

Examens de l'OCDE sur la gouvernance  
publique



# Feuille de route pour un gouvernement ouvert au Cameroun





Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique

# Feuille de route pour un gouvernement ouvert au Cameroun

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**

OCDE (2023), *Feuille de route pour un gouvernement ouvert au Cameroun*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/00b7b51b-fr>.

ISBN 978-92-64-32998-0 (imprimé)

ISBN 978-92-64-40079-5 (pdf)

ISBN 978-92-64-35940-6 (HTML)

ISBN 978-92-64-62060-5 (epub)

Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique

ISSN 2226-5953 (imprimé)

ISSN 2226-5961 (en ligne)

**Crédits photo :** Couverture © Maksim Kabakou/Fotolia.com.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : [www.oecd.org/fr/apropos/editionsocde/corrigendadepublicationsdelocde.htm](http://www.oecd.org/fr/apropos/editionsocde/corrigendadepublicationsdelocde.htm).

© OCDE 2023

---

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : <https://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.

---

# Avant-propos

Le Cameroun, comme la plupart des pays du monde, fait face à des défis de gouvernance publique complexes et multidimensionnels, exacerbés par un contexte économique fragile, une certaine polarisation sociale et les conséquences de la crise sanitaire. En réponse à ces défis, le gouvernement camerounais poursuit un large programme de réformes et a manifesté son intention d'adhérer au Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO).

C'est dans ce cadre que l'OCDE intervient auprès de l'administration camerounaise à travers une analyse du contexte du gouvernement ouvert du pays. Cette analyse a pour objectif de présenter une feuille de route de réformes pour renforcer la transparence et la redevabilité du secteur public ainsi que sa capacité à impliquer les citoyens, rapprochant ainsi le pays des critères d'éligibilité du PGO.

Cet exercice représente donc une opportunité privilégiée pour consolider les réformes effectuées dans le passé et proposer de nouvelles pistes d'actions concrètes. Le rapport propose un ensemble de recommandations à la fois pour renforcer le cadre légal et stratégique, en améliorer la mise en œuvre et mieux impliquer les acteurs non étatiques.

Ce rapport est fondé sur les éléments fournis par le gouvernement du Cameroun, y compris les réponses documentées à l'enquête globale de l'OCDE sur le gouvernement ouvert de 2020, et une série d'entretiens et échanges formels et informels avec un large éventail de parties prenantes notamment le gouvernement, les institutions publiques et les organisations de la société civile. Lancées en avril 2021, les phases successives de recherche, de collecte des données, d'analyse et de rédaction du rapport ont été finalisées en juin 2022. À cette date, le rapport a été remis au gouvernement camerounais afin qu'il puisse y apporter les observations et précisions nécessaires.

Les travaux d'élaboration de ce rapport ont été financés par l'Agence française de développement et réalisés par l'Unité du gouvernement ouvert, de l'espace civique et de la communication publique de la Direction de la gouvernance publique de l'OCDE.

# Remerciements

Ce document a été élaboré par la Direction de la gouvernance publique, sous la responsabilité d'Elsa Pilichowski, et notamment par la Division de l'administration innovante, digitale et ouverte, dirigée par Carlos Santiso. Il s'inscrit dans la série des publications réalisées par l'Unité du Gouvernement Ouvert, de l'espace civique et de la communication publique placée sous la responsabilité d'Alessandro Bellantoni.

La publication a été coordonnée par Alessandro Bozzini et Charlotte Denise-Adam et rédigée conjointement avec Maxime Giraudet. Un travail éditorial a été assuré par Nawel Djaffar.

Le Secrétariat de l'OCDE souhaite exprimer sa gratitude à l'ensemble des personnes ayant contribué à la réalisation du présent document. Ces remerciements vont au gouvernement du Cameroun, au Programme National de Gouvernance (PNG), et au groupe de travail sur le gouvernement ouvert conduit par Mme Eyoh Sume Epie, coordinatrice du PNG, ainsi qu'au le ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT).

Cette publication reflète également les contributions d'un certain nombre de participants issus de l'ensemble du gouvernement camerounais, sans qui ce scan n'aurait pas été possible et auxquels l'équipe exprime sa reconnaissance. L'OCDE souhaiterait également remercier les parties prenantes de la société civile camerounaise ayant fourni des contributions substantielles.

L'OCDE adresse enfin ses sincères remerciements à l'Agence française de développement et son bureau de Yaoundé pour le soutien actif et financier apporté à ce projet.

# Table des matières

Avant-propos	3
Remerciements	4
Sigles et abréviations	9
Résumé	10
<b>1 Introduction</b>	<b>12</b>
1.1. Un scan pour une feuille de route du gouvernement ouvert au Cameroun	13
1.2. Objectifs et déroulement de l'étude	13
1.3. Les bénéfiques du gouvernement ouvert	14
1.4. La Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert	15
1.5. Théorie du changement du gouvernement ouvert	17
1.6. Le contexte camerounais	19
Références	26
Notes	29
<b>2 L'environnement favorable au gouvernement ouvert</b>	<b>30</b>
2.1. Introduction	31
2.2. Définir le gouvernement ouvert au Cameroun	32
2.3. L'importance d'un engagement politique de haut niveau	35
2.4. Stratégies et politiques publiques en faveur du gouvernement ouvert	35
2.5. Des cadres légaux en faveur du gouvernement ouvert	47
Références	57
Notes	59
<b>3 Organisation, capacités et processus de pilotage du gouvernement ouvert au Cameroun</b>	<b>60</b>
3.1. Introduction	61
3.2. Un cadre institutionnel encore sous-dimensionné	62
3.3. Les processus favorisant une culture du gouvernement ouvert	70
Références	90
Notes	92
<b>4 Succès et défis du gouvernement ouvert en pratique</b>	<b>93</b>
4.1. Introduction	94
4.2. La transparence et l'accès à l'information pour soutenir des opinions informées	96

4.3. La consultation des parties prenantes dans la définition des cadres stratégiques et légaux	100
4.4. Assurer un engagement effectif à travers le renforcement de l'espace civique et l'approfondissement de la décentralisation et de la numérisation des réformes	104
Références	113
Notes	114

<b>5 La progression du Cameroun vers l'adhésion au Partenariat pour un gouvernement ouvert</b>	<b>115</b>
5.1. Introduction	116
5.2. Les mesures pour un gouvernement plus ouvert au Cameroun	116
5.3. Performances du Cameroun par rapport aux critères du PGO	120
5.4. Feuille de route pour l'adhésion du Cameroun au PGO	121
Références	121
Notes	121

## GRAPHIQUES

Graphique 1.1. Théorie du changement de l'OCDE pour évaluer le niveau d'ouverture des gouvernements	18
Graphique 1.2. Croissance du PIB du Cameroun (% annuel)	19
Graphique 1.3. Chômage au Cameroun (% annuel de la population active)	20
Graphique 1.4. Part d'emplois vulnérables dans l'emploi au Cameroun (% annuel)	21
Graphique 1.5. Indicateurs de gouvernance de la Banque Mondiale (Worldwide Governance Indicators) pour le Cameroun, 1996-2021	22
Graphique 1.6. Sélection d'indicateurs de gouvernance de l'Indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IIAG) pour le Cameroun, 2010-19	23
Graphique 2.1. Documents principaux promouvant le gouvernement ouvert (par pourcentage des pays répondants)	36
Graphique 2.2. Acteurs impliqués dans la formulation d'une stratégie du gouvernement ouvert	44
Graphique 2.3. La complémentarité entre une stratégie du gouvernement ouvert et les plans d'action nationaux du PGO	47
Graphique 3.1. Modèle d'un environnement favorable à un programme intégré du gouvernement ouvert	62
Graphique 3.2. Localisation des bureaux chargés de la coordination du processus PGO dans l'enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert en 2020	63
Graphique 3.3. Principales difficultés signalées par les pays pour coordonner les initiatives d'ouverture de l'administration	64
Graphique 3.4. Responsabilités du bureau de coordination des réformes du gouvernement ouvert dans les pays membres et partenaires de l'OCDE	66
Graphique 3.5. Membres du mécanisme de coordination horizontale mixtes dans le cadre des réformes de gouvernement ouvert	71
Graphique 4.1. Échelle des pratiques de participation : niveaux de participation des parties prenantes	95
Graphique 4.2. Théorie du changement de l'espace civique	109

## TABLEAUX

Tableau 2.1. Principaux cadres stratégiques et plans d'action liés au gouvernement ouvert au Cameroun	37
Tableau 2.2. Principales provisions liées au gouvernement ouvert dans la SND30 du Cameroun	40
Tableau 2.3. Principales mesures en faveur du gouvernement ouvert dans le Plan stratégique Cameroun numérique 2020	43
Tableau 2.4. Dispositions en faveur du gouvernement ouvert dans le Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques du Cameroun	51
Tableau 2.5. Dispositions en faveur du gouvernement ouvert dans le Code général des collectivités territoriales décentralisées	51
Tableau 2.6. Autres lois et textes réglementaires intégrant des éléments importants du gouvernement ouvert	53



Tableau 3.1. Principaux organismes impliqués dans la mise en œuvre des principes du gouvernement ouvert au Cameroun	66
Tableau 3.2. Les membres du groupe de travail sur le gouvernement ouvert du PNG	72
Tableau 4.1. Sélection de portails pertinents pour la participation	111
Tableau 5.1. SCORE DU CAMEROUN SUR LES CRITÈRES DU PGO, 2019	120
Tableau 5.2. Principales recommandations en vue d'une adhésion au PGO	121

