives des bureaucraties, sont d'importants éléments d'un régime de responsabilité fonctionnel. Institutionnellement, les équilibres de pouvoirs sont importants et les déséquilibres ont tendances à

limiter la responsabilité. La transparence est un élément crucial de la responsabilité car le rendement et la conduite peuvent être jugés seulement si ces informations sont connues.

La transparence et la responsabilité demandent une participation active de la part des citoyens et de la société civile. Une société désintéressée sera faiblement informée et une société faiblement informée n'a pas les moyens d'exiger la responsabilité. La liberté des médias est un outil important dans la création de transparence car les diffuseurs multimédias subviennent à un service vital en amenant l'information au public. La responsabilité nécessite la liberté d'information ainsi que des intervenants qui sont capables de planifier dans l'intention d'exercer des pressions pour un changement de pouvoir s'il y a découverte de corruption. Comme les médias ont un rôle important à jouer dans la promotion de la transparence et de la responsabilité, l'objectivité et l'indépendance sont essentielles. Une tradition forte des médias ne se développe pas en une nuit; elle, tout comme d'autres institutions démocratiques, nécessite une longue période de temps pour développer ses standards de professionnalisme.

#### *Les liens à la gouvernance et aux processus démocratiques*

La transparence et la responsabilité soutiennent plusieurs éléments de la bonne gouvernance et de la démocratie. Par exemple, les citoyens sont beaucoup plus susceptibles de participer au système démocratique s'ils savent que les calculs de votes sont justes. Ils ne peuvent savoir cela que si le système est transparent et possède des lignes claires de responsabilité. Les citoyens ont aussi besoin de savoir que le gouvernement distribue les fonds équitablement et convenablement; administre ses affaires professionnellement et efficacement; respecte les droits de la personne; s'assure que la primauté du droit est respectée; et ainsi de suite. En termes simples, la transparence et la responsabilité facilitent la confiance, et la confiance est primordiale à la gouvernance. Sans la confiance, les interactions sociales, économiques et politiques deviennent difficiles, sinon impossibles.

La transparence et la responsabilité sont aussi d'importants facteurs dans les secteurs non gouvernementaux. Les deux sont des préalables aux

investissements directs étrangers qui peuvent soutenir la croissance économique. Les firmes ont moins tendance à investir dans un environnement d'affaires caractérisé par le secret et l'impunité car cela restreint drastiquement la prévisibilité et représente de larges et d'imprévisibles coûts potentiels. Les secteurs économiques présentant des niveaux élevés d'engagement de l'état, incluant les ressources et d'autres industries stratégiques, nécessitent particulièrement la transparence et la responsabilité à cause des possibilités d'activités illicites. Les citoyens doivent savoir que leur héritage national est bien géré pour leur propre bénéfice, et non pour le bénéfice d'une petite minorité; cela contribue fortement à la stabilité politique et à la satisfaction populaire.

#### LES INDICATEURS DE TRANSPARENCE ET DE RESPONSABILITÉ

- La corruption
- Droit de parole et responsabilité
- Financement des partis
- Transparence du gouvernement dans l'élaboration de politiques
- Liberté de presse



### ÉVALUATION DE LA RESPONSABILITÉ ET DE LA TRANSPARENCE DU GOUVERNEMENT

*Est-ce que la population comprend et reçoit de l'information significative à propos des processus de prise de décisions, est-ce que les institutions et les officiels sont tenus responsables de leurs actions, et y a-t-il un système institutionnalisé d'automatismes régulateurs?*

- 1) Est-ce qu'il y a un plan clair des responsabilités institutionnelles et individuelles?
- 2) Quelles sont les contraintes élémentaires sur le pouvoir exécutif et est-ce qu'elles fonctionnent?
- 3) Quelles institutions gouvernementales sont chargées de superviser les actions du gouvernement en théorie? et en pratique?
  - À quel degré ces contraintes sont-elles efficaces?
- 4) Est-ce qu'il y a des lois concernant l'accès à l'information, applicables aux processus et aux résultats, qui obligent le gouvernement à justifier les informations qui sont gardées secrètes.
- 5) Est-ce qu'il y a un cadre clair d'anti-corruption comportant des pénalités significatives?
- 6) À quel degré la presse est-elle libre? Peut-elle conduire des enquêtes indépendantes et donner critiques à propos des activités gouvernementales?
  - Est-ce que les contraintes principales sont dérivées du gouvernement ou sont-elles reliées à des actions violentes commises par des acteurs non liés au gouvernement?
- 7) Est-ce que les institutions du gouvernement sont vues comme étant corrompues? Si oui, lesquelles le sont particulièrement? Est-ce que certaines institutions reçoivent plus de confiance que d'autres?
- 8) De quelle manière la propriété des médias affecte-t-elle son indépendance?
  - Est-ce que les principales agences médiatiques appartiennent à relativement peu d'individus?
- 9) Y a-t-il un bureau de l'inspecteur général? Y a-t-il un bureau du vérificateur général? Si non, existe-t-il des institutions analogues?
  - Est-ce que de tels officiels sont capables d'examiner tous les aspects des affaires gouvernementales? Si oui, utilisent-ils adéquatement ce pouvoir pour bien protéger les intérêts du public?

#### 3.2.6 Les droits de la personne

##### DÉFINITION

Les DROITS DE LA PERSONNE sont des libertés et des protections considérées comme des préalables nécessaires à un choix de vie et à des opportunités; ils sont, en principe, offerts à tous les humains peu importe leur âge, leur ethnicité ou leur genre.

##### Interprétation

Un environnement positif pour les droits de la personne est un objectif central de la bonne gouvernance (un résultat), mais il est aussi constitutif du processus de bonne gouvernance. Par exemple, les droits de l'égalité fondamentale soutiennent les concepts d'inclusion qui sont au centre des processus démocratiques. Le concept des droits de la personne part du principe que certaines vérités sont absolues et universelles, mais au-delà de certains principes fondamentaux, le

droit à la liberté de pensée, par exemple, même les sociétés les plus libérales tendent à mettre des limites sur l'application des droits de la personne. Encore là, alors que les limitations sur l'implantation des droits de la personne doivent être analysées et comprises selon les réalités et les contraintes locales, cela ne devrait pas limiter l'universalité. Le Canada, par exemple, limite la liberté de discours, et les libertés d'associations ne s'étendent jamais à tous les gens, à toutes les places, en tout temps. Des sociétés différentes interprètent les principes généraux et trouvent plusieurs modes d'expression différents. Les représentations occidentales des droits de la personne visent souvent à protéger l'individu vis-à-vis un groupe ou l'état, alors que des sociétés plus communales peuvent mettre l'emphase sur la protection du rôle de l'individu au sein d'un groupe. De plus, les idéaux culturels de ce qui est un traitement de l'être

humain acceptable ou non ont grandement changé au travers le temps. Un consensus universel à propos des libertés et des protections qui devraient être considérés comme des droits à la naissance de tous les êtres humains est difficile à obtenir. Un principe fondamental implicite au cadre international des droits de la personne est son universalité. Cela dit, il peut être difficile d'appliquer uniformément le droit international dans la situation de chaque pays (et cela pourrait même ne pas être souhaitable). Il y a certainement place pour de l'interprétation culturelle dans l'*implantation* des différents droits, mais cela ne doit pas réduire leur universalité ou infirmer la valeur du droit international. Par exemple, dès 2007, tous les états avaient ratifié au moins un des sept principaux traités en matière de droits de la

personne, et 80% en avait ratifié quatre ou plus. Les deux traités en matière de droits de la personne les plus couramment approuvés – CEDEF et CDE – ont chacun été ratifiés par plus de 90% des membres de l'ONU. Ces traités contiennent un degré élevé de spécificité concernant les libertés et les protections individuelles. Donc, les principes généraux comme l'égalité et la liberté sont d'utiles points de départ qui permettent des interprétations locales uniques de thèmes similaires. Ceci est un facteur déterminant pour élaboration de régimes de droits humains qui sont fonctionnels et non seulement aspirationnels. Les régimes de droits humains doivent être vécus et adoptés par les sociétés auxquelles ils s'appliquent. Les principes centraux sous-jacents aux conventions internationales sur les droits de la personne reconnaissent que les gouvernements sont responsables de la promotion, de la protection et de l'accomplissement des droits de la population. En fait, un objectif majeur du gouvernement est de s'assurer du bien-être des citoyens. S'assurer que les droits de la personne sont respectés est une façon importante de réaliser cet objectif. Cependant, après cela, il est important que les sociétés développent leur propre régime de droits humains, ceux-ci s'adressant aux pratiques et aux traditions locales.

Une fois qu'un régime utile et pratique est en place, il y a deux obstacles principaux aux résultats positifs en matière de droits de la personne: les gouvernements qui agissent contre leurs citoyens, que ce soit universellement ou contre des groupes sélectionnés, et les groupes d'une société qui agissent contre les droits de d'autres groupes. S'assurer que les gouvernements respectent les normes des droits de la personne implique la supervision des citoyens et de la société civile et dépend d'une primauté du droit, d'une transparence et d'une responsabilité efficaces. Le gouvernement lui-même est primordial à la protection des groupes sociaux

contre les uns les autres si des menaces subviennent. Comme dans plusieurs autres cas, l'état et la société demandent une supervision mutuelle et réciproque afin de réaliser une bonne gouvernance optimale.

Le fondement principal d'un régime des droits de la personne positif est la croyance sociale en sa valeur. Il est difficile, sinon impossible, d'appliquer les droits de la personne par coercition. Cependant, un système de lois applicables, idéalement avec des protections de droits constitutionnels comme base, est une part importante de l'application d'un régime de droits généralement accepté. Si un système de droits légaux existe, et si la primauté du droit est omniprésente, il en découlera que le gouvernement et tous les groupes d'importance auront tendance à observer les droits humains. Il n'est pas toujours facile de créer un tel ensemble de lois, et il est encore moins facile de s'assurer de la conformité. Plusieurs groupes et plusieurs individus résisteront à ce processus, particulièrement s'ils sentent qu'ils ont quelque chose à perdre avec ce changement. L'éducation et la connaissance sont d'importants outils pour l'amélioration des droits humains.

#### *Les liens à la gouvernance et aux processus démocratiques*

En plus d'être de bons objectifs de gouvernance, un large respect des droits de la personne est associé à des gains importants dans d'autres secteurs. Les groupes dont les droits sont refusés ne peuvent contribuer complètement au progrès économique et social, ce qui affaiblit une société dans son ensemble et restreint les progrès dans des secteurs tels que l'efficience du marché et la participation démocratique. La stabilité politique est aussi à risque dans les environnements où les droits sont

faibles. L'exclusion et la discrimination engendrent et agravent les divisions sociales, ce qui peut alors mener sur un terrain fertile aux conflits. Parmi les groupes les plus souvent exclus et marginalisés sont les femmes, les enfants, les personnes ayant des incapacités, les minorités ethniques et les réfugiés. Afin que les politiques de gouvernements produisent des résultats positifs en matière de droits de la personne et supportent les objectifs de bonne gouvernance, elles devraient aborder les problèmes auxquels ces groupes font face et donc développer de l'inclusion et de la collectivité. D'un autre côté, les changements dans les connaissances, les pratiques et les pouvoirs sont déstabilisants par définition; ils sont des tentatives pour réécrire les codes culturels. Il faut prendre bien soin de minimiser les perturbations sociétales et de chercher des compromis qui développent l'inclusion.

#### LES INDICATEURS DES DROITS DE LA PERSONNE

- Droits de la personne – intégrité physique
- Droits de la personne – consolidation
- Restriction des droits civils et politiques



### **ÉVALUATION DES DROITS DE LA PERSONNE**

*Est-ce que les individus jouissent de leurs droits fondamentaux et des protections qu'ils méritent?*

- 1) Dans quelle mesure y a-t-il une acceptation populaire des principes fondamentaux en matière de droits de la personne?
  - Est-ce que l'ensemble de la société fait place à l'inclusion et fonde ses interactions sur le respect et la tolérance?
- 2) Est-ce que les campagnes d'information et de sensibilisation font la promotion les principes généraux et en soulignent les bénéfices universels?
- 3) Est-ce que le gouvernement a ratifié les principales conventions internationales de droits et soutenu celles-ci avec des lois pour protéger les droits de tous les citoyens, incluant les femmes, les enfants et les minorités?
  - Est-ce que les cadres légaux se transfèrent en actions sur le terrain? Est-ce que le pays soutient généralement les principes de base en matière de droits de la personne?
- 4) Est-ce que tous les citoyens - incluant les femmes, les enfants, les minorités, et les autres populations vulnérables – ont accès aux mécanismes de plaintes qui incluent la protection des délateurs?
- 5) Est-ce que des institutions de contrôle et d'enquête existent et ont suffisamment de ressources pour faire leurs tâches et avoir accès aux informations dont elles ont besoins?
- 6) Est-ce que le système judiciaire se perçoit comme garantissant les droits et la loi plutôt que comme garantissant le statu quo?
  - Est-ce que le gouvernement travaille avec ces acteurs et forme un environnement aidant à leur travail?
- 7) Est-ce que les ONG et les médias jouent un rôle actif dans la promotion positive des droits?
  - Est-ce que le gouvernement travaille avec ces acteurs et forme un environnement aidant à leur travail?

### **L'ACDI ET LES DROITS DE LA PERSONNE: À LA TÊTE DU DOMAINE**

L'ACDI considère les droits de la personne comme des garanties **universelles légales** protégeant les individus et les groupes contre les actes et les omissions qui interfèrent avec les libertés fondamentales, les droits et la dignité humaine. Un cadre légal international commun, comprenant une série de traités internationaux, évolue depuis la fin des années 40 et reflète un **consensus international** concernant les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. La **ratification presque universelle de la plupart des principaux traités en matière de droits de la personne** offre une bonne opportunité pour comprendre les engagements spécifiques d'un pays à réaliser les droits de ceux vivant sous sa juridiction et pour les gens qui demandent à leur gouvernement d'être imputable. En se fondant sur cette compréhension des droits de la personne, lorsque les droits sont considérés dans des programmes de développement, l'ACDI prend comme point de départ les normes relatives aux droits de la personne comprises dans les six principaux traités en matière de droits de la personne, lesquels ont été ratifiés par le Canada, ainsi que les principes de droits humains sous-jacents à ces traités. Plus spécifiquement, l'ACDI comprend que ces principes incluent:

- La non-discrimination et l'égalité
- La responsabilité et la transparence
- La participation et l'inclusion
- L'indivisibilité et l'interdépendance

Par exemple: Le droit à l'éducation ne peut être réalisé complètement si le genre, la race ou tout autre forme de discrimination limite l'accès à l'éducation. Également, le droit à la nourriture ou le droit aux standards les plus élevés en santé (dans la mesure du possible) dépendent en grande partie de la capacité de s'organiser des communautés affectées (liberté d'association) et d'attirer l'attention sur l'inefficience, la corruption ou les pratiques discriminatoires dans l'offre des services (liberté d'expression). Il est aussi important de noter que la définition de travail des droits de la personne de l'ACDI, telle qu'appliquée à son travail de développement, est très cohérente avec les donateurs bilatéraux ayant les mêmes dispositions ainsi qu'avec les organisations internationales telles que le HCDH et le PNUD.

#### 4. Besoins de solutions nuancées et personnalisées

**D**u point de vue des donateurs internationaux, le but d'évaluer la gouvernance et les processus démocratiques est de mieux comprendre un processus continu et dynamique, et d'identifier les manières dont les acteurs externes peuvent supporter constructivement ce processus. Une partie de ce processus est d'être ouvert aux possibilités identifiées par l'analyse, quelles aient été envisagées ou non. Il n'y a pas grand avantage à s'engager dans l'analyse si les directions en matière de politique ont déjà été décidées. La bonne gouvernance peut prendre plusieurs formes, tout comme les processus démocratiques efficaces: il n'y a pas de modèle déterminé, aucune «manière correcte». Comme il a été répété dans ce guide, les solutions doivent convenir aux problèmes, et aborder l'aspect unique de chacune des situations. La section suivante présente une vue sommaire de quelques connaissances en évolution à propos de la manière dont la gouvernance et les processus démocratiques s'accordent et à propos de comment ils interagissent pour produire des résultats dont la nature varie. Le but de cette brève discussion n'est pas de sous-estimer les pratiques de développement actuelles; au contraire, plusieurs programmes font un grand bien. Il s'agit plutôt de souligner le besoin pour une évaluation et une analyse approfondie sérieuse qui produit des compréhensions exactes et nuancées du problème regardant des pays en particulier, ou même des secteurs dans ces pays. Cette connaissance doit se traduire en programmes qui abordent les facteurs causant les problèmes et prendre en considération toutes les conséquences possibles des actions.

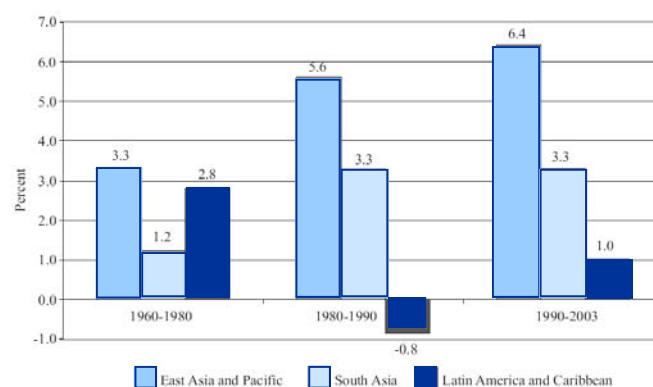
#### Q : Est-ce que les marchés complètement libres produisent plus de richesses?

Pas nécessairement. L'illustration 3 démontre les taux de croissance économique de l'Asie du Sud, de l'Asie de l'Est et de l'Amérique Latine. De 1960 à 1980, les taux de croissance étaient relativement similaires dans les trois régions, l'Asie du Sud traînant derrière. Durant les années 80 et 90, les pays de l'Amérique latine ont radicalement libéralisé leurs marchés et ont souffert d'une baisse drastique de leur croissance économique. Pendant ce temps, les pays asiatiques tels que la Chine, l'Inde et le Vietnam se sont ouverts au commerce, mais avec une approche nettement différente impliquant beaucoup de participation de l'état dans l'économie. Ces pays se sont dirigés vers des politiques plus ouvertes, mais ils le font après avoir profité d'années de forte croissance, plutôt que de compter sur la libéralisation pour produire elle-même de la croissance. Le point n'étant pas que la liberté économique est mauvaise, mais plutôt que des solutions à l'emporte-pièce sont peu susceptibles d'atteindre les résultats désirés. Les solutions doivent être sur mesure afin de résoudre des problèmes spécifiques, plutôt que d'être de simples solutions préfabriquées tirées hors d'une boîte et appliquées partout de la même manière. Les marchés efficients doivent observer les conditions locales pragmatiquement pour produire des richesses et de meilleurs résultats sociaux.

#### Q : Y a-t-il des risques moraux dans le support des transitions démocratiques à partir de l'extérieur?

Absolument. Un risque moral est généré dans une situation dans laquelle un troisième parti agi, ou se

ILLUSTR. 3: COMPARAISON DE L'EXPÉRIENCE DE CROISSANCE



représente, comme garant de ceux qui sont engagés dans le débat pour le pouvoir politique ou économique. Sous des conditions de démocratisation, de tels risques peuvent induire des comportements à risque ou créer des attentes irréalistes à propos de ce que ce troisième parti est prêt à faire ou capable de faire, spécialement lorsque du favoritisme est démontré envers un groupe. Que ce soit du support international pour la révolution orange en Ukraine, dans laquelle la pression mise à faire respecter les résultats des processus démocratiques ou la création de forums internationaux pour l'expression des doléances subétatiques en matière de droits humains, de telles actions peuvent exprimer un niveau de sincérité qui est incomparable à l'intention de consacrer les ressources nécessaires pour défendre les actions de ceux qui sont responsables. Les risques moraux peuvent être évités par une meilleure compréhension de la manière dont les acteurs extérieurs provoquent les comportements à risques et les conséquences non anticipées par leurs actions, leurs déclarations et leurs allocations de ressources.

1. Tableau et idées de Dani Rodrik, "Development Lessons for Asia from Non-Asian Countries," Asian Development Review 23, no. 1 (2006): 1-15.



## **Q : Est-ce que le développement économique est un préalable à la consolidation démocratique?**

Certains universitaires ont suggéré que la gouvernance démocratique arrive tard historiquement et qu'elle arrive typiquement comme une institution au-dessus des autres déjà présentes dans la société participante. Plus la nation est bien nantie, plus les chances sont grandes qu'elle sustentera une démocratie. Effectivement, il y a une corrélation positive modérée entre la démocratie et les degrés de développement économique. Alors comment expliquer que des pays ont atteint une démocratie durable en l'absence d'un développement économique fort? L'Inde est souvent considérée comme un exemple de cas en réponse à cette question. La nature à long terme du système politique de l'Inde a été décisivement influencée et déterminée par son environnement social et économique – un système culturel et historique qui gère efficacement les pouvoirs politiques au travers la décentralisation institutionnelle et la distribution des ressources économiques au niveau local. Ces deux pré-conditions précèdent l'arrivée du colonialisme et

rendent la démocratie de l'Inde possible et durable.

