

MR NJIEMOUN MAMA

La Contribution des ISC Africaines dans la Consolidation de la Bonne Gouvernance

Lors de la 9^{ème} Assemblée Générale de l'Organisation Africaine des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (AFROSAI), j'ai été désigné rapporteur général du thème traitant le sujet rôle des ISC dans le processus de la bonne gouvernance. En choisissant ce thème, la 9^e Assemblée Générale entend examiner les différentes fonctions que peuvent assumer les ISCn africaines dans le processus de bonne gouvernance dans les pays africaines où la bonne gouvernance nationale focalise l'attention des gouvernements au cours de la dernière décennie. Les contributions des ISC présentes à cette Assemblée Générale ont été utilisées pour compléter et enrichir cette communication que je vous présente aujourd'hui.

Les préalables à la gouvernance

De nos jours dans la plupart des pays africains, la bonne gouvernance n'est pas limitée au rôle traditionnel du Gouvernement axé sur la défense nationale, le maintien de l'ordre et l'administration de la justice. La bonne gouvernance nationale a focalisé l'attention de la communauté africaine au cours de la dernière décennie et le concept prend de plus en plus de l'importance au fil des années. L'objectif principal de la bonne gouvernance dans le secteur public est d'assurer l'obligation de rendre compte, de promouvoir l'économie, l'efficience et l'efficacité dans la gestion de la chose publique, de réduire la pauvreté et de donner le pouvoir et la liberté d'expression aux marginalisés et aux sans voix. Au cours des dernières années, le secteur public a connu d'importants changements dans la plupart des pays africains, dans l'optique de la promotion de la bonne gouvernance en conformité avec les objectifs nationaux. Le but essentiel de ces changements était l'amélioration de l'efficience et de l'efficacité de la gouvernance du

secteur public, pour atteindre les objectifs des programmes nationaux de développement.

Dans plusieurs de ces pays, le gouvernement a adopté de nouvelles orientations dans la gouvernance à travers divers programmes de réforme dans le secteur public, destinés à promouvoir un développement socio-économique durable, à améliorer le bien être public et à permettre à l'Administration, de répondre convenablement aux besoins et attentes des usagers des services publics. Ces importants programmes de réformes vise à transformer les Gouvernements et les Administrations en un système de régulation et de pilotage adapté aux exigences d'une société démocratique et moderne, capable par ailleurs de définir et de mettre en œuvre, des stratégies et des mesures qui répondent aux besoins et aux attentes des usagers des services publics et de permettre d'assurer un développement économique et social durable.

LA CONTRIBUTION DES ISC DANS LA CONSOLIDATION DE LA GOUVERNANCE

La rénovation du service public et l'orientation de l'Administration vers la réalisation de performances et la prestation de service de qualité aux usagers, a nécessité des changements profonds dans la mentalité des dirigeants et des gestionnaires et un nouveau profil culturel. Il s'est agit notamment de développer une culture organisationnelle par le biais de la communication et de l'information ainsi que par les pratiques de concertations de groupe.

Certaines ISC avec l'avènement de la bonne gouvernance, connaissent une évolution très marquée de leur approche de contrôle et jouent des rôles importants dans ce nouvel environnement en sensibilisant les dirigeants et les gestionnaires aux différentes faiblesses de la gestion administrative, en les assistant à concevoir les réformes administratives et en veillant au respect de la légalité des actions de l'Administration au sens large du terme.

A- EVOLUTION DES FONDEMENTS DE LA FONCTION CONTROLE

La notion de contrôle en Afrique a évolué en parallèle avec le développement des fonctions politico-économiques de la société et des techniques de gestion. A cet égard, la dernière décennie du vingtième siècle a constitué un tournant important de développement qualitatif et quantitatif de cette notion. A mesure que l'activité économique et financière s'intensifie et que la démocratie se développe en Afrique, la notion de vérification se transforme et s'y adapte. se développant tant au niveau de son étendue qu'au niveau de sa démarche.

1- EVOLUTION VERS UNE VERIFICATION INTEGRALE

Les ISC africaines se sont intéressées antérieurement à l'avènement de la bonne gouvernance presque exclusivement au contrôle financier et au contrôle de conformité des opérations de dépenses et de recettes aux lois et règlements. Les tentatives d'évaluation des performances étaient réduites.