## ENCADRÉS

Encadré 1.1. Définitions des principes de gouvernement ouvert	15
Encadré 1.2. Dispositions de la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert	16
Encadré 2.1. Les avantages d'une définition solide du gouvernement ouvert	32
Encadré 2.2. Exemples de définition du gouvernement ouvert dans les pays membres et partenaires de l'OCDE	33
Encadré 2.3. Les critères de qualité d'une définition du gouvernement ouvert	34
Encadré 2.4. Le cadre juridique et réglementaire des réformes du gouvernement ouvert dans les pays membres et partenaires de l'OCDE	47
Encadré 2.5. Exemples de principes du gouvernement ouvert identifiés dans les constitutions	49
Encadré 2.6. Les réformes législatives et institutionnelles du ministère de la Justice portant l'objectif de promouvoir une plus grande transparence, redevabilité et participation citoyenne	54
Encadré 2.7. Les défis de mise en application des textes de loi au Cameroun : la loi de 2006 relative à la déclaration des biens et avoirs.	56
Encadré 3.1. Le forum multi-acteurs dans le cadre du PGO	74
Encadré 3.2. Les mécanismes d'implication de la société civile dans la réforme du gouvernement ouvert au Maroc et au Royaume-Uni	75
Encadré 3.3. La différence entre le suivi et l'évaluation	76
Encadré 3.4. Un tableau de bord pour le suivi et l'évaluation des stratégies en faveur d'un gouvernement ouvert	79
Encadré 3.5. Évaluation et suivi dans le cadre du PGO	80
Encadré 3.6. La plateforme <a href="http://Transparencia.gob.es">Transparencia.gob.es</a> du gouvernement espagnol	82
Encadré 3.7. Exemples de boîte à outils sur les pratiques et politiques de gouvernement ouvert	84
Encadré 3.8. Formation sur le gouvernement ouvert au Brésil	84
Encadré 3.9. Communiquer autour du gouvernement ouvert : un guide pratique	86
Encadré 3.10. Communication autour des réformes de gouvernement ouvert	86
Encadré 3.11. Exemples de réseaux de points focaux interministériels	89
Encadré 4.1. Les multiples rôles de la société civile dans la gouvernance	94
Encadré 4.2. La transparence budgétaire, un enjeu de l'adhésion au PGO	96
Encadré 4.3. Le Programme pour le renforcement et participation de la société civile au Bénin (REPASOC)	99
Encadré 4.4. Recensement de bonnes pratiques de consultation de la société civile camerounaise	100
Encadré 4.5. Lituanie 2030 : des étapes importantes vers une mise en œuvre conjointe	102
Encadré 4.6 Plateforme d'appui de la société civile béninoise (PASCIB)	104
Encadré 4.7. Encourager les citoyens grâce à la transparence budgétaire au Cameroun	105
Encadré 4.8. Initiatives favorables au gouvernement ouvert dans le processus de décentralisation au Maroc et en Tunisie	107
Encadré 4.9. La plateforme <a href="http://decide.madrid.es">decide.madrid.es</a> pour promouvoir les démarches participatives et leur cohérence	111
Encadré 4.10. L'approche participative de la décentralisation en Jordanie	112

## Suivez les publications de l'OCDE sur :



<https://twitter.com/OECD>



<https://www.facebook.com/theOECD>



<https://www.linkedin.com/company/organisation-eco-cooperation-development-organisation-cooperation-developpement-eco/>



<https://www.youtube.com/user/OECDiLibrary>



<https://www.oecd.org/newsletters/>

# Sigles et abréviations

AFD	Agence française de développement
AFDB	Banque africaine de développement
ANTIC	Agence nationale des technologies de l'information et de la communication
BM	Banque mondiale
CDHC	Commission des droits de l'Homme du Cameroun
CEMAC	Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale
CGCTD	Code général des collectivités territoriales décentralisées
CNC	Conseil national de la communication
CONAC	Commission nationale anti-corruption
CTD	Collectivités territoriales décentralisées
DSCE	Document stratégique pour la croissance et l'emploi 2010-2020
EG	États généraux
EIU	Economic Intelligence Unit
FMI	Fonds monétaire international
GO	Gouvernement ouvert
HRW	Human Rights Watch
ICG	International Crisis Group
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
ITIE	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
MINEPAT	Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
MINDDEVEL	Ministère de la Décentralisation et du Développement Local
NPI	Nouveaux pays industrialisés
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies
ODD	Objectifs de développement durable
ONG	Organisations non gouvernementales
ONU	Organisation des Nations Unies
PAN	Plan d'action national
PGO	Partenariat pour un gouvernement ouvert
PIB	Produit intérieur brut
PNDP	Programme national de développement participatif
PNG	Programme national de gouvernance
RDPC	Rassemblement démocratique du peuple camerounais
SDN30	Stratégie nationale de développement 2020-2030
SGO	Stratégie du gouvernement ouvert
SNLCC	Stratégie nationale de lutte contre la corruption
SNU	Système des Nations Unies
TI	Transparency International
TIC	Technologie de l'information et de la communication

# Résumé

Afin de renforcer sa résilience et de répondre aux défis liés à un environnement complexe ponctué d'instabilité financière et économique et de crises sociales et sécuritaires, le Cameroun s'est engagé dans le développement de modèles de gouvernance centrés autour des principes de transparence, de redevabilité et de prestation de services publics fiables et accessibles.

Dans ce sens, le Cameroun a exprimé un intérêt pour le gouvernement ouvert et s'est engagé dans des politiques publiques promouvant une participation accrue de ses citoyens et une plus grande ouverture à leur égard. Le gouvernement camerounais a également fait part de sa volonté d'adhérer au Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO). Ce rapport propose donc des pistes de réflexion sur les politiques publiques et initiatives à mettre en œuvre afin d'améliorer la gouvernance du pays, de mieux intégrer les principes du gouvernement ouvert dans le fonctionnement de ses institutions, et de se rapprocher des conditions d'éligibilité au PGO.

L'OCDE définit le gouvernement ouvert comme « une culture de gouvernance qui promeut les principes de transparence, d'intégrité, de redevabilité et de participation des parties prenantes, au service de la démocratie et de la croissance inclusive ». L'OCDE encourage les pays à se rapprocher de sa *Recommandation du Conseil sur le Gouvernement Ouvert*, adoptée en 2017, et à s'approprier ses principes tout en tenant compte des aspirations et contextes locaux.

L'engagement du Cameroun à renforcer la participation citoyenne à la gestion des affaires publiques a pris un nouvel essor avec les cadres stratégiques introduits ces dernières années, tels que la Vision 2035 et la Stratégie nationale de développement 2020-2030, qui définissent un cap clair pour les réformes de gouvernance publique. Le Cameroun s'est par ailleurs engagé dans un mouvement important de réforme de son cadre légal en faveur d'une plus grande transparence des finances publiques, à travers l'adoption du Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques en 2018, et pour une plus grande participation des citoyens dans la gouvernance des collectivités territoriales décentralisées à travers le Code général des collectivités territoriales décentralisée en 2019. En revanche, il manque à ce cadre légal une loi générale d'accès à l'information pour se rapprocher des standards internationaux, ce qui constitue un défi majeur ; son adoption constituerait une étape essentielle en vue de l'adhésion du Cameroun au PGO.

Pour donner une nouvelle impulsion à la dynamique du gouvernement ouvert, il serait souhaitable de créer les conditions favorables pour la réalisation de ces engagements et définir clairement les objectifs visés. Ceci pourrait prendre la forme de trois mesures centrales : l'élaboration d'une définition officielle du gouvernement ouvert, l'élaboration d'un plan d'action national, et la désignation d'un bureau dédié au pilotage de la réforme. Par ailleurs, les plans d'action nationaux (PAN), qui ont pour objectif de définir des initiatives concrètes et les responsabilités qui y sont liées, sont déterminant pour fixer des objectifs de court et moyen terme, témoigner d'un engagement transversal en faveur du gouvernement ouvert, ainsi que créer des synergies et renforcer la collaboration des parties prenantes étatiques et non étatiques autour de réformes en faveur de l'ouverture. Dans ce sens, créer un PAN permet d'organiser les priorités du pays et de planifier la réalisation des engagements tout en assurant la participation, transparence et redevabilité vis-à-vis des citoyens. Enfin, pour instaurer un cadre institutionnel de coordination robuste,

faciliter le pilotage des réformes en faveur du gouvernement ouvert et la mise en œuvre du PAN, le Cameroun pourrait désigner une institution responsable des réformes du gouvernement ouvert proche du Centre du gouvernement, dotée de capacités adéquates.

Le succès des réformes repose sur l'appropriation de la culture du gouvernement ouvert à travers toute l'administration au-delà du cercle restreint des personnes mobilisées pour la réalisation des engagements. Le Cameroun pourrait centrer ses efforts sur l'implication large des parties prenantes non étatiques dans le pilotage de l'agenda du gouvernement ouvert, le renforcement de la formation et la sensibilisation des agents publics aux principes du gouvernement ouvert et une large communication sur ses politiques publiques et initiatives en faveur du gouvernement ouvert. L'existence de cadres politiques, légaux et institutionnels ne suffit pas à assurer les changements qui favorisent la généralisation d'une culture d'ouverture. Dans ce domaine, le Cameroun dispose de vecteurs d'amélioration clairement identifiés. Le gouvernement pourrait impliquer davantage la société civile dans le pilotage des réformes du gouvernement ouvert à travers la formalisation d'un comité de pilotage mixte. Il pourrait également y associer un réseau élargi d'acteurs de la société civile qui soutiendrait un dialogue permanent et agirait comme relais vis-à-vis des acteurs non publics.