## **Q : Est-ce que l'aide publique au développement favorise le développement politique?**

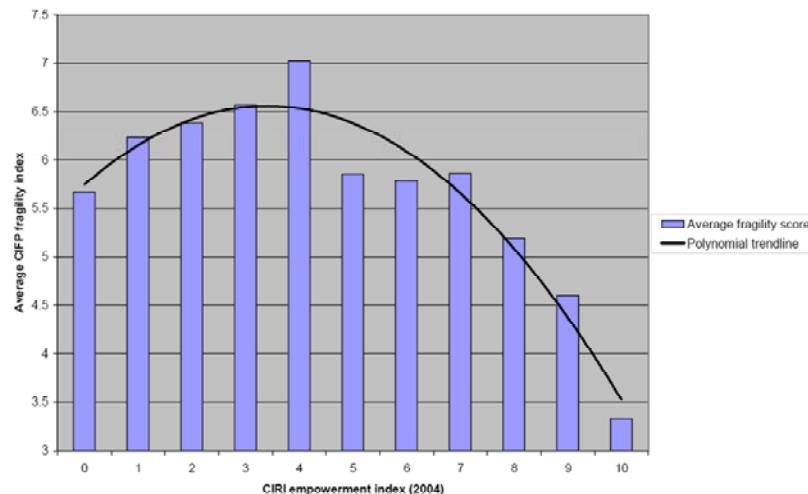
Pas nécessairement. Des études récentes suggèrent que bien que l'aide puisse être bénéfique, elle peut aussi avoir des effets secondaires.<sup>2</sup> L'aide peut nuire à la précieuse classe moyenne en augmentant les échanges de devises et en nuisant aux industries d'exportations fragiles, haussant l'inflation, augmentent le prix de la main d'oeuvre qualifiée et vidant les institutions bureaucratiques. Il y a d'importantes externalités associées aux dépenses d'aide, et celles-ci doivent être considérées lors de la prise de décision pour l'allocation des ressources.

bas qui y correspondent, mais les régimes hautement répressifs sont plus stables que les pays comportant des traditions de respect des droits de la personne modérés. Cette relation est démontrée dans l'illustration 4, celle-ci trace l'indice d'autorité du CIRI sur l'indice de fragilité du CIFP. Les droits de la personne sont peut-être bons pour la stabilité, mais le processus par lequel l'environnement des droits s'améliore ne l'est pas nécessairement. L'élargissement des droits de la personne bouleverse le statu quo. Tout changement à grande échelle de cette importance doit être soigneusement dirigé afin de prévenir les conséquences négatives qui surpasseraient le bien voulu.

## **Q : Est-ce que les démocraties sont plus stables que les autres pays?**

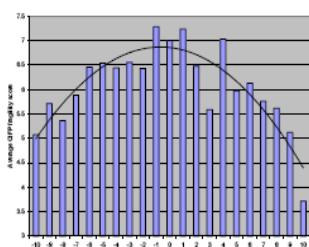
Généralement oui, mais la réponse semble dépendre de la santé du processus démocratique. L'illustration 5 compare l'indice de fragilité du CIFP et l'indice démocratie-autocratie de Polity IV. Le rapport qui en émerge est complexe. Les pays comportant des processus démocratiques qui sont hautement fonctionnels sont en effet stables, mais les régimes répressifs

ILLUSTR. 4: RAPPORT ENTRE LES DROITS DE LA PERSONNE ET LA FRAGILITÉ – CIRI



2. Voir Nancy Birdsall "Do No Harm: Aid, Weak Institutions, and the Missing Middle in Africa," Center for Global Development Working Paper Number 113 (March 2007). Available online at <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/13115>

**ILLUSTR. 5: RELATION ENTRE LA DÉMOCRATIE ET LA FRAGILITÉ**



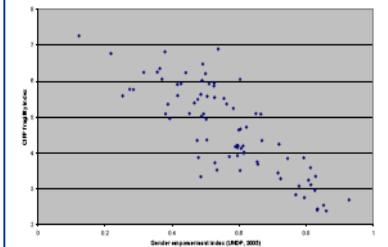
profondément établis le sont aussi. Les pays les plus instables sont ceux qui ont un degré modéré de rendement démocratique. Cela présente un problème aux efforts visant à amener les régimes répressifs vers des formes plus ouvertes et participatives de gouvernance. Comme mentionné ci-dessus concernant les droits de la personne, il est important que les efforts pour bien faire ne cause pas en fait plus de dommage qu'ils n'en réduisent. Ce point réitère l'idée précédente de ce guide, qu'une analyse précise est de la plus haute importance. La nature du problème doit être comprise afin de développer des politiques pragmatiques qui cibleront les problèmes sans créer de réaction de perturbations en chaîne.

### **Q : Est-ce que la démocratie améliore la croissance économique?**

Oui et non. Dans les pays autoritaires, certaines ouvertures démocratiques correspondent à une plus grande croissance économique. Toutefois, la recherche démontre que dans les pays qui jouissent d'un faible niveau de démocratie, plus d'augmentation dans les libertés politiques et la réactivité correspond en fait avec une réduction de la croissance économique. Avec ces deux idées en tête, la réponse à savoir si la démocratie stimule la croissance économique semble dépendre du contexte; un peu c'est bien, mais un peu plus pourrait être néfaste.

Ces conclusions sont intuitivement plausibles. Une participation démocratique

**ILLUSTR. 6: RAPPORT ENTRE L'AUTONOMISATION ET LA FRAGILITÉ**



augmentée dans les états autoritaires ou autoritaires pourrait amener des conseils de valeur pour les politiques gouvernementales, sans mentionner qu'elle pourrait réduire les barrières littérales du commerce telles que les restrictions sur les mouvements ou les assemblées de citoyens. Cependant, les gouvernements vraiment réactifs sont plus susceptibles de produire des politiques qui abordent les intérêts populaires qui ne sont pas concentrés sur la croissance, tels que la distribution des richesses et les programmes sociaux. Ceci ne veut pas dire que la démocratie est une mauvaise chose, mais seulement qu'elle ne doit pas être traitée comme une solution magique qui résoudra tous les problèmes d'un pays en développement. Se concentrer sur la responsabilité, la transparence et les règles prévisibles contrôlant les interactions économiques est plus susceptible de produire plus de richesses. De plus hauts degrés de richesses

correspondent bien avec des démocraties plus fortes, ce qui suggère que de placer des élections avant la croissance puisse finalement être une utilisation inefficace des ressources même si les intentions sont bonnes.

### **Q : Est-ce que l'égalité des sexes et la stabilité politique sont reliés?**

Absolument. L'illustration 6 démontre une corrélation claire entre les résultats de participation des femmes du PNUD et la stabilité, utilisant les résultats du PNUD concernant l'autonomisation des femmes en comparaison avec l'indice de fragilité du CIFP. Avoir davantage de femmes qui s'impliquent plus dans les processus démocratiques ne peut que créer de la cohésion sociale au par le biais de l'augmentation de l'inclusion. En plus, le fait d'avoir des femmes qui contribuent à l'économie formelle peut générer des richesses qui amènent des bénéfices réels et immédiats au niveau local, ce qui peut potentiellement réduire les tensions sociales.

### **Q : De quelle manière les conflits ethniques et la démocratie sont-ils reliés ?**

Les dirigeants ethniques prennent souvent avantage de l'incertitude des systèmes démocratiques pour consolider leur base de pouvoir et dans certains cas, accorder des



bénéfices à leur groupe uniquement. Deux conditions servent à exacerber ce processus. La première condition est la transition à la démocratie, elle a été vécue par plusieurs états émergeants de sous l'impérialisme russe dans les années 90. Il est certain que cette phase n'est pas unique à l'ancienne Union Soviétique. L'Afrique et l'Amérique Latine ont aussi vécu une phase de transition avant cela. Dans certains cas, ces démocraties sont devenues consolidées, alors que plusieurs autres demeurent des autorités, démontrant des tendances à la fois d'autoritarisme et de démocratie. La dite «troisième vague» à la fin du 20eme siècle a mené à la perturbation ethnique car, les changements institutionnels ont créé des opportunités pour les groupes de poursuivre leurs objectifs plus ouvertement.

La transformation de la scène politique avec les bandes étroites de sensibilité ethnique signifie que les dirigeants font face à un compromis élémentaire dans leur stratégie. D'un côté, les dirigeants ethniques doivent établir une base de pouvoir qui est assez large et inclusive pour résister à des opposants. D'un autre côté, afin de conserver le support des extrémistes, les dirigeants doivent montrer qu'ils ne sont pas prêts à faire des compromis sur les questions fondamentales. Une des façons importantes qu'utilise les dirigeants afin de régler ce problème est le lobbying pour obtenir le support de la diaspora, qui souvent, adhère aux positions les plus extrêmes sur les questions de survie ethnique, mais qui ne menace pas directement la base de pouvoir des dirigeants. En d'autres mots, l'utilisation de la diaspora est un déterminant fondamental des conflits ethniques dans les systèmes démocratiques.

## **Q : Quelles sortes de démocraties sont possibles en Afrique?**

Plusieurs érudits croient que l'Afrique elle-même offre les exemples les plus



appropriés pour les réformes politiques. Il y a des traditions de consensus et d'autorité populaire face aux chefs tribaux qui datent de plusieurs siècles. La simple imposition d'un modèle occidental ne garantit pas la démocratie. Par exemple, plusieurs chefs sont devenus autoritaires sous le régime colonial. Une possibilité est de trouver l'équivalent moderne des traditions africaines, qui ne seraient pas considérées comme étrangères. Ce qui est largement pressenti comme étant des préalables importants sont le développement des institutions participatives au niveau local pour développer une société civile forte et indépendante, ainsi que le maintien d'un important espace de liberté pour la discussion publique et les questions politiques. Le fait que la démocratie soit une institution fragile et vulnérable à l'insécurité économique est un problème. Par exemple, l'Europe des années trente a laissé place au fascisme.

## **Q : Est-ce que les transitions vers la démocratie peuvent être mises en place de l'extérieur?**

Probablement pas. L'émergence d'une démocratie comme étant une forme viable de résolution de problème est composée de plusieurs parties distinctes et doit être

décoriquée et analytiquement comprise si des stratégies doivent être élaborées concernant le partage des transitions démocratiques.

Les transitions démocratiques orchestrées font face à une multitude de problèmes politiques, sociaux et économiques. Les expériences de lutte contre ces problèmes offrent de précieuses leçons. Les transitions sont gérées avec plus de succès par les sociétés qui équilibrivent l'implantation des institutions démocratiques et qui procèdent par étapes afin de renforcer leur société civile et leur culture démocratique.

Le destin de la démocratisation dans le monde en développement sera déterminé par des forces différentes de celles qui ont mis un terme à de précédents processus de démocratisation tels que ceux vécus dans l'Ouest. Implanter des institutions dans les valeurs indigènes sera absolument essentiel pour la prochaine phase de démocratisation. À cet égard, les transitions faibliront dans les pays qui n'auront pas développé les ressources nécessaires à un leadership civique et politique efficace. Finalement, la démocratie n'est pas un remède universel. C'est plutôt un préalable fondamental permettant d'atteindre plusieurs des aspirations qui définissent la vie économique et politique.

## Annexe1: La méthodologie de la gouvernance et des processus démocratiques

Ce rapport est basé sur trois éléments adaptés de la méthodologie des états fragiles du CIFP. Premièrement, les indicateurs structuraux sont regroupés en six groupes saisissants différentes facettes des processus démocratiques et de la gouvernance: la primauté du droit, les droits de la personne, la responsabilité du gouvernement et la transparence, le gouvernement et l'efficience du marché, la stabilité politique et la violence, et la participation démocratique. Les données structurelles de ce rapport préliminaire constituent un ensemble limité des principaux indicateurs de démocratie et de gouvernance; de prochaines versions du document incluront jusqu'à 75 différents indicateurs structuraux procurant une base de référence quantitative détaillée portant le pays.

Deuxièmement, l'analyse s'appuie sur les données de suivis d'événements compilés par les chercheurs du CIFP sur une période de six mois s'étendant de novembre 2007 à mai 2007. Recueillis d'une variété de sources provenant de l'Internet, incluant à la fois les sources de nouvelles internationales et domestiques en anglais et en espagnol, les événements sont évalués quantitativement et systématiquement analysés afin d'identifier les tendances générales en lien avec les processus démocratiques et la gouvernance. Les événements très significatifs sont aussi analysés qualitativement afin d'en faire ressortir les causes et les conséquences spécifiques.

Troisièmement, le rapport comprend une série d'exercices analytiques, incluant l'analyse d'intervenants et la production de scénarios. De futures versions du rapport pourraient inclure des consultations détaillées avec les experts de pays et de sujets situés dans les pays, au Canada ou bien à l'étranger. Cette structure de données provenant de multiples sources permet une analyse plus robuste que n'importe quelle méthode unique de collection de données et d'évaluation.

### MÉTHODOLOGIE DES INDICES

Comme l'indice de fragilité du CIFP, les indices de gouvernance emploient une méthodologie d'évaluation structurelle relative. L'analyse commence avec un profil structurel du pays, un indice composite qui indique le rendement global du pays avec les six dimensions énumérées précédemment. Chacun de ces ensembles est basé sur un nombre d'indicateurs. Cette méthodologie d'évaluation multidimensionnelle est une réponse directe à la nature multidimensionnelle de la gouvernance et des processus démocratiques. C'est pourquoi CIFP adopte ce qui pourrait être désigné comme une approche inductive, celle-ci identifiant les secteurs de forces et de faiblesses relatives à l'intérieur d'un large éventail de mesures reliées à la gouvernance et aux processus démocratiques.

En classant le rendement des états par rapport à un indicateur donné, des pointages globaux sont distribués

sur un indice de neuf points. L'état le plus performant reçoit un pointage de un, le pire obtient un neuf, les autres sont distribués entre ces deux extrêmes selon leur rendement. Comme le rendement des pays pour certaines sortes de données peut varier significativement d'années en années - comme dans le cas de chocs économiques, de désastres naturels, et d'autres facteurs externes - les moyennes sont prises afin d'obtenir des résultats globaux sur une période de cinq ans. Une fois que tous les indicateurs ont été indexés avec cette méthode, les résultats pour un pays donné sont alors moyennés dans chaque ensemble de sujet afin d'établir un résultat final pour le pays.

En général, un résultat élevé – 6.5 ou plus – indique qu'un pays a un rendement faible comparé aux autres états. Un tel résultat peut être signe qu'un gouvernement est arbitraire ou autoritaire, qu'il y a un vécu de gouvernement non transparent, qu'il y a présence d'importantes barrières à la participation politique, qu'il y a absence d'un cadre légal appliqué avec consistance ou qu'il y a des antécédents déplorables au chapitre des droits de la personne.

Un résultat bas – entre 1 et 3.5 – indique qu'un pays performe bien comparé aux autres ou que les conditions structurelles d'un pays ne présentent pas de quoi s'inquiéter. Les valeurs situées dans l'intervalle modéré de 3.5 et 6.5 indiquent une performance s'approchant de l'objectif principal.

### MÉTHODOLOGIE DE SUIVI D'ÉVÉNEMENT

Le but du suivi d'événement du CIFP est d'observer et de rapporter les événements d'un pays pour mieux comprendre la dynamique des tendances qui affectent les processus démocratiques et la gouvernance de ce pays. Ces données, lorsque combinées avec des données structurelles, procurent une analyse plus approfondie des conditions tendancielles et des développements récents, donnant ainsi plus d'information, donc une analyse plus nuancée et plus appropriée à la politique. La période de suivi de six mois démontrée dans ces rapports est une

partie intégrale de la preuve des concepts. Des rapports subséquents incluront le suivi systématique et à long terme pour obtenir des prévisions plus complètes et plus justes, ainsi que des diagnostiques utiles à l'élaboration de politiques. Les suivis continus qui permettent la production de rapports faciles à interpréter et spécifiques au contexte intégreraient les intérêts changeants des intervenants, les changements dans la structure de base et bien sûr, la dynamique des événements.

Dans la méthodologie de suivi d'événement du projet CIFP, les événements sont tous codés grâce à un nombre de critères. Premièrement, chaque événement est assigné au groupe auquel il est *le plus relié*. Cet ensemble agi de variable dépendante; l'événement sera codé selon ses effets sur cet aspect particulier de la gouvernance. Deuxièmement, l'événement est codé comme étant soit positivement ou négativement relié à l'ensemble désigné. Le résultat de l'événement est alors déterminé en répondant aux trois questions suivantes:

- 1) À quel point l'impact de l'événement est-il direct sur la stabilité de l'ensemble?
- 2) Quel est l'étendue de l'impact sur l'événement?
- 3) À quel point l'événement est-il intense en comparaison avec les événements antérieurs de ce pays?

Chaque question est réponduée de manière quantitative selon une échelle de trois points; donc, le résultat le plus élevé pour un seul événement est de 9. Les réponses à ces questions sont additionnées pour générer un indicateur composite pour chaque événement, déterminant alors son impact total sur la gouvernance. L'indicateur composite est utilisé pour créer des lignes de régressions chronologiques, étant donné que les données d'événements

sont définies sur une période de temps. Ces tendances sont définies à la fois en ensembles complets ou décortiqués, afin de comprendre la trajectoire actuelle du pays. Cette trajectoire fait référence à la «tendance» de l'événement lors de la période donnée afin d'accentuer son rôle en tant qu'information indicative plutôt qu'en tant que ligne de tendance déterminante et extrapolée. À son tour, cette analyse procure quelques indices concernant des développements potentiels dans la gouvernance et les processus démocratiques sur une période à plus ou moins court terme.

#### **LES COMPOSANTES DES RÉSULTATS COMPOSITES D'ÉVÉNEMENTS**

##### **Pertinence causale**

- 1) L'événement est pertinent, mais sans lien causal clairement caractéristique à la gouvernance ou aux processus démocratiques (ex. l'annonce d'un financement ou un tournoi de soccer international).
- 2) L'événement est pertinent, avec un lien causal à la gouvernance et aux processus démocratiques déterminables, même s'il est indirect. (ex. une nouvelle loi est passée augmentant les droits des minorités ou une bombe explosive à l'intérieur d'une région délimitée ethniquement).
- 3) L'événement est pertinent avec un lien causal déterminable et direct à la gouvernance et aux processus démocratiques. (ex. l'annonce d'un cesser le feu ou l'assassinat d'un ministre du gouvernement.)

##### **La centralité**

- 1) L'événement affecte moins de 25% des intervenants politiques.
- 2) L'événement affecte de 25% à 75% des intervenants politiques.
- 3) L'événement affecte plus de 75% des intervenants politiques.

##### **L'intensité/l'intensification**

- 1) L'événement est comparable aux autres événements vécus dans l'état dans les six mois précédents.
- 2) L'événement est plus intense que les autres événements vécus dans l'état dans les six mois précédents.
- 3) L'événement est plus intense que les autres événements vécus dans l'état dans les cinq ans précédents.

#### **L'ANALYSE D'ÉVÉNEMENT**

L'analyse a lieu à la fois en ensembles complets (tous les événements) ou décortiqués (événements analysés par ensemble) en utilisant les données quantitatives de deux manières. Premièrement, le **résumé statistique** procure une vue d'ensemble des résultats de l'événement à l'analyste. Lorsque positifs, les résultats moyens des événements indiquent un environnement qui vit plus d'événements signifiants positifs que d'événements négatifs. Lorsque négatifs les résultats moyens d'événements indiquent le contraire.

La deuxième possibilité d'analyse se fait via les **lignes de régression** pour observer si les événements démontrent des tendances positives ou négatives dans le temps. Les indicateurs composites sont placés sur une période de temps définie – habituellement six mois – et les lignes de tendances sont générées en utilisant la méthode de régression par les moindres carrés. La ligne de tendance utilise un agrégat hebdomadaire afin de capturer la magnitude changeante des

Tendance	Négative	Status quo	Positive
OLS Slope value	Moins de -0.1	Entre -1 and .1	Plus que +0.1
Symbol			

événements ainsi que toute augmentation ou diminution dans le nombre total d'événements; ces deux phénomènes sont considérés comme importants à l'analyse. Lorsque les nombres associés à la ligne de tendance sont inclus dans le rapport, ceux-ci font référence à la courbe de la ligne de tendance. En général, plus l'ampleur de la courbe est grande, plus la tendance est significative. En général, les courbes supérieures à (+/-0.1) sont considérées comme importantes; celles qui sont dans cette amplitude sont considérées comme des indicateurs de statu quo constants. Par conséquent, une augmentation rapide dans le nombre d'événements positifs pourrait provoquer une ligne tendancielle positive, comme le pourrait une augmentation dans le résultat moyen par événement. Cette analyse de tendance procure une vue d'ensemble des développements causés par les événements pendant les mois considérés. D'un autre côté, une courbe négative dénote une situation en détérioration dans laquelle il y a une augmentation du nombre ou de l'importance des événements négatifs en comparaison avec les événements positifs pendant la période de temps sous observation.

