

**REINVENTER L'ADMINISTRATION
PUBLIQUE EN AFRIQUE :
Où en sommes-nous ? où allons-nous ?**

Par

Pierre Vincent NGAMBO FONDJO

Chargé de Mission

Présidence de la République du Cameroun

e-mail : ngambofondjo@yahoo.fr

Midrand, Afrique du Sud, Août 2007

INTRODUCTION

Au cours de ces dernières années bien des pays africains au sud du Sahara ont entrepris de reformer leur Etats et de moderniser leurs administrations pour assurer les conditions d'un développement économique et social durable. Malheureusement, les efforts consentis n'ont pas toujours permis d'atteindre les résultats escomptés.

A cet égard, l'Etat en Afrique au sud du Sahara a été au centre d'un double paradoxe : un rejet pressenti et une demande forte. En effet, les mutations diverses, la mondialisation, l'émergence de nouveaux acteurs nationaux, régionaux ou internationaux ont enclenché le processus de sa délégitimation. Son omniprésence qui en avait fait un Etat providence a été progressivement perçue comme une impotence. L'on a estimé dans ce contexte que là où il était nécessaire, l'Etat était discret, voire introuvable et là où il n'était pas indispensable, il était arrogant et encombrant.

Dans le même temps, l'Etat était sublimé. Visualisé comme l'épicentre de la société, il est apparu comme le garant de l'unité et de la cohésion sociale.

Dans un environnement gagné par la conflictualité, le jeu des réseaux, la démocratie renaissante, qui mieux que l'Etat pourrait être l'arbitre impartial pour promouvoir l'intérêt général et assurer le bien commun ?

La coexistence de cette négation de l'Etat et l'affirmation de sa prééminence ont convergé pour affirmer sa nécessité. Son périmètre s'est réduit, mais ne lui a pas cependant fait perdre son rôle stratégique et décisif de conception des politiques, d'accompagnement de développement et de production des normes. Il a vocation de devenir un Etat de qualité.

L'administration, bras séculier et épine dorsale de l'Etat ne satisfait non plus personne ; ni les agents publics eux-mêmes ni les citoyens frustrés dans leur rapport avec les services publics.

C'est dans ce contexte que les programmes d'ajustement structurel, visualisés comme des cercles vertueux ont été mis en place dans les Etats africains. Ils ont eu un faible impact sur la qualité du service publique et se sont avérés de véritables cercles vicieux marqués par une approche plutôt techniciste, installant les Etats dans l'impasse des ajustements incessants.

Il est importe donc de réinventer cette administration aux défis et contraintes multiples (I) par des initiatives de modernisation tant au niveau régional que national (II).

I- REINVENTER L'ADMINISTRATION PUBLIQUE EN AFRIQUE : OU EN SOMMES-NOUS ?

I1- Les défis

Les changements politiques et économiques de ces dernières années ont engendré de nouveaux défis pour les administrations publiques des pays africains notamment ceux appelant l'impérieuse nécessité :

- de s'adapter à la mondialisation croissante de l'économie et d'instaurer un environnement propice à la promotion du secteur privé et des contraintes du marché ;
- d'assurer, non seulement la croissance économique et le renforcement des infrastructures de base, mais aussi le développement social ;
- de prendre en compte la multiplicité de l'action publique liée à la diversité des acteurs(Etat, société civile, individu, collectivité publique) ;
- de moderniser les structures administratives en maîtrisant les technologies nouvelles d'information et de communication ;
- de répondre aux exigences accrues des populations qui attendent une plus grande proximité administrative et des prestations de qualité ;
- de réduire la pauvreté et de lutter contre l'exclusion sociale ;
- de promouvoir la démocratie et la gouvernance ;
- de résoudre les conflits et de maintenir la paix ;
- d'assurer l'intégration régionale ;

I2-Les contraintes

Les administrations africaines connaissent des contraintes multiformes dont voici les plus significatives.

Contraintes d'ordre institutionnel : nouveau rôle de l'Etat

Face à l'émergence des zones économiques continentales, la libéralisation et la planétarisation des échanges commerciaux et monétaires, ainsi qu'aux exigences de dialogue et de partenariat, il est aujourd'hui avéré que l'Etat ne peut plus et ne pourra plus jamais tout faire. Il importe donc de redéfinir une nouvelle conception de l'Etat, notamment sa place face à d'autres acteurs de développement, son champ d'intervention, son mode de fonctionnement et ses structures.

En somme, il convient de changer le rôle de l'Etat et de tirer toutes les conséquences relativement à l'administration publique, son instrument d'intervention. Cela suppose, une réparation du champ d'intervention entre l'Etat, les autres personnes publiques, en l'occurrence les collectivités décentralisées, le secteur privé dont est reconnu le rôle moteur dans la croissance et la société civile en cours d'émergence et de plus en plus active dans les actions de développement de base.

