



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Direction du développement  
et de la coopération DDC

# Directives de la DDC en matière de **gouvernance**





# Résumé

Une gouvernance inclusive et redevable est essentielle à la réalisation d'un développement durable. La bonne gouvernance constitue donc un objectif de développement durable (ODD) à part entière, l'objectif 16 (« paix, justice et institutions efficaces »), et un moyen d'atteindre les 17 ODD. Sur la base de sa propre pratique politique, la Direction du développement et de la coopération (DDC)

adopte, en matière de gouvernance, une approche qui repose sur une longue expérience et sur des valeurs suisses. Les présentes directives permettent à la DDC de réaffirmer et de renouveler son engagement en faveur d'une bonne gouvernance, ainsi que d'arbitrer des priorités et des approches de travail pour la coopération internationale au développement de la Suisse.

## Défis

Les pays partenaires de la DDC sont confrontés à des défis multiples et toujours plus complexes en matière de développement et de gouvernance, un phénomène encore accru par la crise liée à la pandémie de COVID-19. Pour améliorer la gouvernance et contribuer à l'atteinte des ODD, il est nécessaire de prendre des dispositions permettant d'aborder dans une égale mesure : (1) les défis persistants en matière de développement tels que la pauvreté, les inégalités entre les genres, les conflits armés, les violations des droits de l'homme, la faiblesse de l'état de droit et la corruption systémique ; (2) les défis liés à la mondialisation tels que l'incohérence des politiques dans la gouvernance économique mondiale, les changements climatiques et la gestion des ressources naturelles, la migration et l'urbanisation ; (3) les nouvelles tendances politiques et technologiques – en particulier le recul de la gouvernance démocratique et la montée de l'autoritarisme, couplés à une réduction de l'espace dévolu à la société civile et aux médias indépendants qui menacent les fondements et les valeurs démocratiques – ainsi que les nouvelles opportunités qui découlent d'une numérisation rapide et les risques associés.

## Priorités (voir annexe 1)

Pour répondre à ces multiples défis de gouvernance, la DDC a identifié cinq piliers et domaines prioritaires dans lesquels des progrès doivent absolument être accomplis :

- (1) promouvoir la gouvernance démocratique, la participation et la redevabilité ;
- (2) soutenir la décentralisation et le bon fonctionnement de la gouvernance multiniveaux ;
- (3) lutter contre la corruption à tous les niveaux ;
- (4) relever les défis et exploiter les possibilités découlant de la numérisation ;
- (5) renforcer la gouvernance en tant que levier et thème transversal dans chaque intervention.

Pour instaurer de bonnes pratiques à tous les échelons du système de gouvernance, la DDC suit une double approche qui repose sur la mise en œuvre de programmes et d'interventions ciblés touchant à la gouvernance, mais aussi sur un travail intersectoriel impliquant d'autres domaines thématiques.

## Le travail de la DDC en matière de gouvernance : une approche systémique

Le travail de la DDC repose sur une conception systémique de la gouvernance, qui prend en compte le contexte. Les interventions liées à la gouvernance sont toujours intégrées dans l'ensemble du système et comprises comme telles. Les approches participatives permettant des changements en matière de gouvernance et l'appropriation de ces changements par la population locale doivent être au cœur de toute coopération. En particulier, l'approche systémique de la DDC implique :

- (1) d'aborder trois dimensions de la gouvernance : les structures et les institutions, la qualité des performances et des processus (principes de gouvernance) et enfin les acteurs et les parties prenantes ;
- (2) d'avoir conscience des rapports de force (« réfléchir et agir dans une perspective politique ») ;
- (3) de travailler sur les dynamiques de gouvernance en adoptant une perspective multiniveaux ;
- (4) de renforcer les parties prenantes dans leurs rôles en matière de gouvernance (sur la base d'une approche fondée sur les droits de l'homme) ;
- (5) d'œuvrer activement pour une plus grande cohérence des politiques au service du développement durable.

Les modalités de mise en œuvre de l'approche et des priorités de la DDC en matière de gouvernance sont : (1) prendre en compte le contexte et les risques de conflit, et recourir à une programmation adaptative ; (2) lutter pour le recours à des dispositifs nationaux ; (3) intégrer la gouvernance dans la conduite et la gestion des programmes ; (4) investir dans le renforcement des capacités et des partenariats, ainsi que (5) envisager la mise en œuvre comme un effort conjoint.

# Sommaire

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Synthèse</b>  | <b>3</b>  |
| <b>1. Introduction</b>   | <b>5</b>  |
| Réaffirmer et renouveler l'engagement de la DDC  | 5         |
| <b>2. La gouvernance au service du développement durable</b>   | <b>6</b>  |
| Le renforcement de la gouvernance est indispensable au développement durable                             | 6         |
| Les défis du développement s'apparentent aux défis de la gouvernance                                     | 6         |
| <b>3. Vision de la gouvernance et principes directeurs en la matière</b>                                 | <b>9</b>  |
| Comment la DDC définit la gouvernance  | 9         |
| Les valeurs suisses  | 9         |
| Les principes directeurs de la DDC en matière de bonne gouvernance                                       | 10        |
| <b>4. Priorités de la DDC en matière de gouvernance</b>  | <b>11</b> |
| 4.1. Promouvoir la gouvernance démocratique, la participation et la redevabilité                         | 11        |
| 4.2. Contribuer à la décentralisation et au bon fonctionnement de la gouvernance multiniveaux            | 13        |
| 4.3. Lutter contre la corruption à tous les niveaux  | 15        |
| 4.4. Exploiter les possibilités et relever les défis découlant de numérisation                           | 16        |
| 4.5. Renforcer la gouvernance en tant que levier et thème transversal                                    | 18        |
| <b>5. Le travail de la DDC en matière de gouvernance : une approche systémique</b>                       | <b>20</b> |
| 5.1. Aborder les structures, les processus et les acteurs  | 20        |
| 5.2. Avoir conscience des rapports de force (« réfléchir et agir dans une perspective politique »)       | 21        |
| 5.3. Travailler sur les dynamiques de gouvernance en adoptant une perspective multiniveaux               | 21        |
| 5.4. Renforcer les parties prenantes dans leurs rôles en matière de gouvernance                          | 23        |
| 5.5. Œuvrer activement pour une plus grande cohérence des politiques au service du développement durable | 24        |
| <b>6. Modalités de mise en œuvre</b>   | <b>26</b> |
| Adopter une approche sensible au contexte/conflit et recourir à une programmation adaptative             | 26        |
| Lutter pour le recours à des dispositifs nationaux   | 26        |
| Intégrer la gouvernance dans la conduite et la gestion des programmes                                    | 26        |
| Investir dans le renforcement des capacités et des partenariats  | 27        |
| Envisager la mise en œuvre comme un effort conjoint  | 27        |
| <b>Annexes</b>   | <b>28</b> |
| Annexe 1a : Priorités en matière de gouvernance  | 29        |
| Annexe 1b : Théorie du changement  | 30        |
| Annexe 2 : Paix, gouvernance et égalité (PGE) : l'approche par cluster                                   | 31        |
| Annexe 3 : Suivi de la gouvernance   | 33        |
| Annexe 4 : Expérience et réalisations de la DDC dans le domaine de la gouvernance                        | 35        |
| Annexe 5 : Partenaires et plateformes internationales clés pour l'engagement politique                   | 37        |
| Annexe 6 : Glossaire   | 39        |

# 1. Introduction

## Réaffirmer et renouveler l'engagement de la DDC

**Une gouvernance inclusive et responsable est essentielle à la réalisation d'un développement durable** et doit être au cœur des efforts déployés pour relever les défis mondiaux actuels liés au développement, qui sont de plus en plus complexes. Dans le cadre de l'Agenda 2030 pour le développement durable adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2015, la bonne gouvernance joue un rôle de premier plan : elle est non seulement un objectif de développement durable (ODD) à part entière (ODD 16 : paix, justice et institutions efficaces), mais aussi un moyen d'atteindre chacun des 17 ODD. Elle est un levier essentiel aux transformations systémiques nécessaires.<sup>1</sup>

**En établissant les présentes directives, la Direction du développement et de la coopération (DDC) de la Suisse réaffirme et renouvelle son engagement en faveur d'une bonne gouvernance.** La gouvernance est omniprésente dans les activités d'aide au développement menées par la DDC. Celle-ci peut en outre s'appuyer sur sa longue expérience en matière d'élaboration de programmes de gouvernance dans les pays partenaires et à l'échelle mondiale. La correction des lacunes existantes et nouvelles en matière de gouvernance constitue l'une des priorités de la stratégie de coopération internationale mise en œuvre par la Suisse pour contribuer à la réalisation de l'Agenda 2030.<sup>2</sup> La DDC a notamment pour ambition de renforcer la qualité de la gouvernance dans les fonctions essentielles de l'État et d'intégrer le thème de la gouvernance dans l'ensemble de ses projets et activités, qui vont de la gestion des systèmes d'éducation ou de sécurité alimentaire jusqu'à l'adaptation aux effets des changements climatiques en passant par la protection humanitaire.

**Réelle valeur ajoutée, la « suissitude » de la stratégie de la DDC fait de celle-ci un partenaire crédible et reconnu.** La stratégie de la DDC, qui se fonde sur les valeurs inscrites dans la Constitution fédérale, vise essentiellement à promouvoir le bien-être de tous (hommes et femmes, à titre individuel et collectif), ainsi que la participation citoyenne, le respect des droits de l'homme, la mise en place d'institutions légitimes et le développement d'une démocratie inclusive et participative à plusieurs niveaux, au service du développement durable. La DDC aide les pays partenaires à établir une forme de bonne gouvernance adaptée à leur situation, ces derniers pouvant s'inspirer des principales caractéristiques du système politique suisse. Ce faisant, elle met à profit la réputation de la Suisse, considérée comme un pays neutre reconnaissant le droit de chaque État à définir son propre cadre de gouvernance.

**Réfléchir et agir dans une perspective politique est une condition sine qua non d'un engagement dans le domaine de la gouvernance.** À la lumière de sa propre expérience, la Suisse est consciente de la complexité des systèmes de gouvernance. La DDC accorde par conséquent toute l'attention nécessaire aux différents niveaux de l'administration publique, à la diversité des acteurs étatiques et non étatiques concernés, ainsi qu'à leurs intérêts et aspirations. Elle se concentre sur des problèmes concrets et cherche des solutions adaptées à la situation locale. Elle est consciente de la dimension politique de son engagement et reconnaît qu'il est nécessaire de comprendre et de prendre en considération les différents rapports de force tant visibles qu'invisibles.

Les présentes directives définissent l'orientation générale et de l'engagement de la DDC en matière de gouvernance. Elles s'adressent aux services de la DDC et à leurs partenaires pour la mise en œuvre des projets, et visent à informer le grand public de l'action de la DDC dans ce domaine en expliquant la notion de gouvernance, en exposant la vision, les valeurs et les principes de la DDC en la matière et en présentant ses priorités thématiques ainsi que son approche en matière de gouvernance.

Établie sur la base des politiques actuelles, cette publication regroupe l'ensemble des approches et des principes relatifs à la gouvernance dans un seul et unique document. Elle remplace ainsi les documents publiés antérieurement, notamment le Programme de la DDC en matière de démocratisation, décentralisation et gouvernance locale (DDLG), lequel conserve sa validité en tant que document thématique.<sup>3</sup> Elle s'appuie en outre sur la longue expérience de la DDC dans la promotion de la gouvernance et sur les enseignements que cette dernière a tirés en la matière, tout en prenant en compte le contexte international actuel.<sup>4</sup>

1 Global Sustainable Development Report 2019 (en), p. 29.

2 Stratégie de coopération internationale 2021–2024, objectif D « Promouvoir la paix, l'état de droit et l'égalité des genres (paix et gouvernance) ».

3 D'autres documents d'orientation thématiques étroitement liés au domaine de la gouvernance sont mentionnés à l'annexe 2 (Paix, gouvernance, égalité (PGE) : l'approche par cluster).

4 Voir l'annexe 4 pour une chronologie de l'engagement de la DDC dans le domaine de la gouvernance et pour les conclusions de l'évaluation thématique réalisée en 2015.

## 2. La gouvernance au service du développement durable

### Le renforcement de la gouvernance est indispensable au développement durable

**La notion de gouvernance renvoie à la façon dont les affaires publiques sont gérées, dont le pouvoir est exercé par les autorités et dont les décisions politiques sont prises.** La gouvernance crée les conditions nécessaires à la négociation inclusive et pacifique des intérêts publics et façonne les relations entre les citoyens<sup>5</sup> et l'État. Elle établit les bases de la fourniture de services de qualité à tous, réglemente la distribution des ressources et des biens publics et l'accès à ceux-ci, et crée les conditions d'un développement économique durable et inclusif. Une faible gouvernance fait obstacle à la réalisation d'un développement inclusif, durable et pacifique.

**S'articulant autour de 17 objectifs assortis de 169 cibles, l'Agenda 2030 constitue un cadre de référence mondial pour la bonne gouvernance.** La bonne gouvernance est à la fois un but en soi et un moyen d'améliorer le bien-être de la population. L'ODD 16, qui lui est consacré, consiste à « promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et inclusives ». La gouvernance représente en même temps un levier essentiel aux transformations systémiques nécessaires à la réalisation des 17 ODD. Au cours de la période 2009–2018, elle est le secteur qui a reçu la plus grande part de l'aide publique au développement (APD), soit 112 milliards de dollars.<sup>6</sup>

**L'objectif de bonne gouvernance est non seulement inscrit dans l'ODD 16, mais il est aussi étroitement lié à d'autres ODD visant à promouvoir l'égalité,** tels que l'ODD 1 (éradication de la pauvreté), l'ODD 5 (égalité des sexes et autonomisation des femmes), l'ODD 10 (réduction des inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre) et l'ODD 17 (partenariats mondiaux pour la réalisation des objectifs de développement durable). Intimement liée aux facteurs multidimensionnels de pauvreté et d'exclusion sociale, la gouvernance permet de lutter contre ces phénomènes pour ne laisser personne de côté. Elle permet aussi de promouvoir l'égalité entre les sexes, le respect des droits de l'homme, la coexistence pacifique des peuples et la résolution des conflits. Le renforcement de la gouvernance constitue donc un moyen important d'atteindre les objectifs entre lesquels il existe des synergies.<sup>7</sup>

### L'approche de la DDC en matière de gouvernance repose sur le respect, la protection et l'exercice des droits de l'homme.

Les droits de l'homme sont garantis par les lois, les traités internationaux, le droit international coutumier et d'autres sources de droit international. De ce fait, les États et autres responsables ont l'obligation d'assurer le respect, la protection et l'exercice des droits humains des individus et des groupes, sans discrimination. Ces obligations en matière de droits de l'homme sont indispensables à une gouvernance démocratique ainsi qu'à la réduction de la pauvreté et à la lutte contre l'injustice et l'exclusion sociales. Les traités et mécanismes relatifs aux droits de l'homme ayant force obligatoire servent de socle de référence à la DDC pour l'établissement de partenariats pragmatiques et d'un dialogue politique bilatéral ou multilatéral sur des questions de gouvernance.

### Les défis du développement s'apparentent aux défis de la gouvernance

La réalisation des ODD dépend dans une large mesure de la manière dont la gouvernance s'exerce et dont les lacunes en la matière sont corrigées. Les défis liés au développement et à la gouvernance sont multiples et intimement liés. Ceci est d'autant plus vrai dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Celle-ci a déclenché une profonde crise économique et financière, et a mis en lumière et exacerbé les fractures sociales, économiques et politiques existantes.

### Défis persistants en matière de développement

→ **La pauvreté et les inégalités** demeurent les principaux défis mondiaux du développement. Les progrès importants réalisés dans la réduction de la pauvreté au cours des dernières décennies risquent d'être anéantis par la crise pandémique, tandis que les inégalités ne cessent de se creuser au sein des pays. Cela tient souvent à une mauvaise gouvernance, qui aggrave les inégalités en entravant l'égalité d'accès aux services publics tels que la santé, l'éducation et la protection sociale, ainsi qu'aux ressources, à l'information et aux processus de prise de décision. Le phénomène d'exclusion, alimenté par une polarisation et une intolérance croissantes fondées sur l'origine ethnique, la religion, l'identité de genre ou l'orientation sexuelle, perpétue et amplifie la pauvreté. Cette situation exacerbe la fragilité et les conflits, affaiblit la cohésion sociale et peut contraindre des citoyens à migrer ou forcer les groupes vulnérables à quitter leur foyer et à se réfugier ailleurs, à l'intérieur ou au-delà des frontières de leur pays.

<sup>5</sup> La DDC utilise le mot « citoyens » comme un terme inclusif désignant toutes les personnes habitant sur un territoire donné en tant que titulaires de droits, sans égard à leur statut de citoyen ou d'immigrant.

<sup>6</sup> OCDE CAD (2020), DAC Official Development Assistance to Governance: An Overview (2009–2018) (en).

<sup>7</sup> Cette vision globale transparaît dans l'objectif D de la stratégie de coopération internationale 2021–2024 de la Suisse (« Promouvoir la paix, l'état de droit et l'égalité des genres »), ainsi que dans les sous-objectifs 8, 9 et 10. Elle sert également de principe au cluster Paix, gouvernance et égalité, qui englobe quatre réseaux de la DDC : Fragilité, conflits et droits de l'homme, Gouvernance, Genre et Pauvreté / « Ne laisser personne de côté » (Leave no one behind / LNOB) (voir l'annexe 2).



Une journaliste du Studio Kalangou interviewant dans les rues de Niamey. Photo: Anne Mimault, Fondation Hironnelle

- **Les grandes inégalités entre les hommes et les femmes sont un signe de mauvaise gouvernance**, et souvent de fragilité et de conflit. Les droits des femmes sont menacés lorsque l'État et les systèmes de gouvernance ne fonctionnent pas bien et qu'elles sont victimes de violence dans la sphère publique ou privée. Il subsiste de grands écarts entre les sexes qui limitent les possibilités et les capacités de la moitié de la population mondiale : les femmes ont généralement moins d'influence que les hommes sur les décisions prises dans les domaines social, politique et économique et au sein de leur ménage. Elles sont sous-représentées dans les postes politiques et administratifs et dans les institutions judiciaires, et ont souvent peu voix au chapitre dans les décisions concernant la répartition des ressources et l'élaboration des programmes politiques. Plus vulnérables, elles sont touchées de manière disproportionnée par la pauvreté et les conflits et se heurtent à des obstacles tels que les préjugés sociaux fortement enracinés ou encore un manque de temps, de compétences et de relations politiques.
- **L'utilisation non durable des ressources naturelles de plus en plus rares** telles que l'eau et les sols fertiles, ou l'accès inégal à ces ressources, résultent souvent d'une défaillance de la gouvernance due à un manque de capacités et de connaissances et à des conflits d'intérêts entre les autorités responsables. Ces ressources sont, qui plus est, mises à mal par les effets des changements climatiques et par la croissance démographique. La mise en œuvre de politiques efficaces et inclusives qui favorisent l'utilisation viable des terres, de l'eau, des forêts, de la biomasse et des plans d'eau nationaux s'impose pour freiner l'épuisement et la dégradation des ressources, réduire l'exposition des pays aux catastrophes naturelles et garantir les moyens de subsistance de larges pans de la population, en particulier des groupes marginalisés et vulnérables.
- **Les conflits armés et la violence généralisée** affaiblissent les institutions publiques déjà fragiles ainsi que la légitimité de l'État, et érodent la capacité des autorités publiques à fournir des services de base et une protection sociale. L'absence totale d'autorité gouvernementale dans des pays entiers ou dans de grandes régions de certains pays a atteint un niveau préoccupant. La mauvaise gouvernance – ou l'absence de l'État – peut expliquer, entre autres, l'avènement de la violence et du terrorisme. Dans les pays en situation de fragilité, les fonctions de l'État sont souvent exercées par des autorités informelles (voire par des chefs de guerre ou des groupes extrémistes) et font dans de nombreux cas l'objet d'une gouvernance médiocre. En conséquence, un nombre croissant de pays partenaires de la DDC font face à des crises humanitaires complexes dans des contextes fragiles et en proie à des conflits, où la légitimité et les capacités des acteurs étatiques sont affaiblies.

- **Les violations des droits de l'homme, le manque d'accès à la justice et le mépris de l'état de droit** vont à l'encontre des obligations internationales et nationales, compromettent la gouvernance démocratique et rendent les normes juridiques en vigueur inutiles. Fréquents, les abus de pouvoir sont caractéristiques d'une mauvaise gouvernance : ils mettent en péril le respect des droits de l'homme individuels, et en particulier les droits des groupes vulnérables, les droits des femmes et les droits économiques et sociaux. Le respect, la protection et l'exercice de tous les droits de l'homme, tout comme l'égalité d'accès à la justice et le respect de l'état de droit (dont l'absence porte préjudice à tous les domaines du développement), sont indispensables à la bonne gouvernance. L'accès à un système judiciaire efficace est particulièrement important pour le développement économique et le secteur privé, notamment pour les petites et moyennes entreprises victimes d'insécurité juridique.
- **La corruption généralisée et systémique** qui implique les autorités publiques limite la capacité de l'État à servir les intérêts de la population et à fournir des services là où ils sont le plus nécessaires, affectant de manière disproportionnée les plus pauvres et les plus vulnérables. Vastes et très diverses, les conséquences négatives de la corruption ne se limitent pas à la perte de ressources financières. La corruption nuit gravement à l'état de droit, sape la légitimité démocratique et contribue à la crise que traversent actuellement les démocraties dans le monde entier. Elle entrave le développement économique inclusif et l'utilisation durable des ressources naturelles et, d'une manière plus générale, freine les progrès en matière de développement.

## La cohérence des politiques mise au défi à l'ère de la mondialisation

- **La mondialisation des marchés et l'interdépendance des systèmes financiers et des chaînes de production à l'échelle internationale** ont certes accru la richesse de nombreuses économies, mais il est rare que les avantages et les risques qui en découlent soient uniformément répartis. Sous l'effet de la mondialisation, les pays sont en outre devenus plus vulnérables aux chocs économiques, comme le montre la crise actuelle liée à la pandémie de COVID-19. Bien que de nombreux progrès aient été réalisés dans divers domaines de la gouvernance économique au cours des vingt dernières années, ceux-ci sont constamment entravés par des intérêts nationaux et internationaux divergents. De plus, **les flux financiers illicites (FFI)**, qui proviennent de nombreuses sources (notamment la corruption, le crime organisé, la fraude et l'évasion fiscales) sapent les fondements économiques et sociaux d'un grand nombre d'États, tout en permettant à certaines entreprises transnationales ou aux élites nationales et locales de cimenter leurs privilèges, leur richesse et leur pouvoir.<sup>8</sup>

8 La Suisse déploie d'importants efforts pour lutter contre les FFI. Plus précisément, elle 1) lutte contre la fraude fiscale en appliquant (i) l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (EAR) avec 97 pays partenaires et (ii) la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, à laquelle participent 141 pays ; 2) dispose d'un vaste cadre bilatéral et multilatéral d'entraide judiciaire pour lutter contre la criminalité transfrontalière, y compris la grande corruption ; 3) lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (i) en révisant une nouvelle fois la législation nationale conformément aux normes internationales du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (GAFI) et (ii) en aidant les pays en développement à lutter contre le blanchiment d'argent ; 4) applique une politique volontariste de recouvrement des avoirs volés par le biais de la corruption (recouvrement d'avoirs), qui lui a déjà permis de restituer plus de 2 milliards de dollars ; et 5) soutient l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE), dont elle est membre du conseil d'administration.

