



COMITE DES EXPERTS DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE (CEPA)

XIV^o Session

**«Renforcer la confiance envers les Pouvoirs
Publics aux fins de la Réalisation des Objectifs
du Développement Durables:**

Mesures nécessaires »

New York, 20-24 Avril 2015

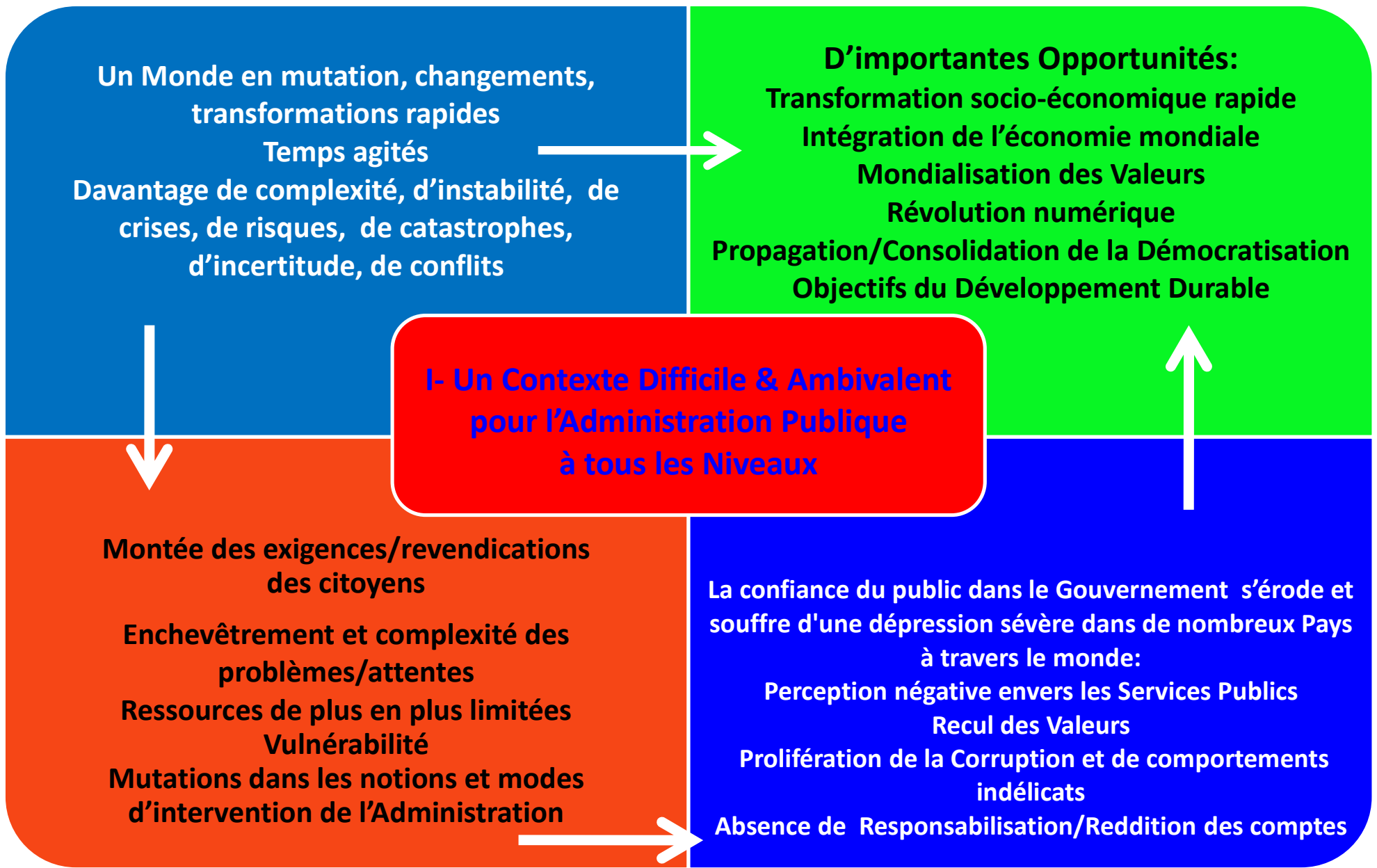
**Responsabiliser les Institutions, Promouvoir
l’Ethique dans l’exercice du Pouvoir et
favoriser l’Intégrité pour renforcer
la confiance
dans les efforts de Développement Durable**