Il s'agit de déterminer au regard de ces acteurs, les missions à conserver et à renforcer par l'Etat, les missions à partager et celles à transférer aux autres acteurs, toutes choses devant assurer une répartition cohérente et rationnelle des rôles et missions entre les différents acteurs dans la mesure compatible avec leur capacité.

Ce faisant, les sphères de compétence seront précisées et permettront ainsi d'éviter le manque de clarté dans la répartition des missions et des fonctions, le développement anarchique des structures, les conflits et compétitions sans objet entre des acteurs qui ont chacun leur utilité propre, mais qui de surcroît, se renforcent mutuellement.

Contraintes liées à la qualité du service public

La faiblesse de la qualité du service public entraîne dans les fonctions publiques africaines une crise de légitimité. Cette crise résulte des déceptions subies par les usagers citoyens dans leurs relations avec le service public. L'utilisateur attend en effet en toute légitimité une grande proximité administrative et des services de qualité. Il tient à être bien accueilli, traité et servi. Paradoxalement, on note qu'au sein de l'administration publique, l'accueil constitue encore un élément de contre performance.

La faiblesse de la qualité du service public se traduit également par l'efficacité limitée du système d'information et de communication. L'administration publique se caractérise encore par des carences tant au plan de la communication interne que de la communication externe. A cet égard, les principaux constats sont : absence de fluidité dans la circulation de l'information entre les différents services, propensions de certains agents à monopoliser l'information invoquant souvent le secret professionnel, méconnaissance dans certains cas par les agents eux-mêmes, des dispositions législatives et réglementaires qui les régissent, absence de culture de résultat.

L'on mettra également en évidence, l'absence de mécanisme de gestion des connaissances. L'administration publique n'a quasiment pas de mémoire du fait de l'inexistence d'un système efficace de documentation et d'archivage. Dans ces conditions, elle capitalise peu sur son expérience et réinvente la roue de manière récurrente.

Par ailleurs, l'administration ne développe pas en son sein des normes de qualité et de mécanisme permettant d'apprécier réellement l'efficacité et l'efficience du service offert au citoyen. L'absence d'un tel feed-back ne permet pas à l'administration de mesurer l'écart entre ses prestations et les attentes des usagers, confirmant ainsi la perception d'une conception unilatérale des offres de services de l'administration. Face à cette carence, les citoyens s'en méfient désormais et lui accordent peu de crédit. Ils remettent en cause les modalités de son action et développent de nouveaux partenariats avec les acteurs non étatiques (société civile, secteur privé, partenaires internationaux).

Contraintes liées à la gouvernance locale

L'évaluation de la gouvernance locale met en évidence des avancées notables : apprentissage et participation au libre jeu démocratique, implications accrues des populations dans la gestion des affaires locales. Elle connaît également des dysfonctionnements : faiblesse des ressources tant financières, humaines que matérielles, tutelle trop pesante, absence de véritables capacités, de maîtrise d'ouvrages et d'œuvres locales.

L'administration déconcentrée qui devrait naturellement accompagner la décentralisation est aussi affectée par les grands problèmes qui entament sa capacité : socle juridique inadapté, déficit dans la formation du personnel, dictature des capitales.

La promotion d'une administration décentralisée est gage de l'avènement d'une bonne gouvernance locale. Les deux voies traditionnelles qui y concourent sont la décentralisation et la déconcentration. La décentralisation est consubstantielle à la déconcentration, l'une ne pouvant aller sans l'autre.

La promotion de la gouvernance locale repose sur deux principes : la subsidiarité et la progressivité.

La subsidiarité signifie que chaque échelon doit détenir les attributions qu'il est en mesure de remplir par sa situation, le reste des attributions étant dévolues aux autres échelons successivement jusqu'au plus bas de la pyramide. Cela veut dire que les attributions doivent être confiées à l'échelon qui l'exercera de la meilleure manière et qu'il puisse le faire de façon optimale.

La progressivité signifie que le transfert de compétence et des pouvoirs aux entités décentralisées et aux structures déconcentrées est opérée de manière évolutive.

Contraintes liées à l'utilisation des technologies de l'information et de la Communication

Les technologies de l'information et de la communication offrent des perspectives particulièrement prometteuses pour l'administration publique en vue d'améliorer les relations avec les citoyens et d'accroître l'efficacité de son

fonctionnement interne. Elles permettent d'assurer une gestion de proximité en s'affranchissant des contraintes de distances géographiques, et facilite l'accès à l'information et les échanges.

Les principales contraintes dans ce domaine portent sur le sous –équipement, la faible connectivité et l'insuffisance des compétences.

Contraintes liées à la gestion des ressources humaines

La modernisation de la Fonction publique se fera avec les agents publics ou ne se fera pas. Il est nécessaire d'investir dans le facteur humain et dans sa motivation.