- **Toutes les formes d'extraction minière, de commerce mondial de matières premières et d'appropriation de terres dont il est tiré abusivement profit accentuent le risque de dégradation de l'environnement et de changement climatique** et entraînent des conflits d'intérêts tant au sein des pays qu'à l'échelle internationale. Elles donnent lieu à des tensions géopolitiques croissantes liées à l'utilisation et au contrôle des ressources naturelles en tant que biens communs mondiaux ; par conséquent, ces ressources font souvent l'objet de réglementations et de systèmes nationaux, régionaux et internationaux laxistes, mal appliqués ou incohérents.<sup>9</sup>
- **Les migrations internes et transfrontalières et l'urbanisation rapide** offrent des perspectives d'avenir à de nombreuses personnes, mais les raisons qui poussent ces dernières à migrer sont très souvent liées à une mauvaise gouvernance qui entraîne pauvreté et conflits. Les migrations ont une incidence sur l'économie, la société et les systèmes politique et administratif, aussi bien dans les pays d'origine que dans ceux de transit et d'accueil. Conjugées à la croissance démographique et aux changements climatiques, les migrations contribuent à l'essor rapide des villes et des zones périurbaines, ce qui met à l'épreuve les modes traditionnels de gestion des ressources. Des systèmes de gouvernance efficaces s'imposent pour gérer les affaires publiques et fournir des services de base dans ces régions qui connaissent un développement rapide.

## Nouvelles tendances politiques et technologiques

- **Face au recul de la gouvernance démocratique et à la montée de l'autoritarisme**, la conception de la démocratie en tant que valeur et fondement communs et universels est mise à mal. Dans de nombreux pays, les forces politiques et la prise de décision obéissent à des pratiques de plus en plus autoritaires, tandis que les institutions publiques s'avèrent parfois faibles et inefficaces, et donc incapables de fournir les services publics de base.<sup>10</sup> Les implications politiques des mesures prises face à la pandémie de COVID-19, qui nécessite un pouvoir exécutif fort, risquent bien de renforcer cette tendance.
- **La réduction de l'espace dévolu à la société civile et aux médias indépendants** entrave la participation des citoyens aux processus politiques et accentue l'exclusion de larges groupes de la société des processus et bénéfices du développement.<sup>11</sup> N'étant pas en mesure de concilier des intérêts divergents pour

<sup>9</sup> La DDC promeut activement les cadres mondiaux visant l'utilisation responsable et durable des ressources naturelles. Elle a notamment joué un rôle de premier plan dans la rédaction des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, ainsi que dans l'élaboration de l'ODD 6, relatif à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Elle plaide en outre pour la mise en place d'un système efficace de contributions déterminées au niveau national (CDN) comme instrument de mise en œuvre de l'Accord de Paris.

<sup>10</sup> Diverses sources de données, telles que le rapport annuel de l'institut V-Dem sur la démocratie dans le monde (*V-Dem Annual Democracy Report*) et l'indice de démocratie de l'Economist Intelligence Unit (*ELU Democracy Index*), font état d'un déclin de la démocratie dans pratiquement toutes les régions du monde. Par ailleurs, les régimes autoritaires se montrent de plus en plus fermes. Les données indiquent que la « troisième vague de démocratisation » (1990–2005), qui avait entraîné un renforcement sans précédent de la redevabilité, de la transparence et de l'inclusion ainsi qu'un triplement du nombre de démocraties électorales, a pris fin et que la tendance s'est à présent inversée. La nouvelle tendance à l'autoritarisme a notamment pour caractéristiques d'être progressive et de se manifester souvent dans le cadre et par le biais de la loi et des processus démocratiques. Selon les chiffres du CAD (2017), la majorité de l'APD est octroyée à des pays considérés soit comme autoritaires (36 %) soit comme « hybrides » (41 %).

<sup>11</sup> La mainmise sur les médias et la réduction de l'espace dévolu à la société civile sont souvent les premiers signes d'un recul de la démocratie, avant que l'intégrité électorale et d'autres aspects de la démocratisation n'en pâtissent (*Democracy Report 2020*, Varieties of Democracy Institute (V-Dem)).

créer les conditions d'un développement inclusif, les organismes publics perdent ainsi leur légitimité.

- **Possibilités et défis découlant de la numérisation** : la progression rapide de la numérisation a multiplié les possibilités de recueil, d'utilisation et de diffusion des données et des informations les plus nécessaires à l'intérieur et au-delà des frontières nationales, souvent en temps réel et à grande échelle. Pour les citoyens, la numérisation est un moyen précieux d'accéder aux informations et de faire entendre leur voix. Pour les acteurs économiques, la société civile et les organismes publics, l'amélioration de l'accès aux données favorise la transparence et l'élaboration de politiques efficaces. Du point de vue de la protection des données, la numérisation engendre cependant des risques importants, tels que la manipulation et l'utilisation abusive d'informations par des acteurs privés ou par des États (régimes autoritaires). Elle affecte en outre la mobilité internationale des personnes, des biens, des services et des données en modifiant profondément la structure des interactions sociales et le fonctionnement des économies nationales, des entreprises, des organisations de la société civile et des administrations publiques. Il devient urgent de traiter la question de la gouvernance de la numérisation, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle internationale, car ce phénomène connaît un développement rapide.

Tous ces défis liés à la gouvernance varient d'un contexte à l'autre et évoluent dans le temps. Ils sont extrêmement dynamiques, comme le montrent les multiples incidences de la crise liée à la pandémie de COVID-19 sur la gouvernance. Selon l'expérience de la DDC, la mauvaise gouvernance est très susceptible d'alimenter un cercle vicieux dans lequel elle crée des difficultés croissantes qui l'affaiblissent davantage. Il est donc capital de briser ce cercle vicieux et d'améliorer la gouvernance pour assurer un développement durable.

La DDC s'attaque à ces défis en privilégiant une approche globale de la gouvernance et en se concentrant sur les domaines qui ont une incidence importante et dans lesquels elle dispose de compétences avérées. Pour ce faire, elle collabore étroitement avec d'autres unités de l'administration fédérale, en particulier avec le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), pour les questions de gouvernance économique, et avec la Division Sécurité humaine (DSH), pour ce qui est de la gouvernance dans les contextes fragiles.



Des organisations de la société civile discutent avec des fonctionnaires municipaux en Bolivie, projet de soutien au dialogue et à la collaboration (DAC). Photo : Coopération suisse en Bolivie/Lucano

# 3. Vision de la gouvernance et principes directeurs en la matière

## Comment la DDC définit la gouvernance

**La gouvernance est le processus politique par lequel l'autorité publique est créée et exercée.** Pour la DDC, la gouvernance correspond à la façon dont les fonctions essentielles de l'État sont assurées, les biens collectifs produits et distribués et le pouvoir exercé et négocié par une multitude d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux à différents niveaux (infranational, national et mondial). Les systèmes de gouvernance définissent les relations

entre les citoyens et l'État. Ils reposent sur des règles, des institutions et des processus formels et informels qui influent sur la manière dont les fonctions publiques sont exercées et dont les besoins, les intérêts et les divergences sont définis, négociés et gérés.

### La bonne gouvernance selon la DDC

La bonne gouvernance est un système de gouvernance mondial, national et infranational performant qui contribue à la consolidation et au maintien de la paix et qui favorise le développement durable. Un système de gouvernance performant met l'accent sur le bien-être de l'ensemble de la population – femmes et hommes, filles et garçons, tous groupes sociaux confondus, migrants et personnes déplacées de force y compris. Il veille à « ne laisser personne de côté » et respecte les diverses conceptions de la qualité de vie portées par les citoyens. En vue de concrétiser cette vision, la DDC s'efforce de contribuer à la mise en place et au renforcement de systèmes de gouvernance qui :

- › soutiennent l'égal accès de tous aux services publics de base et à la protection sociale, aux ressources, à l'information et à la justice ;
- › encouragent la participation citoyenne, opèrent de manière non discriminatoire et permettent la négociation pacifique des intérêts conflictuels ;
- › respectent l'état de droit et les droits de l'homme et créent des institutions politiques légitimes et responsables ;
- › favorisent un développement économique durable et inclusif ;
- › s'efforcent de mettre en place des organismes et des processus non seulement efficaces et efficaces, mais aussi transparents, responsables, légitimes et fondés sur des règles.

Au fond, les problèmes de gouvernance sont toujours associés à des rapports de force et, souvent, les interventions dans le domaine de la gouvernance visent à mettre directement en cause les personnes qui exercent le pouvoir. La gouvernance concerne les caractéristiques essentielles de l'organisation et du fonctionnement d'un État. **Réfléchir et agir dans une perspective politique** fait donc partie intégrante de la conception de la gouvernance adoptée par la DDC. Consciente des risques liés à son engagement dans le domaine de la gouvernance, mais aussi des risques découlant de l'inaction à cet égard, la DDC est déterminée à aider les pays partenaires à relever les défis de gouvernance auxquels ils font face. Sa conception de la gouvernance ne consiste pas seulement à concrétiser les avantages de la bonne gouvernance en tant que fin en soi, mais elle s'étend aussi à **la façon** dont les processus de gouvernance sont gérés, c'est-à-dire à la question de savoir si les acteurs concernés sont eux-mêmes en mesure de convenir conjointement de solutions inclusives en fonction de leurs rôles et de leurs responsabilités à l'égard des problèmes recensés.

## Les valeurs suisses

En Suisse, les pratiques de gouvernance reposent sur des valeurs qui font la stabilité politique et la prospérité économique du pays. Le respect de la diversité et des libertés individuelles, l'état de droit, le partage des pouvoirs, le fédéralisme et la décentralisation fondés sur le principe de subsidiarité, la démocratie directe, la promotion et la protection de la propriété privée ainsi qu'un fort esprit de coopération, de solidarité et de consensus font partie des valeurs qui contribuent à l'existence d'institutions efficaces et légitimes. La Constitution fédérale précise que la démocratie, le respect des droits de l'homme et la coexistence pacifique des peuples constituent des objectifs à part entière de la coopération internationale et de la politique extérieure de la Suisse (art. 54, al. 2, Cst.). Ces valeurs s'inscrivent dans la longue tradition humanitaire helvétique. La Constitution reconnaît que les efforts consentis pour aider d'autres pays à atteindre de tels objectifs contribuent également à la prospérité et à la sécurité de la Suisse (art. 54, al. 2, Cst.).

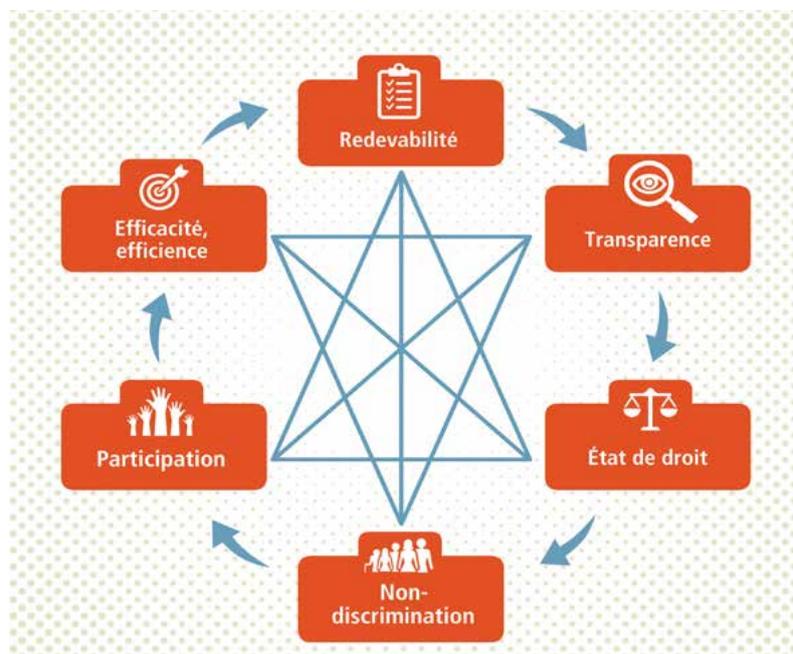
## Les principes directeurs de la DDC en matière de bonne gouvernance

Pour améliorer la gouvernance, il convient d'adopter un « meilleur » modèle de gouvernance, selon les critères de qualité établis dans le cadre international des droits de l'homme et les principes connexes internationalement reconnus. Dans le cadre de son engagement dans le domaine de la gouvernance, la DDC s'appuie sur sa vision de la bonne gouvernance, sur les valeurs inscrites dans la Constitution suisse et sur des principes de bonne gouvernance conformes aux principes et aux normes établis par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. Les principes de bonne gouvernance préconisés par la DDC, et définis ci-après, sont ainsi fondés sur les droits de l'homme.

Les principes de gouvernance se recoupent et sont interdépendants et intimement liés (voir le graphique 1). Suffisamment généraux, ils

peuvent être adaptés à différents contextes et permettre aux pouvoirs publics de relever de manière adéquate un grand nombre de défis liés au développement.

La DDC applique ces principes pour évaluer l'efficacité et la qualité des processus de gouvernance, ainsi que pour axer ses activités sur des problèmes concrets. Tous les principes de gouvernance n'ont pas la même importance. Selon les objectifs et le contexte, certains aspects de la gouvernance revêtent une plus grande importance que d'autres, de la même manière que certains principes doivent parfois être privilégiés à d'autres. Ainsi, dans une optique de prévention de la corruption, la transparence, la redevabilité et l'état de droit figureraient en tête des priorités. En revanche, si l'objectif est de promouvoir la gouvernance démocratique, il faudra éventuellement mettre en balance la prestation de services efficace et rapide avec un processus participatif inclusif mais long.



Graphique 1 : Les principes de gouvernance

### Principes de bonne gouvernance

- › **Transparence** : les décideurs doivent informer le public, ou du moins les personnes directement concernées, des fondements sur lesquels reposent leurs décisions, des critères de décision et des incidences attendues.
- › **Responsabilisation** : la responsabilisation renvoie au contrôle dont le pouvoir fait l'objet au sein de l'État et de la société. Les personnes qui exercent le pouvoir sont tenues d'annoncer, d'expliquer et de justifier leurs décisions et sont sanctionnées si elles ne se conforment pas à leurs obligations.
- › **Participation** : les parties prenantes et l'ensemble de la population doivent pouvoir faire entendre leur voix dans le processus de prise de décision publique afin que les organismes publics répondent réellement à leurs besoins.
- › **État de droit** : les institutions publiques et les personnes qui exercent le pouvoir sont tenues de respecter les normes juridiques (droits et obligations) internationales et nationales, lesquelles s'appliquent de la même manière à tous les citoyens (et résidents).
- › **Efficacité et efficacité** : les performances des institutions publiques sont axées sur les résultats et les ressources financières et humaines sont utilisées de manière optimale, sans gaspillage, corruption ou retards.
- › **Égalité et non-discrimination / inclusion** : l'égalité des chances et le respect de la dignité de tous constituent des priorités, tout comme le principe de « ne laisser personne de côté ». Femmes et hommes ont les mêmes droits, sans distinction ou exclusion.

## 4. Priorités de la DDC en matière de gouvernance

En vue de relever les nombreux défis liés à la gouvernance mentionnés ci-dessus, la DDC a défini cinq piliers et domaines prioritaires : 1) promouvoir la gouvernance démocratique, la participation et la redevabilité ; 2) soutenir la décentralisation et le bon fonctionnement de la gouvernance multiniveaux ; 3) lutter contre la corruption à tous les niveaux ; 4) relever les défis et exploiter les possibilités découlant de la numérisation ; 5) renforcer la gouvernance en tant que levier et thème transversal dans chaque intervention.

La DDC considère qu'il s'agit là de domaines clés dans lesquels des progrès doivent être réalisés pour favoriser la bonne gouvernance, l'avènement de sociétés pacifiques, justes et inclusives, ainsi que le bien-être de tous. Elle traite ces priorités selon une double approche, c'est-à-dire par le biais de programmes et d'initiatives axés sur la gouvernance et / ou dans le cadre d'activités intersectorielles recoupant plusieurs domaines thématiques. La mise en place d'une bonne gouvernance dans un domaine contribue à l'instauration de pratiques démocratiques dans l'ensemble du système de gouvernance et améliore ainsi globalement les « règles du jeu ».

### 4.1. Promouvoir la gouvernance démocratique, la participation et la redevabilité

Dans les systèmes démocratiques, la légitimité des représentants et des institutions politiques repose sur la participation et le consentement de la population, qu'elle exprime par vote direct ou par re-

présentation, ainsi que sur la surveillance publique et la redevabilité. Les systèmes démocratiques sont considérés comme étant moins propices à la concentration et à l'abus du pouvoir, puisque qu'ils reposent sur le compromis et l'intégration. Ils sont par ailleurs cimentés par des règles qui garantissent la séparation des pouvoirs et le principe d'état de droit. Les processus décisionnels démocratiques inclusifs et les élections démocratiques offrent des possibilités de redevabilité et de changement. La DDC encourage les interactions constructives et synergiques entre les différentes forces, institutions et acteurs démocratiques. En tenant compte du contexte local, elle promeut des valeurs démocratiques plutôt qu'un modèle de gouvernance spécifique.

Le recul des démocraties et la montée des régimes autoritaires dans de nombreux pays mettent en péril ces fondements et valeurs. La façon dont le développement démocratique influe (ou non) sur les résultats plus généraux en matière de développement (tels que la prestation de services et le développement économique à des fins de réduction de la pauvreté), autrement dit les « arguments économiques en faveur de la démocratie », fait encore l'objet de débats controversés. Selon sa conception de la gouvernance (comme moyen et fin en soi), la DDC estime que la bonne gouvernance est une condition préalable pour s'attaquer aux facteurs multidimensionnels de pauvreté et d'exclusion. La défense de la gouvernance et des valeurs démocratiques ainsi que la promotion, la préservation et la protection de l'espace démocratique et civique constituent donc des priorités essentielles.



Membres du Comité de suivi de la redevabilité sociale, district Gairo, Tanzanie. Photo : Foundation For Civil Society

**Pilier 1 :** La DDC contribue au renforcement des institutions et des processus démocratiques en vue de préserver, de protéger et d'élargir l'espace démocratique et civique pour permettre la participation de tous les citoyens.

→ **Permettre la participation réelle des citoyens et protéger ou élargir l'espace civique** en donnant aux femmes, aux hommes, aux enfants et aux jeunes de tous les pans de la société – y compris au sein des groupes laissés pour compte ou exclus, tels que les minorités et les migrants – les moyens de se tenir informés, d'apporter leur contribution et de participer à la prise de décision publique à l'échelon local et d'influencer celle-ci, mais aussi d'obliger, sans crainte, les autorités à être à l'écoute et à rendre des comptes. Il s'agit notamment de créer un environnement favorable à une société civile pouvant exprimer ses préoccupations, participer à l'élaboration des politiques publiques et demander aux autorités de rendre compte de leurs actions. **Promouvoir des élections transparentes, inclusives et justes** et **encourager les partis politiques à se concentrer sur des problèmes concrets** pour répondre aux besoins des citoyens et favoriser un dialogue constructif entre les partis politiques et d'autres acteurs, tels que la société civile, les médias et les instances électorales.<sup>12</sup>

→ **Promouvoir des parlements représentatifs, efficaces et responsables** qui exercent leurs fonctions de législation, de contrôle et de représentation en tant qu'institutions étatiques légitimes capables de faire contre-poids à l'exécutif.<sup>13</sup>

→ **Favoriser les mécanismes de redevabilité horizontaux et verticaux et la légitimité des institutions publiques** en renforçant les capacités des organismes de surveillance publics et indépendants à différents niveaux afin d'inciter les dirigeants à agir dans l'intérêt du public et en fonction des besoins des citoyens.

→ **Renforcer les médias indépendants et pluralistes** en aidant à créer un environnement favorable aux médias audiovisuels (presse, radio, télévision, médias en ligne), à leur permettre de produire et diffuser des informations véridiques et complètes et de se faire le porte-voix de différentes catégories de la société, à favoriser l'échange de vues et d'idées au sein de la société et à offrir un espace de débat public.

→ **Promouvoir une justice indépendante, impartiale et accessible** en renforçant les capacités des institutions judiciaires étatiques et non étatiques et en habilitant les personnes pauvres et défavorisées à accéder à ces institutions et à tenter des actions pour faire valoir leurs droits.<sup>14</sup>

## Assistance parlementaire en Macédoine du Nord

La DDC collabore depuis plus de dix ans avec le Parlement de Macédoine du Nord. Dans un premier temps, elle a soutenu la création d'un institut parlementaire chargé de mener des recherches et des analyses pour les députés. Depuis 2019, le programme de la DDC fournit un appui plus complet au Parlement macédonien pour renforcer ses capacités institutionnelles, ses capacités de contrôle et de législation, ainsi que sa transparence et sa redevabilité à l'égard des citoyens. Par exemple, grâce à l'introduction de calendriers parlementaires établis à l'avance, les députés disposent de suffisamment de temps pour examiner les lois et consulter la société civile à leur sujet. Les mises à jour du site Internet du Parlement et du système d'e-parlement permettent de mieux informer et mobiliser les citoyens, ainsi que de mieux communiquer avec eux.

## Soutien aux médias locaux au Bénin

Au Bénin, la DDC apporte un soutien global aux radios communautaires dans les milieux ruraux afin de rendre le secteur de la radio communautaire viable à long terme. Elle a renforcé les capacités de ce secteur étape par étape, en commençant par défendre une loi donnant aux stations de radio le droit de diffuser des émissions, puis en donnant le matériel technique et les formations nécessaires, en fournissant un appui à la gestion communautaire, en résolvant les problèmes d'approvisionnement énergétique et en aidant à aborder des thèmes spécifiques, tels que le VIH/SIDA, l'égalité des genres, la pauvreté rurale ou encore la gouvernance et la redevabilité. Dans ce cadre, la DDC a notamment conclu qu'il était nécessaire : 1) d'assurer un suivi régulier des positions politiques prises par les stations de radio pour éviter qu'elles ne deviennent une voix partisane ; 2) de soutenir un groupe qui chapeaute les stations de radio reconnues dans le pays pour les conseiller et représenter leurs intérêts à l'échelle nationale ; et 3), en tant que donateur, de fournir un appui pratique (par exemple, du matériel de studio) et de s'engager à nouer un dialogue au niveau gouvernemental ou diplomatique (par ex. pour défendre la liberté d'expression ou pour faire pression sur le gouvernement afin que les radios communautaires fassent l'objet d'une fiscalité moins pénalisante).

<sup>12</sup> S'agissant du soutien en faveur de la démocratie et des élections, la DDC coordonne ses activités avec la Division Sécurité humaine (DSH), qui travaille selon l'approche thématique « Paix, élections et démocratie » (*Elections and Democracy to Peace, E2P*) et facilite notamment le dialogue entre les partis politiques et entre les candidats électoraux en vue de l'adoption de codes de conduite pour éviter l'éruption de violences pendant les élections.