**Contributions du Sous-Groupe 3 du CEPA -GROUPE 3:
Jose Castelazo, Xiaochu Dai, Igor Khalevinskiy, Marta Oyhanarte,
and Allan Rosenbaum
Coordonné par Najat Zarrouk**

SOMMAIRE

- I *Situer la problématique dans le Contexte actuel de l'Administration Publique*
- II *S'entendre sur les Concepts et leurs dimensions*
- III *La centralité des Principes Fondamentaux et des Valeurs du Service Public pour le Développement Durable*
- IV *Comment instaurer un Environnement Porteur et Propice pour le Développement Durable intégrant les Principes Fondamentaux et les Valeurs du Service Public?*

I- Situer la problématique dans le Contexte actuel de l'Administration Publique



II- S'entendre sur les Concepts et leurs dimensions

- Pour l'ONU et pour les Etats membres pris individuellement: éthique, intégrité, transparence, responsabilité et responsabilisation (reddition des comptes) sont des composantes essentielles et critiques des principes fondateurs de l'Administration Publique
- Valeurs fondamentales du Service Public, elles sont à la fois interdépendantes et complémentaires
- Elles ont été confortées par plusieurs instruments internationaux, dont la Convention de l'ONU contre la Corruption, 1^{er} instrument mondial contraignant ayant renforcé la coopération internationale dans ce domaine
- Au niveau national, la plupart des Etats membres les ont intégrées dans leurs Constitutions et législations internes (Cas du Maroc)

- **Pour l'OCDE:** Le SP implique la confiance du Public et les citoyens attendent des fonctionnaires qu'ils servent l'intérêt public avec équité et gèrent quotidiennement les ressources publiques de manière rationnelle
- **Pour Amos Durosier** (Eminent Universitaire Haïtien): le SP est dépositaire de la confiance du public et doit donc être composé d'hommes et de femmes qui inspirent la confiance
- **Pour le Centre d'Expertise du Conseil de l'Europe sur la réforme de l'Administration Locale:** « La démocratie repose essentiellement sur la confiance publique »

Des « Commandements Fondamentaux » pour le Secteur Public

	Ethique	Ensemble des Valeurs sur lesquelles repose une société, qui oriente l'organisation, le fonctionnement, l'exercice du pouvoir, les comportements, l'intérêt porté par le public à ces questions
	Leadership Ethique	Le leadership éthique: autodiscipline, Inspiration, Vision, courage, compétence, capacité de prise de décision, intégrité, détermination, humilité, impartialité, respect des autres, bienveillance, persévérance, responsabilité, responsabilité sociale, diligence, créativité, innovation, souplesse, aptitude à prendre des risques, haute résilience, sens des réalités, outre de hautes qualités morales
	Intégrité	Comportement honnête et loyal, droiture, volonté de s'acquitter de la mission de justice, d'équité, de légalité et de moralité dans l'accomplissement des devoirs publics. C'est donc l'antithèse de la corruption et de l'abus de pouvoir
	Transparence	Accès du public sans restriction aux informations, disponibles en temps utile, fiables et précises, concernant le SP (organisation, fonctionnement, décisions, motivations, procédures, performances)
	Responsabilité Responsabilisation (Reddition des comptes)	<i>C'est l'obligation pour les titulaires de charges publiques d'être responsables, vis-à-vis du Public, de leurs actes et décisions, de les justifier, d'en assumer les conséquences. Ils doivent se soumettre à tout examen qui est approprié à leurs charges.</i>

S'agissant en particulier de la Responsabilisation/Reddition des Comptes/Accountability