La gestion des ressources humaines dans la fonction publique comporte des faiblesses liées à l'acquisition et à la conservation des ressources, à la motivation du personnel, à la formation continue, à la gestion courante des effectifs et au renforcement de l'éthique et du professionnalisme.

S'agissant de l'acquisition et de la conservation des ressources humaines, on constate la faiblesse du système de recrutement : absence d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, choix des ressources sur la base des critères pas toujours objectifs.

De même, l'on note la quasi absence de description des postes : imprécision des missions des structures au sein des départements ministériels , création des postes de travail ne répondant pas toujours à une rationalité organisationnelle, absence d'identification des activités et tâches spécifiques à chaque poste de travail .

La motivation du personnel est peu efficiente : affectation et mutation souvent en inadéquation avec les besoins des structures administratives , mauvaise répartition tant géographique que fonctionnelle entre les structures d'une même administration, forte concentration du personnel à la capitale, au détriment du reste du pays, absence de plan de carrière.

Le déficit de motivation à tous les niveaux du personnel explique pour une large part les contre-performances de l'Administration. A cet égard, il est à souligner que les conditions de travail des agents publics sont relativement difficiles : insuffisance et inégale répartition du matériel, bureaux exigus et mal équipés.

L'on mettra également en évidence, l'insuffisance de rémunération : niveau relativement bas, non indexation au coût de la vie, inégale répartition entre les différents corps des primes, indemnités et autres avantages. Toutes choses qui conduisent certains agents à s'adonner à des activités parallèles ou à recourir à des pratiques inavouables : privatisation du poste de travail, détournement des biens et deniers publics.

Par ailleurs, on relève une faible prise en compte du mérite dans la promotion. Le déficit d'évaluation des performances et des procédures de nomination aux postes de responsabilités et les interférences socio-politiques dans celles-ci ne permettent pas de baser la promotion sur le mérite et de constituer ainsi une réelle incitation à l'efficacité des agents publics.

En matière de formation, les statuts ont le mérite d'avoir intégré le perfectionnement dans le déroulement de la carrière des agents publics et établi une adéquation entre le besoin en formation et les actions de formation. La pratique au quotidien met en évidence un constat : plans de formation non élaborés, cycle de formation régis par l'improvisation, hasard des offres de financement, choix peu objectif des bénéficiaires de la formation, faible budgétisation des actions de formation, faible capacité de ressources humaines appelées à gérer le secteur de formation.

La gestion courante des effectifs est caractérisée par un faible suivi des agents, un système d'informations stratégiques lacunaires et une efficacité limitée du système de contrôle et d'évaluation.

S'agissant enfin de l'éthique et du professionnalisme, l'on notera que la Fonction Publique étant dépositaire de la confiance du public, les agents publics devraient aspirer à un degré élevé de moralité et de professionnalisme. Au quotidien, les manquements à l'éthique sont récurrents et demeurent très souvent non réprimés : corruption, détournement des deniers publics, enrichissement illicite, absence du sens civique.

C'est dans la perspective de trouver une solution aux défis et contraintes sus décrites que des initiatives de modernisation ont été développées en Afrique tant au niveau régional que national.

II- LES INITIATIVES DE MODERNISATION DES ADMINISTRATION PUBLIQUES AFRICAINES : OU ALLONS-NOUS

III- Initiatives au niveau régional : La charte de la fonction publique en Afrique au service de la gouvernance administrative.

La charte est un outil de gouvernance au service public. Elle œuvre pour l'avènement ou la promotion d'une administration publique responsable, transparente, performante, honnête et au service de ses propres agents.

Une valorisation des principes essentiels du service public

Dans tous les pays africains signataires de la charte, l'administration est tenue de respecter les principes essentiels du service public qui sont du reste universels. Ces principes fixent les règles d'or du service public.

Le principe d'égalité

Le principe d'égalité exige que toute personne se trouvant dans les conditions fixées d'une manière impersonnelle et générale par la loi ou le règlement de service, puisse bénéficier des avantages ou des prestations de ce service et en supporte les charges.

L'égalité des citoyens devant la loi s'impose à toutes les administrations. Les personnes se trouvant dans une situation comparable vis-à-vis de l'administration doivent être traitées de manière égale, sans distinction d'aucune sorte.

Dans ces conditions, est prohibée dans l'administration, toute discrimination fondée sur l'origine, la race, le sexe, la religion, l'ethnie, les convictions politiques ou philosophiques, ou d'autres considérations liées à la personne.

Ainsi le principe d'égalité de tous les citoyens devant le service public interdit-il non seulement la discrimination, mais aussi la faveur indûment accordée à un proche. Le même principe doit s'appliquer pour l'accès aux emplois publics. Le respect de ce principe doit être avant tout assuré par des mesures préventives. Il n'exclut pas toutefois des mesures destinées à compenser, au moins partiellement des inégalités effectives, par exemple en faveur des femmes ou de certains groupes particulièrement défavorisés.