<sup>13</sup> Dans le domaine de l'assistance aux parlements, la DDC coopère avec les Services du Parlement suisse et sollicite leur soutien dans le cadre du protocole d'accord tripartite entre les Services du Parlement, la DDC et la DSH.

<sup>14</sup> Considérés comme des éléments clés de la gouvernance démocratique, l'accès à la justice et le respect des droits de l'homme sont des questions traitées par l'unité thématique et le réseau Fragilité, conflits et droits de l'homme.



Réunion budgétaire ouverte au Bangladesh, projet Sharique, 2012. Photo : Helvetas Swiss Intercooperation, Jens Engeli

## 4.2. Contribuer à la décentralisation et au bon fonctionnement de la gouvernance multinationale

La décentralisation définit le cadre de la gouvernance multinationale et détermine les rôles, les fonctions et les pouvoirs, ainsi que les ressources financières et humaines des autorités infranationales. Pour autant que les responsabilités, les ressources et le pouvoir décisionnel soient équilibrés et qu'une coopération multinationale soit assurée, un système de gouvernance local peut rendre les processus de développement plus efficaces et plus rentables, les institutions publiques plus accessibles et plus responsables, et la participation citoyenne plus active. La DDC contribue au renforcement des capacités nationales pour la mise en œuvre de réformes de décentralisation, pour l'établissement de systèmes de transferts budgétaires intergouvernementaux adéquats, prévisibles et transparents, pour l'instauration d'un vaste dialogue sur les réformes et pour la protection des intérêts des administrations infranationales. Elle encourage par ailleurs les systèmes de gouvernance démocratiques au niveau infranational et cherche à renforcer la capacité des institutions infranationales à exercer leurs fonctions. Cela suppose la prestation de services de qualité, notamment dans les domaines de l'éducation, des soins de santé et de la protection sociale, des actions concertées en faveur du développement local, la gestion efficiente

et dynamique des finances publiques, la participation effective des citoyens, ainsi que la redevabilité et la surveillance démocratiques.<sup>15</sup>

La décentralisation, des administrations locales compétentes et l'adoption de principes démocratiques sont également indispensables au développement économique local. Les efforts déployés à cette fin se concentrent sur la promotion d'une croissance économique durable et inclusive, adaptée aux ressources et au contexte local, créant des sources de revenus et d'emploi pour toutes les catégories de la population. L'objectif est d'améliorer la compétitivité et la situation économique d'un territoire et d'étudier les éventuelles synergies entre les sous-secteurs économiques et les infrastructures institutionnelles communes.

Les administrations infranationales sont de plus en plus confrontées à des défis d'ampleur mondiale tels que les migrations, l'urbanisation rapide et les changements climatiques, qui créent des difficultés supplémentaires pour les infrastructures et les systèmes de prestation de services, déjà mis à rude épreuve. La faiblesse de la gouvernance dans les espaces périurbains, l'absence de développement économique inclusif et le dysfonctionnement des chaînes de production entre les zones rurales et les zones urbaines remettent en question les méthodes traditionnelles de gestion des affaires publiques, de gestion des conflits et de fourniture des services de base.

<sup>15</sup> Voir le Programme de la DDC en matière de démocratisation, décentralisation et gouvernance locale (2016).

**Pilier 2 :** La DDC contribue au bon fonctionnement de la gouvernance multinationale et infranationale, qui permet un contrôle plus démocratique, une prestation de services publics plus efficiente et plus redevable, et une consolidation des fondements du développement économique inclusif.

- Soutenir **la décentralisation administrative, politique et budgétaire** et renforcer les capacités, améliorer les pratiques et encourager le changement de comportement au sein des administrations infranationales.<sup>16</sup>
- Renforcer **la qualité de la gestion des finances publiques locales** et **la capacité des administrations infranationales** à diversifier et à accroître leurs **ressources financières** ainsi que leur accès à de nouvelles sources de financement.
- Renforcer **le développement économique local** en encourageant les politiques budgétaires et les investissements consacrés aux biens et services publics, la croissance économique durable ainsi que le développement des infrastructures locales.

<sup>16</sup> Dans le cadre de la décentralisation budgétaire et des réformes de la gestion des finances publiques, la DDC coopère étroitement avec le Secrétariat d'État à l'économie (SECO). La DDC et le SECO suivent tous deux une approche systémique : la DDC se concentre essentiellement sur les politiques infranationales, mais elle veille également à leur adéquation avec les politiques nationales, tandis que le SECO s'intéresse avant tout aux conditions macroéconomiques et aux politiques nationales, tout en appuyant la mise en œuvre de ces dernières à l'échelle infranationale.



Un représentant de l'organisation de la société civile eSigurnost (sécurité de l'information) s'exprimant lors d'un événement public du programme «Pour une société civile active ensemble», décembre 2019, Serbie. Photo: DDC

- Relever **les défis liés à l'urbanisation rapide**, en particulier dans les villes secondaires, en mettant l'accent sur l'importance des liens entre les zones rurales et les zones urbaines pour le développement.

## Appui budgétaire sectoriel décentralisé au Mali

Au Mali, la décentralisation revêt une grande importance pour l'ensemble du processus de paix, et le gouvernement confère aux collectivités territoriales un rôle central à cet égard. La Suisse appuie le développement local dans les régions de Sikasso, Mopti et Tombouctou. Afin de mettre à la disposition de ces collectivités territoriales des ressources financières, elle a mis en place, avec l'aide du gouvernement, un instrument d'appui budgétaire sectoriel décentralisé (ABSD), enregistré à titre de recette budgétaire de l'État et géré selon les procédures nationales (autonomie de gestion). L'ABSD sert à financer des dépenses ciblées dans un ou plusieurs secteurs retenus de commun accord entre le gouvernement, les collectivités territoriales et la

DDC ; il est transféré à une collectivité territoriale (responsable des projets) ou à des services décentralisés de l'État (qui fournissent une assistance technique et des conseils à l'échelle locale). Les collectivités territoriales établissent un plan d'investissement pluriannuel avec l'aide des comités chargés d'approuver les plans et de veiller à la cohérence entre les programmes locaux et nationaux. Les fonds de l'ABSD sont décaissés en deux tranches, sous réserve des conditions prévues dans l'accord-cadre et de l'atteinte des résultats (en fonction du niveau de performance). Utilisant le système national des finances publiques, l'ABSD s'est avéré efficace, même dans les contextes fragiles, car il assure la fourniture d'une aide directe à la population et aux élus locaux et les responsabilise davantage dans l'exercice de la gestion des fonds ou des investissements.

### 4.3. Lutter contre la corruption à tous les niveaux<sup>17</sup>

La bonne gouvernance est essentielle pour garantir l'intégrité des personnes qui exercent le pouvoir et pour lutter contre la corruption, qui constitue un obstacle majeur au développement inclusif. La corruption a des effets négatifs sur la fourniture des services de base, et le vol de fonds publics entraîne des déficits financiers, sape l'état de droit et mine la gouvernance démocratique. L'importance de la lutte contre la corruption est attestée par l'ODD 16, qui lui est spécialement consacrée. Définie par Transparency International comme « un abus d'un pouvoir confié à des fins privées », la corruption se présente sous une multitude de formes et à différents niveaux (par ex. la petite corruption, la grande corruption ou la corruption politique et la captation de l'État). Des travaux de recherche récents soulignent que la corruption est un phénomène très complexe qui revêt de multiples facettes. Il est donc essentiel de mieux comprendre les différents types et moteurs de la corruption dans son contexte pour mettre au point des stratégies efficaces de lutte contre ce phénomène.

La DDC procède selon une double approche pour lutter contre la corruption : 1) elle appuie des programmes spéciaux de lutte contre la corruption et 2) elle intègre des mesures de lutte contre la corruption dans l'ensemble des programmes sectoriels, en accordant une importance particulière à la redevabilité, à la transparence et à l'état de droit. La DDC entretient un dialogue constructif avec les gouvernements et les autres parties concernées afin de promouvoir l'intégrité des institutions de l'État et des ministères de tutelle (y compris la transparence de la gestion des finances publiques), ainsi que l'intégrité du secteur privé. Elle soutient des programmes qui visent à renforcer, par de le biais d'initiatives de responsabilité sociale, la fonction et la capacité de contrôle des parlements et d'autres organismes publics indépendants, ainsi que le rôle de vigilance des médias et de la société civile, en vue de donner aux citoyens les moyens d'agir et d'encourager un changement des normes et des comportements sociaux pour créer un environnement hostile à la corruption. Pour mettre fin au cercle vicieux de l'impunité, la DDC investit dans le renforcement des capacités des commissions anticorruption, des procureurs et du système judiciaire en vue d'améliorer l'efficacité des enquêtes et des poursuites liées à des affaires de corruption. Elle prend en outre des mesures visant à empêcher la corruption et à garantir le respect des règles dans le cadre de ses propres activités. Elle participe également à des initiatives internationales et à l'établissement de normes et entretient des contacts avec des centres de compétence.

**Pilier 3** : La DDC contribue aux efforts déployés à l'échelle mondiale pour lutter contre la corruption en tant qu'obstacle majeur au développement, en sensibilisant à ses effets négatifs et en menant un dialogue avec les États partenaires et les partenaires de développement.

- **Investir dans une meilleure analyse et une meilleure compréhension des types de corruption et des facteurs favorisant ce phénomène** dans différents contextes, et déterminer s'il existe un risque que les mesures anticorruption contribuent par mégarde à une utilisation abusive des forces de l'ordre dans des contextes fragiles et autoritaires.
- **Renforcer les mesures stratégiques de lutte contre la corruption** en mettant en œuvre des programmes et des initiatives anticorruption, notamment en collaboration avec les principales institutions de l'État, les organismes de surveillance indépendants, les médias indépendants, la société civile et le secteur privé, et promouvoir l'utilisation d'outils numériques.
- **Intégrer dans les programmes sectoriels un volet anticorruption** axé sur la redevabilité, la surveillance, la transparence, l'intégrité et le changement de comportement social.
- **Promouvoir le dialogue politique** avec les autorités et renforcer la coordination et l'action collective avec les parties prenantes et les partenaires locaux, nationaux et internationaux.
- **Prendre part à des initiatives mondiales** de lutte contre la corruption, en particulier dans les domaines du recouvrement d'avoirs et des flux financiers illicites, et améliorer la transparence et l'intégrité des industries extractives et du commerce des matières premières ou de secteurs spécifiques, tels que la gouvernance de l'eau et des ressources naturelles.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Voir les nouvelles directives de la DDC en matière de lutte contre la corruption (2020, à paraître), qui seront mises en adéquation avec la future stratégie de l'administration fédérale en matière de prévention et de détection de la corruption.

<sup>18</sup> La lutte contre la corruption nécessite une approche interdépartementale. La DDC travaille par conséquent en étroite coordination avec tous les acteurs suisses concernés, notamment avec le SECO dans le domaine de la gouvernance économique, et avec le Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SIF) s'agissant des flux financiers illicites (voir aussi la note de bas de page 8). Le SECO, le SIF et le DFAE gèrent conjointement la plateforme interdépartementale pour les matières premières et surveillent la mise en œuvre des 16 recommandations contenues dans le rapport sur les matières premières (*Rapport de base : matières premières*). En ce qui concerne la conduite responsable des entreprises, la DDC soutient le plan d'action du Conseil fédéral concernant la responsabilité des entreprises à l'égard de la société et de l'environnement, ainsi que le plan d'action national concernant les entreprises et les droits de l'homme.

## Programme d'appui à la lutte contre la corruption en Tanzanie

Le programme comprend deux volets complémentaires qui visent à promouvoir un cadre institutionnel et social hostile à la corruption : 1) le renforcement des moyens répressifs des services tanzaniens de lutte contre la corruption (*Prevention and Combating of Corruption Bureau / PCCB*) au moyen d'une assistance technique fournie par des experts de l'*International Centre for Asset Recovery (ICAR)* du *Basel Institute on Governance* dans le cadre d'enquêtes financières complexes et de la restitution d'avoirs d'origine illicite ; et 2) l'élimination des normes sociales qui favorisent la corruption par le biais d'une campagne multimédia de sensibilisation à l'intégrité, menée par une organisation à but non lucratif. La campagne s'est inspirée du récit du film *Bahasa*. Vendu à plus de 10'000 exemplaires de DVD, ce film produit en Tanzanie a été visionné 60'000 fois en ligne et a été projeté dans le cadre du programme de divertissement à bord d'*Ethiopian Airlines*. Cette approche innovante visant à faire changer les comportements sociaux a été adoptée par le département de l'éducation communautaire du PCCB.

L'élaboration du programme d'appui a coïncidé avec l'adoption par les dirigeants politiques de mesures anticorruption décisives. D'après une évaluation externe, les résultats sont prometteurs malgré les risques politiques apparents : le volet répressif s'est avéré très efficace et a permis de mener bien des affaires d'enrichissement injustifié, ainsi que des affaires nécessitant la réalisation d'enquêtes financières complexes par des instances étrangères. Ces travaux de fond ont également permis d'atténuer les risques politiques, dans la mesure où le simple soutien des services de répression peut être exploité à des fins politiques.

## Appui des efforts anticorruption au Kosovo (SAEK)

Dans le même esprit, le programme SAEK privilégie une approche globale pour empêcher et éliminer la corruption au Kosovo. Il est axé sur les trois priorités suivantes : 1) améliorer le cadre politique et juridique ; 2) renforcer les capacités des autorités en matière de détection, de poursuite et de jugement des affaires de grande corruption et de criminalité financière ; et 3) consolider les dispositifs d'engagement civique afin de responsabiliser les organismes publics.

Les principaux résultats sont : l'élaboration de la stratégie et du plan d'action en matière de lutte contre la corruption 2019–2023 et de la loi relative à l'agence de lutte contre la corruption du Kosovo ; l'accréditation de 43 enquêteurs spécialisés dans la corruption au Kosovo en tant qu'examineurs agréés en matière de fraude ; la mise en place d'outils électroniques et de systèmes de suivi efficaces ; l'évaluation des risques de corruption au sein de l'Ordre des avocats, du dispositif national de lutte contre le blanchiment d'argent et des industries extractives ; l'élaboration de plans d'intégrité dans certaines municipalités (ayant constaté le risque élevé de corruption dans le secteur de l'éducation, la municipalité de Pristina a mis en place une nouvelle procédure de recrutement en ligne pour les enseignants et les directeurs). Le programme SAEK a également appuyé le lancement d'une plateforme publique où les citoyens peuvent signaler des cas de corruption via le site Internet de l'organisation *Kallxo.com*, qui assure le suivi des affaires en effectuant des analyses juridiques et en menant un travail d'enquête remarquable. Depuis 2016, 986 cas signalés ont été vérifiés et ont donné lieu à 591 enquêtes de suivi. Grâce à celles-ci, 98 mesures disciplinaires, administratives et pénales ont été prises par les autorités.

## 4.4. Exploiter les possibilités et relever les défis découlant de numérisation

L'essor de la numérisation est une tendance clé du développement qui façonnera et influencera les processus de gouvernance de multiples manières. Les formes modernes de participation démocratique, les nouveaux médias et la responsabilisation (sociale) sont étroitement liés à la numérisation de la société, de l'économie et de la sphère publique. Cependant, dans les pays qui présentent d'importants déséquilibres de pouvoir et un faible état de droit ou qui sont soumis à un régime autoritaire, les technologies numériques peuvent devenir un puissant outil de répression, de contrôle et de surveillance. Les nouvelles formes de gouvernance numérique devraient permettre une gestion des affaires publiques plus efficace et plus transparente et aider à prévenir et réduire les risques de corruption. Elles peuvent toutefois aussi présenter certains risques en matière de redevabilité, d'état de droit ou d'égalité. La numérisation donne la possibilité d'exploiter la production de données là où l'absence de données empêche la prise de décisions et l'élaboration de politiques reposant sur une base objective. Elle permet notamment de pallier le manque de données à l'échelle infranationale et concernant les groupes « laissés pour compte ». Des dispositifs et des

processus de gouvernance internationaux et nationaux adéquats seront nécessaires pour orienter l'utilisation publique et privée des nouvelles technologies et des solutions numériques afin de s'assurer qu'elles sont à la fois utilisées dans l'intérêt de la population et au service du développement durable.

**Pilier 4** : Contribuer à l'amélioration de la gouvernance numérique en gérant la transition numérique dans l'intérêt général et sur la base des principes de bonne gouvernance.<sup>19</sup>

→ Promouvoir la recherche et l'apprentissage en lien avec **les possibilités et les risques découlant de (l'essor de) la numérisation** et appuyer **le renforcement des capacités** des partenaires pour qu'ils puissent exploiter les possibilités et relever les défis découlant de la numérisation.

<sup>19</sup> L'engagement de la DDC dans les domaines de la gouvernance et de la numérisation est conforme aux directives de la DDC en matière de numérisation dans la coopération internationale.



Dans le village de Kovalivka, un couple reçoit les services numériques EGAP à domicile, loin du centre administratif.  
Photo: EGAP

- Promouvoir **la gouvernance numérique** en tant que processus de fourniture de biens et services publics sous forme numérique et étudier les moyens d'intégrer dans les programmes de la DDC des initiatives de **démocratie numérique** qui permettraient de renforcer la bonne gouvernance tout en évitant de creuser le fossé numérique et en atténuant les risques connexes.
- Prendre part à **des débats et à des initiatives sur la gouvernance numérique dans le monde** pour assurer la cohérence des réglementations de la numérisation à l'échelle mondiale et nationale.
- Favoriser **la disponibilité des données** à tous les niveaux de gouvernance en accordant une importance particulière à la disponibilité de données infranationales et aux données concernant les groupes de personnes « laissées pour compte » et l'égalité entre les femmes et les hommes, afin de promouvoir l'élaboration de politiques efficaces et reposant sur une base concrète.

### **L'e-gouvernance pour accroître la redevabilité et la participation en Ukraine (projet E-GAP)**

En Ukraine, les citoyens qui ont affaire à l'administration sont souvent confrontés à des problèmes tels que la corruption, l'accès restreint aux informations et la mauvaise qualité des services publics. Dans le cadre du projet E-GAP, la DDC entend réduire la corruption et améliorer l'accès des citoyens aux services publics. Le projet promeut notamment la responsabilisation et l'efficacité des services publics tels que l'enregistrement des entreprises ou des naissances et le paiement des pensions de retraite par le biais de portails de *gouvernance numérique* récemment créés. Quelque 718 fonctionnaires locaux ont été formés pour aider les administrations publiques à lancer et à gérer la plateforme numérique. Le recours à la *démocratie numérique* permet en outre aux citoyens de participer aux processus de prise de décisions politiques. Depuis 2015, une série

d'outils électroniques et en ligne ont été mis au point, notamment des pétitions, des budgets, des consultations et des procédures de réclamation concernant les services. La popularité des initiatives de démocratie numérique en Ukraine a dépassé les attentes de la DDC. Jusqu'en 2019, les résultats du projet se sont révélés très satisfaisants : le guichet électronique unique a été utilisé par 211 municipalités et a enregistré 885'000 citoyens et acteurs publics. Quelque 14'886 pétitions (dont 18,5 % ont été officiellement acceptées) et 21'660 réclamations ont été enregistrées et ont fait l'objet d'un suivi, et 72 budgets ont été publiés en ligne. Un ministère de la transformation numérique a en outre été créé. Comptant aujourd'hui parmi les partenaires du projet, ce ministère contribue à la rédaction de nouvelles lois sur la gouvernance numérique et évalue leur caractère inclusif et leur pertinence pour les collectivités territoriales décentralisées comme les régions et les oblasts. La collaboration avec le ministère et l'adoption de ces lois concourent à la durabilité des interventions.

## 4.5. Renforcer la gouvernance en tant que levier et thème transversal

La gouvernance est à la fois un objectif de développement durable à part entière (ODD 16) et un moyen et un levier essentiel aux transformations systémiques nécessaires pour réaliser les 17 ODD. Dans le cadre de ses activités, la DDC s'attaque à la gouvernance en suivant une double approche. D'une part, elle investit dans des programmes consacrés à la gouvernance qui visent en premier lieu à corriger les lacunes en la matière et à atteindre des résultats concrets dans les domaines prioritaires de la DDC (voir les parties 4.1-4.4). D'autre part, compte tenu du caractère multisectoriel de la gouvernance et conformément à l'engagement de la DDC de réfléchir et d'agir dans une perspective politique, elle applique une approche transversale : elle renforce la gouvernance en tant que levier et thème transversal et intègre l'angle de la gouvernance ainsi que les principes de bonne gouvernance dans tous les secteurs et domaines de coopération. Afin d'intégrer la gouvernance dans chaque secteur, la DDC suit une approche systémique et contextuelle.<sup>20</sup>



Consultation de la communauté, Laos.  
Photo: DDC/Nithsa Vongphanakhone

**Pilier 5** : Promouvoir la bonne gouvernance et les objectifs de gouvernance comme leviers pour atteindre des résultats tangibles et induisant des changements fondamentaux et durables en matière de développement dans l'ensemble des secteurs et des interventions.

- **Approche systémique** : analyser et prendre en compte le système de gouvernance (d'un secteur) en étudiant trois aspects, à savoir les structures, les processus et les acteurs, et considérer les dynamiques de la gouvernance dans une perspective multinationaux associant de multiples parties prenantes.
- **Principes de gouvernance** : utiliser les principes de bonne gouvernance pour évaluer la qualité des processus de gouvernance, repérer des points d'ancrage spécifiques à un secteur, assurer un suivi et documenter les résultats obtenus en matière de gouvernance.
- **Réfléchir et agir dans une perspective politique** : adopter une approche politique de la gouvernance en tenant compte des rapports de force sous-jacents ainsi que des règles et normes formelles et informelles, et favoriser le dialogue pour renforcer les mécanismes locaux de résolution des problèmes. Renforcer les capacités d'analyse de l'économie politique et d'élaboration de programmes adaptés.
- **Paix, gouvernance et égalité (PGE)** : adopter une approche cohérente en matière de paix, de gouvernance et d'égalité au moyen d'analyses et d'instruments communs afin de favoriser l'intégration des questions PGE dans les thèmes transversaux traités par la DDC.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Consulter la boîte à outils de la DDC pour le domaine de la gouvernance (« Governance Toolbox ») et voir *La gouvernance comme thème transversal. Guide pratique pour son intégration dans les secteurs et les thèmes prioritaires de la DDC.*

<sup>21</sup> Voir l'approche intégrée « Paix, gouvernance et égalité » élaborée par le cluster PGE.

## La gouvernance comme thème transversal : l'exemple de la gouvernance des systèmes d'éducation

S'agissant, par exemple, de la gouvernance des systèmes d'éducation, il convient d'examiner les systèmes de gouvernance et les difficultés rencontrées dans le secteur afin d'intégrer la gouvernance comme levier et thème transversal. Trois aspects doivent être étudiés : 1) **les structures de gouvernance**, c'est-à-dire les lois, les politiques et les ressources financières du secteur, les organismes officiels de contrôle ou encore l'état de la décentralisation du secteur ; 2) **les processus de gouvernance**, soit les règles formelles et informelles et la qualité à la lumière des principes de bonne gouvernance, notamment l'efficacité de la gestion du secteur public et de la prestation de services, la transparence et les possibilités de participation à l'élaboration des politiques et à la prise de décision, ou encore la redevabilité et le respect des dispositions réglementaires ; et 3) **les principaux acteurs** qui influent sur le secteur, ainsi que leurs motivations, leur comportement, leur intérêt et leurs pouvoirs officiels ou cachés.