Cependant, l'évolution de l'environnement socio-politique dans plusieurs pays du monde caractérisé notamment par la démocratisation de la vie publique, le renforcement du rôle de la société civile, la volonté de consolider la gouvernance et les multiples réformes du secteur public, a amené certaines ISC à s'intéresser davantage à d'autres types de contrôle tel la vérification- intégrée de la gestion publique. La vérification- intégrée qui porte à la fois sur les contrôles financiers et les contrôles de gestion, y compris les systèmes d'information et les pratiques de compte rendu permet actuellement à ces ISC de suivre l'activité de l'Etat au niveau de la bonne gestion financière des deniers publics et de la réalisation au meilleur coût des objectifs prévus

2. VERIFICATION INTEGRALE ET MISSIONS DU VERIFICATEUR

L'exercice efficace de la vérification dans un environnement de bonne gouvernance appelle l'établissement de bonnes relations avec les gestionnaires. En établissant et en

cultivant des relations de confiance et de dialogue avec les entités vérifiées, les ISC se sont forgées une bonne crédibilité amenant des entités vérifiées à adhérer à leurs recommandations et à adopter les mesures concrètes destinées à les appliquer.

Ce type de relation entre le vérificateur et le gestionnaire, initié dans le cadre de la vérification Intégrée, est actuellement consolidée dans certains états africains par les nouveaux rôles qu'assument les ISC dans le processus de bonne gouvernance en cours dans ces pays notamment, outre le rôle de gardien de la légalité, les rôles de partenaire et de facilitateur.

a) LE VERIFICATEUR-GARDIEN DE LA LEGALITE

Les ISC africaines sont traditionnellement gardiennes de la légalité s'intéressant généralement à la conformité des actes de l'Administration aux lois et règlements fixant les règles de la gestion administrative et financières. Cependant, cette fonction de contrôle de légalité des ISC africaines connaît actuellement avec la bonne gouvernance, une évolution dans le sens de son élargissement vers d'autres aspects de la légalité telle que le respect des droits des citoyens et les autres principes adjacents généralement prévus dans les constitutions des différents pays et dans les accords internationaux conclus dans ce domaine. Dans ce nouveau rôle, le vérificateur, à côté de l'examen de la légalité financière de la gestion administrative, s'intéresse également à d'autres aspects non moins importants comme l'égalité devant l'application de la loi et devant les prestations de l'Administration, la transparence des institutions et des décisions, la mise en place de mécanismes institutionnels de consultation et de participation à la prise de décision, le recours à des consultation sur des questions majeurs, etc. Ces éléments constituent des objectifs permanents aussi bien dans la planification stratégique et opérationnelle des ISC que dans toute mission de vérification. Certaines ISC par ailleurs, dans ce cadre, assurent également le rôle de médiateur de la république en veillant au respect des normes légales dans les relations de l'Administration avec les usagers

. b)-LE VERIFICATEUR-PARTENAIRE

Cette fonction a été initiée dans le cadre de la vérification intégrée. Elle consiste pour le vérificateur dorénavant à réaliser un vaste processus d'évaluation des méthodes et des pratiques par lesquelles l'Administration s'acquitte des missions qui lui ont été conférées ainsi qu'une opinion sur la vraisemblance des états financiers et des rapports des gestionnaires. La fonction de vérificateur-partenaire comprend outre l'examen des états financiers et la vérification de la conformité des actes de gestion de l'Administration à la réglementation en vigueur, la réalisation d'une vérification de l'optimisation des ressources pour examiner dans quelle mesure les systèmes et pratiques de gestions permettent de s'assurer que toute l'importance voulue est accordée à l'économie, à l'efficacité et à l'efficacé.

Les vérificateurs publics africains s'intéressent dans ce cadre à deux questions importantes à savoir ; si les affaires publiques sont gérées de façon à permettre la meilleure utilisation des deniers publics et si les personnes responsables de l'utilisation de ces fonds se sont assurées que leurs actes sont conformes aux lois et règlements et de ces actes, il est résulté des services publics économiques, efficaces et efficaces.