Le succès du gouvernement ouvert dépend par ailleurs de la mise en œuvre des mesures, lois et normes liées au gouvernement ouvert par les agents publics. Le concept de gouvernement ouvert, ses principes et leur déclinaison légale et normative sont encore peu connus de l'administration camerounaise et la formation et sensibilisation des agents publics est une piste d'amélioration à privilégier. Une communication multicanale envers le public sur les activités et réformes du gouvernement en faveur du gouvernement ouvert représente un enjeu important pour l'appropriation du processus de réforme par tous.

Enfin, le Cameroun a engagé plusieurs chantiers en faveur d'une meilleure information et consultation des citoyens et pourrait poursuivre cette dynamique en soutenant davantage le renforcement des capacités de la société civile ainsi que leur coordination. De même, faciliter l'analyse et l'usage de données ouvertes par la société civile lui permettrait d'être un acteur informé et crédible pour une bonne mise en œuvre des réformes. Une participation approfondie impliquerait la généralisation de la consultation ou l'engagement des parties prenantes non étatiques dans les processus de conception et de décision publique. Dans cette perspective, le Cameroun pourrait soutenir l'organisation d'états généraux de la société civile et promouvoir un espace de discussion de la société civile pour renforcer l'adhésion de toutes les parties prenantes non étatiques et appuyer le renforcement de leurs capacités dans le traitement et l'analyse des données ouvertes. Par ailleurs, la protection et la promotion de l'espace civique est également une précondition à la bonne gouvernance et à l'établissement d'un gouvernement ouvert.

# 1 Introduction

---

Ce chapitre introductif présente la genèse de ce rapport, l'approche, la définition et la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert, et les principaux indicateurs de développement du Cameroun. Sur la base de ces éléments initiaux, le chapitre présente les principales données du contexte social, économique et politique du Cameroun permettant d'identifier les défis et opportunités du pays dans la mise en œuvre de réformes vers une gouvernance plus ouverte.

---

## 1.1. Un scan pour une feuille de route du gouvernement ouvert au Cameroun

En 2019, le Programme national de gouvernance (PNG) a mis en place un Groupe de travail sur le gouvernement ouvert réunissant les membres du parlement, des représentants des administrations publiques, des collectivités territoriales décentralisées (CTD) et de la société civile. Pendant 12 mois, le Groupe de travail a tenu plusieurs activités dont des ateliers thématiques et a pu produire des analyses stratégiques sur l'état du gouvernement ouvert au Cameroun.

Dans ce contexte, le Cameroun, représenté par le ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT), et l'OCDE ont décidé de consolider les acquis du Groupe de travail et d'amorcer l'élaboration de la feuille de route du gouvernement ouvert au Cameroun.

Dans le cadre de son travail au niveau global pour le gouvernement ouvert, l'OCDE se propose d'accompagner le gouvernement du Cameroun dans l'identification et la promotion de politiques publiques de gouvernement ouvert conformément à la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert*, grâce au financement de l'Agence française de développement (AFD) et en réalisant un scan ainsi qu'une feuille de route du gouvernement ouvert au Cameroun (OCDE, 2017<sup>[1]</sup>).

Les Revues de l'OCDE sur le gouvernement ouvert soutiennent les pays dans leurs efforts pour construire des gouvernements plus transparents, participatifs et redevables, contribuant à restaurer la confiance des citoyens dans les institutions de leurs pays et à favoriser la croissance inclusive. Les scans analysent comment les dispositions de la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert* sont mises en œuvre par le gouvernement et proposent des actions qui aident à intégrer davantage les principes et pratiques d'un gouvernement ouvert dans les cycles de formulation des politiques publiques ainsi qu'à évaluer leurs impacts.

## 1.2. Objectifs et déroulement de l'étude

Le présent projet a pour vocation finale de remettre aux parties prenantes camerounaises un état des lieux des réformes en cours, analysant les opportunités et défis relatifs aux principes du gouvernement ouvert, ainsi qu'une feuille de route opérationnelle pour soutenir l'évolution globale de l'action publique conformément à ces principes. Les recommandations, fondées sur une analyse des données, des entretiens avec les parties prenantes, les bonnes pratiques internationales et l'expertise locale, devront s'inscrire en cohérence avec les réformes engagées par le Cameroun en matière de gouvernance publique et permettre au Cameroun d'atteindre le seuil d'éligibilité au Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) (Partenariat pour un gouvernement ouvert, s.d.<sup>[2]</sup>).

Dans le cadre de l'Enquête globale de l'OCDE sur le gouvernement ouvert menée en 2020, le Cameroun a répondu à un questionnaire détaillé permettant d'établir une cartographie initiale des enjeux légaux, institutionnels et en termes de politiques publiques liés à la thématique du gouvernement ouvert dans le pays. Le PNG, rattaché aux Services du Premier ministre, Chef du gouvernement et qui constitue le point focal de l'OCDE pour ce projet, y a répondu au nom du gouvernement camerounais. Un second échange de questions, ainsi qu'un entretien le 16 juin 2021, ont permis à l'équipe de l'OCDE de compléter les données initialement envoyées sur la thématique du gouvernement ouvert au Cameroun et notamment sur les piliers identifiés par la *Recommandation de l'OCDE* : la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation, et l'espace civique.

Pour élaborer ce scan, l'OCDE s'appuie sur une recherche documentaire approfondie, les données partagées par le gouvernement camerounais à travers le questionnaire sur le gouvernement ouvert de l'OCDE, et sur 22 entretiens conduits avec des représentants de l'administration camerounaise, d'institutions publiques nationales et de la société civile entre mars et novembre 2021. Ces entretiens ont

permis de collecter les informations nécessaires pour identifier les atouts, défis, et opportunités du gouvernement camerounais pour renforcer le gouvernement ouvert.

### 1.3. Les bénéfices du gouvernement ouvert

À travers le monde, les gouvernements doivent mener des politiques publiques ambitieuses pour réagir efficacement et durablement aux défis économiques et sociaux et respecter leurs engagements vis-à-vis des citoyens. Ils doivent ainsi mettre en place des dispositifs de bonne gouvernance tout en évoluant dans un environnement toujours plus complexe : instabilité financière et économique, désaffection des citoyens vis-à-vis des modes de représentation politique, fragmentation et polarisation sociales. Du côté des citoyens, les aspirations démocratiques conjuguées à l'explosion de l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC), ont permis de mieux faire entendre leurs attentes, leurs besoins et de se mobiliser à travers des canaux plus ou moins institutionnalisés. Certains enjeux clés de la gouvernance moderne comme la transparence, la redevabilité et la prestation de services fiables et inclusifs sont au cœur de ces revendications. Le Cameroun ne fait pas exception à cette situation et a amorcé depuis plusieurs années une réflexion sur la modernisation de son modèle de gouvernance, notamment en faveur d'un gouvernement plus ouvert et participatif.

Le « gouvernement ouvert » (GO) représente un nouveau paradigme de gouvernance dans les sociétés modernes permettant de mieux répondre aux défis de gouvernance en plaçant le citoyen au cœur des activités gouvernementales et s'éloignant de la conception selon laquelle le citoyen n'est qu'un « utilisateur » des services publics.

L'OCDE définit le gouvernement ouvert comme :

« Une culture de gouvernance qui promeut les principes de transparence, d'intégrité, de redevabilité et de participation des parties prenantes pour soutenir la démocratie et une croissance inclusive » (OCDE, 2017<sup>[11]</sup>).

Bien qu'il existe une forte diversité de définitions, et autant de stratégies et d'outils pour favoriser la mise en œuvre du gouvernement ouvert, de plus en plus d'États mettent en œuvre de telles réformes, et introduisent le gouvernement ouvert dans leurs cadres de gouvernance comme un moyen d'assainir le fonctionnement démocratique de leurs institutions, de restaurer la confiance dans leurs institutions et de soutenir une croissance plus inclusive. Ces pays reconnaissent un certain nombre d'avantages potentiels au gouvernement ouvert :

- Accroître la confiance des citoyens à l'égard des pouvoirs publics.
- Assurer de meilleurs résultats à moindre coût.
- Renforcer le respect des textes en associant les parties prenantes au cycle des politiques publiques.
- Assurer un accès équitable à l'action publique.
- Favoriser l'innovation et les nouvelles activités économiques.
- Améliorer l'efficacité en tirant parti des connaissances et des ressources des citoyens qui font habituellement face à des barrières à la participation (OCDE, 2017<sup>[3]</sup>).

En développant des politiques publiques qui suivent les principes du gouvernement ouvert – à savoir la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation des parties prenantes (voir Encadré 1.1) – les gouvernements peuvent garantir que les besoins, les préférences et les préoccupations de toutes les parties prenantes soient prises en compte dans leurs politiques publiques. Ils peuvent alors fournir un meilleur accès à des services publics de meilleure qualité ainsi que des politiques publiques plus efficaces.



