

Rapport mondial du PGO

# Résumé



**L**a promesse de la démocratie est souvent définie par les urnes, où les citoyens déterminent qui représentera leurs intérêts auprès du gouvernement. Trop souvent, cependant, cette promesse s'évanouit dans les faits. Dans beaucoup trop de pays, les citoyens considèrent que leurs gouvernements élus sont déconnectés et insensibles à leurs besoins, ou qu'ils sont corrompus et obnubilés par des intérêts particuliers.

En ce sens, on assiste à une nouvelle vague d'autoritarisme. Toutefois, cette vague est différente des précédentes : elle est plus progressive et moins directe que par le passé. Aujourd'hui, les atteintes à la démocratie proviennent moins souvent de vols de votes ou de coups d'État; elles proviennent de menaces persistantes contre les militants et les journalistes, contre les médias et contre la primauté du droit.

Elles viennent de l'extérieur du processus électoral et notre réponse doit s'y trouver aussi. Le problème et la solution se trouvent tous deux « au-delà des urnes ».

Telle est la mission unique du Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO): un moyen simple, mais stratégique pour la société civile et les réformateurs au sein des gouvernements d'unir leurs forces, de s'engager dans des réformes pour ouvrir le gouvernement et de veiller ensemble à ce que nos institutions publiques travaillent pour leurs citoyens et non pour elles-mêmes.

Depuis sa création, il y a huit ans, ce sont 79 pays, un nombre croissant de collectivités locales représentant plus de deux milliards de personnes et des milliers d'organisations de la société civile, qui ont rejoint les rangs du PGO. Ensemble, ils ont pris plus de 3 800 engagements de réforme dans plus de 100 plans d'action biennaux.

Mais des questions demeurent : Ces engagements donnent-ils des résultats? Visent-ils les enjeux les plus pressants de notre société? Mènent-ils à une gestion publique plus collaborative et plus responsable? Mènent-ils à une gestion publique plus collaborative et plus responsable?



---

## L'état des pratiques de gouvernement ouvert

Pour répondre à ces questions, le PGO publie sa première évaluation exhaustive de l'état des pratiques de gouvernement ouvert. Ce rapport fournit une évaluation approfondie et honnête des progrès réalisés par les pays membres du PGO au cours des sept premières années du partenariat. Le rapport examine un grand nombre de données sur la gouvernance dans le monde, tenant compte des multiples dimensions de la démocratie et de l'ouverture, en se penchant plus particulièrement sur trois types d'avancées et les prochaines étapes :

- 1. Résultats collectifs** : Progrès réalisés collectivement par les pays du PGO sur la base d'indicateurs globaux d'ouverture
- 2. Sphères prioritaires** : Avancées des pays du PGO dans trois sphères clés : l'espace civique en tant que pilier essentiel, les initiatives de lutte contre la corruption et la prestation de services publics
- 3. Pages des membres** : Récits des progrès réalisés par les différents pays membres dans le cadre de leurs plans d'action et par rapport aux principaux indicateurs d'ouverture, mesurés par des indicateurs tiers

“Les citoyens de Madrid votent sur le budget de la ville dans le cadre de l'initiative Décider Madrid.” Photographie du PGO



Les membres du Jogbahn Clan se familiarisent avec les droits fonciers de l'Institut du Développement Durable (SDI, acronyme anglais).

## Résultats collectifs : Données probantes sur les résultats

Ce rapport, qui fournit un contexte important pour ces évaluations, examine les données sur l'incidence des pratiques de gouvernement ouvert pour déterminer si elles mènent à de meilleurs résultats socioéconomiques.

Les recherches axées sur l'impact économique de la transparence indiquent des progrès constants. Les données montrent qu'il existe une forte corrélation entre l'amélioration de la transparence de politiques pertinentes et de meilleurs résultats économiques — hausse des investissements directs étrangers, accroissement du volume du commerce bilatéral, amélioration des cotes de crédit. En 2018, les données ouvertes ont contribué à générer plus de 52 milliards d'euros pour l'Union européenne. En outre, on estime que la réutilisation des données ouvertes en 2016 a permis de créer près de 75 000 emplois, et une étude des pays du G20 a révélé que la valeur ajoutée économique mondiale des données ouvertes est de 2,6 billions de dollars US.

De plus, les recherches menées dans le cadre de ce rapport sur l'impact à long terme de la libre association, des médias libres et indépendants et de l'engagement du gouvernement auprès des citoyens — appelé « responsabilité diagonale » — montrent qu'ils sont également associés à de meilleurs résultats

socioéconomiques (mortalité infantile, espérance de vie, années d'éducation, croissance économique [lorsque les élections sont également fortes], réduction des inégalités).

Les données révèlent que l'ouverture fonctionne mieux lorsqu'elle fait partie d'un écosystème plus vaste de responsabilisation et de capacité gouvernementale, et encore mieux lorsqu'il y a des élections plus saines et des poids et contreponds plus forts. Les institutions démocratiques se renforcent mutuellement. Lorsque les systèmes électoraux sont robustes, la société civile et une presse libre parviennent plus efficacement à informer les électeurs. Par conséquent, les électeurs sont plus susceptibles d'accroître la pression sur les élus pour obtenir des résultats. De plus, la transparence a un effet plus marqué dans les pays à revenu intermédiaire et élevé, et quand la fonction publique est compétente et impartiale.