#### PRODUCTION DE SCÉNARIO

Le rapport comporte des scénarios à court terme pour les pays, normalement jusqu'à 18 mois. L'analyse comporte trois scénarios: un cas idéal, un pire cas et un cas probable. Chacun est basé sur une analyse de données structurelles, sur les tendances récentes en événements reliés à la gouvernance, ainsi que sur le rôle qui sera possiblement joué par les intervenants signifiants dans le pays. Le cas idéal assume que les tendances positives les plus fortes dominent sur toutes les tendances négatives dans un futur proche. Au contraire, le scénario pour le pire cas

assume l'inverse. Ces deux scénarios sont destinés à surigner différentes facettes de la situation pour le lecteur. Le meilleur et le pire cas prennent en considération les tendances les plus fortes parmi les événements stabilisants et déstabilisants, ils dirigent l'attention à la fois sur les menaces dominantes et sur les points potentiels d'entrée. Finalement, le scénario le plus probable extrapole les futures tendances en se basant sur les tendances générales actuelles les plus fortes présentent dans l'état. Pour commencer, il identifie les tendances dominantes, celles qui sont les plus susceptibles de durer dans chacun des six ensembles de sujets, sur une période à court terme. Ces tendances sont alors combinées pour former un portrait global du pays dans un futur

rapproché, ce qui présente un scénario «probable» de base.

Pris ensemble, ces trois scénarios définissent l'univers des développements qui pourraient se produire dans une période à court terme dans le pays et ils donnent du sens à ce qui peut être raisonnablement attendu dans cette même période. De tels aperçus peuvent aider à la planification des mesures d'urgence à la fois pour le gouvernement domestique et les partenaires internationaux, ainsi qu'aider à fixer des repères avec lesquels évaluer le succès des initiatives voulues pour améliorer la gouvernance et les processus démocratiques.

#### LES INTERVENANTS

Dans le cadre d'un profil initial de pays, les analystes font une liste des intervenants. Les intervenants sont les individus ou les groupes qui possèdent des programmes d'action identifiables généralement similaires et qui ont un effet sur, ou sont affectés par, la gouvernance. Ils ont souvent une structure organisationnelle en plus des ressources suffisantes pour poursuivre explicitement leurs buts énoncés.

#### CADRE D'ANALYSE

Données structurelles	SECTEURS DE CONCENTRATION		
	Stabilité politique et violence	Participation démocratique	L'efficacité du gouvernement et du marché
		Responsabilité du gouvernement et transparence	Droits de la personne
Analyse de données contextuelles	Primaute du droit		
Opinion d'expert, sondages et consultations			



## Annexe 2: Les indicateurs de gouvernance et de processus démocratiques

<b>LA PRIMAUTÉ DU DROIT</b>		
<b>Indicateurs</b>	<b>Mesures</b>	<b>Sources</b>
Forces policières / application de la loi	Qualités de la police: Contrôlées par les civils? par le gouvernement?	World Economic Forum (Global Competitiveness Survey – Quality of Police)
Criminalité	Perception des crimes violents et non-violents	Banque Mondiale: Base de données des problèmes de gouvernance
Détenus – taux de population en prison	Nombre de détenus par 100, 000?	Centre International d'Études Pénitentiaires
Nombre de prisonniers politiques	Nombre de cas	CIRI Human rights Data Project
Niveau d'occupation	Nombre de détenus en comparaison avec la capacité %	Centre International d'Études Pénitentiaires
Détenus	% des détenus sans procès	Centre International d'Études Pénitentiaires
Indépendance judiciaire	Du gouvernement au pouvoir	Institut Fraser
Cours impartiales	Mesure qualitative de la justesse et de l'objectivité	Institut Fraser
Intégrité du système légal	Ensemble des lois sur la réduction de la pauvreté et indicateurs d'ordre	Institut Fraser
Interférence militaire dans la primauté du droit et les processus politiques	Jugement qualitatif de l'implication militaire	Institut Fraser
Protection égale pour les minorités	Qualité de la protection judiciaire et physique offerte aux minorités par le système judiciaire et la police	MAR
Dépossession des terres pour les minorités		MAR
Procédures légales pour les minorités	Disponibilité des procédures légales pour les minorités	MAR
Droits de propriété	Liberté envers l'influence des gouvernements sur le système judiciaire, codes commerciaux définissant les contrats, consécration de l'arbitrage étranger pour les conflits de contrats, expropriations gouvernementale des propriétés, corruption au sein de la justice, délais dans la remise et/ou l'application de décisions, propriété privées légalement accordées et protégées.	Heritage eco freedom 2006
Crime organisé		
<b>STABILITÉ POLITIQUE ET VIOLENCE</b>		
Présence de conflits à l'intérieur de l'état	Intensité et fréquence des conflits à l'intérieur de l'état (nombre de victimes)	Uppsala Conflict Database CSCW
Présence de conflits entre états		Uppsala Conflict Database CSCW
Présence de conflits internationalisés	Fréquence: nombre de conflits internationalisés	CSCW database Centre for Study of Civil War
Dépenses militaire (% PIB)	Pourcentage du PIB dépensé pour les forces armées	SIPRI (Military Expenditure, % GDP)
Terrorisme	Nombre d'incidents	MIPT Terrorist Knowledge Database

**STABILITÉ POLITIQUE ET VIOLENCE, SUITE**

Indicateurs	Mesures	Sources
Terrorisme	Nombres de fatalités	MIPT Terrorist Knowledge Database
Permanence du type de régime	Durée du régime	Polity IV: Durability score
Fragmentation de l'organisation politique	Existence d'une organisation politique séparée sur laquelle les exercices codés n'ont pas de réelle autorité	Polity IV
Instabilité politique et violence		Governance IV: Political stability
Nombre de réfugiés		

**PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE**

Niveau de participation	% d'électeurs	IDEA or Polyarchy
Compétition	% des votes divisés entre l'opposition et les plus petits partis	Polyarchy
Fédéralisme	Est-ce que les gouvernements municipaux, d'états ou provinciaux sont élus localement?	DPI 2004 World Bank Political Institution Database
Automatismes régulateurs	Présence d'automatismes régulateurs au sein du système politique (les premiers dirigeants sont élus en compétition, contrôle de l'opposition, chambres dans la législature, nombre de partis dans la coalition du gouvernement)	DPI 2004 World Bank Political Institution Database
Pluralisme politique	Nombre de partis politiques actifs	DPI 2004 World Bank Political Institution Database
Degré de dominance des partis	Fraction des sièges occupés par le gouvernement	DPI 2004 World Bank Political Institution Database
Degré de dominance des partis	Fraction des sièges occupés par l'opposition	DPI 2004 World Bank Political Institution Database
Fractionnalisation de la législature	Indice Herfindahl – Mesure du monopole	DPI 2004 World Bank Political Institution Database
Représentation des femmes en politique	% des sièges occupés par les femmes au parlement	UNDG Objectifs du millénaire pour le développement de l'ONU
Représentation des minorités	Présence de partis ethniques	IDEA
Résultat de l'organisation politique	Degré de démocratisation d'une société	Polity IV
Le recrutement de l'exécutif	Règles, compétitivité, ouverture du recrutement exécutif	Polity IV
Contraintes executives	Étendue des contraintes institutionnalisées sur les pouvoirs de prise de décisions des premiers dirigeants, qu'elles soient individuelles ou collectives	Polity IV
Accès aux services civils pour les minorités	% de minorités dans les services publics	MAR
Droit de vote des minorités	Droit de vote, degré d'intimidation, accès aux urnes	MAR
Représentation des femmes en politique	Loi d'élection pour un quota pour le nombre de femmes	Global Database of Quotas for Women (IDEA & Stockholm University)

## L'EFFICACITÉ DU GOUVERNEMENT ET DU MARCHÉ

Indicator	Measurement	Source
Fonder une entreprise	Nombre de procédures, de temps, et de coûts nécessaires à la fondation d'une entreprise	Banque Mondiale Facilité à faire des affaires
Protection des investisseurs	Divulgation, responsabilités du directeur, indices de protection des investisseurs et des actionnaires	Banque Mondiale Facilité à faire des affaires
Échanges commerciaux transfrontaliers	Documents, temps et coûts pour exporter et importer entre les frontières	Banque Mondiale Facilité à faire des affaires
Fermeture d'entreprise	Nombre de procédures, de temps et de coûts nécessaires	Banque Mondiale Facilité à faire des affaires
Gestion des permis	Nombre de procédures, de temps et de coûts nécessaires	Banque Mondiale Facilité à faire des affaires
Enregistrement de propriétés	Nombre de procédures, de temps et de coûts nécessaires	Banque Mondiale Facilité à faire des affaires
Règles des contrats	Législation et application	Heritage Foundation
Application des contrats	Nombre de procédures, de temps et de coûts nécessaires	Banque Mondiale Facilité à faire des affaires
Liberté économique (résultats d'ensemble et individuels)	Ensemble de données sur la liberté économique; 50 variables indépendantes divisées en 10 facteurs de liberté économique	Heritage Foundation
Dépendance en une seule denrée (exportation)	Dépendance de l'exportation de denrées	EIU (Major Export, % total exports)
Taille de l'économie	PIB	Ind. de dév. dans le monde
Taille relative de l'économie	PIB par habitant	Ind. de dév. dans le monde
Croissance économique	Croissance du PIB	Ind. de dév. dans le monde
Inflation	Seulement si le PIB nominal est utilisé	Ind. de dév. dans le monde
Inégalités	GINI	
Totalité du chômage	Sans emplois	Ind. de dév. dans le monde
Balance commerciale	États de compte actuels en % du PIB	Ind. de dév. dans le monde: Balance commerciale
Dette externe (Relative)	Service de la dette en % du RNB	Ind. de dév. dans le monde: Valeur actuelle de la dette (% PIB)
Dépendance à l'aide	L'aide en tant que % des dépenses gouvernementales	Ind. de dév. dans le monde L'aide en tant que % des dépenses gouvernementales
IED	Les rentrées nettes de l'IED en % du PIB	WDI (IED, rentrées nettes en % du PIB)
Variation des échanges	% de la fluctuation des valeur dans une année donnée	Banque mondiale et FMI
Niveau d'épargne		Banque mondiale
Mouvement de capitaux et investissements étrangers	Code d'investissements étrangers, restriction sur la propriété d'entreprises étrangères, restreintes sur les industries et les compagnies ouvertes aux investisseurs étrangers, restreintes et critères de performance sur les compagnies étrangères, propriété étrangère des terres, traitements égaux régis par des lois pour les compagnies étrangères et domestiques, restrictions sur la répartition des profits, restrictions sur les transactions de capital, disponibilité de financement local pour les compagnies étrangères	Heritage eco freedom 2006
Marché informel	Contrebande, violation des droits de PI et marchés informels	Heritage eco freedom 2007
Protection de la propriété intellectuelle	Législation et application	Institut Fraser

**L'EFFICACITÉ DU GOUVERNEMENT ET DU MARCHÉ, SUITE**

<b>Indicateurs</b>	<b>Mesures</b>	<b>Sources</b>
Niveaux d'éducation	Proportion de plus de 15 sans école (peut être divisé entre les genres), aussi plus de 25 pour voir les tendances	Données de la Banque mondiale ( <a href="http://devdata.worldbank.org/edstats/td10.asp">http://devdata.worldbank.org/edstats/td10.asp</a> )
Éducation	Inscriptions aux écoles primaires, secondaires et tertiaires	PNUD – Indice du développement humain
Soins de santé	Dépenses reliées à la santé par habitants	PNUD – Indice du développement humain
Infrastructure	Accès à de la meilleure eau	PNUD – Indice du développement humain
Capacité à collecter les taxes	Le gouvernement applique les paiements et les taux d'imposition aux entreprises	Banque Mondiale Facilité à faire des affaires
Efficacité	Efficacité du gouvernement	Gov. effectiveness index, Les problèmes de gouvernance
Facilité à faire des affaires	Banque Mondiale, rang «Faire des affaires»	Banque Mondiale Facilité à faire des affaires

**RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT ET TRANSPARENCE**

Financement des partis	Système de règles concernant le financement des partis	IDEA, National Legislation
Corruption	Corruption dans les services publics	Les problèmes de gouvernance, Control of Corruption Index ou Transparency International
Divulgation des dons politiques		IDEA Political Finance Database
Propriété des médias - TV	Propriété publique/privée/gouvernementale/par des partis politiques	<a href="http://www.aceproject.org/epic-en/me/">http://www.aceproject.org/epic-en/me/</a>
Propriété des médias - Radio	Propriété publique/privée/gouvernementale/par des partis politiques	<a href="http://www.aceproject.org/epic-en/me/">http://www.aceproject.org/epic-en/me/</a>
Propriété des médias - Journaux	Propriété publique/privée/gouvernementale/par des partis politiques	<a href="http://www.aceproject.org/epic-en/me/">http://www.aceproject.org/epic-en/me/</a>
Liberté de presse (résultats d'ensemble et individuels)	Libre, partiellement libre, non libre (résultat numérique (0-100)	Freedom house
Liberté de presse	Reflète le degré de liberté dont jouissent les journalistes et les organisations reliées aux nouvelles	<a href="http://www.rsf.org/article.php3?id_article=15338">http://www.rsf.org/article.php3?id_article=15338</a>
Intégrité du régime	Patronage, rapports de	Transparency international
Responsabilité	Responsabilité de la bureaucratie	Les problèmes de gouvernance, Voice and Accountability Index
Transparence du gouvernement		World Economic Forum

## LES DROITS DE LA PERSONNE

Indicateurs	Mesures	Sources
Conditions en prison et traitement des prisonniers	Conditions de prison: voir plus:(violence, extorsion, abus, torture, surpeuplement, accès aux soins de santé, nourriture, séparation par âge/sexe, entretien de l'établissement	Human Rights Watch, Amnesty Int. & <a href="http://www.prisonstudies.org">http://www.prisonstudies.org</a>
Ratification et accessibilité aux principaux instruments des droits de la personne internationaux: CAT, CAT OP, ICCPR, CCP-OP1, CCPR-OP2- DP, CEDAW, CEDAW- OP, CERD, CESCR, CMW CRC, CRC- OP- AC, CRC- OP- SC	Accessibilité actuelle à la base de donnée des traités de l'ONU consultable enregistrée ; réservations? Activation des lois domestiques?	UNHCHR & Treaty Depositary Database
Disparitions	Nombre de cas	CIRI Human rights Data Project
Meurtres extrajudiciaires	Nombre de cas	CIRI Human rights Data Project
Torture	Nombre de cas	CIRI Human rights Data Project
Liberté de mouvement		CIRI Human rights Data Project
Liberté d'assemblée		CIRI Human rights Data Project
Liberté d'expression	Mesures qualitatives de la liberté	CIRI Human rights Data Project
Droits politiques des femmes		CIRI Human rights Data Project
Droits sociaux des femmes		CIRI Human rights Data Project
Droits économiques des femmes		CIRI Human rights Data Project
Liberté de religion	Classe la liberté religieuse sur une échelle de 1-7, et divise ensuite entre libre, partiellement libre et non libre	Freedom House
Accessibilité à une plus grande éducation pour les minorités	% des minorités inscrites dans les écoles primaires, secondaires et tertiaires	MAR
Présence des minorités dans le commerce ou dans d'autres postes officiels		MAR
Droits aux minorités de s'organiser		MAR
Répression du gouvernement par type de groupes		MAR
Différence dans l'accès aux terres et à la propriété	Accessibilité aux terres par les minorités	MAR
Recrutement de la police et de l'armée	Recrutement auprès des minorités	MAR
Restrictions des droits civils et politiques		FH?

*Annexe 3: Exemple de sondage*

**cifp** GOVERNANCE SURVEY—HAITI

2.2 Does the executive branch competently manage the day-to-day affairs of the country?

1    2    3    4    5   
  
Not at All   Completely   Don't know N. A.

4.2 Do the police respect their constitutional role relative to other parts of government?

1    2    3    4    5   
  
Not at All   Completely   Don't know N. A.

2.3 Please explain your answers.

3.1 Does the legislative branch independently enact laws?

1    2    3    4    5   
  
Not at All   Completely   Don't know N. A.

5.1 Does the judicial system interpret law independently and in good faith?

1    2    3    4    5   
  
Not at All   Completely   Don't know N. A.

3.2 Does the legislative branch represent the will of its voting constituents?

1    2    3    4    5   
  
Not at All   Completely   Don't know N. A.

5.2 Does the judicial system apply the law to all citizens equally?

1    2    3    4    5   
  
Not at All   Completely   Don't know N. A.

3.3 Does the legislative branch ensure that other government institutions are held accountable for their actions, enforcing guidelines and legislation?

1    2    3    4    5   
  
Not at All   Completely   Don't know N. A.

5.3 Does the judicial system offer access to all citizens?

1    2    3    4    5   
  
Not at All   Completely   Don't know N. A.

3.4 Please explain your answers.

4.1 Does the police effectively ensure the security of the country and its citizens?

1    2    3    4    5   
  
Not at All   Completely   Don't know N. A.

6.1 Does the civil service effectively and efficiently carry out government orders?

1    2    3    4    5   
  
Not at All   Completely   Don't know N. A.

## GOVERNANCE SURVEY—HAITI

14.2 Please explain your answers.

[Redacted]

15. In your opinion, do the activities of non-state actors supplant the government to a degree that threatens state legitimacy in the following areas?

15.1 Security provision

<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2	<input type="radio"/> 3	<input type="radio"/> 4	<input type="radio"/> 5	<input type="radio"/>
Not at All	Completely			Don't know N. A.	

15.2 Infrastructure provision

<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2	<input type="radio"/> 3	<input type="radio"/> 4	<input type="radio"/> 5	<input type="radio"/>
Not at All	Completely			Don't know N. A.	

15.3 Social service provision

<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2	<input type="radio"/> 3	<input type="radio"/> 4	<input type="radio"/> 5	<input type="radio"/>
Not at All	Completely			Don't know N. A.	

15.4 Please explain your answers.

[Redacted]

16. In your opinion, is the political system open to the participation of members of the following groups?

16.1 Ethnic minorities

<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2	<input type="radio"/> 3	<input type="radio"/> 4	<input type="radio"/> 5	<input type="radio"/>
Not at All	Completely			Don't know N. A.	

16.2 Religious minorities

<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2	<input type="radio"/> 3	<input type="radio"/> 4	<input type="radio"/> 5	<input type="radio"/>
Not at All	Completely			Don't know N. A.	

16.3 Women

<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2	<input type="radio"/> 3	<input type="radio"/> 4	<input type="radio"/> 5	<input type="radio"/>
Not at All	Completely			Don't know N. A.	

16.4 Poor citizens

<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2	<input type="radio"/> 3	<input type="radio"/> 4	<input type="radio"/> 5	<input type="radio"/>
Not at All	Completely			Don't know N. A.	

16.5 Please explain your answers.

[Redacted]

17. Do the official political parties successfully articulate the political interests of all elements of the population?

<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2	<input type="radio"/> 3	<input type="radio"/> 4	<input type="radio"/> 5	<input type="radio"/>
Not at All	Completely			Don't know N. A.	

18. In your opinion, does the government approach rights and freedoms in a way that is in keeping with popular will in the following areas?

18.1 Women's rights

<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2	<input type="radio"/> 3	<input type="radio"/> 4	<input type="radio"/> 5	<input type="radio"/>
Not at All	Completely			Don't know N. A.	

18.2 Children's rights

<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2	<input type="radio"/> 3	<input type="radio"/> 4	<input type="radio"/> 5	<input type="radio"/>
Not at All	Completely			Don't know N. A.	

18.3 Religious freedom

<input type="radio"/> 1	<input type="radio"/> 2	<input type="radio"/> 3	<input type="radio"/> 4	<input type="radio"/> 5	<input type="radio"/>
Not at All	Completely			Don't know N. A.	

*Annexe 4: Constatations clés de récents rapports de gouvernance***NICARAGUA**

- Les forces policières et le système judiciaire sont fonctionnels mais susceptibles aux pressions politiques et à la corruption.
- La société civile est active mais sans influence directe sur les politiques gouvernementales.
- Faible responsabilité du gouvernement, avec une supervision et un accès à l'information qui sont limités.
- Manque de sources d'énergie fiables, ce qui nuit à l'industrialisation et à l'investissement étranger.
- Tradition de gestion des fonds inappropriée par les dirigeants du gouvernement.