Création d'un Cadre approprié définissant les mécanismes institutionnels et les procédures à suivre	S'entourer d'une multitude de structures, d'approches et méthodes de responsabilisation qui doivent être interdépendantes
<ul style="list-style-type: none">❖ Les Normes sur le comportement attendu des organisations/individus❖ Les critères de jugement à leur égard❖ Les enquêtes à entreprendre❖ L'obligation de répondre de ses actes et d'expliquer son comportement❖ Le retour d'information peut être négatif ou positif❖ Existence de possibilités et procédures de réparation lorsque les Responsables ne s'acquittent pas de leurs devoirs et n'honorent pas leurs engagements❖ La sanction ou la récompense	<ul style="list-style-type: none">❖ Responsabilisation Démocratique, notamment par le biais des élections (et le droit de vote)❖ Responsabilisation Verticale (RV), de bas en haut envers la Hiérarchie, et de haut vers le bas envers les subordonnés❖ Responsabilisation Horizontale (RH) dans le cadre du Partenariat Public-Privé, de relations contractuelles, de collaboration ou de réseau❖ Responsabilisation Diagonale qui s'intègre entre la RV et la RH et concerne l'action directe des citoyens

Léonard De Vinci : « *Qui néglige de punir le mal, le cautionne* »

III- La Centralité des Principes Fondamentaux et des Valeurs du Service Public pour le Développement Durable

Pour la réalisation des OMD et l'amélioration de la vie des pauvres et des personnes vulnérables

- ❖ Des progrès notables ont été réalisés, surtout en matière de lutte contre la pauvreté
- ❖ Certains Pays accusent toujours des retards considérables, notamment en Afrique et dans le Monde Arabe
- ❖ A cause justement d'une multitude de failles et de manquements: diagnostics erronés, attentes irréalistes, développement inégal, absence d'intégration des politiques publiques, mauvaise allocation des ressources, failles d'ordre politique, failles d'ordre éthique : non intégration, non respect des Principes et Valeurs fondamentaux du Service Public en matière de Gouvernance, et prolifération de la corruption



Ce qui sape la confiance et détruit la crédibilité de l'Administration

Pour la réalisation des Objectifs du Développement Durable et du Programme de Développement pour l'après 2015

- ❖ Existence d'un Consensus Mondial: de faibles Institutions, une faible Gouvernance et la corruption entravent le développement économique, sapent la stabilité, la cohésion sociale et surtout la confiance dans les Institutions Publiques
- ❖ Renvoi à tous les Rapports issus des dialogues, échanges, délibérations au niveau de l'ONU
- ❖ Pour le CEPA: Une Administration Publique transparente, responsable, professionnelle, efficiente, efficace, attentive aux citoyens, intègre et éthique, est indispensable à la bonne exécution des politiques nationales de développement et à la gestion des programmes de développement

Les Piliers Facilitateurs du Développement Durable

- ❖ Etat de droit
- ❖ Responsabilité
- ❖ Respect des droits humains, des libertés individuelles et collectives
- ❖ Engagement des citoyens
- ❖ Participation effective de l'ensemble des acteurs et potentialités
- ❖ Promotion de la transparence
- ❖ Responsabilisation/Reddition des comptes
- ❖ Existence d'institutions solides, effectives et efficaces
- ❖ Mobilisation des ressources nécessaires.....

**Lors du 23^{ème} ONU-INTOSAI Symposium, tenu à Vienne (Autriche)
les 2-4 Mars 2015**



**M. Wu Hongbo,
Secrétaire Général
Adjoint de l'ONU
pour les Affaires
Economiques et
Sociales**



**M. Josef Moser
Secrétaire Général de
l'INTOSAI
Président de la Cour
des Comptes Autrichienne**

❖ «Les États membres et le grand public ont tous deux souligné le rôle crucial des institutions efficaces et responsables dans l'application du Programme de Développement Post-2015 ... »

❖ UNDESA qui "travaille en étroite collaboration avec des partenaires clés, y compris l'INTOSAI, s'est engagé à soutenir les efforts nationaux, en particulier dans les pays en développement, afin de favoriser la gouvernance publique et l'administration efficaces, transparentes et responsables".