Le principe de neutralité

L'administration qui est au service de l'intérêt général ne doit exercer sur ses agents, de traitement discriminatoire en raison des caractéristiques liées à la personne. Le service public dans son ensemble demeure neutre à l'égard du régime en place. Ce principe fondamental s'impose à toute administration.

La neutralité est la condition nécessaire pour que les fonctionnaires servent avec la même loyauté, les gouvernements appelés à se succéder, avec des conceptions politiques différentes.

Le principe de légalité

Le service public doit être assuré dans le strict respect de la loi. Les décisions administratives doivent être prises conformément aux textes en vigueur. Cela concerne aussi bien les actes administratifs proprement dits que les actes matériels. Cela implique que la loi soit connue, accessible et compréhensible. Il est de la responsabilité du gouvernement de faire qu'il en soit ainsi.

Toutefois, l'agent public doit se donner les moyens d'agir, le cas échéant, en pure équité lorsque les circonstances exceptionnelles l'exigent. De même, l'on évitera de se cantonner à une interprétation étroite du texte et privilégier plutôt une approche ouverte, qui en respecte le véritable sens, en somme l'esprit du texte.

Le principe de continuité

Le service public doit être assuré en permanence et dans toutes ses composantes dans les règles régissant son fonctionnement. Le non-respect du principe de continuité est susceptible d'engager la responsabilité de l'administration envers tout intéressé ayant subi un préjudice de ce fait. Ce principe oblige les services publics à fournir leurs prestations qui par hypothèse, sont d'intérêt général et dont le public ne saurait se passer sans inconvénients graves, quotidiennement, d'une façon régulière et constante.

Dans ces conditions, le droit de grève doit s'exercer dans le respect des lois nationales ou du principe de continuité sans que l'interruption du service public ne mette en danger la vie, la santé, la sécurité personnelle de toute ou partie de la population.

Une charte au service d'une administration responsable

La charte de la fonction publique en Afrique dessine le profil d'un agent public et d'une administration responsable.

Le fonctionnaire responsable, c'est celui qui considère qu'il est investi d'une mission de service public dont il n'est pas propriétaire, mais qu'il doit exercer dans le souci de l'intérêt général. « servir, sans se servir et sans s'asservir » telle doit être sa raison d'être.

Affirmer la responsabilité de l'agent public, c'est contribuer par leur plus large participation, à l'amélioration de l'efficacité administrative, de la qualité du service rendu aux usagers et des rapports de ces derniers avec l'administration.

La responsabilité administrative est l'obligation des fonctionnaires de répondre de l'accomplissement de leurs fonctions dans le cadre des objectifs assignés et des ressources dégagées.

Dans le cadre de la mise en œuvre d'une administrative responsable, l'on veillera à mettre en place un mécanisme de délégation de compétences clairement expliqué aux agents qui en auront la charge et qui auraient à répondre d'une compétence mal exercée ou dévoyée. Les chefs de service doivent désormais accepter de se départir de certaines de leur tâches et de les déléguer afin de permettre un fonctionnement plus souple et plus rapide d'une administration mieux adaptée aux besoins des citoyens.

Une charte au service d'une administration transparente.

La transparence a pour but d'augmenter la confiance que les citoyens placent dans les services publics, ce qui renforce l'efficacité.

Une administration transparente est celle qui s'organise pour informer les usagers et qui assure sa propre information sur les besoins, les attentes, les réactions du public et s'approprie les critiques et les suggestions.

A cet égard, la charte de la fonction publique en Afrique stipule que les décisions administratives doivent toujours être prises dans le cadre des procédures transparentes, simples et compréhensibles, assorties d'une obligation de rendre compte.

Toute administration doit rendre disponible par des vecteurs de communication appropriés, les informations nécessaires sur les actes et procédures relevant de sa compétence, ainsi que les informations permettant d'apprécier sa gestion, afin de permettre aux intéressés d'en prendre connaissance de manière complète et suffisante.

L'administration doit informer l'intéressé de toute décision prise à son égard, en indiquant les motifs de cette décision et en précisant, en tant que de besoin, les voies de recours dont il dispose en cas de contestation.

L'administration est tenue de créer ou de renforcer les services d'accueil et d'information des usagers, afin d'assister ceux-ci dans l'accès aux prestations et de recueillir leur avis, suggestions ou réclamations.

La transparence c'est aussi la possibilité pour l'utilisation du service public de pouvoir consulter tout document administratif, sur simple demande, sous réserve des exceptions prévues par la réglementation.