### Encadré 1.1. Définitions des principes de gouvernement ouvert

**Transparence** : La transparence des pouvoirs publics est définie comme la divulgation et l'accessibilité ultérieure des données publiques pertinentes. L'idée sous-jacente est que l'accès sans entrave à l'information renforce les moyens dont disposent les citoyens pour demander des comptes aux pouvoirs publics. Il est important que les pouvoirs publics évoluent vers une transparence plus ciblée, car la transparence ne contribue à l'amélioration des politiques publiques que lorsque l'information est pertinente, récente et utile pour un groupe ciblé d'utilisateurs, sous un format approprié.

**Intégrité** : Par intégrité publique on entend la conformité et l'adhésion sans faille à une communauté de valeurs, de principes et de normes éthiques aux fins de protéger l'intérêt général contre les intérêts privés et de lui accorder la priorité sur ces derniers au sein du secteur public.

**Redevabilité** : La redevabilité fait référence à la responsabilité et au devoir des pouvoirs publics d'informer leurs citoyens des décisions qu'ils prennent ainsi que de rendre compte des activités et des performances de l'ensemble des administrations et de leurs agents. Dans un système démocratique de gouvernance, la population est la principale source de légitimité pour les missions des agents publics. Les citoyens ont donc le droit de demander des comptes aux pouvoirs publics afin de maintenir et de renforcer l'ordre démocratique. Dans le même temps, les pouvoirs publics doivent intégrer à leur culture l'obligation de rendre des comptes à leurs citoyens, que ceux-ci l'exigent activement ou pas

**Participation des parties prenantes** : ensemble des formes d'intégration des parties prenantes au cycle des politiques publiques et à la conception et à la prestation des services publics, y compris :

- *Information* : niveau initial de participation caractérisé par une relation unilatérale dans le cadre de laquelle les pouvoirs publics produisent de l'information et la communiquent aux parties prenantes. Cette notion recouvre à la fois la fourniture d'information sur demande et les mesures « volontaristes » prises par les pouvoirs publics pour diffuser l'information.
- *Consultation* : niveau plus poussé de participation, caractérisé par une relation bilatérale dans le cadre de laquelle les parties prenantes fournissent un retour d'information aux pouvoirs publics, et vice versa. La consultation se fonde sur une définition préalable de la question au sujet de laquelle des avis sont sollicités, et elle implique la fourniture d'une information pertinente, ainsi qu'un retour d'information sur l'issue du processus.
- *Engagement* : cas de figure où les parties prenantes se voient offrir la possibilité et les moyens (information, données, outils numériques, etc.) de collaborer à toutes les phases du cycle des politiques publiques ainsi qu'à la conception et à la prestation des services publics.

Source : (OCDE, 2017<sup>[3]</sup>) (OCDE, 2017<sup>[4]</sup>) (OCDE, 2017<sup>[11]</sup>).

## 1.4. La Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert

Une analyse du gouvernement ouvert à travers un grand nombre de pays (membres et non membres de l'OCDE) a révélé l'existence d'une grande diversité de définitions, d'objectifs et de méthodes de mise en œuvre des initiatives du gouvernement ouvert. Par conséquent, en 2017, l'OCDE a élaboré la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert* (OCDE, 2017<sup>[11]</sup>) qui définit le concept ainsi qu'un ensemble de critères pour aider les pays adhérents à concevoir et à mettre en œuvre leurs réformes dans ce domaine. Cette recommandation propose un accompagnement aux pays qui souhaitent avancer les réformes en faveur du gouvernement ouvert et vise à :

- Veiller à ce que les principes du gouvernement ouvert soient ancrés dans la culture de la gestion publique.
- Cerner les caractéristiques d'un environnement favorable à une gouvernance efficiente, efficace et intégrée du gouvernement ouvert.
- Veiller à ce que les stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert soient coordonnées avec l'ensemble des objectifs socioéconomiques nationaux et sectoriels pertinents, à tous les niveaux de l'administration, et contribuent à ces objectifs.
- Favoriser des pratiques de suivi et d'évaluation et la collecte de données (OCDE, 2017<sup>[1]</sup>).

L'Encadré 1.2 ci-dessous expose l'ensemble des dispositions qui cherchent à aider les pays à mettre en œuvre ces réformes du gouvernement ouvert.

### **Encadré 1.2. Dispositions de la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert**

1. Prendre des mesures, au sein de toutes les branches du pouvoir et à tous les niveaux de gouvernement, pour élaborer et mettre en œuvre des stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert, en collaboration avec les parties prenantes, ainsi que pour inciter les responsables politiques, les parlementaires, les hauts fonctionnaires et les autres agents publics à s'engager en ce sens, afin d'assurer la bonne mise en œuvre de ces stratégies et initiatives et afin de prévenir ou de surmonter les obstacles liés à la résistance au changement.
2. Veiller à l'existence et à la mise en œuvre du cadre juridique et réglementaire nécessaire au gouvernement ouvert, y compris en fournissant des documents de référence tels que des lignes directrices ou des manuels, tout en mettant en place des dispositifs de contrôle adéquats pour assurer le respect des règles.
3. Assurer la concrétisation et la mise en pratique des stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert, par les moyens suivants :
  - (i) en chargeant les agents publics de concevoir et de mettre en œuvre des stratégies et initiatives couronnées de succès en matière de gouvernement ouvert, et en leur fournissant les ressources humaines, financières et techniques adéquates, tout en favorisant une culture institutionnelle propice ;
  - (ii) en favorisant une maîtrise des compétences de base liées au gouvernement ouvert au sein des administrations publiques, à tous les niveaux d'administration, ainsi que parmi les parties prenantes.
4. Coordonner, au moyen des dispositifs institutionnels requis, les stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert – horizontalement et verticalement – à tous les niveaux de gouvernement afin d'assurer leur cohérence avec l'ensemble des objectifs socioéconomiques pertinents et afin de veiller à ce qu'elles contribuent à ces objectifs.
5. Élaborer et mettre en œuvre des dispositifs de suivi, d'évaluation et d'apprentissage en rapport avec les stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert par les moyens suivants :
  - (i) en désignant les acteurs institutionnels qui seront chargés de recueillir et de diffuser une information et des données actualisées et fiables en format ouvert ;
  - (ii) en élaborant des indicateurs comparables visant à mesurer les processus, les résultats, les réalisations et les impacts, en collaboration avec les parties prenantes ; et

(iii) en favorisant une culture de suivi, d'évaluation et d'apprentissage parmi les agents publics grâce à un renforcement de leurs capacités à effectuer régulièrement des exercices à ces fins, en collaboration avec les parties prenantes concernées.

6. Communiquer activement sur les stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert ainsi que sur les résultats, réalisations et impacts correspondants afin de veiller à ce qu'elles soient connues, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de la sphère publique, l'objectif étant de favoriser leur mise en pratique et de susciter l'adhésion des parties prenantes.
7. S'employer activement à mettre à disposition une information et des données du secteur public claires, complètes, récentes, fiables et pertinentes, qui soient : gratuites, disponibles en format machine ouvert et non propriétaire, faciles à trouver, à comprendre, à utiliser et à réutiliser, et diffusées sur des canaux multiples, selon un ordre de priorité déterminé en concertation avec les parties prenantes.
8. Offrir à toutes les parties prenantes des possibilités égales et réelles d'être informées et consultées, et les associer activement à toutes les phases du cycle des politiques publiques, ainsi qu'à la conception et à la prestation des services publics. Cela implique de leur laisser suffisamment de temps et de leur permettre de participer à moindre coût, tout en évitant les doublons afin de limiter le risque de lassitude à l'égard des procédures de consultation. Il faudrait, de plus, consentir un effort particulier pour toucher les groupes sociaux les plus concernés, vulnérables, sous-représentés ou marginalisés, en évitant, en parallèle, toute influence indue et toute captation de l'action publique.
9. Chercher des moyens novateurs d'associer effectivement les parties prenantes, afin de bénéficier de leurs idées et de cocréer des solutions, et tirer parti des possibilités offertes par les outils de l'administration numérique, y compris les données publiques ouvertes, en les mettant au service de la réalisation des objectifs des stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert.
10. Tout en reconnaissant les rôles, prérogatives et, plus généralement, l'indépendance de toutes les parties concernées, et dans le respect de leurs cadres juridiques et institutionnels existants, explorer la possibilité d'un passage du concept de gouvernement ouvert à celui d'État ouvert.

Source : OCDE (2017<sup>[11]</sup>), *Recommandation du Conseil sur le gouvernement ouvert*, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0438>.