**Décentralisation du secteur de l'éducation au Niger** : en s'appuyant sur le savoir-faire suisse en matière de gestion décentralisée des systèmes d'éducation par les administrations cantonales, la DDC aide le Niger à transférer les ressources et les compétences nécessaires aux collectivités locales et régionales. Le processus de décentralisation contribue à l'amélioration de la qualité de l'éducation :

- › en aidant les communes et les régions à gérer divers aspects du système d'éducation, notamment la construction de salles de classe, l'alphabetisation, la carte scolaire, les fournitures scolaires, la gestion des établissements d'enseignement secondaire de premier et deuxième cycles, ainsi que la formation professionnelle ;
- › en tenant compte des disparités régionales et en augmentant la scolarisation, le maintien à l'école et la réussite des jeunes filles, afin de ne laisser personne de côté (« leave no one behind »).

## Fédéralisation des compétences professionnelles au Népal :

en principe, l'ensemble des opérations menées par la DDC dans le cadre du programme du Népal visent avant tout à soutenir le développement de l'État fédéral. Le portefeuille pour l'enseignement et la formation techniques et professionnels (EFTP), qui comprend les projets NVQS (*Nepal Vocational Qualifications System*) et ENSSURE (*Enhanced Skills for Sustainable and Rewarding Employment*), contribue ainsi au renforcement de la gouvernance à différents niveaux dans le secteur EFTP et au-delà. Voici quelques exemples d'interventions stratégiques en matière de gouvernance :

- › « Fédéraliser le secteur EFTP » : avec le soutien de l'École polytechnique fédérale de Zurich, la DDC aide les autorités népalaises à fédéraliser le système EFTP en définissant les rôles, les responsabilités et les mécanismes de financement des différentes institutions à chaque niveau.
- › Liens intersectoriels : pour tirer parti des synergies entre le secteur EFTP et la migration de la main-d'œuvre, la DDC prend en considération les besoins des marchés du travail national et international et travaille avec de multiples parties prenantes (secteur privé, associations professionnelles et centres de formation technique). Dans le cadre du projet NVQS, elle a mis en place le système de validation des acquis de l'expérience (VAE) pour l'évaluation et la certification des compétences des migrants à leur retour au Népal. Ce système permet à ces derniers de trouver des emplois de qualité sur les marchés du travail national et international.
- › Inclusion et participation : conformément à l'approche GESI (« Gender Equality and Social Inclusion ») visant à promouvoir l'égalité des genres et l'inclusion sociale, la DDC veille à ce que l'accès à la formation professionnelle favorise l'égalité entre les femmes et les hommes et à ce que celle-ci soit inclusive et accessible à tous, notamment en proposant des services d'orientation professionnelle et en diffusant des informations sur les possibilités offertes à tous, en collaboration avec les municipalités.

# 5. Le travail de la DDC en matière de gouvernance : une approche systémique

Les interventions de la DDC reposent sur une **conception systémique de la gouvernance, qui prend en compte le contexte**. Cela signifie que ses interventions dans ce domaine (par ex. promotion de la gouvernance locale) sont toujours intégrées dans l'ensemble d'un système et comprises comme telles. Selon **l'approche de la DDC concernant les défis de gouvernance et de développement**, faciliter les processus de changement est tout aussi important que la problématique spécifique qu'on vise à influencer (« la forme, c'est le contenu »).

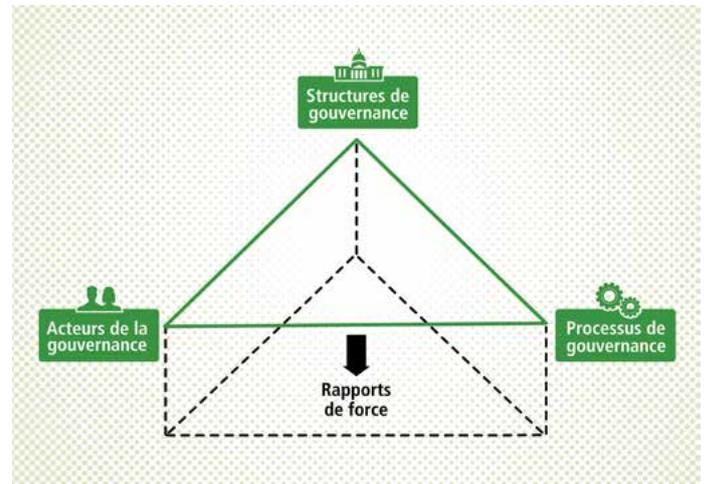
L'approche systémique de la DDC prévoit et implique :

- d'aborder les structures, les processus et les acteurs ;
- d'avoir conscience des rapports de force (« réfléchir et agir dans une perspective politique ») ;
- de travailler sur les dynamiques de gouvernance en adoptant une perspective multinationaux ;
- de renforcer les parties prenantes dans leurs rôles en matière de gouvernance (sur la base d'une approche fondée sur les droits de l'homme) ;
- d'œuvrer activement pour une plus grande cohérence des politiques au service du développement durable.

## 5.1. Aborder les structures, les processus et les acteurs

Les aspects politiques et fonctionnels des systèmes de gouvernance sont déterminés par différentes dimensions de celle-ci : ses structures, ses processus et ses acteurs. Ils sont interdépendants et peuvent être envisagés comme les pointes d'un triangle tridimensionnel (voir graphique 2). Il s'agit dans le détail :

- des **structures et institutions** en place (cadre légal, appareil institutionnel, politiques et finances sectorielles, institutions et règles formelles et informelles, etc.) ;
- de la **qualité des processus et des performances associées** (prise de décision, mise en œuvre, résolution des problèmes) par rapport aux principes relatifs à la bonne gouvernance et à la qualité des processus, et par rapport aux « règles du jeu » informelles ;
- des **comportements, attitudes et systèmes de valeurs des acteurs et des parties prenantes**. Les comportements sont influencés par les motivations, les capacités et le pouvoir formel et informel des acteurs, ainsi que par les structures d'incitation en place. La compréhension des croyances et des valeurs (associées à un leadership fort, par exemple) est essentielle à la compréhension des comportements autoritaires et des contextes non démocratiques.



Graphique 2 : Les trois dimensions de la gouvernance systémique

**Au vu de ce qui précède**, le changement se nourrit nécessairement d'une coopération touchant ces trois dimensions à la fois, de manière systémique. Par exemple, se limiter à soutenir une refonte du cadre réglementaire (structure) sans modifier le processus dans lequel ce cadre s'inscrit, en particulier sa transparence et ses systèmes de redevabilité, n'induirait pas de changement durable. De même, si un processus est modifié mais que les acteurs impliqués restent attachés à d'anciens systèmes de convictions, ces acteurs trouveront une manière de contourner la nouvelle procédure. Ainsi, les approches participatives permettant des changements en matière de gouvernance et l'appropriation de ces changements par la population locale sont au cœur de toute coopération.

## Une transition responsable pour la Tunisie : exploiter utilement le rôle d'institutions étatiques indépendantes

Le nouveau projet de la DDC en Tunisie, appelé TRUST, adopte une approche globale envers les institutions de redevabilité horizontale du pays. Les jeunes institutions indépendantes établies par la constitution de 2014 gèrent ou surveillent des tâches de gouvernance clés. Il s'agit notamment de la gestion d'élections, de la réglementation de la communication audiovisuelle, de la lutte anticorruption ainsi que de la prévention de la torture et de la sauvegarde des droits de l'homme. TRUST renforce la capacité

de ces institutions à assumer correctement leur mandat. Il se concentre encore plus fortement sur les interactions entre les institutions et les piliers de l'État : le parlement, tout d'abord, en éclairant son rôle de contrôle et son rôle législatif, mais aussi les ministères concernés, le pouvoir judiciaire et la société civile. L'objectif est que les citoyens tunisiens comprennent mieux les rôles de ces institutions et les moyens disponibles pour demander la prestation de services publics et défendre leurs droits, et qu'ils puissent avoir de plus en plus confiance dans les contrôles et les processus d'équilibrage servant la consolidation de la transition démocratique.

## 5.2. Avoir conscience des rapports de force (« réfléchir et agir dans une perspective politique »)

La gouvernance concerne la gestion du pouvoir et de l'autorité en fonction du contexte et de la trajectoire historique du pays considéré. Inévitablement, les processus de gouvernance influencent les rapports de force – formels ou informels, visibles ou cachés – entre acteurs de la gouvernance, et sont influencés par eux. Souvent, la persistance de mauvaises politiques et le dysfonctionnement des institutions sont moins liés à un manque de connaissances ou de financement qu'aux agissements de puissants acteurs, groupes ou mouvements qui profitent d'arrangements existants et ne sont pas intéressés par le changement. Ainsi, les changements touchant à la gouvernance impliquent souvent de renégocier les rapports de force et les ressources. En outre, ils sont complexes et imprévisibles. Il est donc important de comprendre :

- le rôle joué par les institutions formelles (par ex. état de droit, élections) et par les règles, idées et normes informelles, ainsi que la manière dont celles-ci influencent le compromis politique, la concurrence économique et les politiques de développement ;
- le rôle des dirigeants, leurs intérêts et incitations ainsi que la manière dont ceux qui ont des enjeux à défendre dans le processus peuvent favoriser ou entraver des programmes et des réformes servant le développement ;
- le fait que le changement n'est jamais uniquement un exercice technique, mais qu'il est façonné par des processus politiques de contestation, de négociation et d'établissement d'alliances entre différents groupes d'intérêt.

**Au vu de ce qui précède, la DDC « réfléchit et agit dans une perspective politique ».** Elle soutient et facilite le dialogue et la coopération entre différents groupes d'intérêt, dans le but de renforcer les mécanismes locaux de résolution des problèmes et de gérer pacifiquement les conflits d'intérêt. À ces fins, la DDC renforce les capacités en matière d'analyse de l'économie politique et de gestion adaptative.

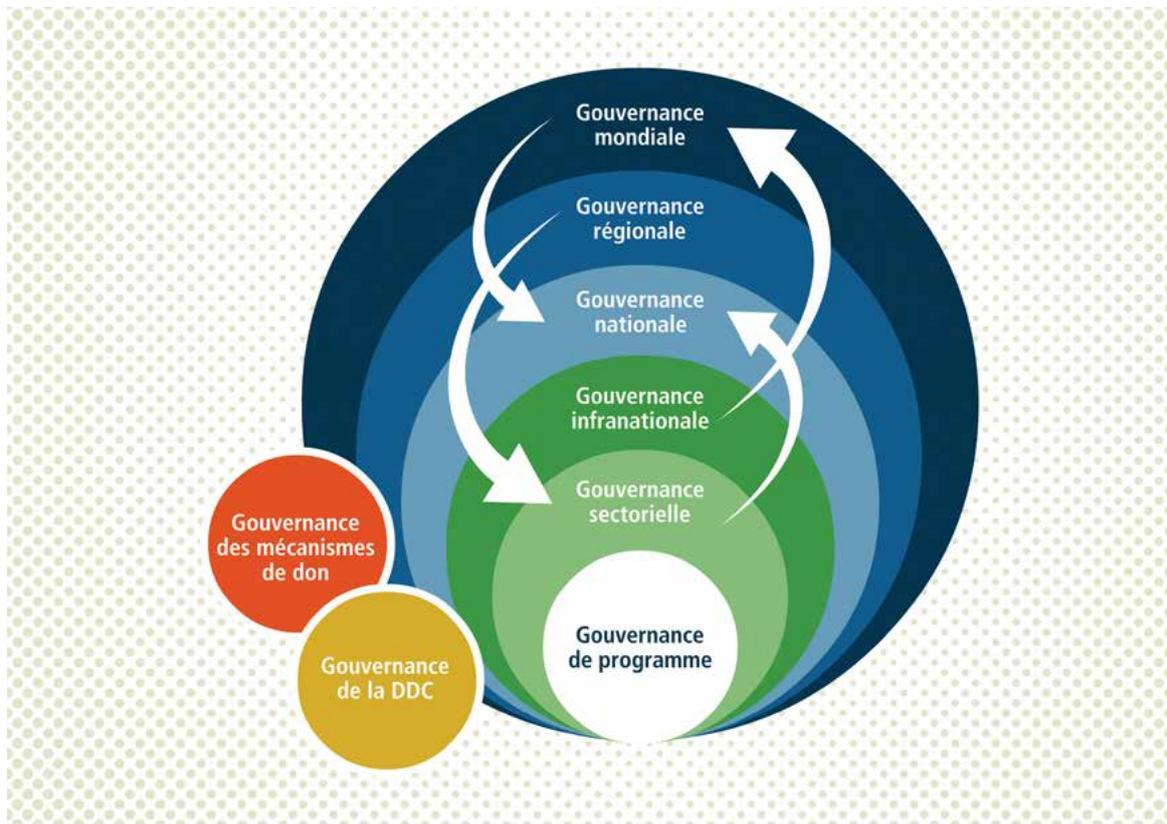
## 5.3. Travailler sur les dynamiques de gouvernance en adoptant une perspective multiniveaux

Les systèmes de gouvernance se définissent par leurs limites et leurs subdivisions internes, ainsi que par la multiplicité et les interactions des acteurs et des institutions qui les composent. Différents systèmes de gouvernance (des structures de gouvernance mondiale aux systèmes politiques nationaux et infranationaux en passant par les organisations régionales et les réseaux internationaux) sont interconnectés et s'influencent mutuellement.

- Dans ses pays partenaires, la DDC favorise les liens et la coopération verticalement, aux niveaux national et infranational de gouvernance, et horizontalement, entre institutions et secteurs analogues. Par exemple, l'existence de systèmes multiniveaux efficaces est nécessaire en vue d'un véritable transfert de pouvoirs et de responsabilités à des gouvernements de niveau inférieur dans les processus de décentralisation, mais aussi pour la coopération entre gouvernements et institutions analogues au même niveau (par ex. associations de communes).
- Au niveau mondial, la DDC encourage la cohérence entre les politiques locales, nationales et mondiales et entre les politiques des différents secteurs. Elle soutient la structure de gouvernance mondiale en s'appuyant sur ses partenariats multilatéraux et internationaux, ainsi que sur des structures institutionnelles efficaces et responsables. En particulier, la DDC œuvre au renforcement de la gouvernance sectorielle relative à une sélection de thématiques globales, en travaillant à différents niveaux pour relier ces thématiques entre elles et influencer l'élaboration des politiques vers le haut comme vers le bas (« principe de l'ascenseur »). Elle développe et met en œuvre des projets innovants dans des contextes locaux et nationaux et mène un dialogue politique pour un développement plus poussé des cadres de gouvernance mondiale liés à ces différentes problématiques.
- Par exemple, la DDC œuvre à l'amélioration des cadres politiques globaux et régionaux sur la migration et aide les pays situés le long des couloirs de migration majeurs à mettre en place des politiques efficaces qui protègent les droits fondamentaux des migrants et des personnes déplacées de force. Un autre exemple est l'engagement de la DDC dans l'atténuation des changements climatiques. La DDC a ainsi aidé l'Inde à développer son premier

cadre réglementaire relatif à la construction de bâtiments résidentiels. Elle partage maintenant les expériences ainsi accumulées aux niveaux local et national avec l'Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction (*Global Alliance for Buildings and Construction*, GlobalABC) et le programme « Energy Efficiency in Emerging Economies » (E4), qui vise à soutenir l'efficacité énergétique dans les économies émergentes.

**Au vu de ce qui précède**, la DDC aborde toujours les dynamiques de gouvernance selon une **perspective multiniveaux**.



Graphique 3 : La gouvernance multiniveaux

### **Le Fonds vert pour le climat (FVC) : une initiative centrée sur la gouvernance multipartite et multiniveaux**

Le FVC est le seul fonds climatique multilatéral qui finance exclusivement l'atténuation des changements climatiques et des projets d'adaptation dans les pays en développement. Conçu comme une entité fonctionnelle de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), le FVC verse directement des fonds à une multitude d'entités accréditées, tant nationales (modalité d'accès direct) qu'internationales. La Suisse compte parmi les 10 principaux donateurs. Le FVC est aussi le premier fonds climatique pourvu d'un dispositif dédié au secteur privé, qui encourage un engagement marqué de ce secteur au niveau international comme au sein des pays bénéficiaires. Depuis sa mise en service en 2015, le FVC a approuvé près de 130 projets dans plus de 100 pays, augmentant comme prévu la résilience de quelque 350 millions de personnes et permettant d'éviter 1,6 milliard de tonnes d'équivalent de CO<sub>2</sub>.

Pour mettre en œuvre efficacement les projets du FVC, une gouvernance forte est essentielle à tous les niveaux ; par exemple, la modalité d'accès direct permet de renforcer les capacités des pays bénéficiaires et l'appropriation des projets par ceux-ci. Il en résulte une plus grande efficacité des projets dans les domaines ciblés (comme l'énergie, les transports, la durabilité des infrastructures, la sécurité alimentaire, la sécurité d'approvisionnement en eau et la santé), aux niveaux national et infranational. Des représentants du secteur privé et de la société civile des pays développés comme des pays en développement participent en tant qu'observateurs actifs aux réunions du conseil exécutif, ce qui permet un dialogue multipartite inclusif. En tant que membre de ce conseil, la Suisse promeut l'amélioration de la gouvernance du FVC et des mécanismes de surveillance indépendants, avec de la transparence dans la prise de décisions, une accréditation sûre des organisations partenaires et des normes solides concernant la gestion de projets, ainsi que des politiques ambitieuses en matière d'inclusion sociale et de genre.

## 5.4. Renforcer les parties prenantes dans leurs rôles en matière de gouvernance (sur la base d'une approche fondée sur les droits de l'homme)

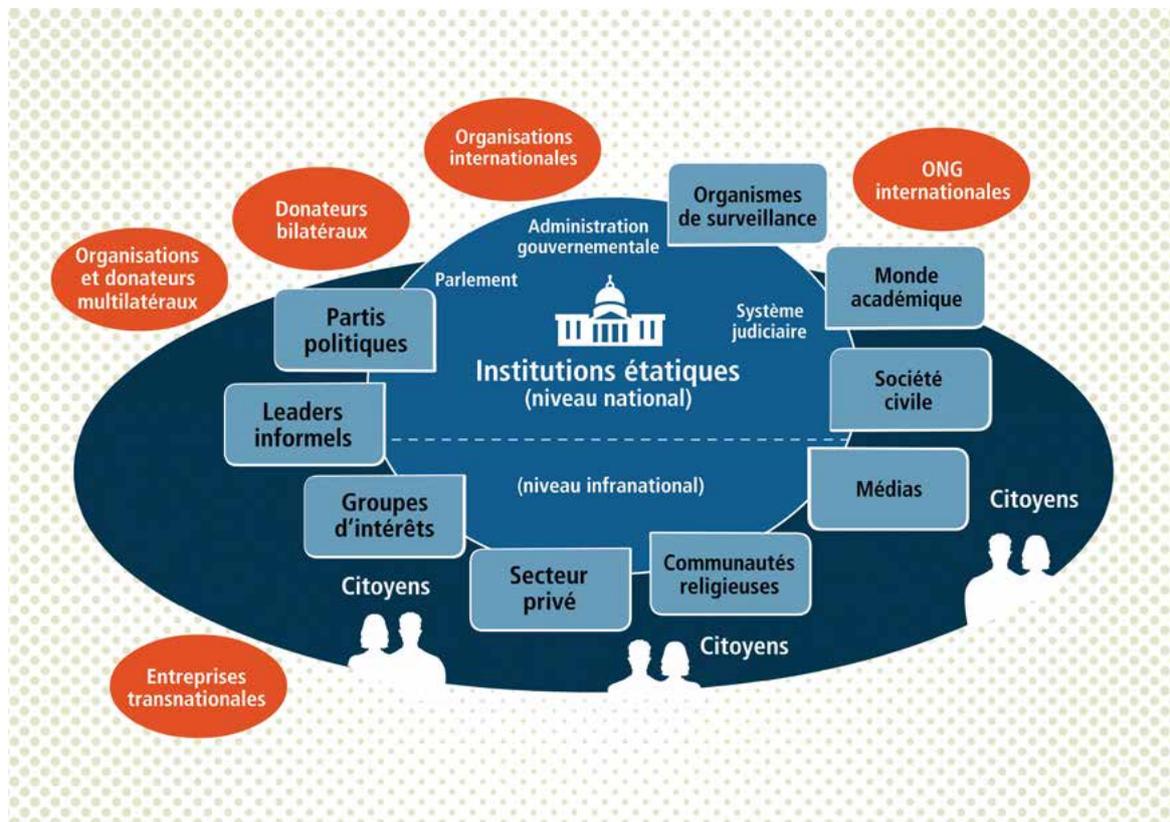
Les dynamiques politiques et la fonctionnalité de l'État et d'autres institutions de la sphère publique sont influencées par de très nombreux acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux du système de gouvernance. « Gouvernance » n'est pas synonyme de « gouvernance », en cela qu'un gouvernement ne détermine pas à lui seul la gouvernance d'un pays ou d'un secteur ; c'est l'interaction des différents acteurs de la gouvernance qui est déterminante :

→ Si les citoyens sont au cœur de la gouvernance démocratique, **la multitude d'acteurs de la gouvernance qui sont d'importants détenteurs de pouvoir** comprend les autorités étatiques de différents niveaux (y compris les organes exécutifs, législatifs et judiciaires ainsi que les institutions de surveillance indépendantes), les organisations de la société civile qui relaient des revendications et surveillent les gouvernements, les partis politiques, les médias et les autorités informelles (par ex. religieuses, traditionnelles).

→ Le **secteur privé** est essentiel à la promotion du développement économique, à la mise sur pied d'infrastructures publiques et à la prestation de services publics. Ses acteurs sont donc d'importantes parties prenantes dans les systèmes et les processus de gouvernance. Pour que le secteur privé puisse remplir son rôle crucial dans l'atteinte des ODD, il est essentiel de pouvoir s'appuyer sur un cadre institutionnel favorable qui soit à la fois prévisible, basé sur des règles et légitime tout en garantissant l'absence de discrimination et un développement économique inclusif pour tous.

→ En fonction du contexte propre au pays considéré, **le rôle et l'importance des différents acteurs du système de gouvernance peuvent varier considérablement**. Les systèmes de gouvernance nationaux sont principalement gérés et dirigés par des acteurs nationaux et locaux ayant l'autorité et la légitimité nécessaires. Les donateurs étrangers jouent un rôle de soutien, en particulier en contribuant au renforcement des capacités et de l'engagement des acteurs en faveur d'une amélioration de la gouvernance.

**Au vu de ce qui précède, la DDC favorise des dynamiques de gouvernance positives entre tous les acteurs et parties prenantes gouvernementaux et non gouvernementaux**, en adéquation avec leurs rôles respectifs dans le système de gouvernance (voir graphique 4). Ce faisant, **la DDC suit une approche basée sur les droits de l'homme** en renforçant les institutions étatiques pour qu'elles puissent remplir leurs obligations et en aidant les citoyens à connaître leurs droits et à les faire valoir.



