

2.2.4 | **La mise en place de la redevabilité dans l'administration tunisienne**

Hamam Abdelatif, Conseiller à la Primature de Tunisie

L'administration publique assure en Tunisie, depuis l'accession à l'indépendance en 1956, un rôle indéniable dans le développement économique et social et culturel de la société tunisienne.

Les missions assignées aux différentes structures publiques dans ce cadre visent la satisfaction des besoins individuels et collectifs des citoyens. Une haute priorité est accordée par les pouvoirs publics à la manière avec laquelle ces missions sont accomplies. La modernisation de la gestion publique en Tunisie s'articule autour des axes prioritaires suivants :

- Proximité et accessibilité des services publics,
- Efficacité et efficience des interventions publiques,
- Equité et transparence.

La recherche d'une plus grande efficacité de l'administration publique en Tunisie s'accompagne par la mise en place de mécanismes adéquats permettant à l'autorité qui a le pouvoir, d'apprécier l'accomplissement des missions confiées conformément aux objectifs fixés.

Il est ainsi dans l'ordre des choses que tous ceux qui sont investis d'une responsabilité soient appelés à en rendre compte. Cette obligation de rendre compte se réfère à un nouveau concept : la redevabilité.

En se basant sur l'expérience tunisienne, il est proposé dans ce qui suit de démontrer que la redevabilité est aujourd'hui une exigence qui s'impose à l'administration publique (A) et que sa mise en place progresse en s'appuyant sur une multitude d'outils(B).

Il est important de noter à ce niveau que l'intérêt de la Tunisie pour la redevabilité ne relève pas d'un quelconque souci dogmatique mais traduit l'importance qu'accorde un petit pays qui n' a pas été gâté par la nature, à la gestion efficace de ses ressources limitées au service de son bien être économique et social de ses citoyens.

La redevabilité dans l'administration tunisienne : une exigence qui s'impose

La redevabilité peut se définir comme étant « l'obligation de rendre compte de l'exercice d'une responsabilité ».

Elle traduit le besoin croissant de la collectivité de se procurer l'opportunité de voir et de dire si les responsables de la gestion des entités publiques ont utilisé les ressources disponibles de façon à en tirer le meilleur avantage possible et s'ils se sont donnés les moyens pour évaluer leurs performances.

La redevabilité : un concept qui répond à un besoin sociétal

La généralisation de la scolarisation, les politiques de promotion sociale et l'émancipation de la femme sont à l'origine dans le cas de la Tunisie d'une élévation continue du niveau des attentes des citoyens et des acteurs économiques et sociaux par rapport à l'offre de service public.

Mieux éduqués, donc avertis et tentés par la comparaison avec les pays de rive nord de la méditerranée, les citoyens tunisiens sont de plus en plus exigeants. Ils demandent les prestations de qualité à un coût moindre et dans des délais raccourcis.

Cette triple exigence de qualité, de réduction du coût et du raccourcissement des délais marque une certaine maturité des citoyens et traduit un besoin réel qu'ils expriment de façon pressante en tant que contribuables, en tant qu'électeur et en tant qu'usagers du service public d'être informés à temps et de façon pertinente sur la manière avec laquelle les missions confiées aux structures publiques ont été assurées.

La redevabilité : un ingrédient essentiel d'une gouvernance saine

La Banque mondiale définit la gouvernance comme étant la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales du pays.

Elle s'appuie sur trois piliers qui sont : la primauté du droit, la transparence et l'équité, l'imputabilité ou encore la redevabilité.

Pour le comité d'aide au développement de l'OCDE, la redevabilité constitue un ingrédient essentiel d'une bonne gouvernance dans la mesure où « il ne peut y avoir de développement sans un bon gouvernement. Il est certes difficile de définir ce qu'il faut entendre par un bon gouvernement, mais la compétence et l'honnêteté, le sens des comptes à rendre au public, une large participation de la population aux débats et aux décisions touchant les questions centrales et d'une façon générale, l'engagement de l'initiative individuelle ou communautaire en sont manifestement des ingrédients indispensables. »

Le PNUD confirme pour sa part ce lien inexorable entre bonne gouvernance et redevabilité.

« En fondant la légitimité politique des gouvernements, la démocratie renforce leur aptitude à remplir efficacement leurs fonctions.

En exigeant des gouvernements qu'ils rendent compte de leurs actions aux citoyens, la démocratie les rend davantage sensible aux préoccupations de la population et les incite à prendre des décisions transparentes ».