La transparence, c'est enfin l'accessibilité des services. L'accessibilité va au-delà de l'accessibilité physique et de proximité. Il s'agit aussi de la clarté des textes

qui doivent être rédigés de façon que le public n'ait pas de grandes difficultés à les comprendre.

Une charte au service d'une administration performante

Qualité et efficience

L'administration doit veiller à fournir des prestations au meilleur qualité/coût, en utilisant de façon optimale les ressources dont elle dispose. En outre, elle doit tenir compte des possibilités et moyens dont disposent les usagers pour bénéficier des prestations de service public.

L'administration est tenue d'apporter les adaptations nécessaires aux conditions d'organisation et de fonctionnement de ses services, pour répondre en permanence à l'évolution des besoins et à l'exigence de l'intérêt général. Ces adaptations doivent conduire à des meilleures prestations et informations des usagers.

Evaluation des services

L'évaluation de l'efficacité et de la productivité des services doit se fonder sur les objectifs et des programmes d'activités préalablement prescrits, assortis d'indicateurs et de critères de performance.

A cette fin, des mécanismes d'évaluation doivent être mis en place dans l'administration de façon à procéder à l'évaluation périodique des prestations et des services offerts au public.

Les résultats de ces évaluations doivent faire l'objet d'une diffusion notamment à l'occasion de la publication des rapports annuels d'activités.

Standard de performance

Pour chaque service, l'autorité compétente arrête pour la période qu'elle détermine, le standard de performance en fonction duquel les moyens sont répartis entre les unités de service.

Chaque unité de service adopte et rend public un standard de performance qui en précise le contenu arrêté par l'autorité compétente. Le standard de performance de l'unité de service doit indiquer les améliorations que les ressources supplémentaires éventuelles dont il dispose, lui permettent d'apporter au bénéfice des usagers sur la durée qu'il couvre et à moyens constants.

L'élaboration des standards de performance donne lieu à une concertation avec les usagers. Elle peut déboucher sur une convention entre l'unité de service et la collectivité locale.

Les standards de performance peuvent être contractualisés. Les standards de performance des unités de service peuvent donner lieu à des contrats entre l'autorité compétente et les unités de service, ou entre celles-ci et l'administration chargée du service public dans son ensemble.

Célérité et délais de réponse

L'administration doit fixer et respecter des délais dans l'exécution de ses prestations. Ces délais légaux et réglementaires doivent être établis par la réglementation et l'observation de délais anormalement longs, sont susceptibles d'engager la responsabilité de l'administration.

Le silence de l'administration à l'expiration du délai qui lui est imparti par les textes en vigueur, vaut tacite acceptation, sauf exception expressément définie par la loi ou le règlement.

Professionnalisme

L'une des valeurs fondamentales d'un agent public repose sur le professionnalisme. Il réside dans la maîtrise et le bon accomplissement de ses fonctions et tâches par l'agent public.

Le professionnalisme se manifeste par le comportement de l'agent au travail et par l'effort constant qu'il fournit pour se perfectionner, approfondir et actualiser son rendement et sa productivité.

Performance des structures

La performance des structures appelle la mise en place d'une administration rationnelle dont la taille doit, bien entendu, être adaptée aux besoins réels du pays.

L'administration doit être réellement déconcentrée pour assurer la présence de l'Etat dans l'ensemble du pays.

L'administration doit ensuite être décentralisée, à la condition que le processus soit effectif notamment par le choix des autorités décentralisées par les populations locales. De même, les compétences doivent être réellement décentralisées et les moyens financiers et humains transférés.

L'administration doit enfin être modernisée. Les innovations technologiques sont essentielles, à la seule condition que les moyens financiers le permettent et que la formation des hommes en rende l'utilisation possible.

Performance des hommes

Les Etats africains ont, pour la plupart, mis en place des procédures de gestion des ressources humaines. Celles-ci comportent deux aspects :

- Un volet quantitatif de maîtrise des effectifs qui a largement été entamé et réalisé dans les années quatre vingt-dix par les Programmes d'Ajustement Structurel. Ils ont conduit à des réductions massives des effectifs dans la Fonction Publique, à des départs négociés ou à des réaffectations dans le secteur privé avec des succès mitigés, provoquant des perturbations profondes dans la société et rompant quelque fois les fragiles équilibres mis en place. Il convient cependant encore dans ce domaine, de faire des efforts pour procéder au redéploiement des personnels entre des départements administratifs sur-administrés et d'autres sous-administrés.
- Le volet qualitatif de la gestion des Ressources Humaines doit cependant être poursuivi puisqu'il concerne la performance des administrations. La performance des hommes est impérativement liée à leur enracinement dans la société, mais aussi à l'existence de compétences réelles. Le concours doit jouer un rôle important. L'on mettra en place un système de recrutement, de développement des carrières et de rémunération basé sur le mérite.