« Il est de notre devoir de faire tout ce qui est possible pour préserver le développement durable».

Par conséquent

Le développement durable est largement tributaire de:

- 1) l'efficacité des politiques et des Services Publics, en particulier l'efficacité et l'équité dans la création, l'affectation et la gestion des ressources
- 2) l'efficacité des organismes de contrôle qui favorisent transparence et responsabilisation
- 3) la rigueur avec laquelle les citoyens mènent un contrôle et un examen approfondis afin d'empêcher la gabegie et la corruption, et d'optimiser la performance des Pouvoirs Publics
- 4) la confiance publique

Le Challenge : Le Comment ?

« La vérité, c'est que nous voulons tous améliorer les Services Publics que nous proposons. Mais cela n'est pas vraiment le problème. La question, c'est comment faire? »

- Tony Blair – Juin 2006-

**IV- Comment instaurer un Environnement
Porteur et Propice pour le Développement
Durable intégrant les Principes
Fondamentaux et les Valeurs du Service
Public?**

- 1) La création d'un Environnement Porteur à tous les niveaux
- 2) Les principaux facteurs contribuant à la promotion d'institutions responsables, intègres et éthiques

**1- Les Conditions Fondamentales et les Pré-Requis d'un
Environnement Porteur et Facilitateur, qui aspire à la Stabilité,
à la Paix, au Progrès et au Développement Durable**

Au niveau Mondial



*Forger un Nouveau
Partenariat Mondial
partageant les mêmes
Principes et Valeurs à tous
les niveaux*

*Faire émerger un nouvel état
d'esprit
et de nouveaux
comportements*

*Avoir une Vision partagée,
commune et uniformément
ambitieuse dans l'esprit des
Principes et Valeurs de l'ONU
tenant compte des défis
actuels, des attentes et
ambitions du Programme de
Développement pour l'après
2015*

Avec une Priorité pour les Pays pauvres et vulnérables, les Pays en conflit, en situation Post-Confliit ou en Transition Politique

Au niveau National et Local



Consolidation et/ou Edification d'un Etat avec ses différentes Institutions centrales/locales, Etat de droit, Cadre Constitutionnel et juridique, Ordre, Sécurité, Respect des Droits de l'Homme, Respect des Principes de la Bonne Gouvernance et de la Gouvernance Participative, la Cohérence, la Coordination, la Synchronisation, la Synergie au niveau des Institutions et des Politiques Publiques

Existence d'un Leadership visionnaire et éthique à tous les niveaux

Mener une Réforme globale , cohérente et viable du Secteur Public

Investir dans les TIC, Administration électronique (E-GOV, OPEN-GOV, Open data...)

Education, Formation , Alphabétisation, Socialisation et Autonomisation du Capital Humain et des Citoyens (libertés, droits, devoirs, responsabilités)

Promouvoir le Dialogue, l'Ecoute, la Concertation, la Coopération, la Participation, l'Implication, l'Engagement à tous les niveaux : Institutions Etatiques et non Etatiques, Citoyens, Société Civile (Secteur Privé, ONG, Médias, Universités et Ecoles, Syndicats, Coopératives, Organismes de Bienfaisance, Bénévoles, Secteur Informel, Minorités...)


Confortés, Consolidés et Renforcés par:

Un Système National d'Intégrité tel que créé et prôné par Transparency International, pour lutter contre la Corruption

Etat de Droit					Développement Durable			Qualité de Vie				
Pouvoir Législatif	Pouvoir Exécutif	Pouvoir Judiciaire	Secteur Public	Application de la Loi	Organe de gestion des élections	Ombudsman	Institutions de Contrôle	Agences Anti-Corruption	Partis Politiques	Médias	Société Civile	Monde des Affaires