**HAITI**

- L'insécurité continue à nuire au développement et à l'investissement.
- Pauvreté et chômage massifs qui continuent au même rythme.
- Un système électoral désuet, complexe et difficile à appliquer.
- Paralysie parlementaire et corruption continuant à nuire aux réformes sociales et économiques

**GHANA**

- Croissance stable du PIB (plus de 5%) et inflation en déclin qui sont des réussites économiques.
- La réduction de la pauvreté reste un défi.
- L'accès aux écoles secondaires et tertiaires reste limitée.
- L'égalité des sexes s'améliore mais il reste d'importants écarts.
- La paix religieuse et les interactions permettent une importante cohésion sociale.
- Les organisations et la capacité de la société civile restent sous-développées mais s'améliorent.

**PAKISTAN**

- Les insurrections à Baloutchistan et dans la province frontalière du nord-ouest continuent à menacer la stabilité.
- Le gouvernement devient de plus en plus autoritaire et les libertés démocratiques sont sévèrement limitées.
- Augmentation de la frustration et du mécontentement.
- La pauvreté, l'inflation, la criminalité, et le taux de chômage continuent au même rythme.
- Le radicalisme religieux gagne de l'élan.
- Corruption et mépris envers la primauté du droit.

**GUATEMALA**

- L'autorité de l'état, la légitimité et la capacité sont faibles.
- La présence du narcotrafic et du commerce de drogue dans la politique est grandement déstabilisante.
- Niveau élevé de corruption et d'implication dans des activités criminelles au sein des forces policières.
- Le gouvernement est incapable d'assurer la sécurité de ses citoyens et la violence urbaine est fréquente.
- Système politique faible et fragmenté.
- Exclusion de la population indigène, des femmes et des jeunes des domaines politiques, sociaux et économiques.
- Grands nombres d'incidents de violations de droits de la personne.

## CONSTATATIONS CLÉS DE COMPARAISON RÉGIONALE: GUATEMALA

**I**n'est pas surprenant que les indicateurs de gouvernance et de processus démocratiques de l'Amérique Centrale aient tendance à être similaires entre les pays, moyennant des résultats de risques moyens entre 3.5 (Costa Rica) et 5.5 (Guatemala et Honduras). Dans cette région, l'indicateur de primauté du droit tend à être le plus menaçant pour la bonne gouvernance et les processus démocratiques, alors que la stabilité politique et la violence semblent présenter le moins de problèmes. Alors que les indicateurs du Costa Rica reflètent l'unicité du pays dans cette région à cause de sa stabilité, de son haut niveau de sécurité et de son système démocratique bien établi, faire la comparaison de données structurelles entre le Guatemala, le Nicaragua, le Salvador, l'Honduras et le Panama offre d'intéressants aperçus des problèmes qui affectent toute la région en comparaison avec les problèmes particuliers du Guatemala.

La primauté du droit est l'ensemble le plus faible pour la région. L'indépendance judiciaire, l'impartialité des cours, l'intégrité du système légal et la protection des droits de propriété demeurent des indicateurs inquiétants dans ces cinq pays. Ils représentent une réalité où les officiers de police et les juges sont souvent sujets à la corruption, où les conditions de prison sont effroyables et où les droits de propriété ne sont guère applicables. Le résultat moyen du Guatemala est parmi les plus élevés et reflète la situation sur le terrain, où la violence urbaine est source constante d'instabilité.

Les droits de la personne sont une source de préoccupation plus grande au Guatemala et au Nicaragua même si l'Honduras et le Salvador ont aussi des résultats de risques moyens. Alors que le Costa Rica et le Panama présentent des résultats de risques faibles pour les libertés civiles et les droits politiques, les quatre autres pays ont des résultats de risques moyens pour tous les indicateurs dans cet ensemble.

La responsabilité du gouvernement et la transparence est la seconde source la plus haute d'instabilité pour le Guatemala. L'Honduras, le Nicaragua et le Salvador démontrent aussi des résultats de risques moyens, alors que le Costa Rica et le Panama affichent des résultats plus stabilisants. La corruption semble être l'indicateur le plus inquiétant, ainsi que l'efficience des gouvernements au pouvoir. Tous les pays ont un résultat moyen qui représente un risque moyen pour la gouvernance et les processus démocratiques. La dépendance à l'aide extérieure, l'efficacité du gouvernement, les inégalités et les paiements de taxes semblent être les indicateurs les plus problématiques de la région car ils ont le résultat le plus élevé parmi les trois indicateurs contrôlés et qu'ils sont de grandes sources d'instabilité au Guatemala et au Honduras.

L'ensemble «éfficacité du gouvernement et du marché» est composé de 27 indicateurs différents. La plupart des pays dans la région affichent un rendement mixte qui reflète les priorités et l'efficience du gouvernement au

## CONDITIONS SOUS-JACENTES : COMPARAISONS RÉGIONALES

SPV	PrD	DrP	RGT	EGM	PD
<b>NICARAGUA</b>					
3.28	6.85	4.78	5.04	5.75	3.77
<b>GUATEMALA</b>					
3.74	6.82	5.56	6.21	5.77	5.14
<b>EL SALVADOR</b>					
3.13	6.30	4.16	4.82	5.04	4.76
<b>HONDURAS</b>					
4.59	7.20	4.65	5.71	5.90	4.88
<b>COSTA RICA</b>					
2.15	4.70	2.63	2.45	4.76	2.72
<b>PANAMA</b>					
3.29	6.69	2.98	4.31	4.87	3.68

pouvoir. Tous les pays ont un résultat moyen qui représente un risque moyen pour la gouvernance et les processus démocratiques. La dépendance sur l'aide extérieure, l'efficacité du gouvernement, les inégalités et les paiements de taxes semblent être les indicateurs les plus problématiques de la région. Finalement, la participation démocratique distingue encore le Costa Rica des autres. Le Nicaragua et le Panama ne sont pas loin derrière avec des résultats de respectivement 3.77 et 3.68, ce qui reflète la force des systèmes politiques dans ces deux pays. Le Salvador, l'Honduras et le Guatemala traînent plus loin derrière. Le Guatemala a le résultat le plus élevé de la région, ce qui représente son système démocratique très immature et toujours pas consolidé. La nature du système politique en place est reflétée par les résultats qui sont attribués à chaque pays pour les contraintes exécutives, l'organisation politique et les automatismes régulateurs.

## Annexe 5: Rapport sur le terrain —Guatemala

### 1. RÉSUMÉ DU RAPPORT

#### Stabilité politique et violence

Les problèmes principaux affectant la stabilité politique et la violence au Guatemala sont la violence et l'insécurité. Les interviewés ont été clairs à propos de l'impact de la violence et de l'insécurité sur leur vie quotidienne et sur leur peur que l'impunité et les institutions de sécurité dysfonctionnelles poussent le Guatemala vers l'effondrement de l'état. Lorsque les sujets interrogés se sont fait demander comment le pouvoir était partagé entre les intervenants principaux, la préoccupation principale semblait être le rôle du Président, l'armée et les groupes narcotrafiquants. Les participants à l'étude ont exprimé plusieurs inquiétudes quant à l'influence des groupes narcotrafiquants et des pouvoirs obscurs sur le gouvernement. Il a été dit que les narcotrafiquants ajoutent un fardeau aux institutions déjà dysfonctionnelles et les paralysent complètement. Le narcotrafic désorganise aussi les procédures légales et empêche les enquêtes, ce qui renforce l'impunité et rend les infractions plus faciles à commettre sans sanction.

#### La primauté du droit

Les interviewés ont avoué que le secteur de la primauté du droit faisait face à de sérieux problèmes. Des événements récents ont forcé le Guatemala à reconnaître que son système judiciaire avait été infiltré par le crime organisé et le narcotrafic. Même si la communauté internationale a investi d'importantes ressources financières dans le système judiciaire pour la formation et pour des mécanismes de résolution de conflits après la guerre, tout progrès accompli est maintenant presque impossible à discerner. La sécurité diminue à un rythme alarmant. 18 personnes sont

tuées tous les jours, ce qui est plus que pendant la guerre civile. Le nombre annuel de meurtres (6000 par année) est alarmant, même pour l'Amérique Centrale. Avec 93% des crimes qui sont non résolus, le système judiciaire dans son ensemble est presque non fonctionnel et gravement corrompu. Au Guatemala, l'impunité est la règle et non l'exception. Le rendement de la police est largement critiqué. Les interviewés espèrent que de nouveaux mécanismes de contrôle interne et d'enquêtes aideraient à réparer le système, mais ils étaient généralement douteux à propos de la possibilité de réformer l'institution actuelle.

#### Les droits de la personne

Les participants à l'étude se sont fait demander de discuter du statut d'une variété de droits au Guatemala, ainsi que du progrès qui a été fait dans ces secteurs dans les deux années précédentes. Tous les participants à l'étude étaient unanimes en déclarant que les droits de la personne était loin d'être une priorité pour le gouvernement. Des traités sont signés et ratifiés mais ils ne sont pas implantés. Par conséquent, ils ne se transforment pas en programmes ou en politiques spécifiques. Les cadres législatifs et constitutionnels existent mais les améliorations concrètes en matière de droits de la personne sont rares. Les uns mettent la responsabilité seulement sur le gouvernement, alors que d'autres blâment la société civile pour le manque de réussites, en soutenant qu'elle est incapable de démontrer de l'intérêt et de proposer des politiques concrètes. Néanmoins, la situation en matière des droits de la personne s'est grandement améliorée depuis la Guerre Civile, faute d'abus systématiques de la part du gouvernement et des forces militaires. Le problème étant

maintenant le manque d'intérêt du gouvernement envers l'implantation des différentes clauses des accords de paix en matière de droits de la personne et son indifférence envers les abus.

#### La responsabilité du gouvernement et la transparence

Dans l'ensemble, il y avait un accord commun que des améliorations considérables avaient été faites sous Berger en terme de responsabilité et de transparence du gouvernement. Ces améliorations incluaient la création de plusieurs institutions, commissions, avancements technologiques, et lois d'anti-corruption ainsi que l'inclusion de professionnels instruits dans les ministères clés. Cependant, il y avait un sentiment que la corruption resterait toujours un problème qui nuirait à l'efficacité du Guatemala. Les participants ont identifié plusieurs facteurs qui pourraient avoir contribué au degré élevé de corruption, dont la pauvreté, les salaires bas et le manque d'administration professionnelle et éduquée. La culture est difficile à changer et la corruption reste en partie un problème car les gens sont prêts à prendre et à donner des pots-de-vin. Le manque de persécution a aussi été identifié comme une des raisons majeures de la corruption et des fraudes incessantes.

#### L'efficacité du gouvernement et du marché

Les répondants s'entendaient pour dire que la quantité des services offerts avait grandement augmenté depuis la guerre, même si leur qualité est parfois faible. Les services tels que la santé, l'éducation et la nutrition ne sont pas équitablement distribués entre la population, certaines communautés dépendent des ONG nationales et internationales pour les services. Les politiques clés qui auraient pu améliorer ces conditions

n'ont jamais été passées. Les participants à l'étude étaient unanimes dans leur opinion que les recours financiers limités, à cause des faibles impôts, d'une collecte d'impôts déficiente et de la corruption, étaient au moins en partie responsables de la mauvaise distribution des services gouvernementaux.

### La participation démocratique

Les participants à l'étude ont dénoté qu'il y avait des améliorations considérables en ce qui concerne le processus électoral. Maintenant, la majorité de la population vote et les problèmes logistiques durant les élections sont moins inquiétants. Les observateurs internationaux et nationaux ont confirmé la justesse du processus, ce qui a convaincu la population à s'impliquer. Le gouvernement n'encourage pas nécessairement la participation éduquée par les différents groupes, mais elle s'est néanmoins améliorée grâce aux progrès technologiques, aux télécommunications et à une nouvelle ouverture sur le monde. Les gens exercent un vote plus éduqué et la manipulation fonctionne moins bien. La participation des peuples indigènes et des femmes a augmenté considérablement en terme d'habitude de vote et de candidatures dans les élections. Plusieurs barrières persistent, mais il y a eu du progrès dans les dernières années.

## 2. CONSTATATIONS

### 2.1 Évaluation générale du rendement institutionnel

Dans l'ensemble, les opinions concernant le rendement institutionnel n'étaient pas excessivement positives. Il y avait un sentiment général de mécontentement et de désillusionnement face au rendement du gouvernement du Guatemala entre les individus consultés. Toutes les institutions étaient vues comme étant corrompues, non efficaces et dysfonctionnelles jusqu'à un certain point. Les participants ont exprimé leurs inquiétudes face à la

détérioration du rendement du gouvernement et ne voyaient qu'un faible potentiel à l'amélioration dans un court terme. La branche législative et le système judiciaire ont été identifiés comme étant les plus problématiques.

#### *2.1.1 Le rendement institutionnel – La branche exécutive (la présidence et le Cabinet)*

Les participants ont identifié plusieurs problèmes affectant le rendement institutionnel de la branche exécutive. Le problème principal cité par les participants était le fait que les présidents avaient tendance à gouverner par décret plutôt que d'engendrer des changements dans lois passées par le Congrès. Les interviewés ont identifiés deux facteurs causals contribuant à expliquer la dominance exécutive dans la politique du Guatemala, notamment la fragmentation des partis ainsi que les difficultés et les délais dans l'acceptation des lois par le Congrès. Les conséquences de la gestion par décrets sont nombreuses. Parce que les programmes, les fonds et les commissions créés par les décrets présidentiels ne sont pas institutionnalisés et peuvent être révoqués par les futurs présidents, ils favorisent la planification à court terme et affaiblissent toute la

structure de gouvernance. Les programmes et les institutions créés par décret sont aussi indépendants de l'exécutif pour des fonds et le renouvellement de leur mandat, ce qui veut dire qu'ils sont plus malleables et peuvent être utilisés par l'exécutif pour justifier leurs actions plutôt que pour faire des recherches indépendantes et générer des politiques.

Durant le processus d'étude, des inquiétudes ont fait surface par rapport au manque de consultation et de dialogue ouvert avec la société civile à propos des choix de politique et de l'implantation de stratégies. À plusieurs reprises, il a été mentionné que les réussites de l'exécutif dépendaient de la personnalité et de la perception des priorités. Alors que certains présidents ont accompli des réussites apparentes dans certains secteurs, d'autres ont été perçus comme ayant eu peu d'impact sur la politique nationale. La création de la Commission contre le racisme et La défense des indigènes et des femmes ont été identifiés comme des exemples notables du progrès accompli par la branche exécutive. Quelques répondants sentaient que les présidents n'étaient pas intéressés à améliorer ou à renforcer les institutions de l'état car ils n'ont pas de chance de réélection et ces



changements ne leur rapporteraient rien directement. La plupart des individus interrogés croyaient que les présidents recherchaient souvent la réélection afin de gagner du prestige, du pouvoir et des récompenses financières alors qu'ils ont dit très peu de choses concernant le devoir public, le bien commun et les intérêts nationaux. Finalement, le manque de coordination entre l'exécutif, le Congrès et le système judiciaire est perçu comme ayant un impact sur le progrès dans plusieurs secteurs tels que les droits humains.

Quelques jours après les élections qui ont amené Colom au pouvoir, les sentiments à savoir s'il avait des chances de créer du changement étaient partagés. Certains répondants étaient inquiets à propos de l'exascération des tendances vers une crise de gouvernance et le manque flagrant de propositions et de politiques pour résoudre ces problèmes. Il a été mentionné que Colom avait besoin de faire des changements clés rapidement afin d'éviter une crise irrévocable. Les répondants percevaient positivement les intentions de Colom de produire un pacte social et de consulter différents groupes. Il y avait un sentiment général que sa stratégie pour réduire la violence en visant les causes originales de celle-ci serait meilleure qu'une approche *Mano Dura*, comme le candidat à la présidence vaincu Ottawa Perez-Molina le suggérait. D'un autre côté, il y avait des doutes à propos de sa relation avec les groupes de narcotrafiquants, ce qui pourrait avoir un impact sérieux sur sa capacité de trouver une solution contre la violence et l'insécurité. Le manque de dimensions sexospécifiques dans sa campagne a aussi été une déception pour plusieurs organisations.

#### *2.1.2 Rendement institutionnel – la branche législative*

Le Congrès était généralement perçu par ceux qui ont été interrogés, comme une institution qui a besoin

d'être renforcée. Sans un Congrès fort pour superviser les opérations du gouvernement et pour tenir les autres branches responsables, les répondants sentaient qu'il serait difficile de prévenir le pouvoir excessif dans l'exécutif et d'implanter des réformes qui seraient bénéfiques à tous les Guatémaltèques. Les participants à l'étude ont décris unanimement le Congrès du Guatemala comme étant fragmenté, inefficace et non représentatif des différents segments de la société. Ces faiblesses empêchent le système gouvernemental de fonctionner dans son ensemble et de superviser efficacement la gouvernance dans le pays. Les raisons données par les individus consultés à propos de l'échec du congrès à être vraiment une institution peuvent être divisées en deux parties: premièrement, la fragmentation des partis et l'absence de lignes de partis rendent les négociations problématiques et provoquent des délais dans l'acceptation des lois. Deuxièmement, les députés élus manquent souvent des connaissances et des compétences nécessaires pour comprendre les questions complexes.

Le système de parti du Guatemala n'a pas été consolidé après la guerre. Le panorama politique est constamment en changements et les partis politiques demeurent très faibles. Ils sont formés et ils disparaissent selon les besoins et les désirs de ceux qui contribuent. Ils dépendent du financement et ont souvent des liens avec les narcotrafiquants ou d'autres groupes illégaux car le support financier n'est pas fourni par l'état. Les candidats élus sous la bannière d'un parti ne ressentent pas l'obligation de voter selon les lignes de leur parti. Un pourcentage élevé de candidats changent de parti ou se déclarent indépendants pour une raison ou une autre, ce qui augmente le nombre d'acteur en Congrès. Cette fragmentation nuit aux négociations



et peut retarder l'acceptation des lois pour des périodes considérables. L'acceptation du budget à chaque année, par exemple, est particulièrement problématique car elle est souvent remise et le budget final reflète différents intérêts, qui ne sont pas nécessairement en lien avec les priorités du gouvernement. Cela rend la planification à long terme très difficile et l'option de gouverner par décret intéressante pour le président au pouvoir.

Le manque de connaissances et de compétences techniques nécessaires à la compréhension des questions complexes telles que l'économie et la loi est un autre sérieux problème nuisant au bon fonctionnement du Congrès. Alors que certains députés sont instruits et en mesure de bien faire leur travail, d'autres ne sont pas préparés et n'ont pas les compétences techniques nécessaires pour être capable de comprendre les problèmes complexes et de débattre sur des problèmes économiques et sociaux. Les femmes et les personnes indigènes élus au Congrès trouvent l'adaptation plutôt difficile. Ils manquent souvent d'expérience politique, de formation et de connaissances. De plus, il y a de nombreux obstacles à leur élection, ce qui renforce leur manque d'expérience

et d'information. Finalement, une partie des représentants élus ont été décrits par les répondants comme voyant l'activité politique comme une voie menant à l'argent plutôt que comme une voie vers le service public. L'élection au Congrès est associée avec plusieurs bénéfices matériels et elle offre de bonnes récompenses financières, ce qui ne reflète pas la pauvreté des citoyens du Guatemala et encourage certains individus à se faire élire pour les mauvaises raisons. Une fois élus, les députés prennent leurs décisions sur leur idéologie personnelle plutôt que de représenter les désirs de leurs constituants.

Lors des dernières élections, l'UNE a gagné une majorité au Congrès; toutefois rien ne présuppose qu'ils s'uniront et voteront ensemble. Ils auront probablement à former des alliances et à négocier avec d'autres partis afin de passer des lois. Le nouveau congrès continu d'être non représentatif de la société guatémaltèque. Seulement 19 femmes ont été élues au congrès, dont 4 sont indigènes. Le manque de ressources financières est l'obstacle principal à la candidature.

#### *2.1.3 Le rendement institutionnel – l'armée*

L'armée est encore perçue comme ayant un pouvoir et une influence considérable sur l'exécutif, ce qui est le résultat de plusieurs années de collaboration étroite entre l'exécutif et les hauts gradés de l'armée ainsi que de l'interférence directe de l'armée dans gestion politique du pays. Les participants à l'étude ont affirmé qu'alors que cette influence n'est plus exercée ouvertement comme elle l'était dans le passé, le budget militaire en hausse est la preuve que l'armée a toujours une influence considérable dans les cercles politiques. Les tentatives de réduction de la taille de l'armée de la dernière décennie n'ont pas suffis à modifier le rôle de cette institution mais sont parvenues à la désarticuler, ce qui, selon les répondants à l'étude, était une

mauvaise approche. L'armée est toujours un acteur clé dans la sécurité nationale et la collecte d'information, même si elle devrait se concentrer sur la défense nationale et les interventions internationales telles que le maintien de la paix. Certains participants à l'étude soupçonnaient l'armée d'avoir des liens avec des pouvoirs obscurs et de contribuer à la condition d'état captif du Guatemala.