### Faire participer les citoyens aux décisions : Responsabilisation intentionnelle

Un gouvernement ouvert, c'est bien plus que de la transparence. L'information transparente doit être utile, utilisable et utilisée pour influencer le comportement

du gouvernement. L'une des conclusions générales du présent rapport est que de nombreux engagements, en particulier dans les services publics, supposent que la divulgation d'information se traduira par une amélioration de l'efficacité, de la réactivité ou de la reddition de comptes. Plus des deux tiers des engagements du PGO comportent certains éléments de transparence. Moins d'un tiers d'entre eux mentionnent la reddition de comptes. De ce nombre, près de la moitié ne décrivent pas les moyens concrets d'assurer la reddition de comptes, que ce soit par la participation des citoyens à la surveillance, les tribunaux, les vérifications ou les mécanismes de plainte.

Il s'agit essentiellement d'engagements de reddition de comptes « opaques » où il y a des intrants (en l'occurrence, de l'information), des processus indéfinis et, peu après, la reddition de comptes. En revanche, il y a des réformes « transparentes » où l'information est divulguée et où les membres du public disposent d'un canal (ou de canaux) clair(s) pour informer, persuader ou convaincre le gouvernement d'agir.

En clarifiant qui rendra davantage de comptes à qui et de quelle manière (par quels canaux), les engagements envers le PGO et les réformes pour un gouvernement ouvert auront un impact accru. Plus précisément, les engagements en matière de transparence devraient énoncer les cas d'utilisation de l'information nouvellement divulguée : qui rend des comptes, et à qui, si l'information est divulguée? Dans la mesure du possible, ces engagements devraient énoncer une théorie des canaux par lesquels la transparence sera assurée : Le marché? Les occasions de participation? Les tribunaux? Pendant les campagnes électorales? Et, s'il y a lieu, existe-t-il un environnement favorable dans lequel les gens peuvent utiliser l'information sans risque pour critiquer les fonctionnaires ou pour changer de fournisseur de services?

## Le PGO opère

Les transformations les plus profondes que l'ouverture apporte aux gouvernements se mesurent souvent en décennies, plutôt qu'en mois ou en années. Cela dit, nous pouvons examiner les premiers résultats à l'aide des données recueillies pour le présent rapport. Reflétant une base de données de douzaines d'indica-

teurs provenant de sources tierces dans cinq dimensions (espace civique, initiatives de lutte contre la corruption, élaboration de politiques ouvertes, accès à l'information et transparence budgétaire), ce rapport compare les 42 pays membres du PGO depuis plus de cinq ans aux pays non membres. Dans chacune des cinq dimensions et dans les douze sous-domaines, les pays membres du PGO ont obtenu de meilleurs résultats que les pays non membres.

En outre, une comparaison des critères d'admissibilité des pays membres du PGO depuis plus de cinq ans avec celles des pays non membres révèle ce qui suit :

- Les pays membres du PGO ont commencé et terminé avec des scores élevés dans les quatre domaines d'admissibilité au partenariat : transparence budgétaire, accès à l'information, divulgation des actifs et participation civique.
- Il y avait consensus mondial pour l'adoption de lois sur l'accès à l'information et la divulgation des actifs.
- Il y avait désaccord mondial au sujet des exigences relatives aux budgets ouverts. Alors que presque tous les pays du PGO ont obtenu des scores parfaits dans cette sphère entre 2017 et 2018, de nombreux autres pays dans le monde ont reculé.
- On constate un recul parallèle troublant des libertés civiles dans les pays membres et non membres du PGO. Les scores des pays du PGO ont moins baissé en termes relatifs que la moyenne des pays non PGO, et pourraient « surpasser un marché baissier » sur le chapitre de l'ouverture. Cependant, la régression représente toujours une menace fondamentale pour l'ouverture gouvernementale, à laquelle les pays du PGO doivent s'attaquer de manière proactive dans leurs plans d'action.





“Le directeur d'une école mongole parle à un élève et à sa mère.” Photographie du PGO

## Sphères prioritaires

Le rapport aborde certains thèmes en profondeur. Dans le cadre de ce premier rapport mondial, voici les thèmes abordés : (i) l'espace civique, qui constitue une préoccupation fondamentale en raison du recul démocratique mentionné ci-dessus, demeure une priorité vitale pour les pays du PGO; (ii) la lutte contre la corruption, où le processus ouvert d'octroi de contrats et la transparence de la propriété véritable sont des domaines émergents dans lesquels les pays du PGO peuvent passer de l'innovation aux normes (comme ce fut le cas pour l'accès à l'information, la divulgation des actifs, et les budgets ouverts); et (iii) la prestation de services publics, en particulier l'éducation, l'eau, l'assainissement et la santé, qui peuvent avoir un impact concret sur la vie des citoyens, mais aussi constituer des créneaux à cultiver et à enrichir.