Les choix devront éviter le népotisme et les influences classiques ; une gestion rigoureuse des personnels devra être mise en place en donnant à chacun des fonctions adaptées à ses compétences.

Une politique de formation progressive et rigoureuse doit être menée. Les plans de formation systématique doivent être établis et assurés. Cela conditionne de façon vitale le succès des performances administratives et même l'effectivité d'un dialogue social.

Une charte au service de l'éthique

L'éthique se réfère à une culture saine, basée sur des valeurs et principes déontologiques.

L'agent public est tenu de s'acquitter correctement et efficacement de ses obligations et faire preuve de rigueur, de responsabilité, de dignité, d'intégrité, d'équité, d'impartialité, de civisme et de courtoisie dans l'accomplissement de ses fonctions, notamment dans ses relations, aussi bien avec ses supérieurs, collègues et subordonnés, qu'avec le public.

L'agent public doit à tout moment s'assurer que les biens publics dont il est responsable sont gérés conformément aux textes en vigueur, de la façon la plus utile et la plus efficace.

Intégrité et probité morale

Les règles de conduite de l'agent public doivent s'inscrire dans le cadre d'un système intégré de lutte contre la corruption.

La conduite d'un agent public est régulière lorsqu'il se comporte de manière à renforcer la confiance du public et à améliorer l'image de l'administration.

L'agent public doit s'abstenir de toute activité contraire à l'éthique et la morale, telle que le détournement de deniers publics, le favoritisme, le népotisme, la discrimination, le trafic d'influence, ou l'indiscrétion administrative.

L'agent public ne doit solliciter, accepter, réclamer ou recevoir directement ou indirectement, aucun paiement, don, cadeau ou autre avantage en nature, pour s'acquitter ou s'abstenir de s'acquitter de ses fonctions ou obligations.

Il est répréhensible pour un agent public d'offrir un cadeau ou un autre avantage susceptible d'avoir en sa faveur ou faveur des membres de sa famille ou de ses amis, une influence sur le jugement ou les actions d'une personne.

L'agent public ne doit en aucun cas utiliser les biens publics ou requérir les services d'un subordonné pour des activités autres que celles relevant de ses fonctions ou de son mandat.

Conflits d'intérêts

L'agent public ne doit assumer aucune fonction ou position, se livrer à aucune transaction ou avoir aucun intérêt financier, commercial ou matériel qui soient incompatibles avec ses fonctions, charges ou devoirs.

Sans préjudice des incompatibilités déjà prosrites par la loi ou les règlements, l'agent public doit, dans la mesure exigée par sa situation officielle, déclarer ses intérêts financiers et commerciaux, ou les activités de famille, si cela peut donner lieu à conflit d'intérêts.

En cas de conflit d'intérêts éventuel ou apparent, entre sa situation professionnelle et son intérêt particulier, il doit mettre fin aux activités susceptibles de donner lieu à un tel conflit.

Déclaration des biens et enrichissement illicite

Afin de permettre un contrôle de tout accroissement anormal de richesse, les agents publics occupant certains emplois de responsabilité déterminés par voie législative doivent, au moment de leur entrée en fonction et à la fin de celles-ci déclarer les biens leur appartenant ainsi qu'aux membres de leur famille.

En tout état de cause et pour toutes les catégories d'agents publics, des dispositions légales et réglementaires doivent être prises pour identifier et réprimer l'enrichissement illicite.

Neutralité politique et devoir de réserve

L'agent public ne doit pas user de son poste, de sa fonction ou de sa responsabilité à des fins politiques ou partisans susceptibles de nuire à l'intérêt du service public.

L'agent public est tenu de respecter la confidentialité d'information détenue à l'occasion de ses activités professionnelles même lorsqu'il a cessé d'exercer ces fonctions sauf lorsque la législation, l'autorité légitime ou les besoins de la justice exigent qu'il en soit autrement.

L'agent public ne doit pas, au regard de son appartenance politique ou de ses propres croyances idéologiques, influencer ou biaiser les politiques, décisions ou actions que l'administration a décidé de définir, de prendre ou de mettre en œuvre.

Une charte au service des agents publics

La charte invite à une action au niveau des agents publics, principales ressources et moteurs incontournables de l'efficacité de l'Etat.

Recrutements et promotions

Il est nécessaire de mettre en place un système de recrutement et de promotion objectif. Ils doivent obéir à des critères liés aux compétences des agents publics et à leurs aptitudes professionnelles et suivre des procédures transparentes assurant l'égalité des chances et prenant en compte les femmes, les handicapés et les groupes particulièrement défavorisés. Il importe également d'asseoir un plan de carrière fondé sur les règles de jeu connues, acceptées et respectées. Dans ce cadre, il conviendrait notamment d'opérer la séparation des fonctions techniques, des fonctions politiques dont on s'efforcera par ailleurs, de décliner les listes.