L'armée est encore associée avec les atrocités qu'elle a commises durant la guerre civile, elle est encore source de méfiance pour la population en général. L'armée a eu un profond impact sur la vie politique du Guatemala pendant plusieurs décennies, elle a institué la peur et la méfiance à la population, ce qui prendra plusieurs années à défaire. Le fait que les auteurs de violations des droits humains de l'armée aient reçu l'immunité suite à la guerre a aidé à irriter la population en général. La société civile est maintenant plus forte et unie contre le pouvoir militaire. Beaucoup d'information a été donnée aux communautés.

#### *2.1.4 Rendement institutionnel – Le système judiciaire*

Les forces policières sont souvent blâmées pour le rendement désappointant de la primauté du droit en général et pour la prépondérance de la violence et de l'insécurité en particulier. Il y a entente sur le fait qu'une transformation complète des forces policières est nécessaire. Les répondants ont suggéré la création d'une force policière d'enquête différente de la police civile. Celle-ci se concentrerait sur la prévention, la patrouille et sur la réactivité pour contribuer à un meilleur fonctionnement de la primauté du droit. Les besoins en matériel scientifique et technologique facilitant la résolution de crimes ont aussi été mentionnés. Les salaires devraient être plus hauts afin d'attirer de meilleurs

candidats, d'augmenter la loyauté et de réduire l'attrait des pots-de-vin. Une amélioration du système judiciaire menant à l'augmentation des cas résolus participerait aussi à hausser le moral des officiers de police. Après la crise de février 2007, où trois politiciens Salvadoriens ont été tués et où des agents de police ont été accusés, le Ministre de l'intérieur et le nouveau chef de police ont amené des changements. Ces réformes comprennent une purification des forces policières, la consolidation des mécanismes internes d'enquêtes, plus d'éducation et de formation, des meilleures enquêtes criminelles et des critères de sélection plus sévères pour l'embauche. Les répondants semblaient douter que ces efforts soient assez pour réformer l'institution actuelle. Le niveau élevé de corruption et l'inefficience à l'intérieur des forces policières rendra une réforme difficile si le système n'est pas complètement désintgré et reconstruit de nouveau.

Pareillement, l'opinion des répondants à propos du système judiciaire n'était pas très positive. Les juges sont encore considérés par plusieurs comme manquant de formation appropriée, étant facilement influençables, manquant d'aptitudes pour les enquêtes et étant réticent à prendre les preuves scientifiques. Le système judiciaire a été décrit presque unanimement par les individus consultés comme gravement dépourvu en terme de ressources financières, humaines et matérielles. Ces facteurs contribuent à des délais chroniques et à de l'inefficience, ce qui incite les gens à prendre la justice entre leurs propres mains. Sur une note plus positive, quelques répondants croyaient que le système judiciaire serait en mesure de fonctionner si la police et le Ministère Public travaillaient efficacement et indépendamment des pouvoirs obscurs. Un répondant a mentionné que le système judiciaire avait bénéficié des initiatives clés dans la décentralisation des services

administratifs des dernières années. Les poursuites et les contrats sont complétés plus rapidement et rendent le système plus efficace. Une nouvelle attention portant sur les télécommunications et les procédures orales rend aussi le traitement des cas plus rapide, plus facile et plus accessible au public. Le centre de l'administration de la justice à Quezaltenango, par exemple, fait maintenant 29% des poursuites et des contrats pour le territoire national. Les décisions sont toujours amenées à la capitale, mais cette distribution des responsabilités simplifie la logistique des procédures administratives.

Plusieurs répondants ont soulevé des inquiétudes par rapport au manque d'accessibilité au système judiciaire pour les femmes et les pauvres paysans ruraux, causé par l'importance donnée aux documents écrits et aux représentations légales. Les femmes allant à la cour étaient victimes de discrimination et de harcèlement. Elles abandonnaient donc souvent leur poursuite. Des mécanismes de résolutions de conflit alternatifs sont encore utilisés dans les villages à cause du manque d'accès au système judiciaire. Les dirigeants traditionnels utilisent souvent la médiation et les négociations pour résoudre les crimes à cause de l'inaccessibilité de la justice d'état. Quelques participants à l'étude étaient aussi inquiets par rapport à la malléabilité de la loi, celle-ci pouvant être interprétée à l'avantage des riches pouvant se permettre les conseils d'avocats dispendieux. Il y a eu des progrès, mais il y a encore beaucoup de place à l'amélioration.

Les individus consultés ont très peu parlé du rendement du système pénitencier. Ce manque de commentaires pourrait être attribué à la perception commune que ce système est complètement brisé et hors du contrôle du gouvernement. La réalité n'est pas loin de cette perception. Des experts confirment que le système pénitencier est contrôlé

par des gangs et des groupes de narcotrafiquants et qu'il n'y a pas de recensement des prisonniers. Alors que de jeunes hommes appartenants aux gangs sont envoyés en prison pour des crimes mineurs, les narcotrafiquants et les chefs de gangs ne voient jamais les murs du pénitencier car ils ont de bons contacts à l'intérieur du système de justice, ce qui leur évite

*«Alors que de jeunes hommes appartenants aux gangs sont envoyés en prison pour des crimes mineurs, les narcotrafiquants et les chefs de gangs ne voient jamais les murs du pénitencier car ils ont de bons contacts à l'intérieur du système de justice, ce qui leur évite l'incarcération...»*

l'incarcération. En prison, les conditions sont aussi précaires en matière de services et de respects des droits de la personne; donc la violence et la corruption prévalent.

#### *2.1.5 Rendement institutionnel – la bureaucratie*

Le besoin d'un service professionnel civil a été identifié par les répondants comme étant crucial à obtention d'une distribution de services et à l'implantation d'une loi plus efficace. La réduction de la fraude et de la corruption, ainsi que la capacité de faire de la planification à long terme, ont aussi été vus comme des avantages d'avoir une bureaucratie professionnelle plutôt que l'actuelle institution partisane.

Présentement, il n'y a pas de bureaucratie professionnelle au Guatemala. Les employés sont souvent désignés et ils ont souvent une carrière limitée aux quatre ans où leur parti politique est au pouvoir. Il y a de nombreuses conséquences. Premièrement, une grande connaissance est perdue du fait que les fonctionnaires changent rapidement d'une élection à l'autre, ce qui est aussi coûteux pour le gouvernement. Deuxièmement, il n'y a pas de rétention au niveau des connaissances en gestion publique ni de développement au niveau des aptitudes. Cette situation empêche l'amélioration du rendement de la bureaucratie. Finalement, les courtes

carrières des fonctionnaires empêchent l'exécution continue et à long terme des programmes et des politiques, elles favorisent la constante réinvention de la roue. Les répondants ont identifié d'autres problèmes de la bureaucratie. Quelques-uns ont mentionné la difficulté d'accès aux emplois de fonctionnaire pour les femmes. Selon eux, les femmes ont seulement accès

aux emplois de bas échelons de la bureaucratie et elles n'accèdent pas aux postes de pouvoir car la société est encore très patriarcale. D'autres ont parlé du degré auquel la bureaucratie a été récemment infiltrée par les pouvoirs obscurs, ce qui la rend maintenant complètement paralysée et non opérationnelle. Cependant, peu de répondants ont souligné le progrès qui avait été fait sous l'administration Berger en terme de simplification des processus bureaucratiques dans le but d'augmenter le commerce et de rendre le Guatemala plus intéressant pour des investisseurs étrangers.

La déconcentration des services administratifs pour tous les départements du gouvernement a été suggérée comme solution à la faible efficacité et aux longs délais de livraison des services. Selon certains répondants, cela pourrait aider à faciliter les opérations quotidiennes, à réduire les casse-tête logistiques et à augmenter la vitesse d'opération. Les départements de la santé, de la justice et des revenus ont implanté une certaine déconcentration des services. La prochaine étape serait la décentralisation, ce qui impliquerait la localisation des processus de prise de décision dans les régions.

#### *2.1.6 Rendement institutionnel – L'opposition*

L'étude demandait aux participants de s'exprimer sur le rendement de

l'opposition par rapport à sa capacité de tenir le gouvernement responsable. Les répondants ressentent que l'opposition ne réussissait pas à tenir le gouvernement responsable pour plusieurs des mêmes raisons pour lesquelles le Congrès n'arrive pas à superviser l'exécutif. La fragmentation des partis, l'inexpérience des représentants élus, et la faible représentation d'un pourcentage significatif de la population ont été identifiés comme les trois problèmes principaux.

La faiblesse des partis politiques est considérée par la majorité des répondants comme étant le problème principal nuisant à l'efficience de l'opposition. Les partis sont décrits comme n'ayant pas d'idéologie, pas de structure permanente, pas de discipline, pas de programme et pas d'autonomie car ils dépendent de l'élite financière pour survivre. Il y a un grand nombre de petits partis qui participent à chaque élection et les partis changent constamment. Les candidats changent de partis dépendamment des alliances du jour et des bénéfices qu'ils peuvent tirer de cette association à un nouveau chef. Le résultat étant une opposition fragmentée qui ne peut limiter le pouvoir des branches législatives et exécutives. Au Guatemala, le système des partis n'a jamais été consolidé. Selon les répondants, le bipartisme permettrait une meilleure organisation, responsabilité et institutionnalisation des partis. Au lieu, les gens votent pour des candidats, car les partis apparaissent et disparaissent à chaque élection, ce qui rend les électeurs et les observateurs confus.

Les gens ont aussi discuté du manque de connaissances et d'aptitudes techniques nécessaires à la compréhension de questions complexes telles que l'économie et la loi. Les commentaires mentionnés ci-haut concernant les élus au Congrès sont aussi valides pour l'opposition, ils empêchent aussi le bon fonctionnement du système gouvernemental global.

Finalement, les répondants ont mentionné le fait que les partis politiques ne semblaient pas accorder d'importance aux intérêts de tous les éléments de la population. Ils représentent des intérêts sectoriels et n'agissent pas en faveur de la majorité. La gauche est particulièrement divisée et incapable de formuler les besoins et les intérêts des groupes qu'elle représente. La gauche est encore stigmatisée par le communisme et les guérillas, ce qui cause du tord aux pauvres et aux minorités. Les partis qui pourraient représenter les pauvres comme l'URNG n'ont pas de fonds pour faire campagne. C'est pourquoi ils ont peu de députés élus au Congrès, ce qui réduit en plus la représentation de la majorité guatémaltèque. De plus, les partis politiques continuent à exclure les femmes et les groupes indigènes. Un autre problème est le fait que les partis fassent leur campagne sans toutefois dire leur opinion sur les questions clés et offrir des idées de politiques qui pourraient résoudre des problèmes nationaux. La raison pour cela est que les partis politiques n'ont pas d'employés permanents pour élaborer des politiques, ils se fient souvent sur le marketing pour élire leurs candidats. Les conséquences sont doubles: les gens ont tendance à voter pour les candidats plutôt que pour les partis, et les partis arrivent au Congrès sans ordre du jour, stratégies ou positions sur les sujets gouvernementaux capitaux.

## 2.2 Évaluation: stabilité politique et violence

### 2.2.1 La violence et l'insécurité

Les questions principales affectant actuellement la stabilité politique et la violence au Guatemala sont la violence et l'insécurité. Les répondants à l'étude ont été clairs concernant l'impact de la violence et de l'insécurité dans leur vie quotidienne ainsi qu'à propos de leur peur que l'impunité et les institutions

de sécurité dysfonctionnelles poussent le Guatemala vers un effondrement d'état. Précédemment, la violence était restreinte à certaines zones rouges principalement situées dans Guatemala City. Les répondants ont exprimé leurs inquiétudes sur le fait que la violence s'étend maintenant à des zones précédemment sécuritaires de la capitale et de la campagne. La plupart ont blâmé l'impunité et le peu d'enquêtes policières sur les crimes commis pour cette augmentation de la violence.

Les répondants ont fait deux interprétations de la situation. Certains voient la violence comme une conséquence de la guerre, alors que d'autres la relient à l'interaction de nouvelles forces en jeu. Par exemple, la faiblesse du système de justice était perçue comme une conséquence de la guerre, mais la rareté économique était perçue comme étant responsable de la popularité des *maras*. Certains répondants ont mentionné l'acceptation culturelle de la violence, provenant de la guerre civile, comme un facteur causant la forte criminalité. Les séries de meurtres et de violence politique qui ont caractérisé les dernières élections ont laissé la plupart des experts en gouvernance songeurs à l'idée que le secteur de la primauté du droit puisse être réformé ou, si besoin il y a, complètement restructuré. Selon la majorité, le problème doit être vu comme un phénomène social, éducatif et économique.

### 2.2.2 L'équilibre du pouvoir

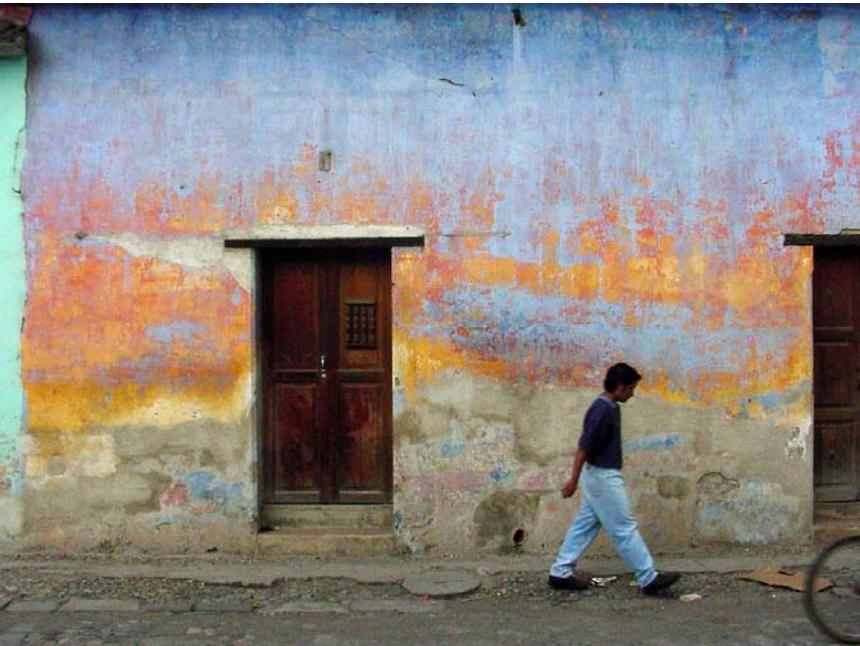
Quand les répondants se sont fait demander comment le pouvoir était réparti entre les intervenants principaux, les préoccupations principales semblaient être le rôle du président, l'armée et les groupes narcotrafiquants. Comme discuté plus tôt, les participants avaient le sentiment que le rôle de l'exécutif au Guatemala outrepasse celui du Congrès et que cette situation reste invérifiable. La gestion par décret était

particulièrement perçue comme étant problématique et difficile pour la planification à long terme et l'institutionnalisation du système. Le pouvoir de l'armée était aussi perçu comme outrepassant son rôle dans les accords de paix. Même si l'armée a été réduite considérablement dans les dernières années, son budget est plus élevé que jamais, ce qui présuppose que l'armée est encore très influente au sein du gouvernement. Les répondants voyaient comme dérangeant le fait de se servir de l'armée pour combattre le crime et la violence car c'est la police qui devrait se charger de la sécurité interne.

Finalement, les répondants ont exprimé beaucoup d'inquiétudes à propos des groupes narcotrafiquants et de l'influence des pouvoirs obscurs sur le gouvernement. Il est maintenant bien connu que les narcotrafiquants ont infiltré les institutions locales et nationales et qu'ils empêchent le bon fonctionnement du gouvernement ainsi qu'une livraison efficace des services. Ceux-ci ajoutent un fardeau sur les institutions qui étaient déjà dysfonctionnelles et les paralysant maintenant complètement. Le narcotrafic désorganise aussi les procédures légales et empêche les enquêtes, ce qui renforce l'impunité et rend les infractions plus faciles à commettre sans sanction. Quelques répondants ont blâmé l'ambivalence des États-Unis concernant leur plan anti-drogue pour le problème de trafic de drogue de l'Amérique Centrale, celui-ci ayant encombré des institutions déjà faibles. Le manque de politiques sur la possession d'arme a aussi été mentionné comme un facteur augmentant le crime et la violence. Si Colom a été élu avec le support financier du crime organisé, cela pourrait causer une menace majeure à la gouvernance du pays.

#### *2.2.3 La perception quant à la légitimité du gouvernement*

Le gouvernement du Guatemala est perçu comme étant légitime dans le



sens où la démocratie électorale est instaurée et que les résultats des élections sont respectés. Cependant, le conflit civil qui a duré 36 ans a contribué à bâtir une représentation de l'état comme étant l'ennemi du peuple. Cela prendra plusieurs années avant que le gouvernement ne regagne entièrement la confiance de ses citoyens. À cause de la réticence des citoyens à se confier aux institutions politiques, le gouvernement est souvent perçu comme illégitime et non représentatif. Le fait que le gouvernement n'ait pas demandé pardon et ne se soit pas investie dans une réconciliation a aussi un impact sur la perception de son degré de légitimité. Quelques participants avaient des doutes quant à la capacité du gouvernement de contrôler toutes les parties du territoire, principalement à cause de l'influence et de l'activité des groupes narcotrafiquants dans certaines parties du pays. Le manque, ou bien la qualité médiocre, des services gouvernementaux donnés à la population du Guatemala a aussi un impact sur la perception de la présence d'un gouvernement

légitime. Comme les services de santé, d'éducation et de sécurité sont souvent fournis par des compagnies privées, l'élite hésite à payer des taxes, ce qui diminue ensuite les capacités du gouvernement et sa légitimité aux yeux de la population.

#### **2.3 Évaluation: la primauté du droit**

##### *2.3.1 Le système judiciaire*

Des événements récents ont forcé le Guatemala à reconnaître que son système judiciaire avait été infiltré par le crime organisé et le narcotrafic et que cette nouvelle anarchie menace de pousser le pays vers la défaillance de l'état. Même si la communauté internationale a investi d'importantes ressources financières dans le système judiciaire pour la formation et pour des mécanismes de résolution de conflits après la guerre, tout progrès accompli est maintenant presque impossible à discerner. La sécurité diminue à un rythme alarmant. 18 personnes sont tuées tous les jours, ce qui est plus que pendant la guerre civile. Le nombre annuel de meurtres (6000 par année) est alarmant, même pour l'Amérique Centrale. Avec 93% des crimes qui ne sont pas résolus, le système judiciaire dans son ensemble (inclus les

forces policières, les tribunaux, le Ministère Public et les pénitenciers) est presque non fonctionnel et gravement corrompu. Au Guatemala, l'impunité est la règle et non l'exception.

### *2.3.2 Les forces policières*

Le rendement de la police est largement critiqué. Les interviewés espèrent que de nouveaux mécanismes de contrôle interne et d'enquêtes aideraient à réparer le système, mais ils étaient généralement douteux à propos de la possibilité de réformer l'institution actuelle. La corruption et l'implication des officiers dans le crime ont aidé à ternir l'image des forces policières parmi les répondants et la population en général. Les participants ont donné des exemples où les policiers menaçaient des jeunes d'accusations pouvant mener à la prison, les forçant ainsi à recourir à la criminalité pour payer des pots-de-vin s'ils voulaient éviter l'incarcération. Pendant ce temps, des criminels sont en liberté à cause des enquêtes limitées et du faible pourcentage des cas qui sont menés jusqu'à la fin du processus judiciaire. Ce qui en résulte, c'est que les jeunes hommes en prison sont souvent victimes de discrimination sociale, alors que les vrais criminels restent libres. Le manque de ressources matérielles et le faible ratio de policiers versus population (30 000 policiers) aide aussi à expliquer le faible rendement des forces policières. Le manque de confiance de la population envers le gouvernement et ses institutions force parfois la population à prendre la justice entre ses propres mains. Plusieurs répondants ont mentionné le besoin de plus de financement de la part de la communauté internationale dans le but de continuer le travail de la MINUGUA avec les officiers de police, spécialement en terme de support technique, de matériel, de formation, de matériel d'instruction, de séminaire, etc. La prédominance des compagnies de sécurité privées, surtout dans les centres urbains, pourrait défier l'autorité de la police comme

défenseur de l'ordre public si toutefois la tendance se maintien et que la capacité de la police se détériore plus.