### Espace civique : Érosion des fondations de l'ouverture gouvernementale

L'espace civique est le pilier d'un gouvernement ouvert et membre du PGO. Pourtant, comme l'indique le rapport, les libertés civiles (au cœur de l'espace civique) subissent une érosion constante, même dans les pays membres du PGO. Un rapport du PGO de 2018 a constaté que près de la moitié des pays du PGO connaissaient des problèmes touchant les libertés fondamentales de rassemblement, d'associa-

tion et d'expression, ainsi que les droits fondamentaux qui garantissent la transparence, la participation et la reddition de comptes. Parallèlement, très peu de ces pays appliquaient leurs plans d'action du PGO pour résoudre ces problèmes.

Le rapport examine en détail trois aspects particuliers de l'espace civique : la libre association, la liberté de réunion et la défense des activistes et des journalistes.

- **Liberté d'association** : Alors que la plupart des pays du PGO bénéficient d'un solide cadre juridique et pratique pour la liberté d'association, 40 % connaissent des difficultés notables. On observe une tendance à imposer des restrictions aux organismes du secteur associatif, y compris des lois, des règlements et des pratiques restrictives, ainsi que des barrières à l'accès, des restrictions financières et des réductions de financement. Les engagements pris dans les pays du PGO portent sur les barrières à l'entrée (El Salvador), la facilité opérationnelle (Canada) et l'accès au financement (Ukraine, Bulgarie et Lettonie). Dans l'ensemble, cependant, seuls cinq pays confrontés à des problèmes de liberté d'association ont adopté des engagements ambitieux, tels qu'évalués par le mécanisme d'évaluation indépendant (MEI, pour Independent Reporting Mechanism). Le rapport décrit un programme pour aller de l'avant, notamment des lois et des pratiques visant à limiter ou à éliminer les restrictions de fait et

de droit, faciliter les opérations et promouvoir des mécanismes et du financement pour la viabilité.

- **Liberté de réunion :** La liberté de réunion est un fondement de la démocratie, permettant aux gens de collaborer, d'attirer l'attention sur les problèmes et d'obtenir des réponses. Environ la moitié des pays du PGO ont des difficultés, mais pas d'engagements, dans ce domaine. Des données indépendantes montrent qu'entre un tiers et la moitié des pays du PGO subissent une ingérence notable dans le droit à la liberté de rassemblement pacifique. En parallèle, entre un tiers et la moitié des pays du PGO obtiennent de bons résultats. Il s'agit toutefois de la sphère où les engagements sont les moins nombreux dans l'ensemble du PGO. Cela conduit à penser qu'il y a beaucoup de place pour le leadership, la participation politique et un écosystème sain pour la société civile. Les membres du PGO pourraient promouvoir des politiques et des pratiques applicables dans cinq domaines : (i) notification et permis; (ii) appareil policier; (iii) criminalisation et sanctions; (iv) activités numériques et en ligne; et (v) acteurs non gouvernementaux.
- **Défense des activistes et des journalistes (liberté d'expression) :** Sans activistes et journalistes, le potentiel de transparence et de participation pour aboutir à la responsabilisation est gravement affaibli. Partout dans le monde, des activistes sont toujours confrontés au harcèlement, à la stigmatisation, à la détention et à la violence. Dans quatre pays membres du PGO sur cinq, les journalistes font état de harcèlement. Dans 50 pays du PGO, les enquêtes et les poursuites pour crimes contre les activistes et les journalistes sont insuffisantes. Si la majorité des pays du PGO jouissent d'une position relativement forte en matière de liberté d'expression pour le secteur associatif et les individus, il subsiste des contraintes importantes dans plus de 40 % des pays du PGO. Quarante-vingt-dix pour cent des pays qui ont des problèmes dans cette sphère n'ont pas d'engagements pertinents dans leurs plans d'action. Onze pays se sont engagés à renforcer les institutions des droits de l'homme, à surveiller et à respecter les recommandations des conventions internationales des droits de la personne et à protéger les activistes, les journalistes et les défenseurs des droits fondamentaux contre le harcèlement. Sept d'entre eux ont des engagements

considérés comme « ambitieux » selon le MÉI (p. ex. Colombie, Norvège, Croatie). Le rapport trace les grandes lignes d'un programme d'action dans cette sphère.

## Lutte contre la corruption : Normes mondiales émergentes

Le rapport se concentre spécifiquement sur deux domaines émergents pour lutter contre la corruption politique et améliorer l'efficacité du gouvernement : le processus ouvert d'octroi de contrats et la transparence de la propriété véritable. Les membres du PGO ont été les premiers à adopter des politiques de propriété véritable et des normes relatives au processus ouvert d'octroi de contrats, contribuant ainsi à lancer une première vague d'innovation. Bien que ces deux pratiques ne se soient pas encore mondialisées, elles figurent dans un nombre croissant de plans d'action du PGO et promettent un impact profond.

L'analyse des réformes et des entrevues avec les réformateurs qui y travaillent soulève un certain nombre de questions transversales. D'abord, les responsables de la mise en œuvre font mieux lorsqu'ils mobilisent les utilisateurs dès le départ, cernent les moyens par lesquels les gens peuvent enregistrer des plaintes ou signaler des activités suspectes, améliorent la qualité des données (y compris la régularité et la mise à jour), et mettent en œuvre des normes sur les données libres et assurent leur interopérabilité avec d'autres ensembles de données.