Mobilité et redéploiement

Les affectations et les redéploiements de personnels doivent tenir compte de nécessités de service et dans la mesure du possible, répondre aux aspirations de l'agent public pour une évolution de carrière satisfaisante et motivante.

Formation et perfectionnement

La formation continue et le perfectionnement devant constituer un droit pour les agents publics, l'administration doit assurer les conditions et les moyens nécessaires à

l'amélioration et l'adaptation permanentes aux besoins nouveaux de l'administration et aptitudes, notamment à travers la spécialisation et la polyvalence. A cet égard, la formation et le perfectionnement doivent être remaniés dans leurs objectifs et contenus. Ils doivent cesser d'être dominés par le hasard des offres et reposer sur l'analyse des besoins. La formation ne doit pas en outre être considérée comme un appoint, sans ressources suffisantes. « La formation – cadeau » doit se transformer en « formation investissement ». Les actions y relatives doivent s'inscrire dans le cadre d'un plan de formation.

Motivation

L'organisation et fonctionnement de l'administration, ainsi que le style de management et la qualité de management des responsables, doivent répondre aux besoins de réalisation personnelle des agents et développer chez eux, le sens de leadership, de la responsabilité et de l'initiative.

L'administration doit favoriser le dialogue entre les agents et les responsables hiérarchiques, non seulement sur l'amélioration des conditions de travail mais aussi sur les réformes à entreprendre.

Rémunération

L'agent public a droit, dans le cadre d'un système amélioré, incitatif, cohérent et harmonisé, à une juste rémunération correspondant à ses responsabilités et performances et permettant d'assurer sa dignité.

Ce système de rémunération doit prendre en compte l'augmentation du coût de la vie et les différentes contraintes budgétaires. Il devra garantir l'équité, la transparence et l'équilibre entre les différentes composantes de la rémunération et entre les différents corps et niveaux administratifs.

Sécurité et conditions de travail

L'administration doit assurer sur les lieux de travail les conditions d'hygiène, de sécurité et de protection nécessaires.

L'agent public doit être couvert par l'administration des condamnations civiles prononcées contre lui pour raison de service effectué dans le cadre de la loi.

En dehors des sanctions prévues par les textes, l'agent public ne peut faire l'objet d'aucune mesure de nature à porter atteinte à sa dignité et à son honneur.

Certains Etats africains ont déjà traduit le contenu de la charte dans les faits au sein de leurs administrations publiques. De nombreux travaux à la tonalité et au bonheur divers se sont déroulés ici et là. Le cas du Cameroun illustre cette avancée.

II2- Initiatives de modernisation au niveau national

II2.1- Le projet Aquarium du Cameroun

Une des actions du programme national de gouvernance du Cameroun dans son volet « Administration Publique » porte sur la déconcentration de la gestion des ressources humaines de l'Etat. Pour mener à bien cette réforme dans toute sa dimension technique, le ministre en charge de la Fonction Publique, sous le bénéfice des progrès technologiques a développé un ensemble d'outils dont l'AQUARIUM.

Le projet AQUARIUM qui a été primé par l'Organisation des Nations Unies est un outil de renseignements mis à la disposition des personnels de l'Etat pour l'obtention des informations pertinentes concernant leur statut ou des informations sur le niveau de traitement de leur dossier.

La mise en œuvre de cet outil dans l'administration camerounaise s'est inspirée entre autres des dispositions de la charte de la fonction publique en Afrique. La dénomination « AQUARIUM » donnée à ce projet est une métaphore qui souligne la valeur de la transparence dans le processus de traitement des actes au sein des services et de communication interactive avec les usagers.

Dans la pratique, il s'agit d'une salle vitrée, donc transparente, aménagée au rez-de-chaussée du bâtiment principal du ministère de la fonction publique et comprenant une dizaine d'ordinateurs pour consultation libre. En tapant son matricule et un mot de passe qu'il a le loisir de choisir lors de la première utilisation, son utilisateur peut obtenir non seulement des informations concernant sa carrière et la circulation de ses dossiers, mais également communiquer électroniquement avec le chef de département. Les usagers non aguerris à l'usage de l'ordinateur sont assistés par un personnel interne.

Pour les usagers de la fonction publique ne pouvant se rendre forcément à Yaoundé, une version portable de l'AQUARIUM a été développée pour capitaliser la délocalisation des services à travers les régions.

Pour les usagers qui ont accès à Internet, une version a été développée. Elle est accessible à l'adresse www.minfopra.gov.cm/aqua.

Il convient de constater qu'après avoir rendu l'information disponible là où l'utilisateur en avait besoin, qu'il y a une nette amélioration de la qualité du service (proximité et accessibilité, qualité et efficience).