Graphique 4 : Les acteurs de la gouvernance

## Prabridhhi – Développement économique local (DEL) au niveau d'un district du Bangladesh

Depuis 15 ans, le Bangladesh affiche une impressionnante croissance du PIB de quelque 6 % ; cependant, toutes les régions du pays n'ont pas pu profiter de cette transformation économique dans une égale mesure. Pour cette raison, il est essentiel d'inclure les districts dans le processus de développement économique en exploitant les potentiels locaux de développement du marché. En favorisant le développement économique local (DEL) dans le cadre de son projet Prabridhhi, la DDC introduit une approche territoriale plus marquée dans le développement économique. Ce programme de DEL est complémentaire aux efforts de décentralisation en cours et contribue à créer des liens entre les zones urbaines, périurbaines et rurales pour promouvoir le bien-être économique sur l'ensemble du territoire.

Une priorité marquée est accordée à l'établissement de liens entre les différentes parties prenantes au niveau intermédiaire du district, et entre les acteurs locaux au sein des deux communes pilotes. Les secteurs public et privé ainsi que la société civile s'engagent conjointement dans l'élaboration de stratégies, la planification et la mise en œuvre. Des études ont été menées sur la compétitivité et sur les questions de genre. Jusqu'ici, douze sous-projets et dispositifs ont été identifiés et des ressources ainsi que des financements ont pu être mobilisés auprès des communes et du secteur privé. Une « antenne nationale » établie au sein de l'un des ministères assure une coordination avec l'échelon national et une visibilité à ce niveau.

## 5.5. Œuvrer activement pour une plus grande cohérence des politiques au service du développement durable<sup>22</sup>

Les partenaires au développement et les organismes d'aide sont des acteurs du système de gouvernance mondiale et des systèmes de gouvernance des États partenaires, et leurs interventions intersectorielles peuvent améliorer – ou péjorer – la gouvernance des États en question, avec des répercussions négatives sur la durabilité du changement escompté. Pour garantir et renforcer la cohérence des politiques à tous les niveaux, la DDC prend les mesures suivantes :

→ Elle œuvre activement en faveur d'une **approche cohérente entre les acteurs gouvernementaux suisses**, dans le but de promouvoir des principes de bonne gouvernance dans la politique extérieure de la Suisse (approche pangouvernementale). La DDC promeut tout particulièrement une approche cohérente en matière de gouvernance dans les situations humanitaires complexes, les contextes fragiles et les situations ternies par un conflit (*triple nexus*), qui aille de pair avec les politiques et les actions de la Suisse concernant la gouvernance économique. En la matière, la DDC coopère étroitement avec la Division Sécurité humaine et le SECO.

- Étant donné qu'elle fonde son travail sur l'expertise, la DDC tient à **collaborer avec des acteurs clés en Suisse** (comme la société civile, le secteur privé, le monde académique ainsi que d'autres groupes professionnels et groupes d'intérêt) sur des questions de gouvernance liées au développement.
- Selon la même logique, la DDC contribue au **débat international et s'investit dans un dialogue politique** avec des donateurs et des partenaires qui partagent ses vues pour favoriser l'harmonisation des politiques et des approches aux fins d'une bonne gouvernance, en abordant des défis mondiaux susceptibles de la mettre à mal et en contrant le recul de la démocratie.<sup>23</sup>
- La DDC apporte son soutien et participe aux **alliances mondiales et nationales contrôlant la mise en œuvre de l'ODD 16** (y compris l'initiative ODD16+ pour la promotion de la paix et l'élimination de la violence) ainsi qu'aux engagements généraux de l'Agenda 2030 en matière de gouvernance.

**Au vu de ce qui précède, la DDC tient à œuvrer en faveur d'une cohérence accrue des politiques, tant à l'échelon mondial qu'au niveau national.** Consciente de son propre rôle, elle accorde l'attention nécessaire aux interactions entre ses interventions et les différents contextes.

<sup>22</sup> Selon la recommandation de l'OCDE sur la cohérence des politiques au service du développement durable (CPDD), la CPDD est une approche visant à intégrer les différentes dimensions du développement durable à tous les niveaux de l'action publique nationale et internationale. Elle a pour objet de promouvoir la mise en œuvre intégrée de l'Agenda 2030 en : i) favorisant les synergies et en maximisant les gains dans les domaines économique, social et environnemental ; ii) conciliant les objectifs de politique nationale et les objectifs de développement durable reconnus à l'échelle internationale ; iii) tenant compte des incidences transnationales et des conséquences à long terme des politiques publiques, notamment celles qui risquent de concerner des pays en développement.

<sup>23</sup> En particulier, la DDC est un membre actif du Réseau du CAD de l'OCDE sur la gouvernance (GOVNET), de l'Équipe spéciale anticorruption de l'OCDE (ACTT), de la Communauté de pratique du CAD sur la société civile et du Groupe de travail des partenaires au développement sur la décentralisation et la gouvernance locale (DeLoG). Elle s'implique également dans un dialogue politique avec ses partenaires et par leur intermédiaire (voir annexe 5 sur les partenaires de gouvernance de la DDC).

## **La gouvernance économique – de la nécessité d’une cohérence des politiques**

Dans l’économie hautement mondialisée d’aujourd’hui, caractérisée par l’interdépendance des marchés financiers et des systèmes économiques, une cohérence accrue des politiques au service du développement durable est essentielle pour que les cadres de gouvernance économique internationaux (qui influencent les investissements, le commerce et la fiscalité) puissent contribuer à l’atteinte des ODD. Il est particulièrement important d’aborder les possibles répercussions négatives transfrontalières de certaines politiques sur les pays en développement (effet d’entraînement). Le Laos, pays partenaire de la Suisse, est un exemple pertinent. Au cours de la dernière décennie, la croissance économique a constitué une priorité ; cependant, le fait de se concentrer sur des investissements massifs dans l’énergie hydraulique, l’exploitation minière et l’agriculture industrielle n’a quasiment créé aucun emploi pour la population laotienne. De plus, le pays est en train de s’endetter pour des décennies tandis que les profits résultant des investissements enrichissent principalement l’élite aisée et les investisseurs étrangers. Au lieu de réduire la pauvreté, la croissance a

rendu les conditions de vie toujours plus précaires pour une grande partie de la population laotienne – les personnes pauvres des régions rurales.<sup>24</sup>

En Suisse, la gouvernance économique (aux niveaux national comme international) relève de la responsabilité de différents acteurs parmi lesquels le SECO, le Secrétariat d’État aux questions financières internationales (SFI) ainsi que le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) avec sa Division Sécurité humaine (DSH), qui se concentre sur la thématique « entreprises et droits de l’homme », et la DDC. Au sein de cette dernière, différentes unités travaillent sur des thématiques liées à la gouvernance économique, comme : l’alignement de l’imposition et des investissements internationaux avec les ODD ; la gestion des risques liés aux flux financiers illégaux, y compris dans le secteur de l’extraction ; ou encore le fait d’encourager une gestion efficace des finances publiques par les pays partenaires à des échelons infranationaux, ce qui contribue à accroître la base d’imposition locale, facteur clé pour la mobilisation de ressources à l’intérieur du pays.

<sup>24</sup> BIERI (Sabin) et BREU (Thomas). « La croissance économique n’est pas la panacée », dans *La Vie économique*. 2020, numéro 5, pp. 50-52.

## 6. Modalités de mise en œuvre

### Adopter une approche sensible au contexte/conflit et recourir à une programmation adaptative

- La DDC considère le contexte comme un point de départ et s'appuie sur une approche sensible aux conflits pour éviter tout préjudice et maximiser les impacts positifs au service d'une bonne gouvernance dans les États partenaires. Pour qu'il soit possible de travailler en prenant en compte le contexte et les risques de conflit, il convient d'éviter les interventions conditionnées par des schémas directeurs nuisibles.
- La DDC soutient la **programmation adaptative** par un **suivi continu et attentif du contexte et des effets**. Elle adapte ses programmes de manière flexible aux changements de dynamique touchant la gouvernance, les rapports de force et les conflits, en identifiant les nouveaux risques et opportunités qui pourraient survenir subitement, particulièrement dans les contextes fragiles et les situations ternies par un conflit. Dans la pratique, la programmation adaptative peut par exemple être servie par le fait de définir les effets attendus de manière flexible (récolte des effets ou *outcome harvesting*), le fait de soutenir des approches de « rémunération au résultat » reposant sur des objectifs transformateurs, ou encore le fait de procéder à des évaluations conjointes avec les partenaires de programme pour déterminer si la théorie du changement et la voie suivies sont toujours pertinentes.

### Lutter pour le recours à des dispositifs nationaux

- Dans la mesure du possible, la DDC travaille par l'intermédiaire des systèmes de gouvernance et des institutions du pays concerné pour renforcer les acteurs de la gouvernance dans leurs rôles respectifs, en menant un dialogue politique avec toutes les parties prenantes essentielles du niveau national. Pour la DDC, le « recours à des dispositifs nationaux » va au-delà des systèmes financiers. Il englobe toutes les dispositions et toutes les procédures servant la planification et l'établissement de budgets dans le secteur public ainsi que tous les systèmes de redevabilité aux niveaux financier, administratif et politique (y compris le travail accompli par l'intermédiaire de la société civile). Pour la DDC, œuvrer par le biais du secteur public ne s'arrête pas au fait de se demander s'il faut procéder ainsi ou non, mais constitue plutôt une approche séquentielle et graduelle couplée à un dialogue transparent avec le pays partenaire. Par exemple, si un projet court depuis quatre ans, on peut envisager de s'appuyer davantage sur le dispositif national pour la mise en œuvre de la phase suivante.

- La DDC prend en compte des aspects liés à la gouvernance dans le choix de ses partenaires et des institutions chargées de la mise en œuvre. Ses interventions relatives à la gouvernance **sont en adéquation avec les politiques et les stratégies nationales pertinentes** ainsi qu'avec les obligations internationales.
- La DDC est consciente du fait que **les processus de gouvernance s'inscrivent sur le long terme**, et du rôle « limité » que les acteurs externes peuvent jouer. Elle s'engage donc, avec ses partenaires, dans une perspective de changement à long terme permettant des bénéfices à court terme ainsi qu'un apprentissage et une adaptation itératifs et continus.

### Intégrer la gouvernance dans la conduite et la gestion des programmes

- Les interventions touchant à la gouvernance sont **mises en œuvre par les instruments bilatéraux et multilatéraux de coopération au développement et d'aide humanitaire de la DDC**, par l'intermédiaire de programmes de gouvernance spécifiques, d'une gouvernance par secteurs ainsi que d'un dialogue politique permettant d'aborder des questions politiques et techniques.
- La DDC suit **une approche centrée sur les problèmes et une théorie du changement claire** pour identifier des points d'entrée, des stratégies d'intervention et des effets. Les éventuels compromis et contradictions entre différents objectifs et principes de gouvernance font l'objet d'une réflexion explicite et sont atténués le plus possible.
- La DDC **contrôle et évalue les processus de gouvernance et leurs résultats** pour une gestion des ressources et un apprentissage efficaces, basés sur les résultats. Des outils d'évaluation et de suivi adéquats sont développés pour saisir la dynamique des processus de gouvernance.<sup>25</sup>
- La DDC est attachée au maintien d'une bonne gouvernance en son propre sein et dans la gouvernance institutionnelle de ses partenaires chargés de la mise en œuvre, ainsi qu'au fait de **montrer l'exemple**. Elle élabore des procédures de gestion interne pour son propre usage et celui de ses partenaires, ainsi que des modalités de coopération.

<sup>25</sup> Les outils institutionnels de la DDC pour le suivi systématique des résultats liés à la gouvernance sont : (1) les indicateurs de référence agrégés (ARI) et les indicateurs de référence thématiques (TRI) sur la gouvernance et (2) le marqueur de la politique de gouvernance (basé sur le marqueur du CAD sur la démocratie participative/la bonne gouvernance), qui mesure les engagements financiers correspondant à des engagements transversaux en matière de gouvernance, associés à un objectif précis (principal/significatif). Voir l'annexe 3 pour plus d'informations.

## Investir dans le renforcement des capacités et des partenariats

- La DDC fait en sorte que son personnel et ses partenaires puissent s'appuyer sur **une expérience et une expertise en matière de gouvernance** et y consacre les **ressources appropriées**. En particulier, elle investit dans le renforcement des capacités liées à l'analyse de la gouvernance et de l'économie politique, et dans le transfert des enseignements de cette analyse dans la programmation de la gouvernance.
- **Les réseaux thématiques de la DDC coopèrent sur des questions de gouvernance communes**, échangent leurs expériences et harmonisent les directives associées. La DDC dialogue également avec la société civile suisse et contribue à sensibiliser le grand public à la thématique de la gouvernance.
- La DDC **investit dans des partenariats** pour promouvoir une expertise et une recherche de grande qualité ainsi qu'un dialogue d'experts sur ses priorités en matière de gouvernance. Les partenaires rassemblent en outre des éléments factuels montrant ce qui fonctionne dans les approches relatives à la gouvernance, et apportent des contributions et des orientations solides qui reposent sur des faits avérés, ce qui favorise le dialogue et permet d'influencer les politiques.<sup>26</sup>
- La DDC **œuvre en faveur d'une coopération et de partenariats** avec ses pays partenaires, en les soutenant dans leurs propres réformes prioritaires ; avec ses partenaires au développement, au moyen d'approches coordonnées et d'une programmation conjointe ; et avec la société civile suisse, en reconnaissant son rôle clé dans le renforcement de la société civile des pays en développement.

## Envisager la mise en œuvre comme un effort conjoint

- **Le comité de direction de la DDC** pilote l'orientation stratégique, établit les priorités et assure la cohérence des politiques avec d'autres entités du gouvernement suisse ainsi que l'application d'une approche pangouvernementale.
- **Les divisions opérationnelles à la centrale et dans les bureaux/représentations de la DDC** à l'étranger mettent en œuvre des programmes de gouvernance et intègrent celle-ci à tous les niveaux : analyse de contextes ; conception, mise en œuvre, suivi et évaluation d'interventions ; dialogue politique ; gestion interne, et enfin collaboration avec des partenaires.
- **Le point focal et les réseaux thématiques** surveillent et dirigent la mise en œuvre, fournissent des conseils pour les opérations et des orientations relatives aux priorités thématiques, mais aussi procèdent à un renforcement des capacités pour consolider la compétence globale de la DDC en matière de gouvernance.
- En tant qu'acteurs clés, les **partenaires et les mandataires** intègrent les principes et les priorités relatifs à la gouvernance dans la mise en œuvre. La DDC s'efforce d'intégrer les principaux aspects dans ses relations de partenariat et ses conventions de mandat.
- Les **partenariats multipartites** sont essentiels pour intégrer la gouvernance dans la programmation conjointe, la mise en œuvre et le dialogue politique. La DDC tient à entretenir un dialogue continu sur la gouvernance dans le cadre de partenariats multipartites (nationaux et internationaux). Il s'agit pour elle d'une tâche stratégique.

<sup>26</sup> Voir l'annexe 5 pour une vue d'ensemble des partenaires et des plateformes politiques clés.

# Annexes

1a Priorités en matière de gouvernance

1b Théorie du changement

2 Paix, gouvernance et égalité (PGE) : l'approche par cluster

3 Suivi de la gouvernance

4 Expériences et réalisations de la DDC dans le domaine de la gouvernance

5 Partenaires et plateformes internationales clés pour l'engagement politique

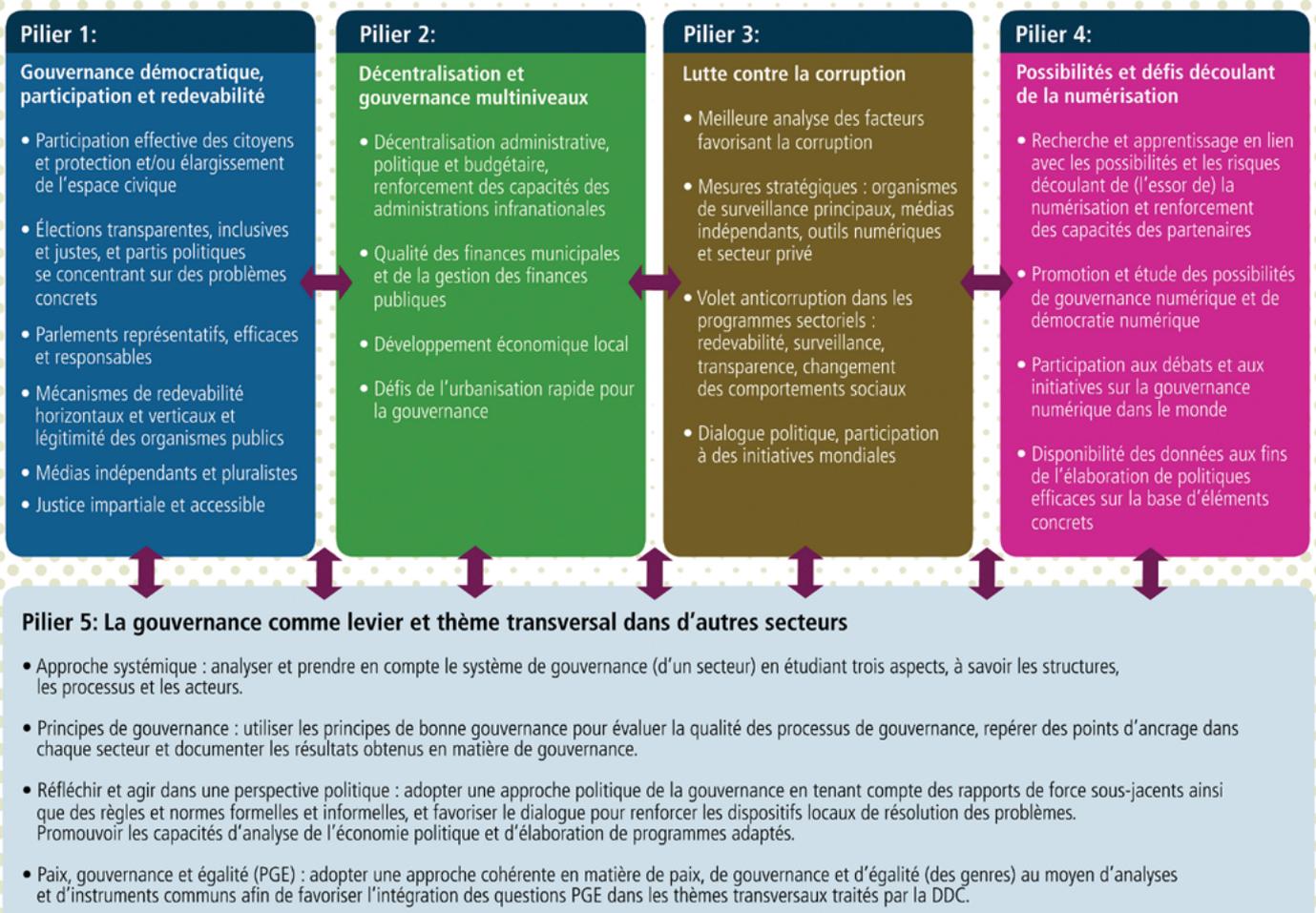
6 Glossaire

## Annexe 1a : Priorités en matière de gouvernance

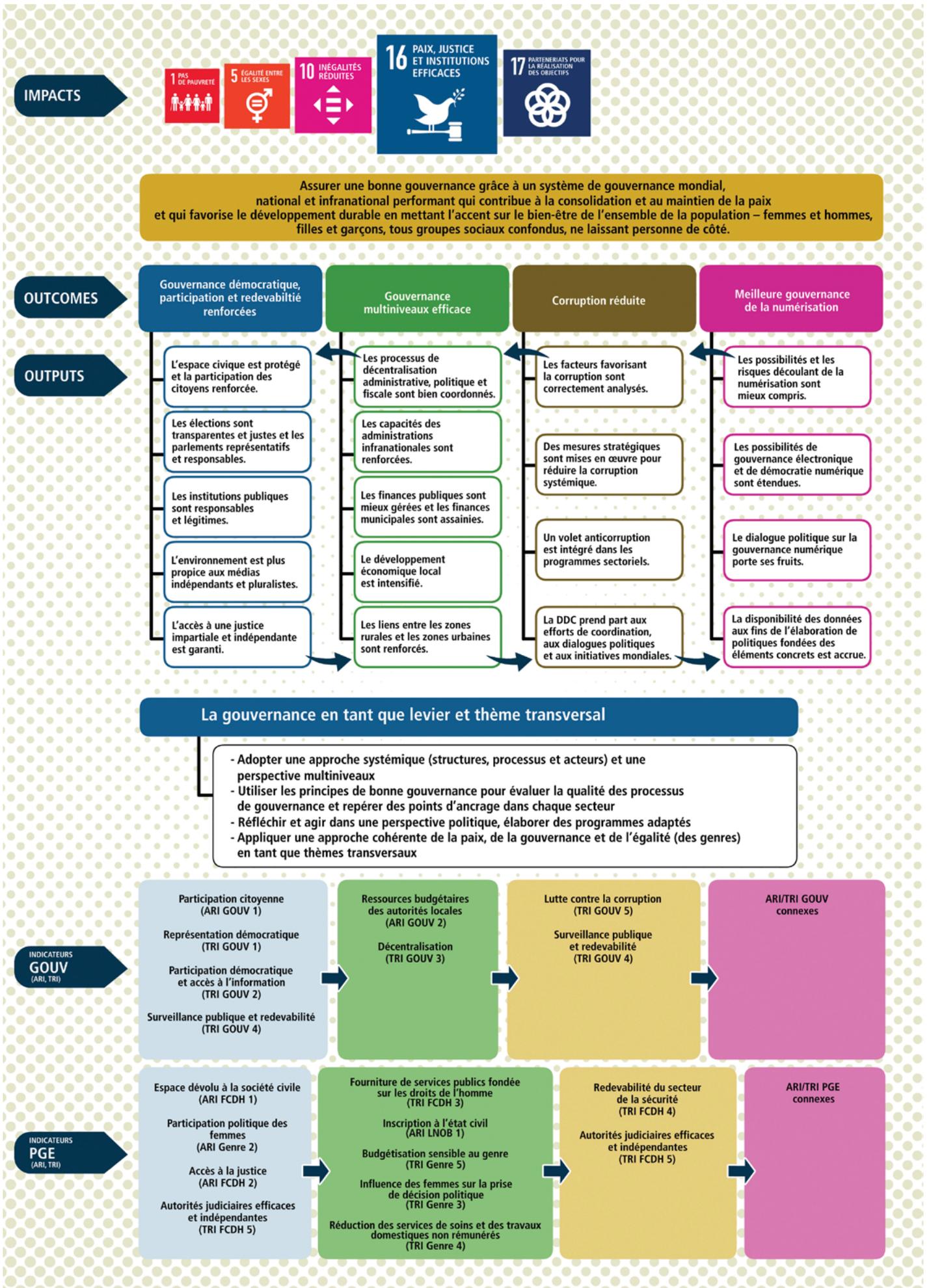
**Vision et objectifs de la DDC en matière de gouvernance :** Un système de gouvernance mondial, national et infranational performant qui contribue à la consolidation et au maintien de la paix et favorise le développement durable en mettant l'accent sur le bien-être de l'ensemble de la population, femmes et hommes, tous groupes sociaux confondus, pour : promouvoir l'égalité d'accès aux services publics de base et à la protection sociale, aux ressources, à l'information et à la justice ; encourager la participation de tous les citoyens ; favoriser un développement économique durable et inclusif ; garantir le respect de l'état de droit et des droits de l'homme ; établir des institutions politiques légitimes et mettre en place des organismes et des processus non seulement efficaces et efficients, mais aussi transparents, responsables et fondés sur des règles.