Une Infrastructure de l'Éthique, tel que créée et prônée par l'OCDE

Elle repose sur huit éléments fondamentaux

L'engagement politique	Les hommes politiques devraient souligner l'importance de l'éthique, donner l'exemple et soutenir la bonne conduite avec des ressources adéquates
Un cadre juridique efficace	Lois et réglementations qui établissent et font respecter des normes de conduite
Des mécanismes de responsabilisation efficaces	Procédures administratives, audits, évaluations de la performance d'une agence, mécanismes de consultation et de supervision
Les codes de conduite	Énoncé de valeurs d'une organisation, son rôle, responsabilités, obligations de ses employés, restrictions sur les activités
Des mécanismes de socialisation professionnelle	Éducation, Formation, Renforcement des Capacités
De bonnes conditions d'emploi dans la Fonction Publique	Traitement juste et équitable, rémunération et sécurité appropriées
Coordination	Existence d'un organisme de coordination pour les questions d'éthique
Une société civile active	Y compris des médias zélés qui surveillent les activités gouvernementales
	Son efficacité suppose qu'elle soit comprise et utilisée de manière cohérente, Avec la nécessité de prendre en compte le Contexte et les spécificités propres à chaque Pays

**2- Principaux Facteurs en tant que Catalyseurs et Leviers
contribuant à la promotion d'Institutions Responsables, d'un
Leadership éthique et de l'Intégrité**

A- Facteurs Procéduraux

Assurer l'accès à l'information

- ❖ Oxygène de la démocratie (Andrew Puddephatt)
- ❖ Bien Public (Joseph Stiglitz - Prix Nobel)
- ❖ Un moyen pour les citoyens de se considérer comme partie prenante de l'action gouvernementale et du Service Public

- ❖ Existence de Standards au niveau international
- ❖ Respecter les étapes de l'adoption, mise en œuvre et exécution de la loi sur l'accès à l'information
- ❖ Prévoir des mécanismes procéduraux
- ❖ Priorité aux questions liées aux finances publiques et au budget
- ❖ La qualité de l'information (complète, fiable, adéquate, actualisée et à jour)
- ❖ Tirer le meilleur profit des TIC , sans négliger les moyens traditionnels
- ❖ Concilier droit d'accès à l'information, respect de la vie privée et intérêts de l'Etat définis de manière stricte et étroite



Tenir compte de la culture civique des citoyens, du niveau de développement démocratique de chaque Pays

A- Facteurs Procéduraux

Règlementer le comportement des représentants de l'Etat et des fonctionnaires

- ❖ Identifier de manière exhaustive tous les représentants de l'Etat et toute autorité, instance ou personne investie d'une mission de Service Public (centrale, territoriale, locale, extraterritoriale ; nommée ou élue), dont la mission est financée par des ressources publiques, ceux qui sont investis d'une mission de contrôle/audit, ceux qui sont délégataires de service public
- ❖ Recours à des Chartes de Service Public ou des Codes de Conduite (existence de bonnes pratiques à travers le Monde, UNPAN, OCDE, Charte Africaine sur les Valeurs et Principes du Service Public et de l'Administration, Code de Conduite de l'ASPA...) pour définir les normes de conduite des fonctionnaires (intérêt public, neutralité, conflit d'intérêt, secret professionnel, la vie privée des citoyens et des fonctionnaires, la réception de cadeaux, reddition des comptes.....)
- ❖ Application à des domaines prioritaires: marchés publics, activités politiques
- ❖ Existence d'une capacité d'investigation adéquate , interne et externe



Garantir l'institutionnalisation, le respect et la mise à jour des Chartes/Codes
Communiquer largement autour
Former et Renforcer les capacités sur leur mise en œuvre