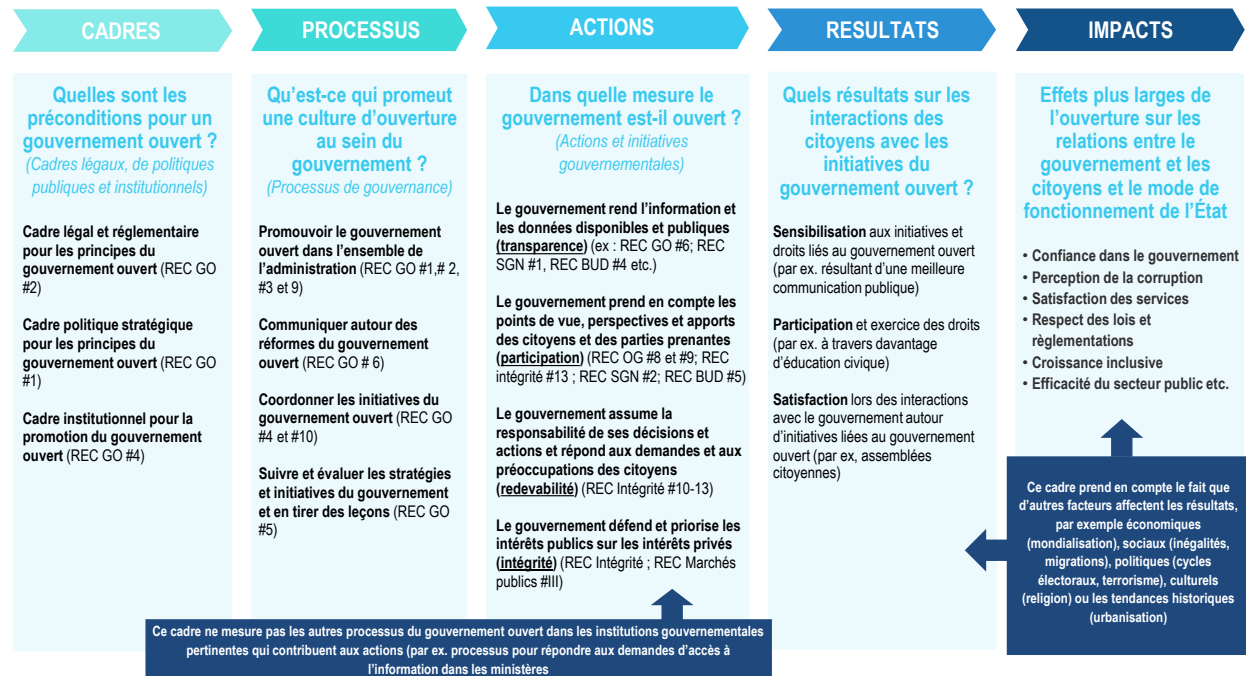
Si les gouvernements peuvent avoir des objectifs différents pour la mise en œuvre de ces stratégies et initiatives, notamment l'amélioration de la transparence, de l'efficacité, de la redevabilité ou des services publics, l'objectif primordial est de changer la culture de la gouvernance au sein de l'administration publique et dans son interaction avec les citoyens et les autres parties prenantes.

## 1.5. Théorie du changement du gouvernement ouvert

Au cours des dernières décennies, les initiatives en faveur du gouvernement ouvert se sont popularisées, à la fois dans les discours politiques et dans les cadres juridiques et stratégiques de nombreux gouvernements, faisant de ce concept la pierre angulaire de la réforme de la gouvernance qui répondra aux aspirations de leurs citoyens. Tous les pays membres de l'OCDE et la plupart des institutions dans le monde intègrent maintenant, à des degrés variables et selon des modalités distinctes, des principes de gouvernement ouvert dans leurs objectifs de gouvernance, ce qui a permis de faire évoluer significativement les processus d'action publique. Récemment, le mouvement en faveur du gouvernement ouvert est entré dans une nouvelle phase de maturité, visant à organiser les initiatives de gouvernement

ouvert autour des résultats et impacts attendus en termes d'ouverture du gouvernement et plus largement de fonctionnement de l'État. Dans ce sens, il est devenu nécessaire de disposer d'indicateurs de performance et d'outils de suivi clairs et adaptables pour assurer la pertinence des réformes engagées (OCDE, 2020<sup>[5]</sup>). C'est dans cette perspective que l'OCDE a développé en 2020 une feuille de route pour accompagner les gouvernements dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de leur agenda de gouvernement ouvert, sur la base de la théorie du changement présentée ci-dessous (voir Graphique 1.1) (OCDE, 2020<sup>[5]</sup>).

### Graphique 1.1. Théorie du changement de l'OCDE pour évaluer le niveau d'ouverture des gouvernements



Source : OCDE (2020), A Roadmap for Assessing the Impact of Open Government Reforms.

Dépassant les approches thématiques en silos du gouvernement ouvert, cette théorie du changement permet aux décideurs publics de penser les réformes idoines dans leur processus de mise en œuvre afin, notamment, de construire un environnement favorable et cohérent à la création d'une culture du gouvernement ouvert.

Ce scan s'appuie sur ce cadre logique afin d'étudier le chemin parcouru, les défis et les opportunités pour le Cameroun dans la réforme de ses institutions vers le gouvernement ouvert. Dans un premier temps l'étude s'intéressera aux « intrants » (*inputs*) et « processus » (*process*) existants en analysant la gouvernance du gouvernement ouvert au Cameroun (chapitre 2) qui constituent les deux dimensions de l'environnement, ou de la « gouvernance » du gouvernement ouvert, avant d'étudier les « extrants » (*outputs*, c'est-à-dire les actions du gouvernement) dans le chapitre 3, mis en perspective avec la réalité des relations entre le gouvernement et les parties prenantes dans une perspective de gouvernement ouvert (*outcomes* et *impacts*) dans le chapitre 4. Pour la mise en œuvre des réformes de gouvernement ouvert, le contexte social, politique et économique d'un pays joue un rôle important dans la façon dont les politiques publiques et la prestation de services sont conçues, mises en œuvre, suivies et évaluées.

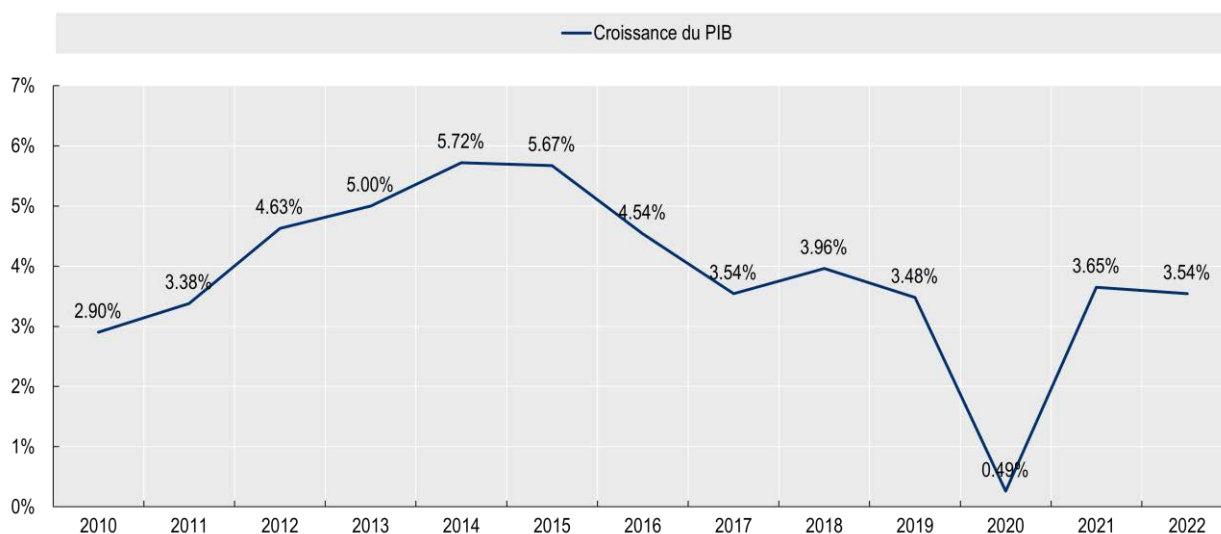
## 1.6. Le contexte camerounais

### 1.6.1. Une économie diversifiée mais fragilisée par les crises politiques et sanitaires, des indicateurs de développement stables

Le Cameroun est l'économie la plus importante et la plus diversifiée de la Communauté Économique et Monétaire d'Afrique centrale (CEMAC), représentant plus de 40 % du PIB de la Communauté (Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, 2020<sup>[6]</sup>). Dans la mesure où le taux de réduction de pauvreté du pays est inférieur au taux de fécondité, le nombre de Camerounais en dessous du seuil de pauvreté a augmenté de 12 % entre 2007 et 2014 (Banque mondiale, 2022<sup>[7]</sup>). Les populations en dessous du seuil de pauvreté se concentrent par ailleurs majoritairement dans les régions du septentrion du pays (56 % des individus vivant en dessous du seuil de pauvreté) (Banque mondiale, 2022<sup>[7]</sup>). La région de l'Extrême-Nord, où subsiste le conflit contre *Boko Haram*, est la plus touchée.

La contraction de la demande globale, en réaction à la pandémie de COVID-19, conjuguée aux mesures prises dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire par les autorités, a eu un impact significatif sur la production en dehors du secteur pétrolier et les activités de commerce, de production de biens et de services ont largement ralenti (Banque Africaine de Développement, 2021<sup>[8]</sup>). Dans le contexte d'une récession globale due à la pandémie de COVID-19, (Banque Mondiale, 2020<sup>[9]</sup>) le Fonds Monétaire International (FMI) estime que le PIB réel du Cameroun s'est contracté de 2.8 % en 2020, alors qu'il avait cru de 3.7 % en 2019 (mesuré à 3.48 % par la Banque mondiale) (Banque Mondiale, 2020<sup>[9]</sup> ; Fonds Monétaire International, 2022<sup>[10]</sup>). La contraction de l'économie camerounaise a contribué à fragiliser les populations les plus vulnérables, notamment celles dans l'extrême pauvreté et/ou déjà impactées par les crises socio-sécuritaires. Une reprise du PIB a cependant pu être observée en 2021 et 2022 (voir Graphique 1.2).