La Tunisie s'inscrit parfaitement dans le cadre de cette dynamique de « bonne gouvernance » observée un peu partout dans le monde. Elle le fait en s'appuyant sur ces valeurs et son référentiel culturel.

La redevabilité : une exigence d'un environnement international concurrentiel

La Tunisie est un pays ouvert sur le monde. Il exporte 40% de son PIB. Ses échanges avec le reste du monde représentent environ 90% de son PIB. Il est membre fondateur de l'OMC. C'est le premier pays de la rive du sud de la méditerranée qui a signé un accord de partenariat instituant une zone de libre échange avec l'Union Européenne à l'horizon 2008. L'attraction des investissements directs étrangers constitue une priorité de la politique économique du pays. L'administration publique et ses prolongements (organismes d'appui, agences gouvernementales, services techniques décentralisés) se doivent d'être performants et apporter leur contribution significative à l'amélioration de l'attractivité du pays.

Il est aujourd'hui admis que la compétition ne concerne plus uniquement les entreprises mais qu'elle concerne également l'appareil administratif et le système socio productif.

Une étude récente du bureau de mise à niveau des entreprises industrielles en Tunisie montre que les entreprises maîtrisent 60% des facteurs de compétition et que les 40% restant se situent à l'extérieur de l'entreprise (qualité des prestations administratives, qualité des services de la douane, qualité de l'infrastructure de transport...)

Sont à inscrire dans ce cadre, les efforts déployés par la Tunisie pour mettre à niveau son système national des statistiques afin de produire des statistiques fiables et selon les normes observées par les organismes internationaux tels que le FMI et la Banque Mondiale et par les pays partenaires de la Tunisie, en particulier les pays membres de l'Union Européenne.

C'est dans ce contexte que la Tunisie place le besoin pressant de « rendre compte » de la gestion des structures publiques afin de permettre aux partenaires potentiels du pays d'apprécier la performance de son tissu institutionnel et de mesurer sa capacité compétitive.

La redevabilité dans l'administration tunisienne : une pratique qui progresse

La mise en place de la redevabilité dans l'administration tunisienne peut être appréciée à travers la volonté politique affichée par les pouvoirs publics pour l'inscrire dans la réalité quotidienne des organisations publiques (1), mais aussi à travers les niveaux de responsabilité qu'elle concerne(2) et les instruments qui permettent de lui donner un contenu lisible, visible, et crédible.

Une véritable volonté politique d'inscrire la redevabilité dans la sphère de la gestion publique

Plusieurs signaux permettent de détecter des messages forts venant du Chef de l'Etat lui-même et qui tendent à favoriser la pratique de la redevabilité et à diffuser sa culture au sein des organisations publiques.

Le 16 novembre 1991, le Chef de l'Etat prend l'initiative d'inviter les hauts cadres de l'administration tunisienne ainsi que les Présidents Directeurs Généraux des entreprises publiques, à la lecture publique des principales conclusions du rapport de la Cour des Comptes pour l'année 1998, lecture donnée de façon solennelle par le Premier Président de la Cour des Comptes. Le Chef de l'Etat prononce un discours à cette occasion dans lequel il définit, de façon claire, l'impératif d'exemplarité pour les gestionnaires publics.

« Ayant pris connaissance du rapport de la cour des comptes pour l'exercice financier 1998, j'ai jugé utile de rassembler les responsables des ministères et des entreprises publiques ainsi que les gestionnaires, les administrateurs et les contrôleurs afin qu'ils puissent suivre ensemble cette conférence que va prononcer dans un instant le président de cette Cour.

L'Etat tunisien que nous voulons être, un Etat organisé et démocratique, est soucieux du respect de la règle de l'audit et de l'évaluation et ce dans la transparence la plus totale et l'objectivité la plus rigoureuse...Nous sommes convaincus de pouvoir donner l'exemple au citoyen en matière de gestion des affaires publiques ».

Le 10 octobre 1999, le Président de la République présente son programme électoral pour les cinq prochaines années. C'est un programme articulé autour de 15 points. Le Chef de l'Etat prend des engagements précis en termes quantitatifs et qualitatifs. Depuis cette date, il veille personnellement au respect des engagements pris. Il rend compte périodiquement à la population dans le style « voilà ce qui a été fait, voilà ce qui reste à faire ».