B- Facteurs Institutionnels

<p>Cadre Constitutionnel en tant que Pacte Social</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Etat de droit (Rule of Law) : Suprématie de la Loi à tous les niveaux : Etat, Institutions publiques, Gouvernements, fonctionnaires, acteurs non étatiques, citoyens ❖ Garantir la Séparation des Pouvoirs, leur collaboration /coopération ❖ Prévoir des Contrepoids , en privilégiant la compréhension, le respect et la tolérance ❖ Constitutionnaliser Devoirs et Droits des citoyens ❖ Garantir les principes et valeurs fondant l'ensemble du Système étatique ❖ Constitutionnaliser le Développement Durable et l'asseoir sur une Stratégie transversale (Le droit au développement durable – Constitution du Maroc) ❖ Traduire ce mode d'organisation à tous les niveaux : national, infranational, local, extra-territorial
<p>Faire le pari de la Décentralisation des Institutions Publiques au niveau régional et/ou local</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Expression des libertés individuelles et collectives ❖ Prise en compte de la diversité ❖ Ancrage de la démocratie de proximité ❖ Rapprocher la décision de ceux qui en sont concernés ❖ Implication des citoyens et leur faciliter l'accès à l'information ❖ Dépenses publiques et projets réalisés au plus proche de ceux qui sont concernés ❖ Existence d'expériences réussies (Pays Scandinaves, USA, Maroc, Sénégal...)
<p>Création, appui et indépendance des institutions de contrôle, d'audit et d'investigation en tant que systèmes de responsabilisation formels</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Excellentes pratiques à travers le monde ❖ Ombudsman dans les Pays scandinaves (Le Médiateur au Maroc), Cours des Comptes Bureau de l'Inspecteur Général aux USA, Chambre Publique Fédérale et Chambres Régionales en Russie , Commission pour la Gouvernance et la Lutte contre la corruption en Tunisie, Pouvoir d'investigation reconnu aux Pouvoirs Législatif et judiciaire, INTOSAI
<p>Promotion du Professionnalisme</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Institutions et Fonctionnaires du Secteur Public ❖ Renforcer les capacités (règlement des conflits)
<p>Performance</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Un indicateur important sur la confiance dans le gouvernement est sa performance ❖ Comment les Pouvoirs Publics réalisent beaucoup avec peu ❖ De quelle manière ils le font (participative/inclusive ou autoritaire/coercitive?)

Montesquieu
« Il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir »

Lord Acton
« Le pouvoir corrompt, le pouvoir absolu corrompt absolument »

C- Le Contrôle Public

- ❖ L'engagement et la responsabilisation des citoyens comme élément central
- ❖ Processus nécessitant l'autonomisation, l'inclusion de toutes les parties prenantes, l'existence d'une Société civile organisée, engagée, énergique, éthique
- ❖ Importance à accorder par toutes les parties prenantes à la protection de l'intérêt public et à la gestion efficace et éthique des finances et des ressources publiques
- ❖ Diversifier les instances, canaux, principes, formules, méthodes et moyens (Partis politiques, ONG, Conseils de citoyens, Débats publics, droit de pétition, Instituts de la Société civile, Dialogue avec la Société Civile, Forums, TIC et Réseaux Sociaux...)
- ❖ Privilégier l'information, le Dialogue, la Consultation, la Concertation, l'Ecoute



Sans jamais oublier que les institutions de l'Etat et les organisations et acteurs de la Société civile sont un seul et même Corps qui ne peuvent agir isolément les uns des autres ou les uns contre les autres

D- Créer progressivement une Culture propice à des Valeurs partagées

- ❖ Place centrale des traditions, coutumes, croyances, valeurs et normes culturelles pour ancrer et entretenir les mécanismes et les structures garantissant les Principes et Valeurs du Service Public (Ex. la tradition de liberté, de transparence, d'efficacité et de forte capacité d'investigation de la Presse (USA))
- ❖ Formation et Renforcement des capacités dans la Fonction Publique
- ❖ Education, Autonomisation, Socialisation des Citoyens
- ❖ Capitalisation des savoirs, expériences et bonnes pratiques dans l'Administration Publique et dans la Société Civile
- ❖ Créer un contexte favorable à la stabilité politique et économique à long terme
- ❖ Assurer des niveaux de financement approprié
- ❖ Progressivement, on arrive à améliorer la performance des institutions et des personnes, à augmenter la confiance des citoyens envers les organismes publics et à assurer la Consolidation de la Société




L'évolution socio-culturelle des Sociétés
L'importance du facteur temps

3- Des mécanismes de suivi et de responsabilisation à tous les niveaux pour le Programme de développement Post-2015