### Contribuer à la mise en œuvre de

- la stratégie de coopération internationale 2021-2024 de la Suisse : promouvoir la paix, l'état de droit et l'égalité des genres (objectif 4) en promouvant la bonne gouvernance et l'état de droit et en renforçant la société civile (sous-objectif 10) ;
- l'ODD 16 de l'Agenda 2030 : promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.



# Annexe 1b : Théorie du changement



## Annexe 2 : Paix, gouvernance et égalité (PGE) : l'approche par cluster

### Principe

**La bonne gouvernance fait l'objet de l'ODD 16, mais elle est aussi étroitement liée à d'autres ODD visant l'égalité**, à savoir l'ODD 1 (éradication de la pauvreté), l'ODD 5 (égalité des sexes et autonomisation des femmes) et l'ODD 10 (réduction des inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre). Les principaux défis à relever pour réaliser ces objectifs de développement, notamment les inégalités, l'exclusion, les déséquilibres de pouvoir, le dysfonctionnement des institutions publiques, le despotisme et la violence, sont tous intimement liés. Pour s'attaquer aux multiples dimensions de la pauvreté et de l'exclusion en vue de « ne laisser personne de côté » et pour promouvoir l'égalité des genres, les droits de l'homme ainsi que la coexistence pacifique et le règlement pacifique des conflits, une action multidimensionnelle et concertée s'impose autour des axes thématiques communs.

Cette approche globale des principaux défis du développement constitue le fondement et le principe du cluster Paix, gouvernance et égalité (des genres) (PGE) de la DDC, qui résulte d'un rapprochement des axes communs des quatre unités et réseaux thématiques suivants : 1) Gouvernance / Démocratisation, décentralisation et gouvernance locale (DDGL), 2) Genre, 3) Fragilité, conflits et droits de l'homme (FCDH) et 4) Pauvreté / « Ne laisser personne de côté » (*Leave no one behind* / LNOB). Les thèmes traités par le cluster PGE concernent également l'objectif 4 (Promouvoir la paix, l'état de droit et l'égalité des genres) et les sous-objectifs 8, 9 et 10 de la stratégie de coopération internationale 2021–2024 de la Suisse.

L'approche thématique intégrée de ces quatre domaines peut être résumée comme suit :

**L'approche de la DDC pour lutter contre la pauvreté correspond au principe consistant à « ne laisser personne de côté » dans la mise en œuvre des ODD** : le document d'orientation de la DDC visant à ne laisser personne de côté s'appuie sur la notion de pauvreté multidimensionnelle.<sup>27</sup> La DDC met l'accent sur les personnes vivant dans la pauvreté, en accordant une attention particulière aux plus pauvres parmi les pauvres et en reconnaissant les multiples dimensions de la pauvreté. En se fondant sur les principes de bonne gouvernance, elle cherche à induire des changements fondamentaux en s'attaquant à l'exclusion, à la discrimination et aux inégalités.

**La gouvernance se trouve au cœur même des objectifs de la DDC en matière d'égalité des genres.** En s'attaquant aux lacunes systémiques et aux relations de pouvoir sous-jacentes, la gouvernance peut contribuer à la réalisation des objectifs de la DDC en matière d'égalité des genres, à savoir la lutte contre toutes les formes de violence basées sur le genre, la promotion des droits des femmes en matière de santé sexuelle et reproductive, l'autonomisation économique des femmes, y compris la réduction et la redistribution des services de soins et des travaux domestiques non rémunérés, et l'augmentation de la participation des femmes à la vie politique.<sup>28</sup> Les interventions de la DDC dans le domaine de la gouvernance permettent d'accroître l'efficacité de toutes les interventions axées sur l'égalité des genres, et vice-versa. Par exemple, l'autonomisation des femmes dans le domaine de la gouvernance, qui est marqué par des disparités persistantes à tous les niveaux, est essentielle à la mise en œuvre d'une bonne gouvernance. Les processus de prise de décision concernant les ressources publiques ne peuvent être efficaces que s'ils prennent en compte les besoins et les perceptions spécifiques aux hommes et aux femmes et s'ils placent les deux sexes sur un pied d'égalité.<sup>29</sup>

**La gouvernance est étroitement liée à l'orientation stratégique de la DDC en ce qui concerne les situations de fragilité et de conflit et les droits de l'homme.**<sup>30</sup> Les situations de fragilité et de conflit sont systématiquement associées à des actes de violence et des abus de pouvoir par des acteurs étatiques ou non étatiques, à une faiblesse des institutions et des processus politiques et / ou à une hostilité à leur égard, ainsi qu'à un faible niveau de confiance. Si les conflits ne sont pas correctement gérés, ils peuvent éroder la légitimité et la redevabilité de l'État, fracturer les relations sociales, entraver la fourniture de services publics et polariser la scène politique, nuisant gravement à la qualité de la gouvernance. La DDC travaille avec divers acteurs publics et privés pour induire des changements positifs en renforçant et en rétablissant les structures et les processus de gouvernance de façon à ce que ceux-ci soient inclusifs, justes, redevables et pacifiques, qu'ils permettent l'exercice des fonctions essentielles de l'État, qu'ils favorisent des relations constructives entre l'État et la société ainsi qu'au sein même de la société et qu'ils renforcent la légitimité des décisions politiques, jetant ainsi les bases d'un État opérationnel.

**Le respect, la protection et l'exercice des droits de l'homme constituent le fondement de l'approche de la DDC en matière de gouvernance.**<sup>31</sup> Les constitutions nationales et les conventions internationales adoptées sur une base volontaire consacrent les responsabilités de l'État qui sont essentielles à la gouvernance démocratique et à la lutte contre la pauvreté et

27 Voir le Document d'orientation de la DDC visant à ne laisser personne de côté (2018). La notion de pauvreté multidimensionnelle comprend cinq aspects interdépendants des capacités de l'homme : capacités économiques (revenu, consommation, actifs) ; capacités humaines (santé, éducation, alimentation, logement) ; capacités politiques (droits de l'homme, possibilité de se faire entendre, participation, liberté politique) ; capacités socioculturelles (aptitude à devenir un membre apprécié de la société, statut social, dignité) ; capacités défensives (capacité de résistance aux chocs économiques, aux catastrophes naturelles, aux conflits).

28 Voir la *Stratégie Égalité des genres et Droits des femmes du DFAE* (DFAE, 2017).

29 Voir la fiche d'orientation thématique *Gender and Democratisation, Decentralisation and Local Governance* (en) (DDC, 2017).

30 Voir la *stratégie de la DDC en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État pour son engagement dans les situations de conflit et de fragilité* (DDC, 2015).

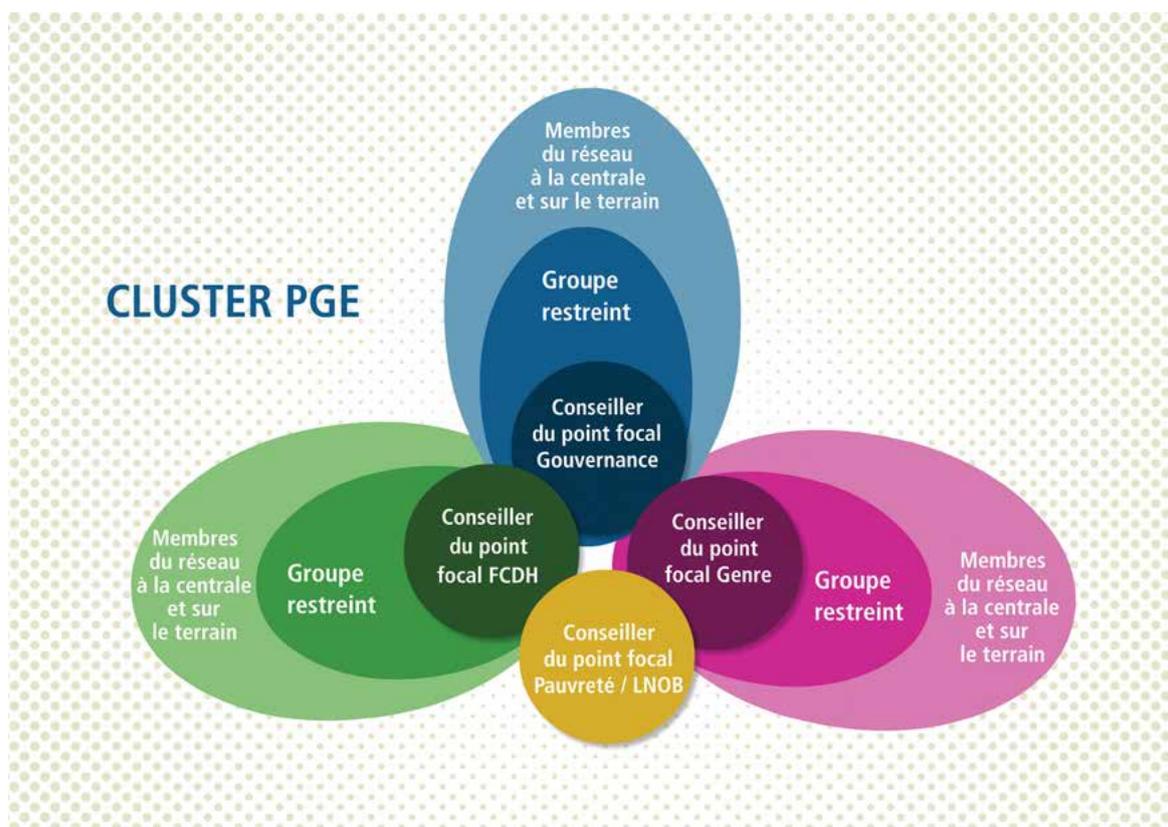
31 Voir la *Politique de la DDC en matière de droits humains. Pour une vie dans la dignité* (DDC, 2019).

contre l'injustice et l'exclusion sociales. La DDC travaille selon une approche fondée sur les droits de l'homme afin d'aider les responsables à fournir des services fondés et axés sur les droits de l'homme, de renforcer la dignité humaine des groupes pauvres et marginalisés, et de favoriser l'autonomisation des démunis ainsi que leur participation active au processus de développement. Les traités et mécanismes relatifs aux droits de l'homme ayant force obligatoire servent de socle de référence à la DDC pour l'établissement de partenariats pragmatiques et d'un dialogue politique bilatéral ou multilatéral sur des questions de gouvernance.

## Travailler par cluster

L'approche par cluster peut permettre d'accroître **la cohérence et l'efficacité** des travaux. Le cluster PGE fait office de **centre de connaissances et de compétences** s'agissant des politiques, des sujets et des outils liés aux thèmes de la paix, de la gouvernance et de l'égalité des genres. Bien que les réseaux et unités demeurent rattachés à leur division opérationnelle respective, le cluster PGE collabore avec eux dans le cadre d'une démarche stratégique commune :

- Le cluster a pour ambition de gagner en efficacité grâce à un centre de services pour **la coordination et la mise en commun des ressources (guichet unique)** qui améliorera la qualité des travaux et simplifiera la gestion des thèmes transversaux PGE, réduisant du même coup la charge de travail des divisions opérationnelles.
- L'approche par cluster permet une meilleure **orientation thématique, axée sur les domaines prioritaires et les projets d'intérêt commun**, dont : 1) le dialogue politique et avec les partenaires, 2) l'apprentissage et la gestion des connaissances, 3) le conseil opérationnel et le renforcement des capacités et 4) l'assurance de la qualité des travaux thématiques PGE. Les priorités sont définies dans le cadre d'une planification annuelle conjointe pour déterminer les thèmes et les activités qui feront l'objet d'une action concertée et d'approches intégrées.
- **Il demeure toutefois difficile** de trouver un équilibre entre une connaissance « suffisamment bonne » des questions PGE et le maintien de vastes compétences thématiques dans les quatre domaines, ainsi que l'établissement et l'entretien d'une masse critique de connaissances sur les thèmes PGE dans le cadre du système de rotation.

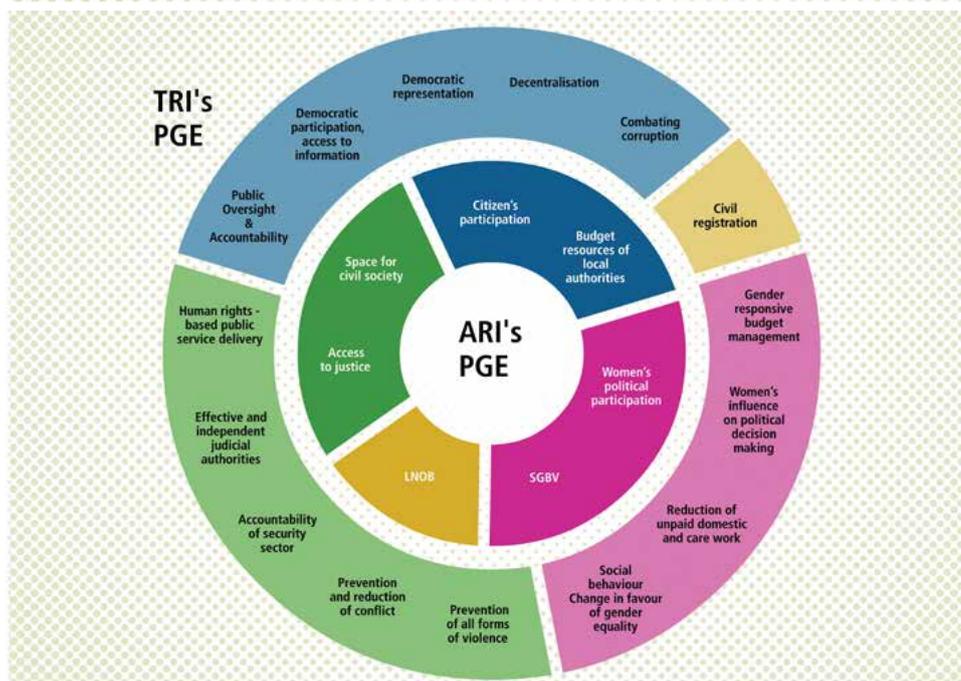
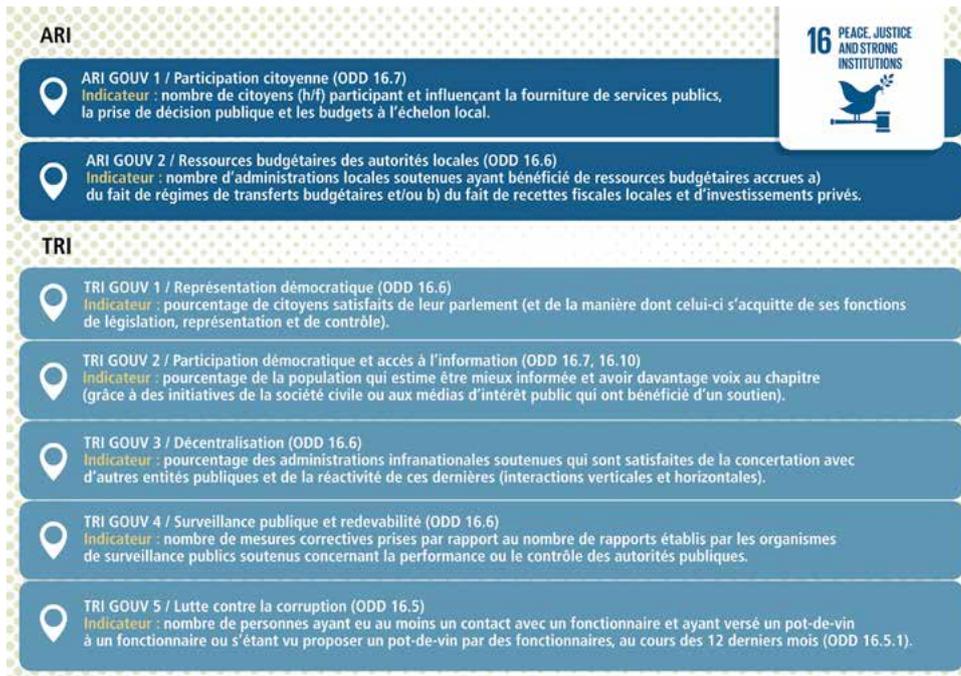


## Annexe 3 : Suivi de la gouvernance

La DDC surveille les pratiques de gouvernance tant au niveau organisationnel, pour assurer un suivi et rendre compte des résultats dans le cadre de la stratégie de coopération internationale de la Suisse, qu'au niveau des pays, dans le cadre des programmes et des projets respectifs.<sup>32</sup> La présente annexe présente les deux principaux instruments de suivi de la gouvernance au niveau organisationnel.

### Les indicateurs de référence agrégés (ARI) et les indicateurs de référence thématiques (TRI) en matière de gouvernance

La DDC a introduit les indicateurs de référence agrégés (ARI) en 2016 afin de compléter les indicateurs utilisés dans les cadres de résultats des programmes nationaux et globaux. Les ARI permettent de communiquer sur une sélection de résultats obtenus dans un large éventail de situations et de pays où la DDC intervient. Ils répondent surtout à des besoins de redevabilité et de communication et sont liés à la principale cible ODD à laquelle ils contribuent. Les indicateurs de référence thématiques (TRI) indiquent pour leur part les effets auxquels la DDC contribue, mais qui ne sont pas imputables à sa seule intervention. Les uns comme les autres permettent d'assurer un suivi de la réalisation des ODD.



Les ARI et TRI en matière de gouvernance sont étroitement liés et devraient être utilisés de manière complémentaire avec l'ensemble des indicateurs PGE et d'autres indicateurs liés à la gouvernance dans d'autres domaines, tels que les indicateurs d'efficacité des politiques utilisés dans les programmes globaux.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Pour en savoir plus sur les différents niveaux de suivi et sur les activités de suivi et de communication des résultats en matière de gouvernance, consulter la boîte à outils pour la gouvernance (« Governance Toolbox »).

<sup>33</sup> L'ensemble des ARI et des TRI de la DDC sont disponibles à l'adresse suivante : [https://www.collaboration.eda.admin.ch/fr/Documents/sdc-guidance-results-indicators\\_fr.pdf](https://www.collaboration.eda.admin.ch/fr/Documents/sdc-guidance-results-indicators_fr.pdf)

## Le marqueur de la politique de gouvernance : suivi des engagements financiers

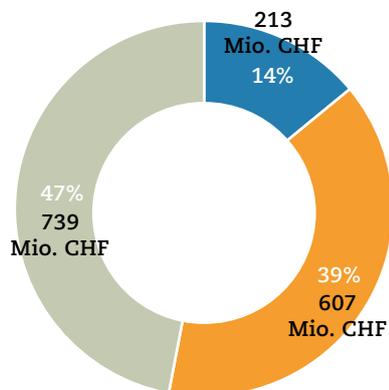
Le marqueur de la politique de gouvernance de la DDC est un outil qui permet d'assurer le suivi et le contrôle des ressources allouées aux interventions entièrement consacrées à la gouvernance (objectif principal) et aux interventions intégrant la gouvernance comme thème transversal (objectif significatif), conformément au système de codification interne de la DDC (système SAP). Il concorde avec le marqueur du CAD relatif à la démocratie participative et à la bonne gouvernance (qui sera prochainement révisé). La DDC a élaboré une check-list aux fins de l'évaluation du marqueur de la politique de gouvernance.

D'après la dernière analyse effectuée par le CAD (2020), la DDC était le 12<sup>e</sup> plus grand donateur d'APD en faveur de la gouvernance entre 2009 et 2018 (elle a décaissé au total 2'123,211 millions de dollars durant cette période, dont le montant particulièrement élevé de 326,226 millions en 2018).<sup>34</sup>

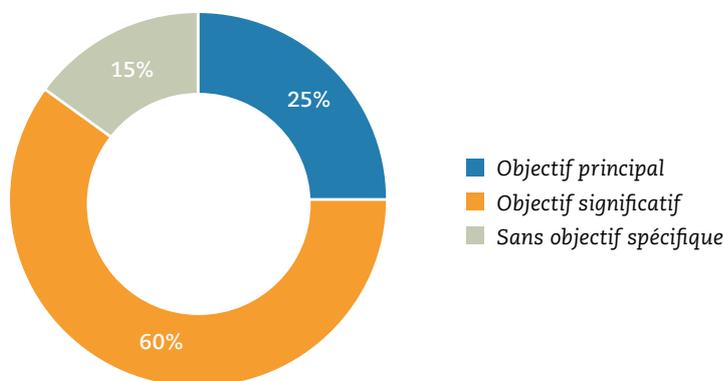
Le marqueur de la politique de gouvernance permet également de suivre les engagements par domaine prioritaire (analyse des codes sectoriels indiquant les sous-catégories). La plus grande part des dépenses dans le domaine de la gouvernance est consacrée à la participation démocratique, à la décentralisation et aux politiques du secteur public. D'autres engagements importants sont consacrés à la gestion des finances publiques, au développement juridique et judiciaire et aux élections, tandis que des engagements de valeur plus faible (ou qui ne sont pas classés comme tels) sont alloués aux organismes et aux programmes de lutte contre la corruption.

Dans le cadre de la stratégie de coopération 2021–2024, la DDC souhaite augmenter ses engagements en faveur de la gouvernance. Elle a par conséquent adapté les valeurs cibles : elle vise un total de 85 % d'engagements « orientés vers la gouvernance » (dont au moins 25 % dans des projets ayant la gouvernance pour objectif principal et 60 % dans des projets ayant la gouvernance comme objectif significatif). S'agissant de l'aide humanitaire, elle a fixé des valeurs cibles inférieures (un total de 45 % d'engagements « orientés vers la gouvernance », dont au moins 5 % dans des projets ayant la gouvernance pour objectif principal). Ces objectifs ont été définis sur la base de l'analyse menée en 2019 (voir les graphiques ci-dessous).

Montant total alloué à la gouvernance –  
Valeur de référence 2019



Montant total alloué à la gouvernance –  
Valeurs cibles 2021–2024 (%)



<sup>34</sup> Voir DAC *Official Development Assistance to Governance: An Overview 2009–2018* (CAD OCDE, 2020).