- **Processus ouvert d'octroi de contrats :** La corruption dans les marchés publics peut entraîner une réduction de la valeur des contrats allant jusqu'à 15 % (selon les estimations). Il est avéré que le processus ouvert d'octroi de contrats, qui combine la divulgation des contrats avec la participation, le suivi et la surveillance, permet de réaliser des économies fiscales, de réduire la corruption et d'accroître la participation des entreprises, y compris les petites et moyennes entreprises (p. ex. en Ukraine). Quarante-six gouvernements ont pris des engagements relatifs au processus ouvert d'octroi de contrats. Toutefois, pour obtenir des résultats, le processus ouvert d'octroi de contrats exige l'adoption d'une approche sectorielle axée sur les problèmes, l'engagement des citoyens, l'amélioration de la qualité des données (données
- Continued on page 10*



# Innovations en matière de gouvernement ouvert par section

## SPHÈRE

### ESPACE CIVIQUE

|   |   |
|---|---|
| <b>Liberté d'association</b>                      | La Lettonie renforce ses organisations de la société civile sur plusieurs décennies au moyen de multiples plans d'action de PGO.  |
|   | La Serbie veille à ce que le financement des organisations de la société civile soit durable et, lorsqu'il s'agit d'un financement public, totalement impartial.  |
|   | La réduction des formalités administratives et la lutte contre la corruption influencent la santé de la société civile en Ukraine.  |
|   | Les lois européennes sur le lobbying établissent un équilibre entre le droit de participer à l'élaboration des politiques et la liberté d'association.  |
|   | Les organisations de la société civile ougandaise et nigériane se mobilisent pour que les lois contre le financement du terrorisme ne paralysent pas la société civile.                                   |
|   | En Afrique de l'Est, des restrictions à la liberté d'association rendent plus difficile le traitement du VIH.   |
| <b>Liberté de réunion</b>                         | Les gouvernements peuvent améliorer la liberté de réunion grâce à une liste de contrôle élaborée par le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et d'association de l'ONU.                   |
|   | La participation des citoyens à l'établissement des itinéraires des défilés publics en Irlande du Nord vise à assurer la sécurité publique tout en protégeant la liberté de réunion.                      |
|   | Les organisations de la société civile en Ouganda ont créé un fonds d'intervention pour protéger les manifestants arrêtés.  |
|   | Les organisations de la société civile ont utilisé les lois sur l'accès à l'information pour obtenir et évaluer les protocoles des corps policiers dans sept pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est. |
|   | Des organisations internationales, y compris des associations du secteur privé, élaborent des normes pour mieux protéger les rassemblements pacifiques.   |
| <b>Défense des activistes et des journalistes</b> | Des militants s'emploient à protéger les activistes et les journalistes contre les poursuites visant à décourager la participation publique (poursuites-baillons).  |
|   | L'Irlande a pris des mesures dans son plan d'action pour protéger les dénonciateurs.  |
|   | La Colombie a divulgué ses dossiers sur les violations des droits de la personne commises dans le passé.  |
|   | Le Mexique a permis l'accès à ses registres de détentions.  |
|   | La Serbie a commencé à enquêter sur l'assassinat de journalistes, ce qui a incité le Monténégro voisin à prendre des mesures similaires.  |



## INITIATIVES DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

|  |  |
|--|--|
| <b>Processus ouvert d'octroi de contrats</b> | La Colombie a économisé sur les programmes de repas scolaires grâce au processus ouvert d'octroi de contrats.  |
|  | Le Nigéria adopte la Norme relative aux données sur l'octroi de contrats ouverts.  |
|  | Le Honduras et le Malawi ont recours au processus ouvert d'octroi de contrats dans le domaine de l'infrastructure pour obtenir un meilleur rapport qualité-prix.                           |
|  | L'Ukraine a fait appel à des utilisateurs de données sur l'octroi de contrats pour en faciliter l'accès et l'exploitation.   |
|  | L'Albanie a eu recours aux marchés publics pour les entreprises de femmes.   |
| <b>Propriété véritable</b>                   | Les entreprises qui appuient la propriété véritable, ainsi que leurs raisons.  |
|  | L'industrie extractive adopte le principe de la propriété véritable.   |
|  | Le registre de la propriété nationale de l'Ukraine commence à couvrir plus que les entreprises de ce pays.   |
|  | Le Nigéria associe la propriété véritable à un approvisionnement plus efficace.  |
|  | La société civile de la Slovaquie a utilisé les données sur la propriété véritable pour découvrir les conflits d'intérêts d'un homme politique dans d'importants contrats de construction. |
|  | Le registre des entreprises du Royaume-Uni se mobilise de concert avec la société civile pour révéler la corruption.   |