### *2.3.3 Les gangs de rues et la violence*

L'adhésion des jeunes aux gangs de rues est certainement un facteur

experts ont admis qu'il était difficile de savoir ce que la Commission sera capable d'accomplir considérant la probabilité prévisible d'interférence politique des secteurs privés et des pouvoirs obscurs eux-mêmes. Cependant, la plupart supportaient la Commission et affirmaient que de nombreuses ressources et le plus de

*« La corruption et l'implication des officiers dans le crime ont aidé à ternir l'image des forces policières parmi les répondants et la population en général... »*

contribuant à la violence et à l'insécurité; toutefois, les répondants semblaient plus préoccupés par les activités des groupes de narcotrafiquants que par celles des maras. Les maras sont concentrés dans certaines activités. Ils réclament des taxes aux citoyens pour leur protection, ils institutionnalisent la peur et participent à des activités quotidiennes avec des membres des groupes narcotrafiquants. La police collabore parfois directement avec les maras ou elle ferme les yeux sur ses activités illégales. Ils ont le contrôle des prisons, ce qui a un impact sur le rendement global les institutions en matière de primauté du droit et empêche le progrès dans d'autres secteurs du système judiciaire tels que la police et le système de cour. Les répondants ont mentionné qu'il y aurait dû avoir un programme de réintégration des anciens combattants après la guerre. Un tel programme aurait empêché les gens sans instruction d'intégrer les gangs de rues ou les firmes de sécurité privées. Le narcotrafic a été discuté dans la section sur la stabilité politique et la violence.

### *2.3.4 CCIG*

Plusieurs participants ont décrit la création de la Commission contre l'impunité au Guatemala par l'ONU comme un rayon d'espoir s'infiltrant dans un avenir sombre. La commission doit enquêter sur l'influence des pouvoirs obscurs sur le gouvernement et détruire tout réseau non officiel interférant dans les affaires du gouvernement. Les

support possible devaient lui être alloués.

## *2.4 Évaluation: les droits de la personne*

Les participants à l'étude se sont fait demander de discuter du statut d'une variété de droits au Guatemala, ainsi que du progrès qui a été fait dans ces secteurs dans les deux dernières années. Tous les participants à l'étude étaient unanimes en déclarant que les droits de la personne était loin d'être une priorité pour le gouvernement. Des traités sont signés et ratifiés mais ils ne sont pas implantés. Conséquemment, ils ne se transforment pas en programmes ou en politiques spécifiques. Les cadres législatifs et constitutionnels existent mais les améliorations concrètes en matière de droits de la personne sont rares. Les uns mettent la responsabilité seulement sur le gouvernement, alors que d'autres blâment la société civile pour le manque de réussites, en soutenant qu'elle est incapable de démontrer de l'intérêt et de proposer des politiques concrètes. Néanmoins, la situation en matière des droits de la personne s'est grandement améliorée depuis la Guerre Civile faute d'abus systématiques de la part du gouvernement et des forces militaires. Le problème étant maintenant le manque d'intérêt du gouvernement envers l'implantation des différentes clauses des accords de paix en matière de droits de la personne et son indifférence envers les abus.

#### *2.4.1 Les droits politiques et civiques*

Les participants à l'étude s'accordaient pour dire que les droits politiques s'étaient améliorés, surtout à cause de la situation critique qui existait pendant la guerre, alors que la participation politique était sévèrement réduite par le gouvernement et l'armée. Les gens admettent qu'il y a plus de liberté politique et plus de place à la participation politique. Les Conseils de développement sont plus actifs et ils permettent une plus grande participation des gens dans le développement de leur propre communauté. En terme de droit civil, le droit à la justice est particulièrement incompli par le gouvernement à cause de son échec à mettre les criminels de guerre devant la justice et à cause de l'impunité constante et prédominante. La liberté d'expression et d'association a été identifiée comme un élément s'étant grandement amélioré. Il y avait aussi des développements positifs dans les domaines de respect de l'intégrité physique, tels que la torture et les disparitions. Les experts affirment que des transgressions se produisent toujours, mais qu'elles sont moins répandues et systématiques. Dans certains cas, les transgressions sont mieux cachées à cause de nouvelles méthodes de torture. Alors que le gouvernement n'est plus un contrevenant par ses actions, certains répondants l'ont qualifié de contrevenant par ses inactions ou son manque d'implantation. Le traité désigne clairement le gouvernement comme étant responsable des cas de torture encore présents dans le pays, pourtant celui-ci ne fait pas grand chose pour prévenir les cas de torture et de disparitions.

#### *2.4.2 La nécessité d'accorder une plus grande importance aux droits de la personne*

Les participants à l'étude se sont fait demander d'identifier les secteurs des droits de la personne qui auraient besoin d'amélioration. Même si les

participants avaient tendance à parler de leurs propres secteurs d'intérêt en répondant à cette question, les thèmes suivants étaient récurrents et pourraient être considérés comme des points d'entrée potentiels pour la communauté internationale:

- Des activités de réconciliation et de réparation doivent être encouragées pour exposer la vérité et recréer une identité nationale.
- Les droits socio-économiques doivent être traités car ils sont actuellement responsables de l'émigration massive, ce qui risque d'influencer la productivité. Les droits économiques, sociaux et culturels devraient aussi être traités car plusieurs en bénéficieraient et cela apporterait une amélioration tangible dans la vie des gens.
- La promotion des droits culturels devrait être faite, ce qui permettrait aux gens de

s'associer à des pratiques culturelles traditionnelles après avoir rejeté celles-ci par crainte de persécution.

- La violence envers les femmes et les enfants devrait être abordée. La violence domestique est commise de génération en génération, elle est importante en terme de nombre de cas et de gravité. Une réforme du code pénal qui aurait criminalisé la violence envers les femmes a été présentée mais non acceptée.
- Les questions de territoire se sont détériorées pendant la dernière administration car elles n'étaient pas une priorité. Toutefois, ces questions demeurent vitales à la stabilité politique du pays.
- Les droits dans le domaine du travail méritent plus d'attention de la part du gouvernement, surtout dans les maquiladoras, où les conditions sont inhumaines et où les travailleurs n'ont aucun recours à la justice.



#### *2.4.3 Les groupes les plus susceptibles de contrevenir aux droits de la personne*

Les individus consultés étaient unanimement de l'opinion que les femmes et les jeunes étaient parmi les plus sujets aux violations des droits de la personne. Les cas d'abus sur les femmes incluent la violence domestique et des meurtres pour lesquels il n'y a souvent pas d'enquête. Le délégué pour les droits de la personne intervient sur une base régulière en exerçant de la médiation, des interventions, de la prévention et de la dénonciation. La culture patriarcale du Guatemala favorise la violence envers les femmes et les enfants. Alors que beaucoup d'éducation a été faite par les ONG auprès des femmes, peu d'attention a été donnée aux auteurs de la violence domestique, c'est-à-dire les hommes. Plusieurs interviewés ont insisté sur l'importance de travailler avec les hommes pour changer cette culture, pour leur fournir des mécanismes de résolution de conflits différents et réduire les cas de violence domestique.

Les jeunes sont aussi victimes d'abus au niveau des droits de la personne. Dans les centres urbains, les jeunes membres de gangs sont souvent victimes de discrimination et d'arrestations arbitraires. Dans les secteurs ruraux, ils font face à peu d'opportunités économiques et à des conditions de travail difficiles qui les forcent souvent à migrer vers les villes ou à l'extérieur du Guatemala pour du travail. Selon les répondants, les droits des femmes et des jeunes ont été des priorités plutôt basses pour le gouvernement. Ce manque d'attention peut être attribué en partie au fait que les demandes provenant des groupes de femmes et des défenseurs des droits des jeunes restent fracturées et limitées dans leur formation, ce qui motive peu les responsables de politiques à faire avancer leur cause.

Les groupes indigènes ont aussi été identifiés comme sujets aux violations

des droits de la personne. Quelques participants ont soulevé des questions d'accès aux terres et d'autodétermination territoriale, quoique la plupart aient parlé du manque d'accès aux services de santé, d'éducation et de justice. Parmi les groupes indigènes, les femmes et les filles sont vues comme faisant face à de la discrimination culturelle profondément enracinée, ce qui dans plusieurs cas les privent de nourriture, d'éducation et d'opportunités économiques.

prévention des meurtres extra-judiciaires, de la torture, etc. Les participants étaient unanimes à l'idée que le pays doit passer à une autre étape. La communauté internationale et les ONG ont été identifiées comme ayant un rôle à jouer dans le renforcement des droits de la personne dans le pays. Selon les répondants, la communauté internationale devrait exercer pression sur le gouvernement pour obtenir des résultats en plus de fournir du financement. Elle devrait s'occuper de

*« Les participants ont affirmé que des segments de la population étaient au courant de l'importance des droits de la personne mais que très peu de gens demandent l'implantation systématique de traités en matière de droits de la personne... »*

#### *2.4.4 Comment améliorer les droits de la personne*

Selon les participants, les ONG et les donateurs internationaux ont formé des programmes d'éducation et effectués des campagnes suite à la guerre civile, ce qui a augmenté la notion générale concernant les droits de la personne. Même si l'éducation est encore nécessaire afin de contrer la campagne de salissage qui décrit les droits de la personne comme étant un outil de protection pour les criminels, la plupart des répondants ont dit qu'il y avait maintenant un élan pour l'implantation et l'élaboration de politiques spécifiques qui amélioreraient concrètement les droits de la personne.

Les participants ont affirmé que des segments de la population étaient au courant de l'importance des droits de la personne mais que très peu de gens demandent l'implantation systématique de traités en matière de droits de la personne, ce qui exercerait de la pression sur le gouvernement pour qu'il mette fin aux violations. Une partie du problème est que plusieurs personnes perçoivent encore les droits de la personne comme étant un outil de protection pour les criminels à cause de l'attention actuelle qui est portée sur la

questions clés comme la transparence, la participation, l'évaluation et le contrôle. Elle devrait aussi coordonner des projets et le financement pour s'assurer l'obtention de résultats positifs et tangibles. Plusieurs ont identifié le problème comme étant que les projets qui fonctionnent bien ne sont pas ceux du gouvernement, ce qui empêche d'avoir de la continuité dans ceux-ci. Ils reconnaissent tout de même que la communauté internationale a joué un rôle important dans l'amélioration des conditions reliées aux droits de la personne dans le pays en général, ainsi que dans des secteurs spécifiques tels que le genre, en demandant l'inclusion d'une composante axée sur la participation des femmes dans les projets de développement.

#### **2.5 Évaluation: La responsabilité du gouvernement et la transparence**

Dans l'ensemble, il y avait un accord commun que des améliorations considérables avaient été faites sous Berger en terme de responsabilité et de transparence du gouvernement. Ces améliorations incluaient la création de plusieurs institutions, commissions, avancements technologiques, et lois d'anti-corruption, ainsi que l'inclusion de professionnels instruits dans les ministères clés.

### 2.5.1 La transparence

La création d'un Secrétariat Présidentiel pour superviser les contrats a été souligné comme étant une réussite qui a considérablement diminué le pouvoir discrétionnaire des fonctionnaires dans les attributions de contrat. Néanmoins, plusieurs participants à l'étude ont dit qu'il serait difficile de réduire l'influence et le pouvoir de l'élite financière et économique, celle-ci ayant toujours profité de priviléges qui risquent de continuer pour un bon bout de temps. La création de la Commission Présidentielle pour la transparence est un autre outil qui est perçu comme ayant limité les actes de fraude. Cependant, un mécanisme externe qui enquêterait sur la nature des dépenses et qui aurait le pouvoir d'auditer les ministères n'existe toujours pas et serait, selon quelques répondants, bénéfique. Les institutions sont plus efficaces que dans le passé mais demandent plus de ressources humaines et de capacité financière pour être plus efficientes. Même si elles ont été qualifiées comme étant un développement positif, les institutions internes étaient souvent perçues comme dépendantes et peu critiques du rendement et des résultats du gouvernement. La création de *Guatecompras* et de son système d'information disponible en ligne, a été mentionné plusieurs fois comme étant un système ayant le potentiel de rendre la bureaucratie plus responsable. La technologie et l'utilisation de l'Internet sont vus comme ayant eu un impact important au niveau de l'accès à l'information.

### 2.5.2 La corruption

Les experts interviewés perçoivent la corruption comme étant un sérieux problème qui ne semble pas s'améliorer très rapidement. La corruption est encastrée dans la culture guatémaltèque. Elle est difficile à contrôler et à réduire. Il y a un grand besoin de renforcer les institutions existantes et d'en former

de nouvelles. Les participants ont identifié plusieurs facteurs qui pourraient contribuer à expliquer le haut niveau de corruption. La pauvreté, les faibles salaires et l'absence d'une bureaucratie professionnelle et instruite en sont des exemples. La culture est difficile à changer et la corruption demeure un problème en partie parce que les gens sont prêts à offrir et à prendre des pots-de-vin. Le manque de persécution est aussi identifié comme une raison majeure expliquant la corruption et les fraudes incessantes. Les cas de corruption sont encore présentés devant le système de justice normal, qui est lui-même hautement dysfonctionnel. Même si une commission en charge des cas de corruption existe, elle a très peu de ressources humaines et financières et elle aurait besoin de plus de professionnels et d'un renforcement de ses capacités afin de devenir un élément dissuasif contre la corruption. Les médias ont été mentionnés comme jouant un rôle important dans les enquêtes de cas de corruption. D'un autre côté, les activités de la société civile dans ce secteur sont perçues comme étant encore minimales. Quelques organisations, telles que *Accion Ciudadana*, travaillent avec le gouvernement par la critique constructive, les suggestions, l'éducation et le renforcement. Mais, une plus grande mobilisation contre la corruption, la fraude et le manque de transparence et de responsabilité pourrait être bénéfique.

### 2.5.3 La fragmentation des partis

Les répondants s'accordaient sur le fait que la fragmentation des partis affectait le degré auquel les fonctionnaires élus étaient tenus responsables. L'impossibilité de réélire un président était jugé comme un important facteur empêchant la transparence et la responsabilité et causant un manque de motivation pour donner un bon rendement. L'impact de la fragmentation des partis a été traité plus en détail dans la section portant sur le rendement institutionnel.



## 2.6 Évaluation: L'efficacité du gouvernement et du marché

Les experts consultés ont exprimé leurs inquiétudes face à la situation économique actuelle. Même si le Guatemala a un PIB plus élevé que la plupart des autres pays de l'Amérique Centrale, les inégalités sont toujours grandes et la majorité de la population continue à vivre dans de terribles conditions économiques. Le gouvernement du Guatemala a une capacité financière limitée, ce qui empêche l'implantation de plusieurs programmes et de plusieurs lois qui pourraient aider la société. Les réformes élaborées dans l'Accord de paix qui auraient pu permettre au gouvernement de hausser les taxes n'ont jamais été acceptées, ce qui a empêché l'amélioration des programmes sociaux.

### 2.6.1 La capacité du gouvernement à répondre aux besoins de sa population

Les répondants s'entendaient pour dire que la quantité des services offerts avait grandement augmentée depuis la guerre, même si leur qualité est parfois faible. Les services tels que la santé, l'éducation et la nutrition devraient s'être améliorés beaucoup plus dans la dernière décennie. Les politiques clés qui auraient pu améliorer ces conditions ne sont jamais passées. Le logement est spécialement problématique et le rendement du gouvernement dans ce secteur est qualifié de médiocre. Toutefois, quelques répondants ont mentionné une amélioration dans le secteur de l'éducation. Le Ministère de l'éducation a été décrit comme étant bien géré, efficient et ayant fait de sérieux efforts vers la décentralisation. La capacité financière limitée du gouvernement, la présence de conflits de travail entre le gouvernement et les travailleurs d'état, ainsi que la faible représentation de certains groupes dans le Congrès, ce qui amplifie l'inégalité de la distribution des services, sont parmi les facteurs identifiés comme étant responsables de la faible offre de service et seront discutés dans la section suivante.

Les participants à l'étude étaient unanimes en déclarant que la corruption et les recours financiers limités, dus à la faible imposition des taxes, étaient partiellement responsables du peu de services. Selon plusieurs, il y a un besoin énorme pour des réformes qui hausseraient le taux d'imposition et augmenteraient la capacité du gouvernement à collecter des taxes,

*« Certaines communautés reçoivent plus de services et d'avantages par les groupes de narcotrafiquants que par le gouvernement... »*

ce qui aurait comme conséquence d'augmenter les revenus du gouvernement. La présence de conflits de travail entre les fonctionnaires et le gouvernement a aussi été identifiée comme un facteur limitant la disponibilité et la qualité des services offerts à la population. Les enseignants et les médecins font souvent la grève pour dénoncer leur faible rémunération et leurs mauvaises conditions de travail, ce qui réduit encore plus la quantité de services offerts à la population.

Finalement, les répondants ont mis l'emphase sur les inégalités dans l'offre des services. Ils ont dit que les besoins des femmes et des pauvres n'étaient que peu considérés. Les programmes sociaux visant ces groupes avaient peu de ressources financières et n'étaient pas continus et planifiés adéquatement. Les programmes et les services offerts aux groupes indigènes sont aussi souvent inadéquats. Le multiculturalisme et le multilinguisme restent un problème au niveau de l'éducation, de la santé et de la justice. Certains répondants croyaient que la décentralisation des services pourrait être une option pour une plus grande représentativité et une meilleure qualité, même s'ils ont avoué que cela demanderait une analyse plus approfondie, du bon vouloir et des capacités. Ils étaient aussi d'avis que l'élaboration des

priorités devrait être faite par le Conseil de Développement. Ce dernier pourrait concentrer les ressources vers l'éducation, la santé et la sécurité. Selon certains répondants, la centralisation des agences et des institutions gouvernementales dans la capitale contribue à la divergence entre les besoins ressentis et les services offerts. Le Guatemala urbain et le Guatemala rural ont des besoins

differents mais les politiciens n'en sont pas conscients. C'est pourquoi les ministères sont perçus comme gérant mal les ressources.

Conséquemment à l'incapacité du gouvernement à distribuer des services fiables et de bonne qualité, certaines régions sont maintenant dépendantes de différentes sources d'approvisionnement. Certaines communautés reçoivent plus de services et d'avantages par les groupes de narcotrafiquants que par le gouvernement. Le peu d'opportunités économiques rend le trafic attrayant et rend cette forme d'enrichissement acceptable car elle est la seule option viable. D'autres communautés profitent des services de santé et d'éducation offerts par les ONG, celle-ci ayant été créés à cause de l'incapacité du gouvernement à offrir ces services de santé et d'éducation à sa population. Les participants étaient divisés au sujet des activités des ONG. Alors que certains font l'éloge des services offerts par les ONG, d'autres sont plutôt critiques. Les ONG auraient dépensé des sommes significatives d'argent à la suite du tremblement de terre, sans avoir vraiment évalué les circonstances. Certains participants affirment que plusieurs ONG locales vivent maintenant sur l'aide financière et sont gouvernées par leurs intérêts plutôt que par leurs causes. Ces mêmes ONG sont au premier rang et ne laissent pas de place pour d'autres,

ce qui mène à un manque d'innovation. D'autres participants affirment que les ONG devraient renforcer les capacités du gouvernement plutôt que d'essayer de le remplacer. Elles devraient aussi choisir plus soigneusement ses projets et se concentrer sur la continuité et la bonne gestion de ceux-ci. Finalement, les gens ont souligné la dépendance que les activités des ONG ont créé dans plusieurs communautés où les gens sont maintenant habitués à se faire donner des produits et à recevoir des services sans avoir à innover ou à investir des ressources et de l'énergie.

#### *2.6.2 La réactivité du gouvernement*

Les participants à l'étude ont donné un aperçu des manières utilisées par le gouvernement du Guatemala pour répondre à la demande d'une variété d'éléments. Globalement, la plupart des répondants ne voyaient pas le gouvernement comme étant trop réactif et représentatif de la population. Les participants ont dit que, même si tout le monde avait la possibilité de voter, les fonctions politiques étaient encore réservées à l'élite ayant accès à des ressources financières. Les institutions d'état ne représentent pas le multiculturalisme du pays et il y a très peu de femmes ou de personnes de groupes indigènes dans les hautes postions politiques. L'élite est donc surreprésentée au gouvernement et dans les postes élevés, ce qui amène le gouvernement à répondre aux demandes de l'oligarchie, de l'élite commerciale et des pouvoirs obscurs plutôt qu'à celles de la majorité des Guatémalteques pauvres. Les groupes tels que les femmes, les jeunes, les indigènes et les ainés ont accès à peu de services en partie car ils ne sont pas unis et car ils sont incapables de se mobiliser pour exprimer leurs demandes. Pour certains, ce manque de capacité à se mobiliser est attribué à la guerre civile et à la répression politique qui ont existées pendant de nombreuses années.