Les contrôles effectués par les ISC ont jusqu'ici beaucoup plus porté sur la conformité et la régularité des actes de gestion aux lois et règlements et dans une certaine mesure, sur la fiabilité des états financiers. Cette approche permettait certes, de déceler des cas de gaspillage, d'indélicatesses et de mauvaise gestion. Mais avec l'évolution que connaissent les pays africains en matière de gouvernance caractérisée par de grands investissements publics et une nouvelle orientation de la dépense publique, laquelle passe du simple financement des politiques de maintien de l'ordre et de la justice aux véritables affectations de fonds dans des projets socio-économiques durables, et de réduction de la pauvreté, le contrôle de simples opérations ne suffit plus pour assurer l'obligation de rendre compte et la bonne gouvernance. Les ISC ont donc révisé leur approche, en élargissant leur champ de contrôle vers l'examen de l'effectivité, l'efficacité et l'économie dans la dépense publique.

L'évolution vers le contrôle de performance ou d'optimisation des ressources a donné une nouvelle dimension au concept de l'obligation de rendre compte dans ces pays, car, ce concept qui jusqu'ici se limitait à la vérification de la conformité des actions de l'Administration aux lois et règlements en vigueur, s'étend aujourd'hui à l'efficacité de l'utilisation des deniers publics, afin de déterminer si les objectifs poursuivis à travers les divers programmes gouvernementaux ont été réalisés, considération faite du degré et du prix de réalisation. Le but actuel du contrôle effectué par plusieurs ISC prend désormais en compte, la vérification de la valeur générée par les fonds publics utilisés.

La vérification de l'optimisation des ressources a introduit actuellement une nouvelle vision de la fonction « contrôle » que le vérificateur partage avec le gestionnaire. Le vérificateur agit dans ce cadre comme un véritable partenaire du gestionnaire dans l'instauration d'une gestion de qualité dans le secteur public. Il fournit des informations fiables significatives et pertinentes aux administrations qui permettent à ces derniers de juger de la validité des informations qu'elles reçoivent pour servir de base à la prise de décisions. Il formule également des recommandations destinées à améliorer la gestion des activités de l'entité vérifiée. Ainsi, l'amélioration de gestion devient une œuvre commune qu'entreprennent le vérificateur et le gestionnaire et l'objectif de l'un et de l'autre étant de parvenir à l'instauration de saines pratiques de gestion qui permettent à la collectivité ou à l'entité de tirer le meilleur bénéfice des ressources employées.

Pour certaines ISC, la vérification de l'optimisation des ressources amène le vérificateur à jouer un véritable rôle de Conseiller auprès des gestionnaires et suite à un processus conduit de façon objective et constructive, il peut amener les gestionnaires à apporter les changements souhaitables et contribuer à l'amélioration de la gestion.

Les ISC remplissant ce rôle indiquent que la nouvelle approche d'audit adoptée actuellement leur permet de faire comprendre aux entités contrôlées que, l'objectif poursuivi par les ISC n'est plus uniquement de constater les irrégularités et autres fautes de gestion, mais il est également de s'assurer surtout que l'intérêt général est préservé par la sauvegarde des deniers publics, à travers une responsabilité plus accrue et une amélioration des pratiques managériales. Certaines entités contrôlées

régulièrement sont très disposées à réorganiser leur gestion en vue d'une meilleure transparence, et une utilisation plus efficace des ressources publiques

c)- LE VERIFICATEUR-FACILITATEUR

Le concept de vérificateur-facilitateur désigne une nouvelle mission remplie par le vérificateur de par ses compétences et habilités accumulées tout au long de sa vie professionnelle dans le domaine de la vérification. De par ses connaissances et ses compétences, les vérificateurs participent à la réflexion sur les stratégies et politiques publiques et aux grandes orientations de l'Administration ainsi qu'aux réformes à envisager. Ils renseignent les décideurs sur certains aspects à prendre en considération afin de garantir les conditions nécessaires à une gestion performante et à une protection adéquate des droits des usagers. Les ISC apportent cette contribution à deux niveaux :

- 1- lors de l'évaluation des conditions de préparation et d'élaboration des réformes ;
- 2- par une participation directe dans le processus de réflexion.

Ainsi, en raison de leur expertise, les ISC participent dans les comités ou commissions chargés de préparer les réformes ou des politiques générales. Elles sont également appelées à donner leur avis sur des projets de réforme. Les vérificateurs des ISC agissent dans ce cadre comme facilitateur c'est à dire qu'ils présentent les enseignements tirés de leurs expériences et de leurs connaissances acquises au cours de leurs activités opérationnelles sans prendre part à la prise de décision.