## Annexe 4 : Expérience et réalisations de la DDC dans le domaine de la gouvernance

### Histoire et chronologie de l'engagement de la DDC dans le domaine de la gouvernance :<sup>35</sup>

|             |  |
|-------------|--|
| Années 1990 | Après la fin de la guerre froide, la gouvernance (en particulier la bonne gouvernance) devient un domaine du développement international.  |
| 2001        | <b>La DDC crée une division thématique</b> ( <i>Fachsektion</i> ) chargée de soutenir les programmes de coopération bilatérale. La section Gouvernance englobe les thématiques de la gouvernance, des droits de l'homme et du genre, tandis que la section Prévention et transformation des conflits (COPRET) traite des situations de fragilité et de conflit. D'autres sections thématiques ont été créées pour l'emploi et les revenus, le développement social, les ressources naturelles et l'environnement.  |
| 2006        | <b>La Politique de la DDC en matière de droits humains : pour une vie dans la dignité</b> définit l'approche fondée sur les droits de l'homme visant à intégrer la perspective des droits de l'homme dans les activités de développement. Le document s'appuie sur la politique adoptée en la matière en 1998, qui a fait l'objet d'une évaluation en 2004 et d'une révision en 2019.  |
| 2006        | La DDC publie sa stratégie en matière de lutte contre la corruption : <i>Combattre contre la corruption. Stratégie de la DDC</i> .   |
| 2006        | La DDC assure la présidence du Réseau du CAD sur la gouvernance (2006–2010). Elle est également un membre actif du groupe de travail du CAD qui a élaboré les <i>Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires</i> (2007).   |
| 2007        | La DDC publie <b>La gouvernance comme thème transversal : guide d'orientation pour sa mise en œuvre</b> et définit la gouvernance comme un thème transversal, au même rang que l'égalité des genres ( <i>Promouvoir l'égalité entre hommes et femmes</i> , 2003). Elle a pour ambition d'intégrer la gouvernance dans ses programmes en se basant sur cinq principes, à savoir la redevabilité, la transparence, la participation, la non-discrimination et l'efficacité.  |
| 2008 / 2009 | <b>La DDC crée des réseaux thématiques</b> dans le cadre de sa deuxième réorganisation. Le thème de la gouvernance fait l'objet d'un réseau baptisé Démocratisation, décentralisation et gouvernance locale (DDLG) ; les autres réseaux traitant de thèmes étroitement liés à la gouvernance sont les réseaux Économie politique et développement (dissout en 2012), Conflits et droits de l'homme, et Genre.  |
| 2015        | Évaluation thématique de l'action de la DDC dans le domaine de la gouvernance (voir plus bas).   |
| 2016        | <b>Le Programme de la DDC en matière de démocratisation, de décentralisation et de gouvernance locale (DDLG)</b> est un document à caractère normatif qui définit l'orientation et la portée du travail de la DDC dans le domaine de la gouvernance. Aux cinq principes de bonne gouvernance sont ajoutés des éléments tirés des principes de la DDC relatifs aux droits de l'homme, ainsi que l'état de droit et l'efficacité et l'efficience.  |
| 2017        | « La gouvernance comme thème transversal : guide pratique pour son intégration dans les secteurs et les thèmes prioritaires de la DDC ».   |
| 2020        | Les <b>Directives de la DDC en matière de gouvernance</b> définissent l'orientation, les approches et les priorités thématiques de l'engagement et de l'action de la DDC dans le domaine de la gouvernance. Il s'agit d'un document cadre qui présente à la fois les priorités thématiques en matière de gouvernance et l'engagement de la DDC en faveur de la gouvernance en tant que thème transversal. Il remplace les documents normatifs publiés antérieurement (Programme DDLG, 2016), qui conservent leur validité en tant que documents de position thématiques. |
| 2020        | <b>Les Directives de la DDC en matière de lutte contre la corruption</b> (à paraître) définiront la stratégie de la DDC en la matière, qui est en cours de révision et sera publiée d'ici la fin 2020, conformément à la décision prise par le comité de direction en août 2019. La lutte contre la corruption est également l'un des piliers des directives de la DDC en matière de gouvernance. Il s'agit du seul « domaine de la gouvernance » pour lequel des directives spécifiques seront établies.  |

<sup>35</sup> D'autres documents d'orientation portant sur des thèmes connexes sont mentionnés à l'annexe 2 (Paix, gouvernance, égalité (PGE) : l'approche par cluster).

## Principales conclusions de l'évaluation thématique de l'action de la DDC dans le domaine de la gouvernance (2015)

### Conclusions générales :

- Premièrement, **plus d'un tiers des dépenses de la DDC** (et jusqu'à 60 % dans certains programmes bilatéraux) **est alloué à des activités liées à la gouvernance.**
- Deuxièmement, **la DDC fait preuve d'une grande efficacité en matière d'élaboration de programmes axés sur la gouvernance qui produisent de solides résultats dans ce domaine.** D'une manière générale, elle accomplit les actions qui s'imposent, pour les bonnes raisons et de la manière qu'il convient. Elle a démontré sa capacité à mettre à l'épreuve ses programmes, ses modèles et d'autres initiatives innovantes, et à développer ceux qui s'avèrent efficaces.
- Troisièmement, **des résultats particulièrement solides ont été enregistrés en matière de décentralisation, de gouvernance locale et de démocratie,** ainsi que dans des domaines tels que les systèmes municipaux de distribution d'eau et de gestion des déchets, la réduction des risques de catastrophes et la gestion globale de l'eau. Elle possède des atouts sur lesquels elle peut s'appuyer, notamment sa culture de redevabilité, de transparence et de participation, et son approche fondée sur les droits de l'homme et tenant compte des situations de conflit.

**L'équipe d'évaluation a jugé que le travail de la DDC en matière de gouvernance était « bon voire très bon ».** Elle a estimé que la DDC jouait un rôle influent dans le domaine de la gouvernance grâce à son engagement à long terme, à ses partenariats respectueux, à sa facilitation du dialogue politique, à son processus de pilotage et de validation de ses initiatives et à son système d'apprentissage adaptatif.

**Quant à l'intégration par la DDC de la gouvernance dans ses activités, elle a globalement été jugée bonne, mais pas optimale** – souvent innovante, mais trop souvent inégale. Cette faiblesse tient à un manque d'engagement manifeste de la direction de la DDC en faveur de l'intégration de la gouvernance, ainsi qu'à un manque de mesures (et de sanctions) visant à inciter le personnel à accomplir cette tâche. Il convient par ailleurs d'actualiser les définitions et les orientations concernant la codification, la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des résultats s'agissant de l'intégration de la gouvernance, ainsi que d'augmenter, à la centrale et sur le terrain, le personnel et les ressources des réseaux liés à la gouvernance.

### Recommandations de changements prioritaires et prise de position du comité de direction de la DDC (« management response »)

La gouvernance sera un instrument essentiel à la mise en œuvre de la stratégie de coopération internationale 2017–2020 de la Suisse et à sa contribution à la réalisation des ODD au cours de la période 2015–2030. La DDC a l'occasion de renforcer son approche en matière de gouvernance afin de contribuer plus efficacement à la mise en œuvre de ces objectifs. Dans ce contexte, l'équipe d'évaluation a conclu que la DDC devrait envisager de mettre en œuvre les recommandations suivantes :

| Recommandations de changements prioritaires  | Prise de position de la direction de la DDC  |
|--|--|
| 1 Déclarer explicitement que l'élaboration de programmes axés sur la gouvernance et l'intégration de la gouvernance dans ces derniers constituent des priorités pour l'ensemble de la DDC.               | Souscrit pleinement à la recommandation.   |
| 2 Charger un service de coordonner, à l'échelle de la DDC, l'appui à tous les types d'activités liées à la gouvernance   | Ne souscrit pas à la recommandation ; la DDC propose plutôt de renforcer la coordination entre les points focaux et les réseaux DDLG, FCDH et Genre pour améliorer la cohérence.                     |
| 3 Clarifier, actualiser, renouveler et organiser la base de connaissances sur la gouvernance.  | Souscrit pleinement à la recommandation ; la DDC suggère de promouvoir une conception commune de la gouvernance, qui sera exposée dans un document de référence de type B ( <i>Leitdokument B</i> ). |
| 4 Recentrer les efforts pour parvenir à intégrer efficacement la gouvernance dans ses activités ( <i>mainstreaming</i> ).  | Accepte de s'attaquer en priorité à cette recommandation en créant un groupe de travail (coordination des points focaux).  |
| 5 Évaluer, approfondir et développer l'action de la DDC dans le domaine de la gouvernance à l'échelle mondiale.  | Souscrit à la recommandation et suggère de mettre l'accent sur les programmes globaux.   |
| 6 Renforcer le suivi et l'évaluation des résultats en matière de gouvernance, ainsi que l'établissement de rapports.   | Souscrit pleinement à la recommandation.   |
| 7 Améliorer la communication sur les activités liées à la gouvernance.   | Souscrit à la recommandation.  |
| 8 Examiner et clarifier la répartition des tâches liées à la gouvernance entre la DDC et le SECO, et avec d'autres organismes publics suisses.   | Prend note de la recommandation et renvoie à l'étroite coordination opérée dans le cadre de l'élaboration du message 2017–2020.  |
| 9 Développer un mécanisme permettant de créer, de mettre à l'épreuve et de renforcer des programmes innovants intégrant la gouvernance et combinant des interventions à l'échelle nationale et mondiale. | Ne souscrit pas à la recommandation et renvoie aux mécanismes d'interaction existants entre les programmes globaux et bilatéraux.  |

## Annexe 5 : Partenaires et plateformes internationales clés pour l'engagement politique

| Plateformes de donateurs, réseaux   | Priorités  |
|---|--|
| <p><b>Réseau du CAD de l'OCDE sur la gouvernance (GOVNET)</b></p> <p>(Impulsion DDC : analyse et politique)</p>   | <p>GOVNET est le réseau dédié à la politique de gouvernance des membres du CAD et (sur invitation) de leurs partenaires clés. Il vise une étude des politiques qui repose sur des éléments factuels, l'analyse de données et l'élaboration d'orientations de type « bonnes pratiques » pour des stratégies efficaces au service d'une gouvernance inclusive. Ses priorités actuelles incluent : la compréhension des nouvelles tendances telles que la montée de l'autoritarisme, la numérisation, la modification de l'espace civique ainsi que le fait de réagir à ces phénomènes ; la gouvernance ; le financement de la lutte contre les changements climatiques.</p>  |
| <p><b>Équipe spéciale anticorruption du CAD de l'OCDE (ACTT)</b></p> <p>(Impulsion DDC : analyse et politique)</p>  | <p>L'ACTT est un organe subsidiaire du GOVNET de l'OCDE qui réunit les membres du CAD ainsi que la Banque mondiale, le PNUD, la BAD, le FMI et U4. La participation d'OSC est possible sur invitation. Les priorités de l'ACTT sont les suivantes : (1) gérer les risques de corruption dans les programmes de développement (y compris dans le cadre du suivi de la <i>Recommandation du Conseil à l'intention des acteurs de la coopération pour le développement sur la gestion du risque de corruption</i>) ; et (2) réduire les risques de flux financiers illicites et l'impact de ceux-ci sur le développement. Les principaux produits de l'ACTT incluent des notes d'orientation, des directives et des travaux de recherche.</p> |
| <p><b>Axe de travail du CAD de l'OCDE sur la société civile – impliquant la Communauté de pratique du CAD sur la société civile</b></p> <p>(Impulsion DDC : partenariats institutionnels)</p> | <p>L'axe de travail comprend deux volets : (1) l'engagement du CAD auprès de la société civile, afin d'améliorer le dialogue avec celle-ci et de renforcer sa prise en compte dans les processus et les réalisations de l'OCDE ; (2) l'analyse des politiques, l'élaboration d'orientations et les échanges entre pairs sur le fait de travailler avec la société civile, y compris avec le concours et par l'intermédiaire de la Communauté de pratique du CAD sur la société civile.</p>   |
| <p><b>Réseau des partenaires au développement sur la décentralisation et la gouvernance locale (DeLoG)</b></p>  | <p>Le DeLoG est une plateforme dédiée à l'échange de connaissances, à la coordination et au dialogue politique sur la gouvernance infranationale pour les donateurs et les partenaires au développement. Il contribue à l'harmonisation des approches liées à la décentralisation et à la gouvernance locale entre ses membres, et favorise l'apprentissage commun et la collaboration pour ancrer les ODD à l'échelon local et faire progresser la gouvernance infranationale au niveau mondial.</p>  |
| <p><b>Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA)</b></p>   | <p>International IDEA est une organisation gouvernementale internationale qui œuvre pour la démocratie inclusive en se concentrant sur les institutions et les processus électoraux, l'élaboration de constitutions ainsi que la participation et la représentation politiques. International IDEA s'appuie sur des éléments factuels pour réaliser des recherches sur les politiques et publie le rapport « État de la démocratie dans le monde ». En outre, l'organisation soutient et met en œuvre des programmes aux niveaux régional et national. Observatrice depuis 1998, la Suisse a formellement rejoint l'organisation en 2006 suite à une décision de l'Assemblée fédérale.</p>   |
| <p><b>Forum des fédérations (FoF)</b></p>   | <p>Le FoF est une organisation non gouvernementale internationale proposant des recherches comparatives et de l'expertise sur la gouvernance fédérale et multiniveaux. Il met également des programmes en œuvre dans quelques pays prioritaires de la DDC. Le FoF a été fondé par le Canada en 1999. La Suisse lui apporte une contribution financière depuis 2005 et est représentée au sein de son conseil d'administration par un ancien membre du Conseil des États.</p>   |
| <p><b>Centre international de l'Institut du fédéralisme (IFF, Université de Fribourg)</b></p>   | <p>Le Centre international de l'IFF présente et explique le fédéralisme suisse aux partenaires étrangers du DFAE et offre une assistance technique au sujet du fédéralisme, de la décentralisation, de la gouvernance et de l'élaboration de constitutions dans un contexte multiniveaux ainsi que du partage du pouvoir dans les pays fragiles et en développement. La DDC fournit une contribution en soutenant le centre dans son positionnement d'acteur de la coopération internationale, et bénéficie en retour du vaste réseau d'acteurs internationaux, nationaux, cantonaux et locaux entretenu par le centre.</p>  |

|   |  |
|---|--|
| <b>Centre de ressources anti-corrupcion U4</b>  | U4 est un centre de compétences et de ressources qui se concentre sur le lien entre développement et lutte anticorrupcion. Soutenu par une plateforme de donateurs, U4 apporte des connaissances actualisées aux praticiens du développement et encourage l'apprentissage et les échanges sur les approches anticorrupcion.  |
| <b>Secrétariat de Transparency International (TI-S, Berlin)</b><br>(Impulsion : institutions mondiales) | TI-S est le noyau mondial du mouvement Transparency International. Il se concentre sur le plaidoyer anticorrupcion au niveau mondial et soutient les branches nationales de TI. Sa stratégie 2021–2030 définit trois thématiques majeures : (1) l'intégrité politique ; (2) les flux financiers illicites ; (3) l'espace civique.  |
| <b>Forum mondial pour le développement des médias</b>   | La DDC prévoit de soutenir l'International Media Policy and Advisory Centre, qui est lié au Forum mondial et constituera un centre documentaire fournissant des outils et des ressources clés pour améliorer les stratégies de développement des médias et garantir que cet aspect soit dûment intégré dans la politique internationale de développement.  |
| <b>Institute of Development Studies (IDS)</b> , Université de Sussex, Royaume-Uni                       | L'IDS est le partenaire soutenant l'équipe Gouvernance de la DDC. Il aide cette dernière pour l'apprentissage thématique, le soutien des réseaux et l'assurance qualité liée aux différents domaines d'intervention. Sur la base de son réseau académique et de sa collaboration avec des acteurs clés intervenant comme mandataires (tels que l'Institut de Bâle sur la gouvernance, U4, Ximpulse et la Fondation Hirondelle, entre autres), l'IDS est en mesure de fournir de l'expertise et une assistance pratique en lien avec une multitude de thématiques et d'activités. |
| Projet pilote avec Smartvote (Politools)  | Promeut des outils numériques innovants pour faire progresser la cyberdémocratie dans quelques pays prioritaires de la DDC grâce à l'application de « conseil électoral » Smartvote, développée par l'organisation suisse à but non lucratif Politools.  |
| Finances municipales/infranationales<br>Partenaire à étudier  | Partenariat destiné à faire progresser l'accès au financement pour la gouvernance municipale/infranationale.   |

## Annexe 6 : Glossaire

Le présent glossaire contient la définition de termes clés liés à la gouvernance qui apparaissent dans les présentes directives. Pour la plupart d'entre eux, il n'existe pas de définition (académique) claire et unique. Ainsi, les définitions ci-après reflètent les conceptions de la DDC. Chaque fois que cela est possible et pertinent, il est fait référence aux définitions d'organisations multilatérales (voir notes de bas de page).

**Aide budgétaire** : la DDC fait parvenir des fonds à ses pays partenaires via différents types d'aide. Si les fonds des donateurs sont intégrés dans le budget du pays partenaire dans le cadre du processus de budgétisation et de gestion financière, on parle d'aide budgétaire. L'aide budgétaire contribue à renforcer l'administration publique. Elle est généralement liée à des critères tels que la qualité du système de finances publiques, la politique appliquée dans un secteur donné ou la gouvernance d'un pays partenaire. L'évaluation des critères et la mise à disposition des fonds sont habituellement coordonnées entre les donateurs et le gouvernement partenaire. On distingue généralement trois types d'aide budgétaire : l'aide générale, l'aide sectorielle et l'aide infranationale.

**Analyse de l'économie politique** : étude des interactions entre les processus politiques et économiques dans une société, y compris la répartition du pouvoir et de la richesse entre les groupes et les individus et les processus qui génèrent, maintiennent et transforment ces relations au fil du temps.<sup>36</sup> Cette analyse combine le principe économique de comportement rationnel, qui influence la prise de décisions, à la perspective politique des positions et des relations de pouvoir. Certains outils permettent de maximiser l'aide ou de minimiser la résistance, et de définir les bonnes incitations et activités pour obtenir des résultats plus efficaces en termes de coûts, et des processus de changement (politique) plus aptes à induire des transformations.

**Approche systémique** : approche découlant de la « théorie des systèmes », courant scientifique traitant de la régulation et du contrôle de machines, d'organismes vivants et d'organisations sociales et centré sur l'idée que tout ensemble d'éléments en interaction peut être défini comme un système. Dans la pratique de la DDC en matière de gouvernance, cette approche fait référence à une conception systémique de la gouvernance, selon laquelle le tout est plus que la somme de ses parties. La DDC distingue analytiquement trois dimensions de la gouvernance : les structures/institutions, les processus et les comportements/acteurs, qu'elle vise à intégrer dans son approche globale des systèmes de gouvernance. Ces trois dimensions constituent le fondement de l'analyse de la gouvernance.

**Autonomisation** : processus de renforcement des ressources et des capacités d'individus ou de groupes à faire des choix ciblés et à les transformer en actions et résultats souhaités.<sup>37</sup>

**Autoritarisme** : terme générique englobant toutes les formes de gouvernement non démocratiques. Conceptuellement, la DDC distingue quatre types de régimes aux caractéristiques différentes, de l'absence de démocratie à la démocratie la plus complète : *les autocraties, les autocraties libérales, les démocraties politiques limitées et les démocraties politiques*. Si cette approche est pertinente dans la pratique, c'est parce qu'elle reconnaît que les transitions consistant à s'éloigner de l'autoritarisme – ou à y revenir – ne suivent pas une trajectoire linéaire et peuvent réunir différentes configurations. Elle met aussi en évidence le fait que c'est souvent *l'affaiblissement graduel* des aspects démocratiques qui est problématique.<sup>38</sup> Il est important de comprendre non seulement le type de régime, mais aussi et surtout les pratiques autoritaires spécifiques qui s'inscrivent dans un contexte organisé (potentiellement légitime) sapant la redevabilité de la population ou de ses représentants en entravant leur accès à l'information et/ou leur possibilité de s'exprimer.<sup>39</sup>

**Bonne gouvernance** : système de gouvernance globale, nationale et infranationale performant qui contribue à l'instauration et au maintien de la paix tout en favorisant le développement durable. Ce système est axé sur le bien-être de toutes les personnes – femmes et hommes, filles et garçons ainsi que tous les groupes composant la société. Il ne laisse personne de côté et respecte les diverses conceptions que les citoyens nourrissent d'une vie heureuse. Améliorer une bonne gouvernance signifie progresser vers une « meilleure » gouvernance à l'aune de normes de qualité définies dans le cadre international des droits de l'homme et dérivées de principes internationalement reconnus. Sur cette base, la DDC a défini six principes de bonne gouvernance : la transparence, la redevabilité, la participation, l'état de droit, l'efficacité et l'efficience ainsi que l'égalité et la non-discrimination/l'inclusion.

**Citoyen** : ressortissant d'un État légalement reconnu comme tel, soit de naissance, soit par naturalisation (accession d'un étranger à la citoyenneté). La *citoyenneté* correspond à l'état ou au statut de citoyen d'un pays donné. Les citoyens d'un État, au sens juridique du terme, bénéficient de certains privilèges ou droits (assumer une charge publique, voter, posséder un terrain, etc.) mais doivent aussi honorer certains devoirs. Le concept de citoyenneté couvre davantage de significations que la citoyenneté juridique et peut inclure le sentiment d'appartenance éprouvé par un individu. Trois questions majeures relatives à la citoyenneté sont importantes pour la gouvernance : (1) comment augmenter l'implication et la participation des citoyens ; (2) comment mieux impliquer les citoyens discriminés dans les processus politiques ; (3) comment impliquer les habitants qui ne peuvent pas demander la citoyenneté (les réfugiés et les migrants).<sup>40</sup>

36 Département britannique du développement international (DFID). « Political Economy Analysis – How to Note ». Document d'orientation pratique. 2009. <https://www.odj.org/sites/odj.org.uk/files/odi-assets/events-documents/3797.pdf>

37 FOX (Louise) et ROMERO (Carolina). « In the Mind, the Household, or the Market? Concepts and Measurement of Women's Economic Empowerment ». Washington DC, Banque mondiale, 2017.

38 « Governance in Authoritarian Contexts ». Note d'orientation de la DDC. 2020.

39 GLASIUS (Marlies). « What Authoritarianism Is... and Is Not: A Practice Perspective », dans *International Affairs*. Mai 2018, volume 94, numéro 3, pp. 515-533.

40 Conseil de l'Europe. « Repères : Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes ». <https://www.coe.int/en/web/compass/citizenship-and-participation>

**Décentralisation** : transfert de l'autorité et des responsabilités liées aux fonctions publiques du gouvernement central aux gouvernements infranationaux (régionaux, communaux, etc.). On peut distinguer différents types de décentralisation en fonction de leurs caractéristiques, de leurs implications politiques et des conditions de leur succès :<sup>41</sup> (1) la *décentralisation politique* : transfert du pouvoir politique et décisionnel vers les niveaux infranationaux, tels que les conseils de village élus, les conseils de district ou les conseils de province. Elle permet aux structures démocratiques de se déployer aux niveaux infranationaux ; (2) la *décentralisation budgétaire* : transferts budgétaires intergouvernementaux vers les gouvernements infranationaux, qui leur permettent de fonctionner correctement. La décentralisation budgétaire répond également à des enjeux tels que l'allocation des recettes (affectation des impôts locaux et partage des recettes), l'emprunt public et la dette infranationaux ainsi que la ventilation des responsabilités en matière de dépenses ; (3) la *décentralisation administrative* : transfert du pouvoir décisionnel, des ressources et des responsabilités liés à la fourniture de certains services publics du gouvernement central vers les niveaux inférieurs.