Certains suggèrent que les conditions doivent premièrement changer au niveau local. Les communautés devraient former des étudiants qui pourraient éventuellement avoir accès à des postes gouvernementaux et réinvestir dans les communautés. Le manque de réactivité de la part des autorités locales a aussi été mentionné comme un problème nuisant à l'offre des services. Les autorités locales de plusieurs municipalités sont vues comme travaillant pour leur propre compte plutôt que de répondre aux demandes de leurs citoyens. Très souvent, l'argent disponible n'est pas dépensé judicieusement et le choix des projets n'est pas adéquat ou décidé selon un plan de développement bien structuré.

Quelques participants voient le potentiel pour de l'amélioration dans les prochaines années. Ils affirment que la réactivité du gouvernement pourrait augmenter grâce aux résultats des dernières élections car la participation rurale a augmentée considérablement et que le président avait le support d'une majorité de citoyens pauvres et habitant les régions rurales. Traditionnellement, le gouvernement s'occupait des demandes du secteur privé et de la riche élite urbaine car ces groupes

étaient derrière l'élection des candidats à la présidence. Si l'on considère les résultats de l'élection de 2007, les dirigeants ruraux qui ont supporté Colom pourraient avoir plus d'influence sur son gouvernement et être capable de le rendre plus responsable vis-à-vis ses promesses électorales. Avec la plus grande participation des régions rurales dans les élections, les intérêts des pauvres, des groupes indigènes et des minorités pourraient être représentés.

#### *2.6.3 Les inégalités*

La plupart des répondants ont mis l'accent sur le fait qu'il y avait encore beaucoup d'inégalités au Guatemala. Cependant, ils restaient positifs à l'idée que les possibilités d'exprimer des opinions et de se mobiliser politiquement pourraient assurer la paix à court terme. Le Guatemala possède plus d'avions privés que n'importe quel autre pays et plus de gardiens de sécurité que d'agents de police. Les opportunités ne sont pas les mêmes pour tous et la capitale demeure toujours entre les mains de l'élite urbaine qui a toujours été avantagées par rapport aux régions. Il reste encore des inégalités en terme d'éducation, de santé et de la qualité des emplois disponibles. La capitale profite de plus d'investissements et d'opportunités que les secteurs

ruraux. Les participants ont aussi évoqué le fait que les envois d'argent aient aidé à créer des inégalités car ceux-ci ont un effet direct sur la qualité de vie des gens qui ont de la parenté à l'extérieur. Malheureusement, ces envois encouragent la migration et diminuent encore plus les investissements positifs dans l'économie du Guatemala. De plus, l'inégalité des terres demeure un problème important. Le système de titres de propriété n'a toujours pas été réformé et ne fonctionne toujours pas. Son bon fonctionnement est vital afin de prévenir la récurrence des conflits et pour permettre des améliorations en terme de productivité. Les groupes indigènes et les groupes de paysans n'ont pas obtenu de dialogue politique avec le gouvernement et n'ont pas influencé les politiques gouvernementales.

#### *2.6.4 Les investissements*

En terme d'investissements à l'étranger et de développement économique, il y a un accord commun sur le fait que du progrès a été fait. Dans le secteur économique, Berger était considéré comme continuant les réformes débutées sous ces deux prédécesseurs. Il a lancé de nouvelles initiatives sous 6 sphères: 1) L'éducation, la santé et la formation 2) Les infrastructures 3) L'environnement 4) Le marché 5) La décentralisation et 6) La réforme de la bureaucratie. Des améliorations majeures ont été faites sous son plan économique, celles-ci doivent être perpétuées. Le marché a bénéficié d'une réduction des processus bureaucratiques, d'une meilleure responsabilité financière, de meilleurs outils pour protéger l'environnement et de meilleures conditions de vie pour les forces du travail. Les répondants étaient enthousiastes sur la manière dont le Guatemala avait pu capitaliser sur le DR-CAFTA. Le dernier gouvernement a fait de rapide progrès sur de multiples fronts, ce qui a permis au Guatemala de bénéficier de l'accord de libre échange. Le secteur industriel et le secteur commercial ont été les bienfaiteurs du DR-CAFTA. Le secteur

agricole fait face à plus de problèmes mais des efforts soutenant l'importance d'une productivité et d'une compétitivité croissante ont mené à l'accord, ce qui a amené une réduction des dommages. Le dernier gouvernement a fait la promotion de la productivité et de l'accès à de nouveaux

contrer l'évasion fiscale faite par de grosses compagnies étrangères et que les compagnies étrangères ne devraient pas se voir allouer des allégements fiscaux. Le secteur minier était particulièrement controversé. De nombreux conflits ont récemment éclaté entre des compagnies minières étrangères et la population locale où

*«Le gouvernement pourrait en faire beaucoup plus en terme de formations, d'assistances techniques, de négociations, de dialogue et d'intégration dans les marchés régionaux...»*

marchés. Cela a amélioré le marché d'investissements en augmentant la confiance et la stabilité économique. D'un autre côté, l'aide aux PME est resté limitée. Le gouvernement, agissant d'intermédiaire entre les donateurs étrangers et les petites et moyennes entreprises, a eu de la difficulté à canaliser les fonds de manière efficace. L'Union Européenne, par exemple, finance une organisation régionale de petites et moyennes entreprises mais, le financement passant par le gouvernement n'est pas redistribué. Le gouvernement pourrait en faire beaucoup plus en terme de formations, d'assistances techniques, de négociations, de dialogue et d'intégration dans les marchés régionaux.

De plus amples doutes ont été soulevés à propos du leadership du gouvernement et de la présence de conditions favorables à l'investissement étranger. Les répondants ont mentionné la nécessité pour l'exécutif de définir une politique claire concernant le développement économique et de rendre les investissements à l'étranger intéressants surtout pour les petites et moyennes entreprises. Le besoin d'assistance technique et de crédit pour les nouvelles entreprises a aussi été soulevé. Les répondants s'entendent aussi pour dire que le gouvernement a fait très peu d'efforts pour encourager les micro-entreprises à opérer légalement et pour réduire le marché informel. En même temps, il y a un sentiment que davantage devrait être fait pour

celles-ci opèrent. Les gens s'inquiètent normalement de la dégradation de l'environnement et du peu de développement économique stable amené par les mines. Les réponses étaient mixtes quant à la possibilité d'augmenter la responsabilité sociale des corporations. Les répondants croient que les investissements faits par les multinationales dans les programmes sociaux au sein de la communauté où ils opèrent ne pourraient sûrement pas être nuisibles. Pourtant, ils ne croient pas que cela devrait être leur responsabilité. Les répondants pensent que les compagnies devraient payer un montant approprié de taxes, que le gouvernement pourrait ensuite utiliser pour améliorer les services et les programmes. Finalement, les répondants reconnaissent que des améliorations en terme de sécurité sont encore nécessaires si le Guatemala désire attirer plus d'investisseurs étrangers. Quelques-uns ont exprimé leurs inquiétudes face à la possibilité de perdre des investissements étrangers au profit de pays plus stables tels que la République Dominicaine et le Costa Rica, si la primauté du droit n'est pas rétablie.

#### *2.6.5 L'aide extérieure*

Les experts interrogés pour cette étude ont reconnu que les organisations internationales et les donateurs avaient fourni un support significatif dans l'implantation des Accords de paix. Cependant, ils ont souligné le fait que ce support avait

maintenant été drastiquement réduit et qu'il est concentré sur les institutions d'état, qui sont dans plusieurs cas déficients. La coordination entre les donateurs s'est améliorée au fil des années et un bon nombre de projets ont été mis à exécution. Plus d'emphase a été mise sur la transparence et la responsabilité, ainsi que sur l'évaluation des projets. D'un autre côté, les donateurs ont encore tendance à faire des études pendant les années qui précèdent l'implantation des projets, il y a donc moins de fonds qui sont investis dans le développement des projets, ce qui amène moins d'impact.

Certains facteurs ayant un impact sur la réussite des projets sont: le manque de politiques spécifiques aux secteurs en éducation, en santé et dans d'autres programmes sociaux du Guatemala et l'absence de planification à long terme du gouvernement qui pourrait procurer un cadre d'action pour les donateurs étrangers. Présentement, des projets sont implantés mais ils manquent d'appartenance au gouvernement, ce qui rend la continuité de ceux-ci plus improbable. Des projets sont commencés, mais très souvent ils ne sont pas achevés plus loin que la première phase. Certains ont suggéré que plus de fonds devraient être canalisés directement aux municipalités afin de développer la santé, l'éducation et les projets agricoles.

Il y avait un sentiment que le gouvernement devenait indépendant vis-à-vis les donateurs étrangers, ce qui était perçu comme étant un développement positif pour un pays qui devra bientôt être complètement indépendant financièrement. Présentement, l'aide représente seulement 3% du PIB du Guatemala. Plusieurs professionnels et politiciens instruits au sein du gouvernement résistent à la pression des donateurs internationaux. Plus de collaboration

entre les donateurs pourrait être nécessaire afin de forcer le gouvernement à élaborer un plan d'action concret et à long terme pour la gouvernance.

## 2.7 Évaluation: la participation démocratique

### 2.7.1 Le processus électoral

Les participants à l'étude ont suggéré qu'il y avait eu une amélioration considérable au niveau des processus électoraux.

*« La participation politique des femmes dépend toujours du bon vouloir des représentants élus qui peuvent ouvrir de l'espace politique et faciliter les projets ou bien laisser les femmes en marge et les exclure du pouvoir de décision... »*

Maintenant, la majorité de la population vote et les inquiétudes au niveau logistique sont moins présentes. Les observateurs nationaux et internationaux ont confirmé la justesse du processus, ce qui a convaincu les gens de s'impliquer. Il y a toujours un pourcentage élevé d'absentéisme, particulièrement pour le deuxième tour, mais il y avait moins de bulletins vierges dans la course de 2007. Il y a eu moins de conflit à propos des résultats d'élections dans les régions rurales, où les candidats étaient souvent accusés de manipuler les votes ou où les gens ressentaient qu'ils n'avaient pas eu de vrais choix, mais ces conflits n'avaient pas d'impact global sur les votes. Le processus de campagne est encore problématique. Il est souvent axé sur des attaques plutôt que sur des politiques. Il y a encore une stratégie d'achat de votes qui réduit l'attention portée aux politiques et la rationalité des choix de l'électorat. Comme l'a démontré Colom, il y a encore très peu de nouveauté en terme de politique. Ce dernier l'a emporté avec les mêmes politiques avec lesquelles il a fait campagne pendant 8 ans. Il y a un besoin d'informer les gens au niveau de la politique et de délaisser la publicité pour se diriger davantage vers des politiques et la représentation des intérêts. Les

répondants ont aussi questionné l'impartialité des médias. Ceux-ci sont décrits comme ayant un parti pris, ce qui a un impact sur les résultats et rend les gens confus.

### 2.7.2 La participation politique

Les participants ont mentionné le fait que le gouvernement n'encourageait pas la participation informée des différents groupes de citoyens, la situation s'améliore quand même grâce aux technologies, aux

télécommunications et à une nouvelle ouverture sur le monde. Les gens exercent un vote plus informé et la manipulation fonctionne moins efficacement. Les réponses des participants laissaient entendre que les femmes n'étaient pas engagées activement dans les processus démocratiques. Celles-ci font souvent face à des barrières culturelles qui les empêchent de devenir politiquement actives. La culture sexiste a aussi un impact sur le degré de participation des femmes dans différentes communautés. La participation politique des femmes dépend toujours du bon vouloir des représentants élus qui peuvent ouvrir de l'espace politique et faciliter les projets ou bien laisser les femmes en marge et les exclure du pouvoir de décision. Il y a aussi une forte culture de dépendance chez les femmes. Celle-ci ayant été créée par les ONG nationales et internationales qui ont donné des dons marginalisant des groupes depuis plusieurs années. Cette situation rend la participation et l'appartenance locale plus difficile à atteindre. La participation des femmes indigènes a augmenté considérablement en terme de nombre de vote et de candidatures aux élections. Plusieurs barrières persistent, mais il y a du progrès.

Le problème de la participation politique indigène était aussi



inquiétant pour plusieurs. Les peuples indigènes sont en majorité au Guatemala mais ils continuent à être très peu représentés à tous les niveaux des institutions d'état. De l'espace politique leur a été ouvert pendant les négociations qui ont terminé la guerre. Malheureusement, ce forum n'a pas été institutionnalisé et ceux-ci manque aujourd'hui d'un endroit où exprimer leurs besoins. Plusieurs n'ont pas confiance aux institutions gouvernementales et n'ont pas les ressources financières pour être politiquement actifs. Ils manquent d'unité et ne sont pas capables d'atteindre des résultats à cause de la division entre les groupes et de leurs idées différentes sur le développement. Les ONG et les organisations internationales ont aidé à faire plus d'espace pour la participation politique de tous les groupes marginalisés. Le gouvernement doit maintenant s'assurer de la viabilité de ce système et des programmes, et créer un cadre dans lequel tous les intervenants peuvent agir.

#### *2.7.3 Rigoberta Menchu*

On a demandé aux participants de s'exprimer sur l'importance de la campagne présidentielle de Rigoberta Menchu. Ils ont rapidement répondu que Rigoberta Menchu était plus reconnue internationalement qu'au Guatemala. Pour plusieurs Guatémaltèques, sa candidature n'avait pas d'importance publique. Le fait

qu'elle ait décidé de faire campagne au sein d'un parti centriste plutôt qu'avec l'URNG, associé à la gauche, a lancé des messages confus et a été une déception pour beaucoup. Elle était incapable de suggérer des politiques qui auraient libéré les gens et rallié les peuples indigènes à sa campagne, principalement car les chefs indigènes n'ont pas d'accord commun concernant ce qu'ils veulent et ce dont ils ont besoin. Le dialogue serait nécessaire pour créer un programme commun. Sa candidature était toutefois un symbole d'importance qui, comme les gens l'espèrent, éliminera des préjugés. Elle a aussi motivé des femmes à participer et à se mobiliser.

#### *2.7.4 Le pouvoir municipal et les conseils de développement*

Le pouvoir municipal est perçu comme ayant besoin de plus de développement et de professionnalisme. Certains répondants ont affirmé que la bureaucratie nationale était un obstacle à la participation des citoyens car le pouvoir de prise de décision était concentré dans les échelons les plus élevés des institutions. Ils ont suggéré que la décentralisation amènerait une plus grande participation et un système mieux fonctionnel. Alors que certaines municipalités ont accompli beaucoup de choses dans les dernières années, les progrès et les réussites dépendent encore

seulement du bon vouloir des élus. Plusieurs municipalités sont soumises et se développent en dehors du cadre national.

Certains répondants voyaient les Conseils de développement comme un élément essentiel à la structure d'un gouvernement car ils canalisent la participation, les actions et les dialogues portant sur les priorités. L'élection de représentants de communautés permettrait à la communauté d'avoir un mot à dire sur les politiques municipales et d'organiser la participation des groupes de société civile. Les conseils de développement pourraient discuter des besoins avec les députés municipaux et donner une voix aux gens. D'autres participants affirment que les Conseils démocratiques ont été politisés et qu'ils ne sont plus une opportunité pour le dialogue et l'établissement de priorités communes. Les discussions entre la société civile à propos des priorités et des stratégies sont limitées. Les politiciens locaux sont souvent corrompus et ils détournent les fonds des programmes sociaux.

#### *2.7.5 L'état et la société civile*

Lorsqu'il leur a été demandé de commenter le niveau d'activité et d'influence de la société civile, les répondants ont affirmé qu'il y avait eu du progrès de fait suite à la guerre mais que celui-ci avait ralenti ces dernières années. La société civile s'est vue donner un rôle proéminent immédiatement après la guerre, mais elle est maintenant désillusionnée face à son rôle et son impact. La société civile est divisée et désorganisée, elle doit maintenant trouver un consensus sur le genre de politiques et de programmes qui seraient le plus avantageux pour le pays. Selon quelques répondants, la guerre civile et les nombreuses dictatures ont détruit l'élite intellectuelle et réprimé les responsabilités civiles pendant si longtemps qu'il faudra quelques

DÉFIS	# DE RÉPONSES (SUR 56)
Insécurité et inefficience de la police et du système judiciaire	15 (27%)
Manque d'investissement dans les programmes sociaux	6 (10%)
Rareté économique et chômage	5 (9%)
Manque de participation et de représentation dans le système politique	5 (9%)
Manque d'institutionnalisation	4 (7%)

générations pour atteindre une maturité civique permettant le progrès dans la gouvernance. Les conseils de développement, qui devaient servir de forum pour la participation de la société civile, ont été politisés et n'ont toujours pas d'influence dans plusieurs cas. Les gouvernements municipaux laissent peu de place au dialogue et à la collaboration avec les conseils de développement. Les conseils de développement ont très peu d'influence sur le maire, qui gère tout et prend des décisions pour son propre bénéfice.

### 3. LES DÉFIS DU FUTUR

Quand il leur a été demandé quels seraient les trois plus gros défis de la gouvernance et des processus démocratiques dans les prochains 5 ans, 27% des réponses étaient reliées à l'insécurité et à l'inefficacité de la police et du système judiciaire, surtout car ces éléments ont un impact sur tous les autres aspects de la gouvernance. Les autres défis identifiés étaient le manque d'investissements et la qualité médiocre des programmes de développement tels que la santé, l'éducation et la nutrition (10%), la rareté économique et le chômage (9%), et le manque de participation et de représentation des différents groupes au sein du système politique. La corruption, les droits du travail et la bonne volonté ont aussi été

identifiés comme étant des défis importants.

D'autres thèmes récurrents étaient: la corruption, la faiblesse de la société civile (le manque de cohérence et de coordination), les droits de la personne, le manque de politiques multiculturelles, les confrontations sociales entre les différents groupes et intervenants, les problèmes territoriaux, le manque de détermination politique, les droits du travail et les problèmes tels que le marché informel et la planification sociale.

### 4. LA MÉTHODOLOGIE

Cette étude s'appuie sur une série d'entrevues consultatives basées sur des questionnaires. Celle-ci a été effectuée en novembre 2007 avec des individus travaillant directement avec la gouvernance, le soutien, et l'analyse au Guatemala. Des universitaires, du personnel gouvernemental étranger et domestique, des consultants et des employés d'ONG ont participé à ce processus de cueillette d'information. Toutes les entrevues ont été effectuées en personne par les chercheurs, au Guatemala.

Les questionnaires d'entrevues comportaient une section générale et uniforme portant sur le rendement général des institutions gouvernementales, ainsi qu'une section finale à propos des défis qui affecteront le Guatemala au cours

des 5 prochaines années. Les questionnaires incluaient aussi une série de questions sur les droits de la personne car l'ACDI planifiait d'orienter ses programmes de développement dans ce secteur. Ces sections permettaient de faire plus de comparaisons ainsi que de formuler des déclarations plus générales. Pour chaque ensemble différent, une série de 10 questions spécifiques ont été sélectionnées et demandées aux participants afin d'obtenir un portrait complet de la situation actuelle et du progrès dans le temps. L'objectif était d'obtenir le plus d'informations possible concernant le secteur d'intérêt principal de l'ACDI (entre autres les droits de la personne) tout en captant un aperçu général de la gouvernance et en profitant du maximum de connaissances des personnes interviewées.

Les participants ont été identifiés par CIFP avec la collaboration de l'ambassade canadienne au Guatemala et des agents sur le terrain de l'Agence Canadienne de développement international (ACDI). Tous les participants se sont fait garantir des mentions de crédits en tant que contributeurs, mais l'anonymat total concernant leurs réponses. Aucune compensation financière n'a été versée aux participants.



## PARTICIPANTS À L'ÉTUDE

Maryse Guilbault	Consejera politica, Embajada de Canada
Carla Sandoval	Directora FEG, Cooperacion canadiense
Mario Polanco	Grupo de apoyo mutuo GAM
Fernando Masaya	UNDP
Diego de Leon	Fundacion Myrna Mack
Rosa Maria Juarez	Encargada de Derechos Humanos, Policia Nacional
Luis Ramirez	Director del area de Transparencia, Eficacia de Justicia
Vivian Mack	Consultadora en derechos humanos, Cooperacion canadiense
Dionara Gil	Comité de America Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos Humanos de la Mujer
Carlos Rafael Martinez	Auxiliatura departamental del Procurador de DDHH
Eda Gaviola	Directora CALDH
Maria Elisa Sandoval	Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos
Roberto Estrada Landaverry	Accion Ciudadana
Lic. José David Son Turnil	FODIGUA
Daniel Arsenault	Jefe de la Cooperacion canadiense
Maria Isabel Bonilla	Consultadora, CIEN
Pablo Bonilla	Director Ejecutivo, Federacion de la Pequena y Mediana Empresa
Geovani Guillen	Centro de Justicia de Quetzaltenango
Julio Cesar Coyoy	Asociacion CEIBA
Eduardo Choc Maas	Ak'Tenamit
Paola Ortiz	Coordinadora Sociopolitica, FLACSO
Victor Serrano	Consultor Interno, IOM
Claudia Ramirez	Asociacion de Mujeres del Altiplano
Andres Gomez y Cruz Cux Chaj	Asociacion de Comunidades Indigenas Campesinas para la Educacion por la Paz
Eduardo de Leon	Fundacion Rigoberta Menchu
Arnoldo Yat	Asociacion Estorenna para el Desarollo
Ortencia Simonchali	Asociacion de las Mujeres Mayas

Les chercheurs et CIFP tiennent à remercier tous les participants à l'étude pour leur contribution, leur temps et leurs réflexions. Ce rapport n'aurait pas été possible sans leur assistance. L'anonymat des participants au niveau des contributions à ce rapport est strictement conservé tout au long du rapport, selon les préarrangements à l'étude.