Le vérificateur-facilitateur attire également l'attention des pouvoirs publics sur les faiblesses actuelles dans tous les domaines qui ont fait l'objet d'un examen et il est mieux placé pour lancer de nouvelles idées relatives à la modernisation de l'administration et à la protection des droits des usagers.

Certaines ISC dans ce cadre, jouent un rôle de premier plan dans leur pays en encourageant les réformes qui visent l'amélioration de la gouvernance dans le secteur public. A cet effet, elles assurent, en plus de leurs fonctions traditionnelles de contrôle, le rôle de conseiller du Gouvernement en examinant pour avis, des projets de réformes

élaborés par ledit Gouvernement. A ce titre, les ISC évaluent les projets de réformes avant leur publication, afin de déceler et d'indiquer les insuffisances et les lacunes qu'elles contiennent, et de proposer éventuellement des rectificatifs ou des améliorations.

C'est dans ce cadre que certaines ISC se sont trouvées de plus en plus impliquées dans la conception et la formulation des activités de réformes relatives aux programmes de gouvernance dans leur pays respectif. Leurs contributions se font soit par l'examen des projets de réformes pour avis avant publication, soit par la participation directe des ISC dans des commissions mises sur pied par les gouvernements pour préparer les programmes desdites réformes. Leur expertise dans ce cadre contribue d'une part à la conception et à l'élaboration des activités de réformes destinées à promouvoir l'obligation de rendre compte dans le secteur public, et à l'amélioration de la performance de l'administration publique d'autre part.

Certaines ISC peuvent également donner tous les avis qu'elles jugent utiles sur la politique de leur Gouvernement dans les domaines de l'investissement, la libéralisation, la privatisation, ainsi que sur les réformes économiques et financières. Elles font des observations et des recommandations au Gouvernement dans leurs rapports de contrôle et leurs rapports annuels, pour améliorer les systèmes de gestion budgétaire et financière. Dans ce cadre, les ISC se fondent sur leur vaste expérience professionnelle acquise en matière de contrôle, pour apporter leurs contributions à la réflexion sur les stratégies politiques de leurs Etats, ainsi que sur les principales orientations administratives. Leur rôle ici n'est pas de participer aux décisions finales, mais plutôt de conseiller les Gouvernements sur certains aspects à prendre en compte, afin de s'assurer que les conditions nécessaires pour une gestion efficace des services publics sont réunies.

CONCLUSION

De ce qui précède, il est évident que l'implication des ISC africaines dans le processus de bonne gouvernance dans les Etats africains est considérable et, la demande pour plus de vérification sera encore plus forte. Cette demande nécessitera plus de

compétence et de professionnalisme de la part de ces ISC, qui devront mettre sur pied, des stratégies de contrôle adaptées aux nouvelles exigences associées à la bonne gouvernance.

Dans ce sens les délégués à la 9^e Assemblée Générale de l'AFROSAI reconnaissent aux ISC un rôle primordial à jouer dans le processus de la bonne gouvernance. Et à cette fin proposent les recommandations suivantes :

1. Le soutien de l'indépendance réelle des ISC afin que celles-ci puissent assumer au mieux leur rôle.
2. L'extension de la mission des ISC en plus du contrôle de conformité et de celui des états financiers, au contrôle des performances afin d'optimiser leurs interventions.
3. La dotation des ISC de personnel suffisant et la mise en place, à l'intention de ce personnel, de programmes de formation continue et de perfectionnement pour lui permettre d'être à la hauteur des nouvelles missions nées de la bonne gouvernance.
4. Le développement, entre les ISC africaines, de liens de coopération en vue de l'échange d'expériences et d'informations en la matière.

BIBLIOGRAPHIE

Jameleddine KHEMAKHEM : Rôle des ISC dans le processus de la bonne gouvernance.

ISC du Cameroun : Rôle des ISC dans le processus de la bonne gouvernance.

ISC du BURKINA FASO : Rôle des ISC dans le processus de la bonne gouvernance

FM SIAME Auditor General /Zambia : The Role of the Auditor General in the Promotion and enhancement Of Accountability and Transparency

Cour des Comptes du MAROC: Rôle des ISC dans le processus de Bonne Gouvernance

ISC du BURUNDI : Rôle de l'ISC dans le processus de bonne Gouvernance

ISC de l'EGYPTE :Rôle de l'ISC dans l'Evolution de la gestion publique

ISC du TOGO : Rôle de l' ISC dans le processus de Bonne Gouvernance