**Démocratie numérique** : pratique de la démocratie par l'intermédiaire des technologies de l'information et de la communication (TIC). Les exemples de démocratie numérique incluent des initiatives de citoyens locaux impliquant le recours à des dispositifs numériques afin que tous les membres de leur communauté puissent participer de manière autonome et sans discrimination aux processus sociaux, économiques et politiques (assemblées municipales virtuelles, réunions publiques, campagnes numériques, sondages d'opinion, consultations publiques et forums communautaires, vote en ligne).

**Démocratisation** : processus d'introduction d'un système démocratique. À la base, la démocratie est un système dans lequel le gouvernement est contrôlé par le peuple et les citoyens sont considérés comme égaux dans l'exercice de ce contrôle.<sup>42</sup> La légitimité des institutions politiques est fondée sur le consentement de la population, exprimé par vote direct ou par représentation. Cet édifice démocratique est généralement cimenté par des garanties constitutionnelles, qui assurent le même droit de vote à tous, la liberté d'opinion et la liberté des médias, l'égalité devant la loi, la séparation et le contrôle des pouvoirs, ainsi que le principe d'état de droit qui inscrit l'autorité de l'État dans un cadre constitutionnel et normatif.

**Efficacité et efficience** : principe de bonne gouvernance impliquant que les performances des institutions étatiques soient axées sur les résultats et qu'elles contribuent au bien-être de la population. Il implique également que les ressources humaines et financières soient utilisées de manière optimale, sans gaspillage, corruption ou retards.

**Égalité et non-discrimination** : principe de bonne gouvernance signifiant qu'aucun groupe ne saurait être exclu de l'accès au pouvoir et aux ressources. Cela suppose de mettre en place des politiques publiques proactives en faveur de groupes exclus ou marginalisés. Le but déclaré des politiques de lutte contre la discrimination doit être de réduire les inégalités entre hommes et femmes, entre populations urbaines et rurales et entre les différents groupes ethniques ou religieux, ainsi que les inégalités frappant d'autres groupes discriminés et « laissés pour compte » (réfugiés et migrants).

**Espace civique** : espace physique, virtuel et légal au sein duquel des personnes exercent leurs droits conformément aux droits de l'homme internationalement reconnus, en particulier la liberté d'association, d'expression et de réunion pacifique.<sup>43</sup>

**État de droit** : principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des organes – publics et privés, y compris l'État lui-même – ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de manière indépendante et de façon identique pour tous, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme. Ce principe suppose des mesures propres à assurer le respect des principes de la primauté du droit, de l'égalité devant la loi, de la redevabilité au regard de la loi, de l'équité dans l'application de la loi, de la séparation des pouvoirs, de la participation à la prise de décisions, de la sécurité juridique, du refus de l'arbitraire et de la transparence des procédures et des processus législatifs.<sup>44</sup> La notion d'état de droit et celle de « rule of law », en anglais, semblent signifier la même chose au premier abord ; cependant, leur développement historique respectif en France et en Grande-Bretagne a induit des différences de conception (sources légales, rôle du législatif, manière dont les droits fondamentaux sont protégés, révision constitutionnelle et séparation des pouvoirs).

**Fédéralisme** : système gouvernemental comprenant au minimum deux niveaux de gouvernement et combinant des éléments de partage du pouvoir par l'intermédiaire d'institutions communes et d'autonomie infranationale pour les gouvernements des unités constituantes. Aujourd'hui, le fédéralisme est aussi associé à la démocratie, à la liberté, au partage, à la diversité et à la préservation des identités. Il permet aux citoyens de réunir intégration politique et liberté politique dans un unique système gouvernemental basé sur le consensus.<sup>45</sup>

**Gestion adaptative** : facilite la continuité de l'apprentissage et de l'interaction en permettant le réajustement et la modification de projets à mesure que les conditions dans lesquelles ils s'inscrivent sont mieux connues. Au sein de la DDC, on distingue trois niveaux : (1) la *gouvernance adaptative* (centrale), qui fournit la base stratégique et contractuelle permettant l'adaptation ; (2) la *programmation adap-*

41 Banque mondiale : Informations de la Banque mondiale sur la décentralisation (en) : [www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/what.htm](http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/what.htm)

42 Voir aussi la déclaration du Conseil des États membres de l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA) à l'occasion de la Journée internationale de la démocratie 2015, le 15 septembre 2015 à Stockholm.

43 CIVICUS. « Guide sur la couverture de l'espace civique : boîte à outils à destination des médias ». S.d. p. 4.

44 Définition onusienne de la notion d'état de droit : <https://www.un.org/ruleoflaw/fr/what-is-the-rule-of-law>

45 SMITH (Jennifer). « Definitions, Typologies and Catalogues: Ronald Watts on Federalism ». Document préparé pour la conférence The Federal Idea: A Conference in Honour of Ronald L. Watts. Kingston, Queen's University (Institute of Intergovernmental Relations), 2007. <https://www.queensu.ca/igr/sites/webpublish.queensu.ca.igr/www/files/files/conf/Arch2007/Watts/papers/SmithJ.pdf>

tative (bureaux de coopération), où des relations de confiance avec des partenaires permettent un apprentissage réciproque ; et (3) la *mise en œuvre adaptative* (partenaires chargés de la mise en œuvre), qui touche au quotidien et influence l'espace social et politique dans le pays partenaire. La *gestion adaptative passive* fait référence au suivi et à la remise en question flexibles et réguliers des actions pour permettre une réponse opportune à tous les défis qui se présentent. La *gestion adaptative active* ne consiste pas uniquement à reconnaître le besoin ponctuel de modifier les stratégies en fonction des enseignements tirés, mais à planifier explicitement des phases d'expérimentation et le comblement de lacunes dans les connaissances comme un objectif essentiel de gestion.<sup>46</sup>

**Gestion des finances publiques** : se réfère à l'ensemble de lois, de règles, de systèmes et de processus sur lequel les États et les gouvernements infranationaux s'appuient pour générer des recettes, allouer des fonds publics, procéder à des dépenses publiques et justifier l'utilisation des fonds et les résultats d'audits. La gestion des finances publiques va au-delà de la simple gestion financière. On la conçoit généralement comme un cycle composé, dans l'ordre, des six phases suivantes : élaboration d'une politique, définition d'un budget, approbation du budget, exécution du budget, tenue des comptes et enfin audit et évaluation externes.<sup>47</sup> La gestion des finances publiques est considérée comme un prérequis de l'affectation efficace de ressources et de la fourniture de services de qualité pour servir les droits fondamentaux (comme la santé ou l'éducation).

**Gouvernance** : processus politique par l'intermédiaire duquel l'autorité publique se crée et s'exerce. La gouvernance est la manière dont les fonctions publiques essentielles sont assumées, les biens publics générés et distribués, et le pouvoir exercé et négocié par une multitude d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux à des niveaux multiples (du niveau infranational au niveau de l'État puis au niveau mondial).

**Gouvernance démocratique** : système de gouvernance dans lequel le fonctionnement des institutions repose sur des processus et des normes démocratiques, tant à l'interne que dans les interactions desdites institutions avec d'autres.<sup>48</sup> Tandis que la notion de gouvernance fait référence au processus permettant la création de biens publics, l'adjectif « démocratique » place ce processus sous le prisme des droits de l'homme. Plus que la bonne gouvernance seule, la gouvernance démocratique place la population au cœur des processus de gouvernance.

**Gouvernance globale** : manière dont sont gérées les affaires mondiales qui dépassent les capacités des États individuels. Les intérêts, droits et obligations collectifs ainsi que les divergences sont négociés entre un grand nombre d'acteurs, en particulier entre des États, des organismes intergouvernementaux, régionaux et internationaux et des citoyens. Les règles et les accords issus de processus de gouvernance globale engagent à la fois les gouvernements nationaux et les organisations internationales. Leur application demeure cependant difficile en raison de l'absence de juridictions compétentes dans de nombreux domaines.<sup>49</sup>

**Gouvernance locale/infranationale** : la gouvernance locale consiste en un ensemble d'institutions, d'acteurs, de mécanismes et de processus qui permettent aux institutions étatiques locales (dont les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire) d'exercer leurs devoirs, et aux citoyens comme au secteur privé d'exprimer leurs intérêts et leurs besoins, de régler leurs différends, d'exercer leurs droits et d'assumer leurs obligations.

**Gouvernance multiniveaux** : ensemble de processus décisionnels collectifs caractérisés par le partage du pouvoir et de l'influence entre les différents acteurs à de multiples niveaux de gouvernance. Ces processus peuvent impliquer des acteurs publics comme privés, étatiques comme non étatiques. La gouvernance multiniveaux n'impose pas de modèle spécifique de pouvoirs décisionnels ni de hiérarchie.

**Gouvernement numérique**<sup>50</sup> : recours à des technologies numériques pour créer des biens et des valeurs publics. Par « technologies numériques », on entend les TIC y compris Internet, les appareils et les technologies mobiles ainsi que l'analyse de données utilisée pour améliorer la création, le recueil, l'échange, le regroupement, la combinaison, l'analyse, l'accessibilité, la facilité de recherche et la présentation de contenus numériques, notamment aux fins du développement de services et d'applications. Tandis que la notion d'administration électronique fait principalement référence à des sites Internet destinés au grand public, celle de gouvernement numérique inclut toutes les innovations permises par différents types de technologies, comme les plateformes de médias sociaux, les téléphones portables/smartphones et les nouvelles approches en matière d'utilisation de la technologie (par ex. libre accès aux données publiques et données massives).

**Gouvernance sectorielle** : les statistiques de l'aide publique au développement (APD) ou de l'aide au développement distinguent souvent différents secteurs où intervient une programmation du développement.<sup>51</sup> Pour la DDC, la gouvernance sectorielle correspond à la gouvernance dans les secteurs où elle dispose de connaissances et de compétences solidement établies : éducation, santé, eau, paix, égalité et gouvernance, changements climatiques, migration et aide humanitaire.

46 PRIETO MARTIN (Pedro), APGAR (Marina) et HERNANDEZ (Kevin). « Adaptive Management in SDC: Challenges and Opportunities ». Berne, Direction du développement et de la coopération (DDC), 2020.

47 LAWSON (Andrew). « Public Financial Management ». GSDRC Professional Development Reading Pack n°6. Birmingham, Université de Birmingham (GSDRC), 2015.

48 Voir la définition de la gouvernance démocratique proposée par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (en) : <https://www.osce.org/odihr/democratic-governance>

49 Comité des politiques de développement des Nations Unies. « Global Governance and Global Rules for Development in the Post-2015 Era ». Note d'orientation. Organisation des Nations Unies, juin 2014.

50 Voir la recommandation du Conseil de l'OCDE sur les stratégies numériques gouvernementales : <https://www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm>

51 Voir par exemple l'aide (APD) par secteur de l'OCDE : <https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE5&lang=fr>

**Gouvernance territoriale** : peut être comprise comme une extension du concept mieux établi de gouvernance multiniveaux, auquel on ajoute explicitement l'éclairage territorial pour se concentrer sur une approche qui prend en compte les réalités locales et territoriales, avec l'instauration d'une cohésion territoriale et le développement de visions territoriales. Cette notion inclut tous les aspects de la gouvernance multiniveaux comme la promotion de la participation et de la formation de consensus parmi les acteurs publics et/ou privés et la décentralisation de pouvoirs et/ou de ressources à des niveaux décisionnels inférieurs, ainsi que la coordination entre différents niveaux. Alors que la gouvernance multiniveaux ne dépasse parfois pas les frontières nationales, la gouvernance territoriale ajoute l'aspect de la gouvernance transfrontalière ou intrarégionale. La gouvernance territoriale met fortement en valeur les acteurs locaux, considérant qu'aucun développement ne peut advenir sans prise de décision axée sur les réalités locales (plutôt qu'imposée d'en haut). La notion de gouvernance territoriale a été créée dans le cadre de l'UE.

**Inclusion sociale** : processus permettant aux personnes désavantagées en raison de leur identité d'améliorer leurs capacités et leurs possibilités de participer à la société, et d'avoir une vie plus saine.<sup>52</sup>

**Légitimité** : la légitimité d'un État est un aspect fondamental de ses relations avec la société. La répression et la violence étatiques que l'on observe dans de nombreux contextes fragiles conduit les citoyens à accumuler des expériences négatives de l'État, ce qui instaure un héritage de méfiance et de rejet envers les institutions étatiques. La légitimité de l'État peut découler de toute une série de facteurs, y compris l'efficacité des institutions publiques et leurs performances à différents niveaux – prestation de services, système d'imposition et protection sociale – de même que leur représentativité et leur redevabilité. La légitimité découle aussi de l'ancrage des institutions dans la société. Ainsi, bien que des acteurs externes puissent contribuer au développement des *capacités* d'un État, leur aptitude à influencer sa légitimité est limitée.<sup>53</sup>

**Organismes de surveillance** : dans de nombreux pays, les systèmes de gouvernance attribuent un rôle à des institutions de surveillance indépendantes : agence de lutte contre la corruption, institution supérieure de contrôle, bureau du médiateur, institution de défense des droits de l'homme, commissions électorales, organismes de résolution des litiges électoraux, préposé à la transparence ou encore organisme de surveillance des services de sécurité, etc. Leurs mandats sont exposés dans la constitution ou d'autres textes de loi et ces organismes rendent compte soit au gouvernement, soit au parlement, soit au pouvoir judiciaire. Des organismes de surveillance indépendants contrôlent le fonctionnement démocratique et l'intégrité de l'exécutif et de l'administration étatique, de même que le respect des lois nationales, des principes de bonne gouvernance et des normes relatives aux droits de l'homme.<sup>54</sup>

**Partage du pouvoir** : au sens large, tout ensemble de dispositions empêchant une unique organisation politique ou un seul collectif de monopoliser le pouvoir de manière temporaire ou permanente.<sup>55</sup> Le partage vertical du pouvoir fait référence à la répartition du pouvoir au sein d'un système de gouvernement multiniveaux, à la dévolution de l'autorité politique à des subdivisions infranationales et à la mise en place de juridictions infranationales. Le partage horizontal du pouvoir fait référence à la répartition du pouvoir au même niveau de gouvernement, par exemple au niveau local, provincial ou national, généralement entre les autorités exécutives, judiciaires et législatives.

**Participation** : principe de bonne gouvernance impliquant que toutes les couches de la population soient associées aux processus sociaux et politiques qui les concernent ; autrement dit, qu'il existe des espaces publics où différents groupes peuvent exprimer des avis divergents ainsi que leurs intérêts personnels, et où ces points de vue sont valorisés comme des contributions sérieuses au processus décisionnel.

**Recours à des dispositifs nationaux** : approche visant à construire des institutions efficaces, qui repose sur l'engagement des parties à utiliser les systèmes nationaux de gestion des finances publiques et de marchés publics comme approche par défaut pour les programmes de coopération au développement à l'appui des activités gérées par le secteur public (sur la base du Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement).<sup>56</sup> La DDC suit une conception assez large de la notion de « recours à des dispositifs nationaux » qui dépasse le cadre étroit des finances publiques pour inclure toutes les dispositions et procédures relatives à la planification, à la budgétisation et à la redevabilité en termes financiers, administratifs et politiques.

**Redevabilité** : principe de bonne gouvernance faisant référence au contrôle dont le pouvoir fait l'objet au sein de l'État et de la société, au niveau national comme infranational. Il renvoie au droit des citoyens d'accéder à l'information, de contrôler les performances de ceux qui se sont vu confier des fonctions publiques et d'émettre un jugement sur ces performances, d'une part, et à l'obligation faite aux personnes exerçant le pouvoir d'expliquer leurs décisions, d'autre part. Les trois aspects principaux de la responsabilisation sont : (1) *l'information* – les responsabilités et les engagements des détenteurs du pouvoir dans le domaine considéré sont clairs et transparents pour les autres autorités comme pour les citoyens. Des informations factuelles permettent de savoir si et comment les autorités ont rempli leurs obligations ; (2) *l'obligation de rendre des comptes* – des processus imposent aux détenteurs du pouvoir d'expliquer et de justifier leurs actions et les résultats de celles-ci, et permettent au grand public ou à d'autres institutions d'examiner les réponses fournies ; (3) *la force exécutoire* – les détenteurs du pouvoir peuvent être sanctionnés s'ils faillissent à leurs obligations, et/ou des mesures sont prises pour prévenir les futurs manquements aux normes.

52 Page dédiée à l'inclusion sociale dans la rubrique « Comprendre la pauvreté » du site de la Banque mondiale (en) : <https://www.worldbank.org/en/topic/social-inclusion>

53 M'CLOUGHLIN (Claire). « State Legitimacy ». Fiche conceptuelle. Birmingham, Université de Birmingham (Developmental Leadership Program), 2014.

54 DE VRIEZE (Franklin). « Independent Oversight Institutions and Regulatory Agencies, and Their Relationship to Parliament: Outline of Assessment Framework ». Londres, Westminster Foundation for Democracy, 2019. [https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2019/02/WEB\\_INDEPENDENT-OVERSIGHT-INS.pdf](https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2019/02/WEB_INDEPENDENT-OVERSIGHT-INS.pdf)

55 MCEVOY (Joanne) et O'LEARY (Brendan) (éditeurs). *Power Sharing in Deeply Divided Places*. University of Pennsylvania Press, 2013.

56 OCDE. « Consolider et utiliser les systèmes nationaux ». Site Internet de l'OCDE (Accueil de l'OCDE > Direction de la coopération pour le développement > Une coopération pour le développement efficace). <https://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/systemesnationaux.htm>

**Réfléchir et agir dans une perspective politique** : approche visant à encourager la création et la consolidation d'institutions légitimes, viables et adaptées aux réalités locales, qui soient le plus à même possible de faire progresser le développement vers les objectifs fixés. *Réfléchir* dans une perspective politique signifie comprendre que les dimensions politiques et techniques sont tout aussi essentielles les unes que les autres pour l'obtention de résultats en matière de développement ; il s'agit en particulier de prêter attention, dans les détails, à la politique intérieure des régimes, secteurs ou problématiques (« micropolitique »), de comprendre qui sont les acteurs et d'où ils viennent ainsi que de percer leurs affiliations organisationnelles, leurs idéologies, leurs intérêts et les dynamiques politiques en jeu. Cela signifie aussi que l'« agentivité » compte : les individus ont le potentiel de changer les choses, ce qui implique de concevoir le leadership comme un processus politique. En effet, les leaders travaillent rarement tout seuls. *Agir* dans une perspective politique signifie soutenir, négocier, faciliter et appuyer l'émergence de leaderships (publics ou privés) en matière de développement ou de réforme, d'organisations, de réseaux et de coalitions à n'importe quel niveau et entre tous les secteurs, ainsi que leurs pratiques.

**Renforcement de l'État** : les théories du développement récentes identifient le renforcement de l'État comme un processus clé permettant à un pays de sortir de la fragilité (et des violents conflits intra-étatiques) pour accéder à la résilience dans la perspective d'une stabilité durable. Le renforcement de l'État est défini par l'OCDE comme un processus endogène visant à renforcer les capacités, les institutions et la légitimité de l'État, nourri par les rapports entre ce dernier et la société.<sup>57</sup> Ce concept établit un lien avec des facteurs qui conditionnent la fragilité – notamment la légitimité, l'autorité et les capacités, qui sont aussi les principaux éléments sur lesquels travailler lorsqu'on cherche à renforcer le bon fonctionnement et la résilience d'un État. Le renforcement de l'État est toujours un processus endogène transactionnel qui doit être porté à l'échelon local, où les parties externes ne peuvent que jouer un rôle de soutien.

**Société civile** : « espace d'association humaine sans coercition » au sein duquel des personnes mettent en œuvre une action collective en lien avec des besoins, des idées et des intérêts communs qu'ils ont identifiés ensemble.<sup>58</sup> La société civile, constituée d'associations formelles, semi-formelles ou informelles de personnes, comprend les organisations de la société civile (OSC). Les OSC, représentation formelle de la société civile, incluent toutes les organisations non commerciales et non étatiques extérieures au cercle familial dans lesquelles des personnes s'organisent pour poursuivre des intérêts communs dans le domaine public ; il peut par exemple s'agir d'organisations communautaires, de groupes de protection de l'environnement, de groupes de défense des droits des femmes, d'organisations confessionnelles et d'associations professionnelles.<sup>59</sup>

**Subsidiarité** : principe d'organisation sociale selon lequel les problématiques d'ordre social et politique devraient être traitées au niveau le plus proche (ou le plus local) permettant leur résolution. Le but général du principe de subsidiarité est de garantir un certain degré d'indépendance aux autorités de moindre niveau par rapport aux organes de niveau supérieur, ou aux autorités locales par rapport au gouvernement central. Il implique donc le partage du pouvoir entre différents niveaux d'autorité, principe qui constitue le fondement institutionnel des États fédéraux.<sup>60</sup>

**Transparence** : principe de bonne gouvernance impliquant que l'État informe le public en général, ou à tout le moins les personnes directement concernées, des fondements sur lesquels reposent ses décisions, des critères de décision, de la manière dont il entend les mettre en œuvre et de toutes ses incidences.

**Voix** : capacité des citoyens à exprimer leurs opinions ou leurs intérêts et à exiger que les autorités agissent. Cette notion est étroitement liée à celle de redevabilité, sans laquelle la voix des citoyens demeure largement inaudible.

57 OCDE. « Concepts et dilemmes pour le renforcement de l'État dans les situations de fragilité : De la fragilité à la résilience », dans Revue de l'OCDE sur le développement. 2019, volume 9/3. [https://read.oecd-ilibrary.org/development/concepts-et-dilemmes-pour-le-renforcement-de-l-etat-dans-les-situations-de-fragilite\\_journal\\_dev-v9-art10-fr#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/development/concepts-et-dilemmes-pour-le-renforcement-de-l-etat-dans-les-situations-de-fragilite_journal_dev-v9-art10-fr#page1)

58 EDWARDS (Michael). « Introduction: Civil Society and the Geometry of Human Relations », dans EDWARDS (Michael) (éditeur). The Oxford Handbook of Civil Society. New York, Oxford University Press, 2011, p. 4.

59 OCDE. « Société civile et efficacité de l'aide ». 2010, p. 26.

60 PAVY (Eeva). « Le principe de subsidiarité ». Parlement européen (fiches techniques sur l'Union européenne), 2020. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/7/le-principe-de-subsidiarite>

## **Impressum**

### **Edition :**

Département fédéral des affaires étrangères DFAE

**Direction du développement et de la coopération DDC**

3003 Berne

[www.ddc.admin.ch](http://www.ddc.admin.ch)

### **Contact spécialisé :**

Governance Network

E-mail: [sdg\\_governance@eda.admin.ch](mailto:sdg_governance@eda.admin.ch)

<https://www.eda.admin.ch/deza/fr/home/themes-ddc/reformes-etat-economie.html>

<https://www.shareweb.ch/site/DDLGN/Pages/Welcome.aspx>

Versions linguistiques disponibles : français, anglais, espagnol

Adoption : 22.06.2020 par le Comité pour la coopération internationale

SDC reference document type : B (normative)