**Graphique 1.2. Croissance du PIB du Cameroun (% annuel)**



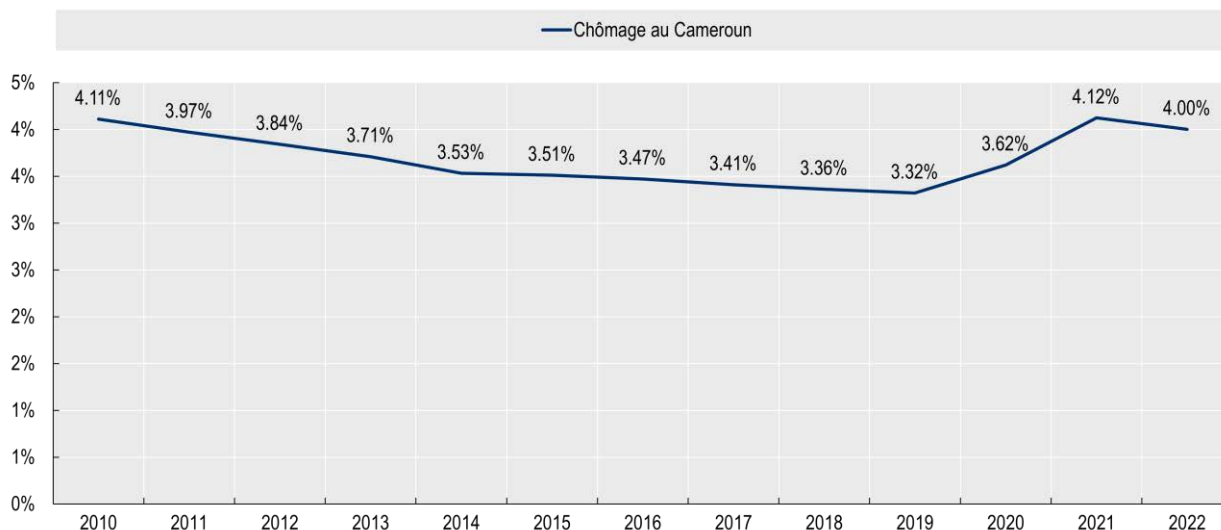
Source : Banque mondiale (2022), *World Development Indicators* (base de données).

L'assainissement de l'environnement légal et fiscal du secteur privé représente un enjeu de taille pour la relance post-COVID-19 du Cameroun, qui est placé à la 167<sup>ème</sup> place (sur 195) dans le classement *Doing Business* de la Banque mondiale de 2020 et a régressé d'une place depuis l'édition 2019. Alors que le pays peut se prévaloir de notes élevées dans la création d'activité, l'octroi de crédit, l'accès à l'électricité,

ou la gestion des insolvabilités, il obtient un score bas sur l'enregistrement de la propriété, l'imposition, et le commerce transfrontalier (Banque mondiale, 2020<sup>[11]</sup>).

Comme la plupart des économies de la région, le marché de l'emploi au Cameroun se caractérise par un fort taux d'activité (72.1 % des plus de 15 ans en 2014), et le quasi-plein emploi (voir Graphique 1.3). Le chômage est resté relativement stable et en légère réduction de 2010 à 2019, mais a subi l'effet du ralentissement de la croissance due à la pandémie de COVID-19 avec une augmentation significative en 2020 et 2021, et une légère baisse en 2022.

### Graphique 1.3. Chômage au Cameroun (% annuel de la population active)



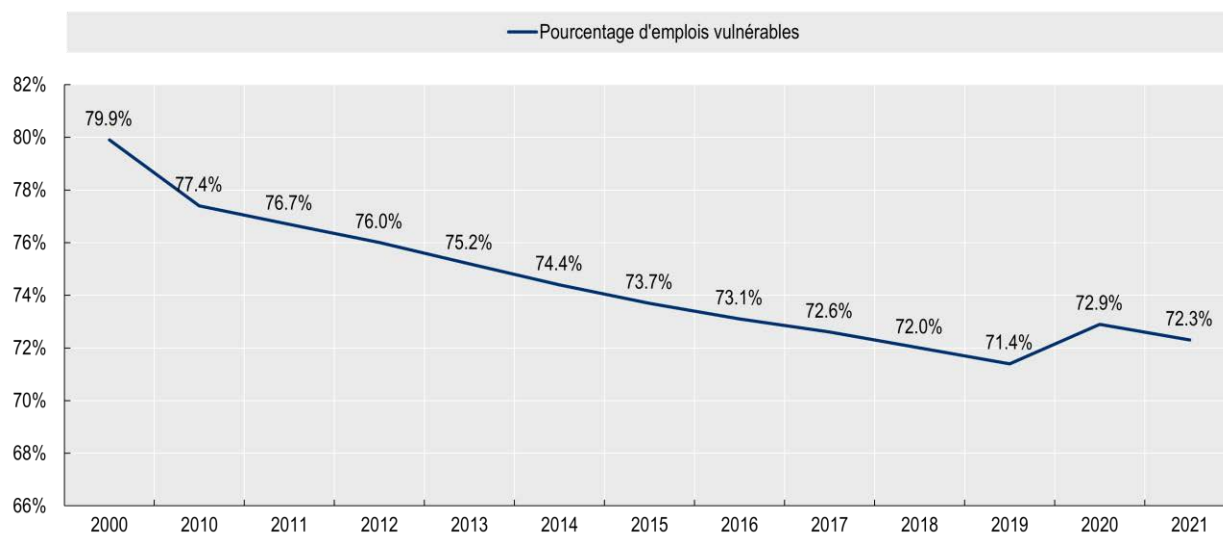
Source : Banque mondiale (2022), *World Development Indicators* (base de données).

La situation de l'emploi au Cameroun doit cependant être nuancée dans sa dimension qualitative par trois phénomènes : l'inégalité de l'accès à l'emploi, le sous-emploi et l'emploi informel. Le chômage, quoique faible au niveau national (4.11 % en 2010, 4.00 % en 2019) (Banque mondiale, 2022<sup>[12]</sup>), touche plus les jeunes en milieu urbain, puisqu'il concerne 10.3 % de la tranche 15-24 ans et 8.9 % de la tranche des 15-34 ans (Système des Nations Unies, 2016<sup>[13]</sup>). Par ailleurs, il est plus élevé chez les diplômés de l'enseignement supérieur (27.1 %). Au niveau national, 90 % des emplois sont estimés comme informels, avec une dominance dans les milieux ruraux (Système des Nations Unies, 2016<sup>[13]</sup>).

Le Graphique 1.4 présente la part d'emplois vulnérables dans l'emploi global au Cameroun. Bien que le niveau général d'emplois vulnérables reste très élevé, représentant 71 % de l'emploi au Cameroun, en 2019, l'évolution de la courbe indique une amélioration constante sur la dernière décennie (baisse de presque sept points de pourcentage entre 2000 et 2019) (Banque mondiale, 2022<sup>[12]</sup>). En 2014, 79 % des emplois étaient encore considérés comme du sous-emploi (emploi précaire, absence de sécurité sociale, faible salarisation...), faisant de la question de la qualité de l'emploi un des enjeux majeurs du secteur (Système des Nations Unies, 2016<sup>[13]</sup>).



### Graphique 1.4. Part d'emplois vulnérables dans l'emploi au Cameroun (% annuel)



Source : Banque mondiale (2022), *World Development Indicators* (base de données).

Le Cameroun jouit d'une économie historiquement solide mais caractérisée par un climat des affaires à améliorer, un cadre réglementaire des affaires à parfaire, le ralentissement de la croissance due à la pandémie de COVID-19, et des crises socio-sécuritaires.

La situation du Cameroun en termes de développement reste stable. À cet effet, les Nations Unies accordent un score de 55,3 au Cameroun pour l'année 2020 sur les Objectifs de Développement Durable (ODD), plaçant le pays à la 135<sup>e</sup> position (sur 165) au niveau mondial. Sur les 17 objectifs recensés, le Cameroun fait notamment face à des « défis majeurs » pour 13 d'entre eux, et des « défis significatifs » pour deux. Deux ODD – action climatique et consommation et production responsable – ont déjà été remplis. Par ailleurs, la progression de tous les objectifs stagne ou se réduit, à l'exception de quatre en légère progression (5 – Égalité entre les sexes, 7 – Énergies propres et d'un coût abordable, 8 – Travail décent et croissance économique, 9 – Industries, innovation et infrastructure) et un seul en progression régulière (13 – Mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques) (Nations Unies, s.d.<sup>[14]</sup>).