Par ailleurs, le Chef de l'Etat reçoit en audience les premiers responsables des instances de contrôle d'actions publiques et s'intéresse personnellement aux rapports annuels de leurs institutions.

L'obligation de rendre compte concerne tous les niveaux

Les personnes investies de la mission de diriger les affaires publiques sont tenues comptables de leurs actes.

Il leur incombe, quelque soit le niveau de responsabilité auquel elles appartiennent, l'obligation de démontrer qu'elles ont apporté à la direction des affaires les soins qu'appelle une gestion prudente et efficiente des ressources mises à leur disposition.

La redevabilité procède ainsi de l'idée que l'accroissement de l'efficacité de l'administration publique exige que les responsables à tous les niveaux de l'appareil, rendent compte des mandats qui leur sont confiés.

Le tableau ci-après présente certains niveaux de responsabilité auxquels l'obligation de rendre compte s'applique.

Niveau de responsabilité	L'obligation de rendre compte
Le Premier Ministre	<p>Une fois par semaine, le Premier Ministre rend compte au Président de la République des activités du gouvernement et de son programme pour la semaine à venir.</p> <p>Un communiqué de presse est rendu public et permet aux différents acteurs économiques et sociaux de suivre les décisions prises par le gouvernement et qui les concernent directement ou indirectement.</p> <p>Une fois par an, le Premier Ministre présente, au nom du Président de la République un rapport sur la politique générale du gouvernement devant la chambre des députés. La séance est publique et le rapport est également diffusé.</p>
Les ministres	<p>Périodiquement, les ministres rendent compte au Président de la République devant lequel ils sont tenus directement responsables.</p> <p>Annuellement, ils rendent compte devant la chambre des députés à l'occasion de la discussion du budget de leur département.</p> <p>Occasionnellement, ils répondent aux questions des députés (les séances sont publiques et diffusées à la télévision)</p> <p>Une fois par mois, les ministres sont tenus d'organiser une rencontre avec la presse et d'informer le public sur les programmes du département.</p>
Les gestionnaires publics	<p>Sont soumis à plusieurs types de contrôle :</p> <ul style="list-style-type: none">• Contrôle à priori• Contrôle concomitant• Contrôle à posteriori <p>Ils doivent rendre compte de la gestion devant la cour de discipline budgétaire. Ils en sont tenus personnellement responsables.</p>

Une multitude d'instruments qui contribuent à donner à la redevabilité un contenu concret

Il est important de mentionner au départ les principaux éléments sur lesquels portent le compte rendu qui permet d'apprécier la gestion des structures publiques.

Il s'agit de :

- La conformité au mandat confié à la structure publique
- Le respect des autorisations budgétaires
- La qualité de la gestion
- L'efficacité et l'efficience des actions engagées
- Les résultats atteints et la satisfaction des utilisateurs

Il est également important de noter à ce niveau qu'il n'y a pas en Tunisie d'outils qui soient exclusivement destinés à la redevabilité, mais qu'il y'a plusieurs instruments qui apportent chacun dans son domaine une contribution à la pratique de « l'obligation de rendre compte ».

La redevabilité peut être dans le cas de la Tunisie appréciée à travers plusieurs rapports parmi lesquels on peut citer :

- Le rapport annuel de la Cour des comptes.
- Le rapport annuel du médiateur administratif.
- Le rapport annuel L'équipe du Citoyen-Superviseur,
- Le rapport annuel sur l'état de l'environnement,
- Les contrats programmes des entreprises publiques et des agences spécialisées

CONCLUSION

Le besoin de rendre compte de la manière avec laquelle la gestion de « la chose publique » est assurée n'est plus à démontrer.

Les initiatives pour diffuser la culture de confiance et de transparence qu'implique la mise en place de la redevabilité dans l'administration tunisienne se multiplient.

Les modes de management axés sur les résultats à produire pour le public cible de l'activité de l'administration publique se développent. Le besoin de mieux maîtriser les techniques d'évaluation et d'amélioration de la performance de l'action publique se fait de plus en plus sentir. Les universités de façon générale et les écoles spécialisées en matière de formation des agents publics tels que l'Ecole Nationale d'Administration de Tunis, l'Ecole des Douanes, l'Institut des Finances, etc. rénovent leurs programmes de formation initiales et intensifient leurs activités de formation continue à l'effet d'accroître la sensibilité des agents publics à l'obligation de rendre compte de l'exercice de leur responsabilité et à améliorer leurs compétences en la matière.