## SERVICES PUBLICS

|                                       |   |
|---------------------------------------|---|
| <b>Eau, assainissement et hygiène</b> | L'Uruguay a adopté une approche participative de la planification de l'eau, faisant intervenir des personnes et des entreprises de tout le pays.  |
|                                       | La Libertad, au Pérou, a relevé le défi de cartographier les sources d'eau malgré les problèmes relatifs à la disponibilité des données.  |
|                                       | Aux Pays-Bas, les administrations locales ont utilisé des données ouvertes sur les dépenses de projets relatifs à l'eau pour améliorer les infrastructures.   |
|                                       | Différents gouvernements sont en train d'élaborer et d'intégrer des processus pour obtenir l'engagement des citoyens sur la politique et la mise en œuvre de l'eau et de l'assainissement.                |
| <b>Santé</b>                          | Le Royaume-Uni a subi les conséquences des risques associés à la divulgation des données sur la santé, puisque les institutions de protection de la vie privée balisent la voie à suivre pour l'avenir.   |
|                                       | Les pays d'Amérique latine font des progrès en ce qui concerne l'établissement et le contrôle des budgets consacrés à la santé reproductive.  |
|                                       | Les pays du PGO se préoccupent de la transparence du budget de programmes et du suivi des résultats.  |
|                                       | Les pays africains prennent des mesures afin de publier des données sur les dépenses de santé infranationales.  |
| <b>Éducation</b>                      | L'engagement des citoyens joue un rôle majeur dans la situation scolaire en Afrique du Sud.   |
|                                       | La Colombie a mobilisé les jeunes et les communautés marginalisées pour définir les prochaines étapes de la politique éducative.  |
|                                       | L'Arménie, le Brésil, la République dominicaine, El Salvador, la Mongolie et Tbilissi (Géorgie) ont fait appel aux citoyens pour améliorer les performances et l'efficacité des établissements scolaires. |



ouvertes, accessibles, opportunes, lisibles par machine, ventilées par sexe et respectant des normes ouvertes en matière de marchés) et la responsabilisation des femmes grâce au processus même.

- **Transparence de la propriété véritable :** La transparence de la propriété véritable se révèle essentielle pour lutter contre la corruption, endiguer les flux financiers illicites et lutter contre l'évasion fiscale. Pour y donner suite, des gouvernements aussi disparates que le Danemark, le Kenya, le Nigéria et le Royaume-Uni se sont engagés à publier des informations sur la propriété véritable. Seize gouvernements membres du PGO se sont engagés à la transparence de la propriété véritable. Pour maximiser l'impact, le rapport propose quatre enjeux clés à aborder : (i) renforcer la collecte de renseignements sur la propriété véritable, y compris sur les fiducies; (ii) améliorer l'interopérabilité de l'information; (iii) vérifier les renseignements enregistrés; et (iv) mobiliser les citoyens pour la surveillance et la responsabilité.

## **Prestation de services publics : Importance de la responsabilisation et de l'engagement**

Un gouvernement ouvert peut améliorer la vie quotidienne des gens. À cette fin, le rapport examine trois secteurs clés — l'eau et l'assainissement, la santé, et l'éducation — et utilise les données disponibles afin de cerner les chantiers potentiels pour les plans d'action futurs. Les aspects examinés comprennent : la disponibilité de données suffisamment détaillées pour la prise de décisions, la divulgation publique des plans et politiques décisionnels et les priorités en matière de participation et de responsabilisation, notamment l'inclusion de groupes vulnérables ou exclus par le passé. Le rapport examine aussi comment la rétroaction des citoyens peut grandement améliorer les services publics, mais aussi comment un manque de données, concrètement utiles pour les décisions, peut nuire aux progrès futurs.

- **Eau, assainissement et hygiène :** Les retombées de l'investissement dans un gouvernement ouvert pour l'eau potable, l'assainissement et l'hygiène sont importantes. C'est l'une des sphères les moins explorées dans les plans d'action du PGO — neuf pays seulement concrétisent actuellement des

engagements en la matière. En se basant sur l'analyse des données de tiers, les membres du PGO peuvent continuer à faire avancer ce dossier par des engagements axés sur l'amélioration de quatre domaines :

**Données de gouvernance :** La plupart des membres du PGO recueillent et publient des données sur les points de service et les ménages. Cependant, ces données ne sont pas accessibles aux niveaux administratifs inférieurs, ne sont pas interopérables et ont souvent des licences restrictives, ce qui crée une mosaïque de données difficile à intégrer et à exploiter.

**Données sur la gouvernance :** Si la plupart des pays ont mis en place des plans d'établissement de rapports pour l'assainissement et l'eau potable, les données relatives aux dépenses et les systèmes de suivi ne sont pas encore en place.

**Participation et responsabilisation :** Si la plupart des pays membres du PGO ont mis en place des efforts de participation et de responsabilisation dans tous les sous-secteurs de l'eau potable, de l'assainissement et de l'hygiène, très peu ont une forte participation et moins de la moitié déclarent avoir des mécanismes de plainte accessibles.

**Dépenses pour les populations vulnérables :** La plupart des pays du PGO ont des plans d'accès pour les populations vulnérables, mais très peu de fonds sont débloqués ou font l'objet de suivi pour atteindre ces populations par rapport à leur taille.

- **Santé :** Il est essentiel de s'attaquer aux problèmes de santé pour obtenir des résultats en matière de développement, notamment une croissance plus inclusive et durable dans toutes les économies. L'ouverture du gouvernement constitue un moyen important d'aborder la complexité des enjeux actuels en matière de santé mondiale. Le rapport fournit des données essentielles qui soutiennent un programme d'action :

**Données de gouvernance :** Les données sur les résultats en matière de santé et les données sur la santé reproductive accusent un retard considérable par rapport aux données sur les intrants.