#### 1.6.2. Défis politiques de la gouvernance au Cameroun

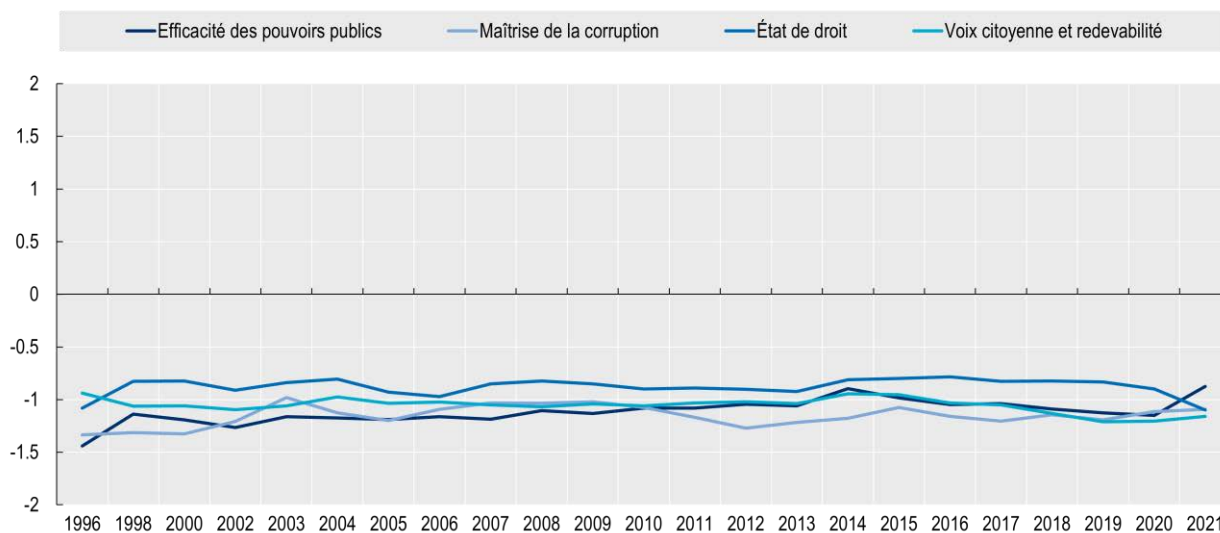
Dans le document de politique générale « Cameroun Vision 2035 », le gouvernement camerounais utilise le terme de « démocratie mimétique, dépourvue de profondeur ». L'enjeu est de changer de cette situation pour « une véritable démocratie où chaque citoyen participe et choisit en fonction de sa vision personnelle du monde et de ses intérêts bien compris » (MINEPAT, 2009<sup>[15]</sup>). Le Cameroun a pris d'importantes mesures pour démocratiser sa vie publique, notamment depuis la décennie 1990.

D'après l'Afrobarometer 2021, la confiance de la population dans le gouvernement camerounais serait restée relativement faible. Si certaines études soulignent l'existence d'espaces démocratiques importants, elles constatent en même temps les limitations démocratiques de certains processus politiques, effectivement sanctionnés dans les indicateurs internationaux (Afrobarometer, 2021<sup>[16]</sup> ; Owona Nguini et Menthong, 2018<sup>[17]</sup>).

Selon les *Worldwide Governance Indicators* (WGI) de la Banque mondiale, la qualité de la gouvernance au Cameroun a légèrement augmenté dans les dimensions « efficacité des pouvoirs publics » et « maîtrise de la corruption » (voir Graphique 1.5) (Banque mondiale, 2022<sup>[18]</sup>). Elle s'est en revanche légèrement dégradée dans la dimension « voix citoyenne et redevabilité » et « État de droit ». De manière générale,

cette progression est marquée par des variations importantes d'une année à l'autre, attestant de sa fragilité. Le Cameroun, dans toutes les catégories représentées sur ce graphique, a une note inférieure à celle de la plupart des pays de l'OCDE, attestant d'une marge d'amélioration certaine.

### Graphique 1.5. Indicateurs de gouvernance de la Banque Mondiale (Worldwide Governance Indicators) pour le Cameroun, 1996-2021



Note : Ce graphique présente les résultats du Cameroun pour une sélection de quatre indicateurs mondiaux de gouvernance (Worldwide Governance Indicators, WGI) de la Banque mondiale, qui sont des indicateurs composites mesurant, sur une échelle variant d'environ 2.5 à -2.5, la perception de la gouvernance. 1. Voix citoyenne et responsabilité : capture la perception par les citoyens de leur capacité à participer à la sélection de leur gouvernement, ainsi que de la liberté d'expression, d'association, et des médias. 2. Efficacité des pouvoirs publics : capture la perception de la qualité des services publics, des fonctionnaires, et leur degré d'indépendance vis-à-vis des pressions politiques ; qualité des politiques publiques, aussi bien dans leur définition que dans leur application, mais aussi la responsabilité effective du gouvernement quant à ces politiques publiques. 3. L'État de droit : dans quelle mesure les citoyens ont-ils confiance dans les règles posées par la société, et les respectent-ils ; et, en particulier, qualité du contrat social, le droit de propriété, la police et les juridictions, ou encore le taux de criminalité et la violence. 4. La maîtrise de la corruption : si et dans quelle mesure la puissance publique est exercée à des fins privées en incluant à la fois petites et grandes formes de corruption, de même que la façon dont l'État a été « capté » par les élites et les intérêts privés.

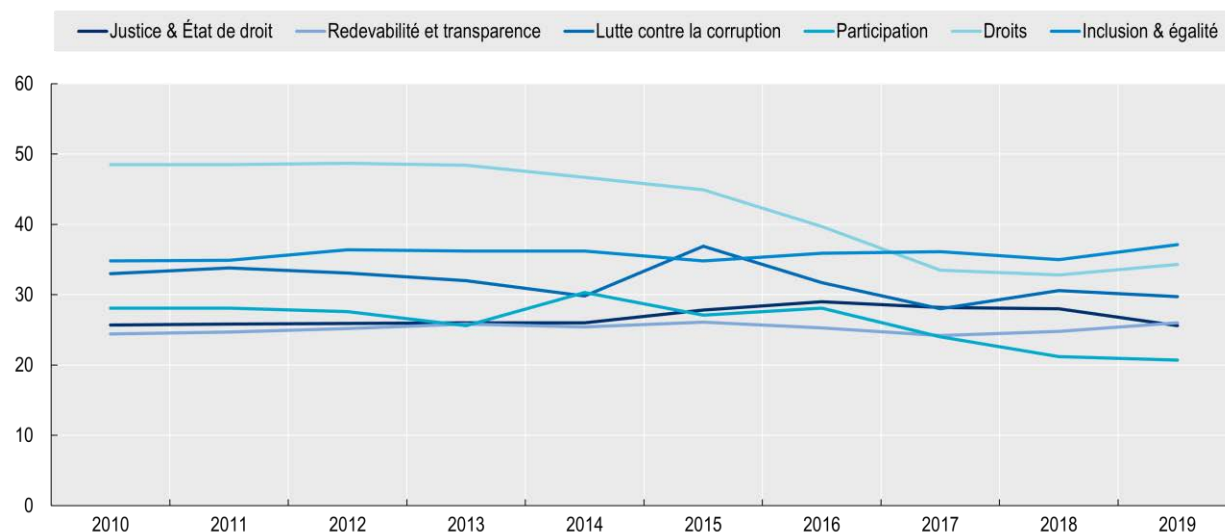
Source : Banque mondiale (2022), Worldwide Governance Indicators (WGI) (base de données).

L'Indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IIAG) de 2020 confirme cette évolution (voir Graphique 1.6) (Mo Ibrahim Foundation, 2021<sub>[19]</sub>). En 2020, le Cameroun était 37<sup>e</sup> sur 54 pour la dimension « participation, droits et inclusion » de l'index et, avec une dégradation moyenne de 5.2 points par rapport à l'année précédente, le pays accusait une dégradation supérieure à la dégradation moyenne des autres pays du continent sur cette dimension (-1.6 point). La tendance est similaire pour la dimension « sécurité et État de droit » de l'index : le Cameroun se place au 44<sup>e</sup> rang sur 54 et accuse une contraction de 5.5 points alors que la tendance régionale est une dégradation de 0.7 point (Mo Ibrahim Foundation, 2021<sub>[19]</sub>).

Le présente une sélection d'indicateurs de gouvernance de l'Indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique et permet de nuancer légèrement ce constat en s'attachant à isoler certains indicateurs. Alors que les indicateurs « inclusion et égalité » et « redevabilité et transparence » sont en légère augmentation entre 2010 et 2019 (respectivement +2.3 et +1.6 points), et que l'indicateur « justice et État de droit » reste stable autour de 25, les indicateurs « lutte contre la corruption », « participation » et « droits » sont en nette baisse.



## Graphique 1.6. Sélection d'indicateurs de gouvernance de l'Indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IIAG) pour le Cameroun, 2010-19



Note : Ce graphique représente l'évolution du Cameroun entre 2010 et 2019 pour six sous-indicateurs de l'Indice de la gouvernance élaboré par la Fondation Mo Ibrahim, qui mesure les performances des pays africains en termes de gouvernance. Les scores sont mesurés sur une échelle de 0 à 100, 100 représentant le score optimal

Source : Mo Ibrahim Foundation (2021), 2020 Ibrahim Index of African Governance – Index Report.

Le score du Cameroun sur l'ODD 16 – paix, justice et institutions efficaces – des Nations Unies renforce cette analyse en signalant une régression de la situation au Cameroun pour l'année 2021, grevée par des dégradations dans les secteurs de la liberté de la presse, la corruption et la sécurité (Nations Unies, s.d.[14]).

### 1.6.3. Attaques de Boko Haram : un défi sécuritaire et économique majeur

Les vagues de violences et exactions perpétrées par le groupe terroriste *Boko Haram*, originellement au Nigeria, se sont étendues dans la sous-région du Lac Tchad et notamment dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun à partir de 2014, année pendant laquelle le gouvernement camerounais a officiellement déclaré la guerre au groupe sur son territoire (Présidence de la République du Cameroun, 2014<sub>[20]</sub>). Cette crise, qui s'inscrit dans la durée, représente une contrainte sécuritaire et de gouvernance majeure pour le gouvernement camerounais.