L'insuffisance des principes et des lois pour que la situation change dans la direction souhaitée:

- 1) Un nouveau cadre de responsabilisation au niveau mondial (appropriation, leadership national, implication de toutes les parties prenantes, appuyé par le renforcement des capacités institutionnelles et les connaissances requises)
- 2) Plus qu'un outil de suivi des progrès, être intrinsèquement lié à la politique et la mise en œuvre, faire partie intégrante de la formulation du Programme de développement post-2015
- 3) Encourager l'examen par les pairs au niveau régional
- 4) Ancrer les cadres nationaux et régionaux de responsabilisation dans un cadre de responsabilité mondiale simple, bien défini, clarifiant rôles et responsabilités des différents acteurs
- 5) Opter pour un système décentralisé de responsabilité pour favoriser l'appropriation, le partage, l'évaluation et l'ajustement des politiques
- 6) Favoriser une approche multi-strates et multi-niveaux: Parlements, Mécanismes d'examen par les pairs au niveau régional, Forum de haut niveau politique, Conseil économique et social au niveau mondial....

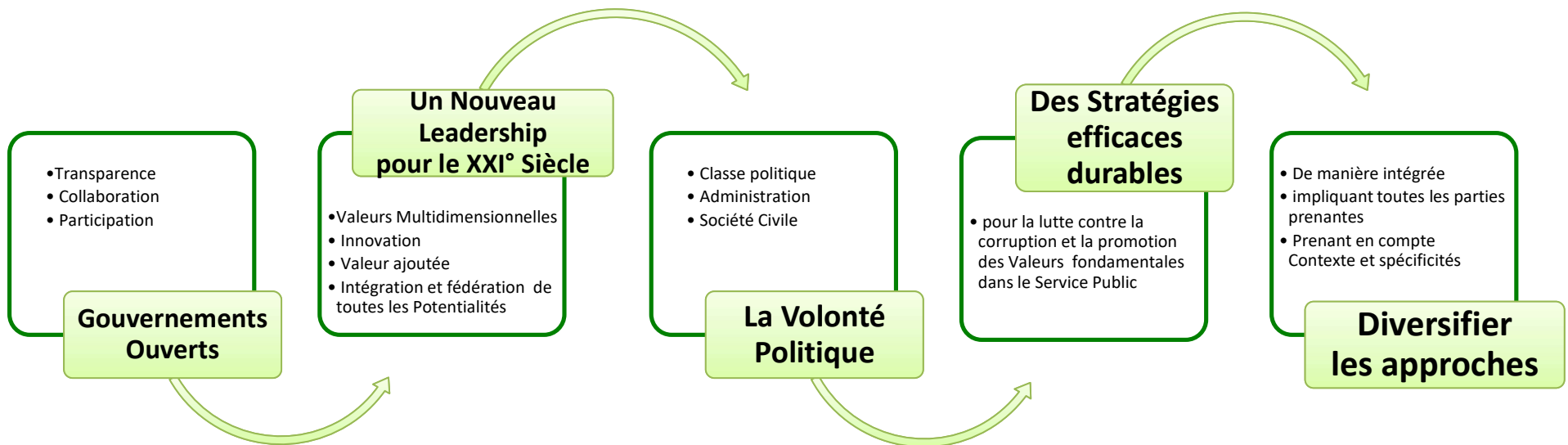


Dialogue Interactif du Président de l'AGNU consacré aux éléments constitutifs d'un cadre de suivi et de responsabilité pour le Programme de Développement Post-2015

En Conclusion

Le Défi Majeur pour le Développement Durable: La Gouvernance & la Lutte contre la Corruption

La Démocratie Participative



Des Stratégies ciblées, assorties d'objectifs (court, moyen, long terme), de renforcement et de développement des capacités à tous les niveaux, Institutionnel, Sociétal et Individuel

«L'essence de la démocratie consiste à créer les conditions nécessaires pour que la société bénéficie d'un maximum de savoir, d'intelligence, d'institutions et d'engagement citoyen.»

Piotr Sztompka

**MERCI POUR VOTRE
ATTENTION**