**Données sur la gouvernance** : Seule une minorité de pays du PGO publie régulièrement des données sur les avancées vers un système de soins de santé universel. Si la plupart des pays du PGO disposent de budgets pour des programmes, ils sont moins nombreux à rendre compte des dépenses et des indicateurs de résultats.

**Participation publique et responsabilisation**: Les membres du PGO, bien qu'ils s'efforcent d'améliorer la participation et la responsabilisation en matière de santé, ont surtout mis l'accent sur la participation des citoyens aux politiques et aux stratégies. Seuls certains se sont concentrés sur le suivi du budget et de l'approvisionnement. Quatre gouvernements ont mis l'accent sur la responsabilisation des résultats pour le patient.

- **Éducation** : Bien qu'une vaste gamme d'outils

puisse améliorer l'accès à une éducation de qualité, les approches du gouvernement ouvert en matière d'accès à l'information, de participation civique et de responsabilité publique peuvent être tout aussi importantes. Les systèmes d'éducation sont plus efficaces quand le public a accès à l'information, a la possibilité de participer aux décisions et de les influencer, et est en mesure d'obtenir des réponses du gouvernement. Pour obtenir des résultats plus inclusifs et durables, les efforts ne doivent pas se limiter à la transparence. Il faut investir de façon soutenue dans des institutions qui peuvent améliorer la participation et la responsabilisation, et aider les systèmes d'éducation à mieux répondre aux besoins du public (p. ex., responsabilité des parents et des éducateurs). Le rapport expose les grandes lignes d'un programme gouvernemental ouvert pour l'éducation qui consiste à passer des intrants aux résultats, et des outils aux institutions.

---

## Pages des membres : Récits des avancées des plans d'action

Le rapport résume les principaux aspects des résultats des membres du PGO. De nombreux membres du PGO ne savent pas comment ils se situent par rapport à leurs pairs et plus généralement dans la mise en œuvre de politiques gouvernementales ouvertes. Le rapport utilise les conclusions du MEI et des ensembles de données crédibles de tiers pour évaluer si les membres du PGO contribuent à un gouvernement plus ouvert dans certaines dimensions des politiques.

Plus précisément, le rapport fournit des résumés du travail de chaque membre du PGO dans le partenariat à ce jour, dont : l'orientation, les innovations et les principales réalisations relatives au plan d'action; le processus du PGO au pays; les résultats du plan d'action; et l'impact des plans d'action dans cinq dimensions du gouvernement ouvert.

Cette analyse aidera les réformateurs du gouvernement et de la société civile à cerner les domaines dans lesquels ils peuvent appliquer les plans d'action

du PGO et les échanges entre pairs pour en maximiser les impacts. Le rapport permettra une analyse éclairée des forces et des points à améliorer. Le fait d'attirer l'attention d'un public mondial plus large sur les domaines de réforme peut aider les réformateurs nationaux à mieux cibler les engagements des plans d'action et, espérons-le, inciter les réformateurs d'autres pays à s'engager et à s'investir davantage. Ce rapport, qui s'appuie sur des réformateurs experts dans les pays du PGO du monde entier, pourrait inciter et servir d'appel à l'action pour ceux qui cherchent à jouer un rôle de chef de file mondial dans leur domaine de compétences.





“Une femme au Paraguay participe à la réunion du conseil municipal sur l'allocation budgétaire. Photographie du PGO

---

## Conclusion : La nécessité d'une action collective

Malgré les domaines d'amélioration individuels et partagés identifiés dans le présent rapport, les pays du PGO et leurs partenaires sont bien placés pour relever les défis à venir. L'analyse honnête du rapport sur les progrès et les enjeux dans les pays du PGO offre l'occasion de repousser les frontières du gouvernement ouvert.

Le meilleur moyen de progresser est d'améliorer les actions nationales, de faire progresser les principaux domaines d'action et d'établir des partenariats collectifs et novateurs nationaux et internationaux. Voilà les mesures qui peuvent être prises dès maintenant pour faire en sorte que la voix des citoyens ne se limite pas au jour des élections et que la démocratie tienne ses promesses.

---

# Objectifs et usage du rapport

Le rapport s'appuie sur deux sources. La première est constituée des données et de l'analyse qualitative de l'achèvement et des résultats de plus de 3 000 engagements dans le cadre du PGO. Ces données sont produites par les chercheurs experts du MEI dans chaque pays du PGO, qui sont chargés d'examiner les résultats des engagements et sont supervisés par des experts internationaux de premier plan dans ce domaine. (Voir l'Annexe C « Méthodes » du volume II du présent rapport pour un résumé des organisations à l'origine des nombreux indicateurs utilisés pour l'élaboration du présent rapport.)

Ce rapport se veut une évaluation honnête et sobre des progrès et des défis relatifs au gouvernement ouvert. Bien que l'accent soit mis sur les plans d'action du PGO et les réformateurs qui les mettent au point, le rapport est surtout destiné aux réformateurs qui ne font pas encore partie du PGO, mais qui partagent les valeurs de transparence, de participation et de responsabilité. Il s'adresse aussi aux réformateurs qui se demandent si un gouvernement ouvert peut les aider à atteindre des objectifs plus utilitaires. Le PGO est un espace idéal pour savoir quelles voies de réforme ont été empruntées, celles qui ne l'ont pas été et celles qui pourraient l'être.