L'utilisateur va désormais à la source des données sans perturber le travail du personnel interne. De même le personnel interne se concentre de plus en plus sur le traitement des dossiers sans accès abusifs ou intempestifs aux données personnelles des usagers.

L'AQUARIUM a permis d'impliquer et par suite responsabiliser les différents acteurs, ainsi que d'instaurer une transparence dans le traitement des dossiers et de réduire ainsi les occasions de tentation à la corruption et enfin, de donner aux décideurs un outil de contrôle du travail des agents publics.

Au total, l'AQUARIUM qui est une sorte d'interface entre l'administration et l'utilisateur, est une réponse décisive aux problèmes de corruption, de transparence, de célérité, d'amélioration de la qualité des prestations et responsabilisation des acteurs.

II-22 Le programme de modernisation de l'administration camerounaise par la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats (PROMAGAR)

Pour amener l'administration publique à jouer efficacement son rôle, le gouvernement camerounais a opté pour la gestion axée sur les résultats (GAR), comme véhicule de sa modernisation.

La GAR est une philosophie et une approche de gestion qui met l'accent sur la génération des résultats, la mesure du rendement, la responsabilité, la reddition des comptes, la prise en compte des risques et des leçons tirées de l'expérience. Mise en œuvre dans la plupart des pays de l'OCDE- avec des contours variés, elle est de plus en plus adoptée par divers pays. Depuis une dizaine d'années, une certaine communauté de pratiques a émergé dans ce domaine. La GAR est aujourd'hui identifiée comme un facteur de réussite dans la conduite de l'action de développement. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la déclaration de Paris sur l'harmonisation et l'efficacité de l'aide a fait de son adoption un des principes directeurs de la refonte de la coopération au développement.

La GAR telle que visée par le gouvernement camerounais dans le cadre du PROMAGAR est un outil de transformation mise à contribution dans une démarche de changement de culture organisationnelle axée sur les citoyens, sur les valeurs, sur les résultats et sur une allocation judicieuse des ressources.

- *Un changement de culture organisationnel axé sur les citoyens*

Le programme de modernisation de l'administration par la mise en œuvre de la GAR part du fondement que la mission première des services publics est de satisfaire des besoins des citoyens autant que possible. Moderniser l'administration revient donc aussi à recentrer l'administration publique sur les citoyens. La meilleure façon de s'assurer d'une progression réelle vers un tel recadrage est de veiller au

développement d'une culture d'évaluation de la satisfaction des citoyens par rapport aux services publics.

- *Un changement de culture organisationnelle axé sur des valeurs fondamentales*

Le programme de modernisation se voudra un cadre de promotion et de raffermissement de valeurs utiles à une renaissance de l'administration publique . Il s'agira de cultiver avec persévérance, détermination et enthousiasme l'émergence des réflexes et des comportements nouveaux au sein des services publics par rapport à des normes déontologiques clairement définies.

- *Un changement de culture organisationnelle axé sur les résultats*

Le programme de modernisation vise, à terme, l'instauration d'une culture du résultat dans l'administration publique. Un changement de culture organisationnelle axé sur les résultats, c'est aussi mettre un accent sur l'intégration dans les mœurs administratives des principes fondamentaux que sont la responsabilité, l'imputabilité, et l'obligation de résultat.

- *Un changement de culture organisationnelle axé sur une allocation des ressources des contribuables en fonctions des résultats mesurables.*

Le programme de modernisation c'est par ailleurs et enfin, la volonté qu'a le gouvernement d'assurer l'intégrité des dépenses, notamment par le développement d'une capacité d'allocation des ressources en fonction des résultats. En effet, plus une dépense est associée à un résultat escompté clairement défini à l'avance et dont on peut en temps opportun mesurer le caractère effectif ou non, plus saine est l'allocation des ressources du contribuables.

CONCLUSION

La réinvention de l'administration publique en Afrique demeure une conquête. Cette conquête passe par le renforcement des capacités des principaux acteurs pour instaurer un partenariat dynamique, notamment :

- l'Etat , pour qu'il soit encore plus apte à définir des politiques de développement , à programmer , suivre et évaluer la mise en œuvre , à mobiliser et à gérer de manière efficiente et transparente des ressources intérieures et extérieures , nécessaire à la réalisation de ses missions régaliennes, économiques et sociales ;
- Le secteur privé pour qu'il puisse jouer efficacement le rôle du moteur de développement ;
- La société civile afin de lui permettre de mieux s'impliquer dans la gestion des affaires publiques, les actions de développement et de lutte contre la pauvreté ;
- Les médias, pour qu'ils puissent jouer le rôle d'observateur objectif, vigilant, prospectif et critique le cas échéant et participer davantage à l'éducation civique qui doit conduire aux changements des mentalités et des comportements contraires à la morale, à l'éthique démocratique et à l'intérêt général.