## INFORMATION PAR RAPPORT À L'ÉTUDE

### Chercheur

Sonia Bouffard ([sonia\\_b22@hotmail.com](mailto:sonia_b22@hotmail.com))

### Affiliation

Country Indicators for Foreign Policy (Université de Carleton)

### Financement pour la recherche sur le terrain

Bureau de la gouvernance démocratique, Agence canadienne de développement international

## Annexe 6: Bibliographie et sources

- Amsden, Alice H. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York, Oxford University Press, 1989.
- Berg-Schlosser, Dirk. "Indicators of Democracy and Good Governance as Measures of the Quality of Democracy in Africa: A Critical Appraisal." *Acta Politica* 39, no. 3 (September 2004): 248-278.
- Birdsall, Nancy. *Do No Harm: Aid, Weak Institutions, and the Missing Middle in Africa*. Center for Global Development Working Paper Number 113 (March 2007). Available online at <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/13115>
- Bonafous-Boucher, Maria. "From Government to Governance." *Ethical Perspectives* 12, no. 4 (Dec 2005): 521-534.
- Bovaird, Tony and Loffler, Elke. "Evaluating the Quality of Public Governance: Indicators, Models and Methodologies." *International Review of Administrative Sciences* 69, no. 3 (September 2003): 313-328.
- Burnside, C. and D. Dollar. *Aid, Policies, and Growth*. Policy Research Working Paper Series 1777. Washington: World Bank, 1999. Available online at <http://www.worldbank.org/html/dec/Publications/Workpapers/WPS1700series/wps1777/wps1777.pdf>
- Collier, Paul. "Is Aid Oil? An Analysis of Whether Africa can Absorb More Aid." *World Development* 34, no. 9 (September 2006): 1482-1497.
- . "Ethnicity, Politics and Economic Performance." *Economics & Politics* 12, no. 3 (November 2000): 225-245.
- and Dollar, David. "Can the World Cut Poverty in Half? How Policy Reform and Effective Aid Can Meet International Development Goals." *World Development* 29, no. 11 (November 2001): 1787-1802.
- Colomer, Josep M. and Negretto, Gabriel L. "Can Presidentialism Work Like Parliamentarism?" *Government and Opposition* 40, no. 1 (Winter 2005): 60-89.
- Deyo, Frederic C., Ed. *The Political Economy of the New Asian Industrialism*. Ithaca, Cornell University Press, 1987.
- Dollar, D. and V. Levin. *Sowing and Reaping: Institutional Quality and Project Outcomes in Developing Countries*. Policy Research Working Paper Series 3524. Washington: World Bank, 2005. Available online at [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/03/06/000090341\\_20050306121837/Rendered/PDF/wps3524.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/03/06/000090341_20050306121837/Rendered/PDF/wps3524.pdf)
- Gilley, Bruce. "The Determinants of State Legitimacy: Results for 72 Countries." *International Political Science Review* 27, no. 1 (January 2006): 47-71.
- Global Organization of Parliamentarians Against Corruption (GOPAC). *Controlling Corruption: A Parliamentarian's Handbook*. Ottawa: GOPAC, 2005. Available online at <http://www.gopacnetwork.org/Docs/CCH%20FINAL%20Aug%202005%20ENG.pdf>

Goetz, Ann Marie and Jenkins, Rob. *Reinventing Accountability: Making Democracy Work for the Poor*. London: Palgrave, 2004.

Goldsmith, Arthur A. "Is Governance Reform a Catalyst for Development?" *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 20, no. 2 (April 2007): 165-186.

Grindle, Merilee S. "Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries." *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 17, no. 4 (October 2004): 525-548.

Harrison, Graham. "The World Bank, Governance and Theories of Political Action in Africa." *British Journal of Politics & International Relations* 7, no. 2 (May 2005): 240-260.

Hoebink, Paul. "European Donors and 'Good Governance': Condition or Goal?" *The European Journal of Development Research* 18, no. 1 (March 2006): 131-161.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). *Handbook on Democracy Assessment, IDEA*. Stockholm: International IDEA/Kluwer Law International, 2002. Available online at [\(http://www.idea.int/publications/sod/democracy\\_assessment.cfm\)](http://www.idea.int/publications/sod/democracy_assessment.cfm)  
(NOTE: USD 80.00)

———. *Effective Party Assistance: Stronger Parties for Better Democracy*. Stockholm: International IDEA, 2007. Available online at [\(http://www.idea.int/publications/effective\\_party\\_assistance/index.cfm\)](http://www.idea.int/publications/effective_party_assistance/index.cfm)

———. *Democratic Dialogue -- A Handbook for Practitioners*. Stockholm: International IDEA, 2007. Available online at [\(http://www.idea.int/publications/democratic\\_dialogue/index.cfm\)](http://www.idea.int/publications/democratic_dialogue/index.cfm)

———. *Designing for Equality: Best-fit, Medium-Fit and Non-Favourable Combinations of Electoral Systems and Gender Quotas*. Stockholm: International IDEA, 2007. Available online at [\(http://www.idea.int/publications/designing\\_for\\_equality/index.cfm\)](http://www.idea.int/publications/designing_for_equality/index.cfm)

Johnson, Chalmers. *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford, Stanford University Press, 1982.

Kaufmann, Daniel. *Myths and Realities of Governance and Corruption*. World Bank Institute: Washington, 2005. Available online at [\(http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/2-1\\_Governance\\_and\\_Corruption\\_Kaufmann.pdf\)](http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/2-1_Governance_and_Corruption_Kaufmann.pdf)

———. *Human Rights and Governance: The Empirical Challenge*. World Bank Institute: Washington, 2004. Available online at [\(http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/humanrights.pdf\)](http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/humanrights.pdf)

———., Kraay, Aart and Mastruzzi, Massimo. *Governance Matters VI: Governance Indicators for 1996-2006*. World Bank Institute: Washington, July 2007. Available online at [\(http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/EXTWBIGOVANTCOR/0,,contentMDK:20725248~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:1740530,00.html\)](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/EXTWBIGOVANTCOR/0,,contentMDK:20725248~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:1740530,00.html)

- \_\_\_\_\_. Kraay, Aart and Mastuzzi, Massimo. *Measuring Governance Using Cross-Country Perceptions Data*. World Bank Institute: Washington, August 2005. Available online at <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/MeasuringGovernancewithPerceptionsData.pdf>
- \_\_\_\_\_. and Kraay, Aart. *Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?* World Bank Institute: Washington, October 2007. Available online at <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/wps4370.pdf>
- Knack, Stephen. *Aid Dependence and the Quality of Governance: A Cross-Country Empirical Analysis*. (World Bank Policy Research Working Paper 2396). World Bank Institute: Washington, July 2000. Available online at <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/wps2396.pdf>
- \_\_\_\_\_. Kugler, Mark and Manning, Nick. "Second-Generation Governance Indicators." *International Review of Administrative Sciences* 69, no. 3 (September 2004): 345-364.
- Moore, Mick. Death without Taxes: Democracy, State Capacity, and Aid Dependence in the Fourth World. In *Towards a Democratic Developmental State*. Ed. G. White and M. Robinson. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- \_\_\_\_\_. "Revenues, State Formation, and the Quality of Governance in Developing Countries." *International Political Science Review* 25, no. 3 (2004): 297-319.
- Moss, Todd J., Pettersson, Gunilla and van de Walle, Nicolas. *An Aid-Institutions Paradox? A Review Essay on Aid Dependency and State Building in Sub-Saharan Africa*. Center for Global Development Working Paper No. 74, 2006. Available online at <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/5646>
- Nanda, Ved P. "The Good Governance Concept Revisited." *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 603, no. 1 (January 2006): 269-283.
- Nkrumah, Stephen A. "Decentralization for Good Governance and Development: The Ghanaian Experience." *Regional Development Dialogue* 21, no. 1 (2000): 53-67.
- Onia, Ziya. "The Logic of the Developmental State." *Comparative Politics* 24, No. 1 (October 1991): 109-126.
- Ritzen, J., Easterly, W., and Woolcock, M. *On "Good" Politicians and "Bad" Policies: Social Cohesion, Institutions, and Growth*. (World Bank Policy Research Working Paper 2448) World Bank Institute: Washington, September 2000. Available online at <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/wps2448.pdf>
- Parliamentary Centre. *Handbook on Parliamentary Oversight on Gender Equality*. Ottawa: Parliamentary Centre, 2006. Available online at [http://www.parlcent.ca/publications/pdf/Gender/Parliamentary%20Oversight%20of%20Gender%20Equality%20Handbook%20PC%20WBI%20\(2006\).pdf](http://www.parlcent.ca/publications/pdf/Gender/Parliamentary%20Oversight%20of%20Gender%20Equality%20Handbook%20PC%20WBI%20(2006).pdf)
- \_\_\_\_\_. *Handbook on Parliamentarians and Policies to Reduce Poverty*. Ottawa: Parliamentary Centre, 2001. Available online at <http://www.parlcent.ca/publications/pdf/handbook.pdf>
- Pope, Jeremy. *Confronting Corruption: the Elements of a National Integrity System*. Berlin: Transparency International, 2000. Available online at <http://transparency.org/content/download/2439/14493/>

Rodrik, Dani. "Development Lessons for Asia from Non-Asian Countries," *Asian Development Review* 23, no. 1 (2006): 1-15.

\_\_\_\_\_. Subramanian, A. and Trebbi, F. "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development." *Journal of Economic Growth* 9, No. 2 (2004): 131-165.

Standing Committee on Foreign Affairs and International Development, House of Commons of Canada. *Report 5 - Whole-of-government Strategy*. Adopted by the Committee on December 5, 2006; Presented to the House on December 13, 2006. Available online at <http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?COM=10475&Lang=1&SourceId=186188>

\_\_\_\_\_. *Report 8 - Advancing Canada's Role In International Support For Democratic Development*. Adopted by the Committee on June 19, 2007; Presented to the House on July 11, 2007. Available online at <http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?COM=10475&Lang=1&SourceId=213353>

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, Senate of Canada. *Overcoming 40 Years of Failure: A New Road Map for Sub-Saharan Africa*. February 2007. Available online at <http://www.parl.gc.ca/39/1/paribus/combus/senate/com-e/fore-e/rep-e/repafrifeb07-e.pdf>

Tettey, Wisdom J. "The Politics Of Media Accountability In Africa: An Examination of Mechanisms and Institutions." *The International Communication Gazette* 68, no. 3 (June 2006): 229-248.

Transparency International. *Global Corruption Report 2007*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. Available online at [http://www.transparency.org/publications/gcr/download\\_gcr](http://www.transparency.org/publications/gcr/download_gcr)

\_\_\_\_\_. *Corruption Fighters Toolkit 2002-2003: Civil Society Experiences and Emerging Strategies*. Berlin: Transparency International, 2003. Available online at <http://transparency.org/content/download/598/3580>

Wade, Robert. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton, Princeton University Press, 1990.

## **STATISTIQUES (INTERNET)**

CIA World Factbook <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>

Conflict Studies Research

EUROSTAT [http://epp.eurostat.ec.eu.int/portal/page\\_pageid=0,1136162,0\\_45572079&\\_dad=portal&schema=PORTAL](http://epp.eurostat.ec.eu.int/portal/page_pageid=0,1136162,0_45572079&_dad=portal&schema=PORTAL)

Infoplease <http://www.infoplease.com>

International Crisis Behaviour <http://www.cidcm.umd.edu/icb/References/index.html>

KOSIMO conflict barometer Dataset contact: [info@hiik.de](mailto:info@hiik.de) or +49 (0) 6221 - 54 31 98

OECD statistics <http://www.oecd.org/std>

Reuters Alertnet <http://www.alertnet.org/>

UN Statistical Databases <http://unstats.un.org/unsd/databases.htm>

UNDP (2005) <http://hdr.undp.org/statistics/data/> or by country <http://hdr.undp.org/statistics/data/>

[countries.cfm](#)

UNHCR 2003 Statistical Yearbook <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/statistics/>

UNICEF <http://www.unicef.org/>

UNICEF Statistics <http://unicef.org/infobycountry/>

State of the World's Children 2006 Statistical Tables [http://www.unicef.org/sowc06/pdfs/sowc06\\_tables.pdf](http://www.unicef.org/sowc06/pdfs/sowc06_tables.pdf)

United Nations

Statistics <http://unstats.un.org/unsd/databases.htm>

UN International Statistics [http://unstats.un.org/unsd/methods/inter-natlinks/sd\\_intstat.htm](http://unstats.un.org/unsd/methods/inter-natlinks/sd_intstat.htm)

World Bank <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/>

[DATASTATISTICS/0,,menuPK:232599~pagePK:64133170~piPK:64133498~theSitePK:239419,00,.html](http://DATASTATISTICS/0,,menuPK:232599~pagePK:64133170~piPK:64133498~theSitePK:239419,00,.html)

**PROFILES ET INFORMATION SUR L'INTERNET**

Amnesty International [Report 2006](#) <http://web.amnesty.org/report2006/index-eng>

Armed Conflict and Intervention Project <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/aci.htm>

BBC <http://news.bbc.co.uk>

BONN – Bonn international Centre for Conversion <http://bicc.de>

Caucuses Institute for Peace, Democracy and Development <http://www.cipdd.org/en/index.shtml>

Center for Systemic Peace <http://members.aol.com/cspmhm/>

Centre for International Development and Conflict Management Polity IV 2003 report <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity>

CIA factbook <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>

Conflict Early Warning Systems Database [http://www.usc.edu/dept/LAS/ir/cis/cews/html\\_pages/conflictdatabase.htm](http://www.usc.edu/dept/LAS/ir/cis/cews/html_pages/conflictdatabase.htm)

Conflict Studies Research <http://www.da.mod.uk/CSRC>

Correlates of War <http://www.correlatesofwar.org/> Data for: intrastate wars; national military capabilities; formal alliances; territorial change,

Country Indicators for Foreign Policy <http://www.carleton.ca/cifp/>

Economist [www.economist.com](http://www.economist.com)

Economist Intelligence Unit: online access via Carleton library

European Centre for Minority Studies <http://www.ecmi.de>

European Environment Information and Observation Network (EIONET) <http://www.eionet.eu.int/Countries/>

European Union <http://europa.eu/>

EU in the world <http://europa.eu.int/comm/world/>

FAO <http://www.fao.org/countryprofiles/>

FAST <http://www.swisspeace.org/fast/>

Freedom House <http://www.freedomhouse.org/>

Freedom House Ratings 1972 – 2005 <http://www.freedomhouse.org/ratings/>

Genocide/Politicide project <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/genocide/>

Human Rights Watch <http://hrw.org/>

ICRC <http://www.icrc.org>

International Crisis Behaviour Project <http://www.cidcm.umd.edu/icb/>

International Crisis Group <http://www.crisisgroup.org>  
Crisiswatch: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1200&l=1>  
Databases and Resources <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=2937&l=1>

Institute for Security Studies – EU <http://www.iss-eu.org>

Internal Displacement Monitoring Centre <http://www.internal-displacement.org/>

International Institute for Strategic Studies <http://www.liis.org/>

International Monetary Fund <http://imf.org/>

International Organization for Migration <http://www.iom.int>

KOSIMO conflict barometer [http://www.hiik.de/en/ConflictBarometer\\_2004.pdf](http://www.hiik.de/en/ConflictBarometer_2004.pdf)

Library of Congress Country Studies <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/cshome.html>

Low Income Countries Under Stress LICUS [www.worldbank.org/licus](http://www.worldbank.org/licus)

Minorities at Risk -- Centre for Int'l Development and Conflict Management <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/mar/>

National Democratic Institute <http://www.ndi.org>

Ploughshares  
Armed Conflict Briefs <http://www.ploughshares.ca/libraries/ACRBriefs>  
Armed Conflict Reports <http://www.ploughshares.ca/libraries/ACRText/ACR-TitlePageRev.htm>

Political Instability Task Force State Failure Task Force (U Maryland) <http://globalpolicy.gmu.edu/pitf/>

Polity IV Project <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/>

ReliefWeb <http://www.reliefweb.int/rwdbc.nsf/doc103?OpenForm>

Rummel's Democide data-base - <http://www2.hawaii.edu/~rummel/>

SIPRI data  
Facts on International Relations and Security Trends (FIRST) [www.first.sipri.org](http://www.first.sipri.org)  
All databases <http://www.sipri.org/contents/webmaster/databases>  
Conflict Data Sets [http://www.sipri.org/contents/conflict/conflictdatasets.html/](http://www.sipri.org/contents/conflict/conflictdatasets.html)  
Armed Conflict and Conflict Management Programme <http://www.sipri.org/contents/conflict/>

The Fund for Peace <http://www.fundforpeace.org/>

Transparency International  
Global Corruption Report <http://www.globalcorruptionreport.org/gcr2005>  
Global Corruption Barometer [http://www.transparency.org/content/download/2160/12762/file/Global\\_Corruption\\_Barometer\\_2005\\_\(full\\_report\).pdf](http://www.transparency.org/content/download/2160/12762/file/Global_Corruption_Barometer_2005_(full_report).pdf)  
National Integrity System (2001) <http://www.transparency.org/content/download/>  
Corruption perceptions index [http://www.transparency.org/policy\\_and\\_research/surveys\\_indices/cpi/2005](http://www.transparency.org/policy_and_research/surveys_indices/cpi/2005)

UK Department for International Development <http://www.dfid.gov.uk/countries/>

United Nations  
Secretary General <http://www.un.org/News/ossg/sq/>  
Common Country assessments <http://www.undg.org/documents/>  
Millennium Development Goals <http://www.undg.org/content.cfm?id=79>

UNAIDS <http://www.unaids.org/>

Epidemic Update: December 2005 [http://www.unaids.org/Epi2005/doc/  
EPIupdate2005\\_html\\_en/epi05\\_00\\_en.htm](http://www.unaids.org/Epi2005/doc/EPIupdate2005_html_en/epi05_00_en.htm)

UNDP <http://www.undp.org>

Human Development Report [http://hdr.undp.org/docs/reports/national/  
Country\\_Pages](http://hdr.undp.org/docs/reports/national/Country_Pages)

Small Arms and Light Weapons <http://www.undp.org/bcpr/smallarms/>

RBEC (Europe and Commonwealth of Independent States) <http://europeandcis.undp.org/>

UNEP/GRID <http://enrin.grida.no/> or <http://www.unep.org/>

UNHCR <http://www.unhcr.org/>

2004 Global Refugee Trends [http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/events/opendoc.pdf?  
tbl=STATISTICS&id=42b283744](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/events/opendoc.pdf?tbl=STATISTICS&id=42b283744)

2004 Global Report [http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/template?  
page=publ&src=static/gr2004/gr2004toc.htm](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/template?page=publ&src=static/gr2004/gr2004toc.htm)

Global Appeal 2006 [http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/template?  
page=publ&src=static/ga2006/ga2006toc.htm](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/template?page=publ&src=static/ga2006/ga2006toc.htm)

UNICEF <http://www.unicef.org/> <http://unicef.org/infobycountry/>

UNIFEM <http://www.womenwarpeace.org/>

UNOCHA <http://www.reliefweb.int/>

UN System-wide earthwatch <http://earthwatch.unep.net/>

Uppsala Peace and Conflict Data Project <http://www.pcr.uu.se/database>

US State Department <http://www.state.gov/p/>

Background Notes: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/>

USAID <http://www.usaid.gov/locations/>

WHO <http://www.who.int/countries/>

The World Health Report 2005 <http://www.who.int/whr/2005/en/>

World Bank

Country activities [http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/  
COUNTRIES/0,,pagePK:180619~theSitePK:136917,00.html](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/0,,pagePK:180619~theSitePK:136917,00.html)

World Food Program <http://www.wfp.org>

World Economic Forum <http://www.weforum.org/>