## Le présent rapport est destiné aux réformateurs

Le but du rapport est de fournir des points d'entrée aux réformateurs à l'échelle nationale et internationale pour améliorer la gouvernance dans leur pays. Il fournit des données, membre par membre, sur les innovations actuelles, les plans d'action antérieurs, les percées et les efforts dans certaines dimensions du gouvernement ouvert. Il s'agit de nourrir la discussion au sein de chaque pays ou collectivité en tirant les leçons du passé et en déterminant la voie à suivre. Au-delà de l'examen des pages individuelles des membres, les auteurs espèrent que les lecteurs se pencheront sur les politiques et les ressources présentées sur [opengovpartnership.org](http://opengovpartnership.org) pour approfondir les possibilités de réformes. Le rapport compte

trois grandes sections :

- **Résultats collectifs** : Cette section aborde les principaux enjeux du gouvernement ouvert, y compris les répercussions, la confiance et le genre. Elle s'adresse surtout aux curieux — à ceux qui cherchent à savoir pourquoi une approche gouvernementale ouverte leur serait utile — ou aux personnes investies — celles qui cherchent à approfondir leur compréhension du rôle que le PGO a joué et pourrait jouer.
- **Sphères prioritaires** : Cette section met l'accent sur trois domaines de politiques percutantes — lutte contre la corruption, espace civique et services publics — en examinant certaines politiques dans ces domaines, les avancées (et les échecs) des pays du PGO et la direction que pourraient prendre les plans d'action. Idéalement, les lecteurs pourront se servir de cette section pour réfléchir à la situation dans leur pays et déterminer de nouveaux engagements ou domaines d'action potentiels dans le cadre des prochains plans d'action. (Voir la section « Aperçu des thèmes » pour savoir comment ils ont été sélectionnés parmi les dizaines — voire les centaines — de thèmes possibles.)
- **Pages des membres** : Ces pages font le récit de chaque pays membre du PGO. Chacune tente de trouver un équilibre entre (1) les faits saillants nationaux et les principales réalisations; (2) la qualité et le processus de chaque plan d'action national; et (3) les percées et efforts vers les buts collectifs. Ces pages visent à guider les réformateurs des pays et localités membres du PGO pour déterminer les domaines d'amélioration potentiels dans le cadre des prochains plans d'action.

Le rapport présente des études de cas pertinentes et des normes émergentes comme sources d'inspiration. Il se fonde sur le travail acharné et l'innovation des citoyens, des collectivités, des organisations de la société civile, des réformateurs du gouvernement et, dans certains cas, des acteurs du secteur privé. À cette fin, le rapport s'appuie sur les connaissances collectives d'une vaste communauté et présente des



exemples de pratiques novatrices. Il s'agit rarement de « pratiques exemplaires », mais plutôt d'aperçus pour inspirer. (En fait, le PGO rejette toute approche fondée sur les pratiques exemplaires dans son travail, puisque les solutions locales sont idéales et que chaque politique et pratique est évolutive et non téléologique.) Ce rapport n'est pas un livre de recettes, mais un portrait honnête et sans complaisance de la communauté pour un gouvernement ouvert.

Ce rapport sera couronné de succès s'il concilie les objectifs et les problèmes nationaux aux plans d'action du PGO en inspirant des engagements concrets et percutants.

## **Le présent rapport n'est pas :**

### **Un index**

Bien que ce rapport s'appuie sur des données comparatives transnationales, il n'y a ni classement des pays ni note composite de haut niveau. Les données sont présentées de façon à ce que les scores se rapprochent le plus possible des politiques et de leur mise en œuvre.

### **Un recueil de nouvelles données**

Toutes les données du rapport sont tirées d'autres sources. Ce sont la centralisation, la présentation et l'interprétation de ces données qui, nous l'espérons, aideront les membres du PGO. Les données sont essentiellement descriptives pour mieux situer les frontières de l'ouverture gouvernementale dans chaque domaine politique.

### **Un rapport du MEI**

Le rapport utilise les données du MEI pour cerner les domaines d'intervention dans un certain nombre de dimensions du gouvernement ouvert. Le MEI caractérise le PGO par ses recherches initiales sur les engagements des pays, rédigées par des auteurs locaux et examinées par des pairs. Le présent rapport résume les rapports antérieurs du MEI (2013-2018) dans le but de retracer le parcours de chaque membre du PGO, les voies empruntées et les voies envisageables.

### **Un processus d'établissement de normes**

Si de nombreuses sections du rapport montrent la performance des membres dans les domaines des « objectifs collectifs » à l'aide de données normalisées, le contenu des plans d'action reste à la discrétion des acteurs nationaux ou locaux du PGO. Nous proposons des comparaisons pour suggérer des domaines dans lesquels les membres du PGO peuvent jouer un rôle plus actif, soit comme réformateurs eux-mêmes, soit comme partisans des réformes de tiers.

## UNE INITIATIVE CRITIQUE

L'intégration de l'égalité des sexes est essentielle au succès d'un gouvernement ouvert. Il a été démontré que la participation des femmes à la vie politique et à l'élaboration de politiques augmente le nombre d'enjeux abordés et la portée des solutions proposées, améliore les résultats de la consolidation de la paix et réduit la corruption. Outre l'équité, les investissements dans des approches qui tiennent compte du genre conduisent à des résultats positifs comme la réduction de la violence et l'amélioration de l'utilisation et de la qualité des services. La corruption et l'inefficacité affectent de façon disproportionnée les femmes, que ce soit par un accès réduit aux services et aux avantages, un moindre respect de la loi, l'exposition à la violence ou la perte de pouvoir économique, juridique ou politique (selon le rapport du Programme des Nations Unies pour le développement intitulé Corruption, Accountability and Gender: Understanding the Connections – en anglais).

## L'INTÉGRATION DE L'ÉGALITÉ DES SEXES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Le présent rapport vise à intégrer l'égalité des sexes. En concertation avec des experts du milieu universitaire, associatif et gouvernemental, les auteurs ont intégré des éléments qui mettent l'accent sur les impacts genrés du gouvernement ouvert et des initiatives qui cherchent à améliorer l'égalité des sexes. Bien entendu, il est loin d'être complet ou exhaustif, et il est possible d'en faire beaucoup plus pour aborder cette composante essentielle du gouvernement ouvert.

Le présent rapport comprend les éléments suivants dans ses différentes sections :

### Sphères prioritaires :

#### LUTTE CONTRE LA CORRUPTION :

Processus ouvert d'octroi de contrats :  
Approvisionnement et octroi de contrats équitables pour tous les sexes

#### ESPACE CIVIQUE :

Liberté de réunion et de rassemblement – les impacts genrés des restrictions sur les opérations à but non lucratif, y compris pour les personnes LGBT+ et les travailleurs et travailleuses du sexe.

#### SERVICES PUBLICS :

Éducation : Décomposition des données sur les dépenses en éducation et les résultats par sexe dans les données ouvertes

Santé : Retard des données sur la santé reproductive par rapport aux autres données

Eau potable et assainissement : Données sur la planification et le financement de relatifs à l'eau, l'assainissement et l'hygiène

### Rapport sur les pages des membres :

#### MODÉLISATION DES DONNÉES

Espace civique – association : Indicateurs sur la participation des femmes à la société civile

Accès à l'information – données ouvertes : Les scores tiennent compte de données ouvertes sur l'éducation, décomposées par sexe, et de données sur la santé reproductive

Pour les prochains rapports, les auteurs espèrent trouver de meilleures données de base différenciées selon le sexe pour d'autres aspects du modèle de données sur les membres, comme la participation des femmes à l'élaboration des politiques et les données sur la budgétisation par programme dans un contexte de transparence financière.



---

# À propos du PGO

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) réunit les réformateurs des gouvernements et les dirigeants de la société civile afin de créer des plans d'action qui rendent les gouvernements plus inclusifs, plus réactifs et plus responsables. Dans un souci de pleine collaboration, le PGO est supervisé par un comité directeur composé de représentants des gouvernements et d'organisations de la société civile.

Pour devenir membres du PGO, les pays participants doivent souscrire à une déclaration de gouvernement ouvert, présenter un plan d'action national élaboré dans le cadre d'une consultation publique et s'engager à présenter des rapports indépendants sur l'évolution des dossiers.

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert a été officiellement lancé le 20 septembre 2011 lorsque les huit gouvernements fondateurs (Afrique du Sud, Brésil, États-Unis, Indonésie, Mexique, Norvège, Philippines, Royaume-Uni et Philippines) ont approuvé la Déclaration de gouvernement ouvert et annoncé leurs plans d'action nationaux. Depuis 2011, les 79 pays membres et les 20 gouvernements locaux ont pris plus de 3 800 engagements visant à rendre leurs gouvernements plus ouverts et plus responsables.

Pour communiquer avec le PGO, écrivez à : [info@opengovpartnership.org](mailto:info@opengovpartnership.org).

Pour communiquer avec les auteurs du présent rapport, écrivez à : [research@opengovpartnership.org](mailto:research@opengovpartnership.org).

---

# À propos du présent rapport

Le rapport a été mandaté par le Comité directeur du PGO en 2017. Il avait pour objectif de synthétiser les données et les conclusions du PGO dans une publication phare afin de donner des orientations au partenariat et de dresser des portraits comparables de tous les pays du PGO. Voici les objectifs :

- 1. Visibilité** : Sensibiliser l'opinion mondiale aux valeurs du PGO et au rôle du partenariat, ainsi qu'aux résultats des pays, en particulier les acteurs de haut niveau et les responsables politiques;
- 2. Comblent les lacunes** : Créer des mesures incitatives convaincantes pour combler les lacunes de l'ambition et de l'application à l'échelle nationale;

- 3. Comparabilité** : Permettre aux pays de se comparer et de comparer leurs plans d'action au fil du temps;

- 4. Action collective** : Cultiver un sentiment partagé d'appropriation et de responsabilité pour les réformes transversales dans les domaines prioritaires pour tous les pays du PGO;

- 5. Contexte et réalisations** : Démontrer et mettre en évidence plusieurs des engagements les plus pertinents, ambitieux et retentissants.

Ce rapport a été rendu possible grâce au généreux soutien du Centre de recherches pour le développement international (Canada) et du Department for International Development (Royaume-Uni).