Le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA) estime qu'en 2022 1,2 millions de personnes connaîtront des besoins humanitaires dans la région de l'Extrême-Nord, tandis qu'au 30 septembre 2021, la région accueillait plus de 607 000 déplacés internes (OCHA, 2021<sub>[21]</sub>). La forte insécurité et la présence réduite des forces de sécurité dans certaines zones de cette région compliquent l'accès à la fois pour les observateurs et les travailleurs humanitaires impliqués dans la réponse au conflit.<sup>1</sup> Bien qu'au carrefour de routes commerciales et culturelles importantes, et alimentée par une économie informelle centrée autour de l'agriculture, l'élevage, la pêche, l'artisanat et du tourisme, l'économie de la région de l'Extrême-Nord est sinistrée, usée par un faible niveau d'investissement en infrastructures et des années d'insécurité. Les combattants de *Boko Haram* se sont par ailleurs appuyés sur les routes commerciales camerounaises de la région pour sécuriser leurs chaînes d'approvisionnement, déstabilisant les commerces de ces routes, et ont développé des techniques de prédation (impôts directs, racket, pillage) sur les actifs économiques encore fonctionnels de la région, fragilisant d'autant plus le

développement économique de la région et la protection de la population camerounaise (International Crisis Group, 2017<sup>[22]</sup>).

Certains analystes soulignent le déplacement du centre de gravité du conflit en 2020, quand la plupart des attaques de *Boko Haram* se sont intensifiées et ont été concentrées sur le Cameroun, plutôt que sur le Nigeria, le Niger et le Tchad (Human Rights Watch, 2021<sup>[23]</sup>).

#### **1.6.4. La crise socio-sécuritaire dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest : une fragilisation de l'unité politique du pays**

Depuis 2016, le Cameroun fait face à une crise socio-sécuritaire dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest du pays qui avait pour origine des revendications et grèves d'enseignants et d'avocats.

Les conséquences humanitaires et socio-économiques de cette crise sont particulièrement sévères et se ressentent sur l'ensemble du territoire national. L'OCHA estime que plus d'1,3 million d'individus sont hors de portée de l'aide humanitaire (OCHA, 2019<sup>[24]</sup>). Malgré les tensions générées par la situation et la mise sous tension du système social camerounais qui fragilisent ainsi la solidarité qui caractérise la société camerounaise, les régions et populations limitrophes ont montré de fortes capacités de résilience et de solidarité envers les déplacés internes et réfugiés (Banque mondiale, 2021<sup>[25]</sup>).

Alors que les deux régions représentaient une part non-négligeable de l'économie formelle du pays, de l'emploi et des exportations agricoles, la Banque mondiale anticipe une contraction du PIB national de 9 % si le conflit s'étend jusqu'en 2025 et, d'ici à 2030, un effondrement de 60 % du PIB régional de ces deux régions (Banque mondiale, 2021<sup>[25]</sup>). La hausse des prix et la baisse généralisée des revenus (réduction de l'emploi) fragilisent l'économie de ces deux régions. Les dommages causés aux infrastructures stratégiques renforcent l'inertie de la récession économique annoncée dans ces deux régions (Banque mondiale, 2021<sup>[25]</sup>).

Si le Grand dialogue national, ouvert en septembre 2019 à l'initiative du gouvernement camerounais, a été salué par les représentants des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest comme un signe d'ouverture apprécié, l'initiative n'a pas aux dires de certains entièrement réglé ni apaisé les velléités des uns et des autres. Toutefois, en application des dispositions de la constitution du 18 janvier 1996, le statut spécial a été opérationnalisé dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest à travers la promulgation de la loi portant Code général des collectivités territoriales décentralisées.

La manière dont le gouvernement gère cette crise socio-sécuritaire constitue un test pour sa capacité à répondre de manière démocratique et inclusive aux aspirations des citoyens.

#### **1.6.5. Le défi de la corruption**

L'actualité politique camerounaise est régulièrement traversée de nombreuses affaires de corruption (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2017<sup>[26]</sup>). Transparency International place le Cameroun à la 149<sup>e</sup> place sur 180 avec un score de 25/100 pour l'année 2020 dans son Indice de perception de la corruption, inférieur à la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne (32/100) et largement inférieur à la moyenne mondiale (43/100) (Transparency International, 2020<sup>[27]</sup>). Dans son baromètre sur la corruption de 2019, Transparency International souligne par ailleurs que près de la moitié des usagers des services publics camerounais (48 %) avaient eu recours à des pots-de-vin dans l'année précédente. Cette proportion est similaire à celle obtenue par le même baromètre en 2015 (Transparency International, 2019<sup>[28]</sup>). Ces résultats semblent également être corroborés par Afrobarometer : en 2021, plus de 60 % des Camerounais estiment que la plupart des agents publics des douanes, des impôts, de la police/gendarmerie et les juges/magistrats sont impliqués dans des affaires de corruption (Afrobarometer, 2021<sup>[29]</sup>).

Au sujet des prêts alloués par le FMI au Cameroun dans le cadre de la réponse d'urgence à la crise sanitaire, la Chambre des comptes de la Cour suprême du Cameroun a recensé trente vices de gestion des fonds, épinglant notamment le ministère de la Santé publique et le ministère de la Recherche scientifique et de l'innovation (Kouagheu, 2021<sup>[30]</sup>). La diffusion publique du rapport de la Chambre des comptes fait d'ailleurs débat : sa discussion en séance plénière de l'Assemblée nationale prévue en juillet 2021 a été retirée de l'ordre du jour par le gouvernement.

Au-delà de cet exemple récent, l'opération épervier<sup>2</sup>, initiées en 2006 par le gouvernement, et Commission Nationale Anti-Corruption (CONAC) ont représenté autant d'initiatives politiques fortes en faveur d'une réponse judiciaire et administrative à cette dynamique et ont permis le jugement de certaines des affaires de corruption les plus importantes du pays. Néanmoins, des soupçons d'instrumentalisation politique entachent la crédibilité de la procédure dans le contexte d'un système judiciaire dont l'impartialité est parfois remise en question.<sup>3</sup> En 2019, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies établit un constat similaire et s'inquiète à la fois du manque d'efficacité des mesures prises par le gouvernement et de l'absence de protection pour les lanceurs d'alerte (Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, 2019<sup>[31]</sup>).

De manière générale, la méfiance des citoyens à l'égard de ces opérations illustre par ricochet le manque de confiance dans l'indépendance du système judiciaire camerounais. Cette défiance est notamment illustrée par les résultats de l'Afrobarometer de 2021, selon lesquels 69 % des Camerounais estiment que la performance du gouvernement dans la lutte anti-corruption est plutôt mitigée (Afrobarometer, 2021<sup>[29]</sup>).

En somme, l'indépendance du système judiciaire camerounais est directement mise en cause, comme en faisait écho, en 2017, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies en s'inquiétant des soupçons d'ingérences du pouvoir exécutif dans le pouvoir judiciaire camerounais et des violations du droit des accusés à un procès équitable (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2017<sup>[26]</sup>).

### **1.6.6. Un espace civique encadré et des modes de participation citoyenne en mutation**

L'OCDE définit l'espace civique comme « un ensemble de conditions juridiques, de politiques publiques, institutionnelles et pratiques nécessaires aux acteurs non gouvernementaux pour accéder à l'information, s'exprimer, s'associer, s'organiser et participer à la vie publique » (OCDE, 2020<sup>[32]</sup>). L'espace civique s'articule autour de quatre dimensions principales : les libertés et droits publics, la participation citoyenne et de la société civile, l'environnement opérationnel favorable aux organisations de la société civile, et les droits et libertés numériques et des médias. Selon l'OCDE, un espace civique protégé et dynamique constitue une précondition pour le développement de la bonne gouvernance et d'une croissance inclusive, et donc du gouvernement ouvert (OCDE, 2020<sup>[32]</sup>).

Comme évoqué précédemment, l'Indice Ibrahi de la gouvernance en Afrique (IIAG) de 2020 (Mo Ibrahim Foundation, 2021<sup>[19]</sup>) souligne une dégradation des indicateurs relatifs aux dimensions « participation » (-7.4 points) et « droits » (-14.2 points), alors même que ce dernier indicateur représentait jusqu'en 2016 la dimension avec le meilleur score pour le pays. Ces deux indicateurs reflètent un certain nombre de tendances relatives à l'espace civique en tenant compte des données concernant : la liberté d'association et de rassemblement, le pluralisme politique, les élections démocratiques, les libertés individuelles, la liberté d'expression et de croyance, la liberté des médias, les droits numériques, et la protection contre la discrimination. À l'échelle de l'Afrique, les deux indicateurs thématiques « participation » et « droits » sont également ceux qui ont subis la plus grande détérioration depuis 2015 dans la catégorie « participation, droits et inclusion ».

Les innovations technologiques des dernières décennies ont par ailleurs contribué à modifier les modes de production, de partage et de consommation de l'information dans le monde, créant un terrain propice au développement de la mésinformation et de la désinformation (Matasick, Alfonsi et Bellantoni, 2020<sup>[33]</sup>). Le Cameroun ne fait pas exception et le taux de mésinformation et désinformation est élevé dans les

commentaires de la vie publique du pays sur les réseaux sociaux (International Crisis Group, 2020<sup>[34]</sup>). Les acteurs étatiques en charge de la mise en œuvre d'une régulation respectueuse de la neutralité des contenus et de la protection de la vie privée ont récemment renforcé leurs capacités, et la coopération récente entre Facebook et l'Agence nationale des technologies de l'information et de la communication (ANTIC) sur la modération du contenu en ligne a été saluée par certains observateurs (International Crisis Group, 2020<sup>[34]</sup>). Au Cameroun, le Conseil national de la communication (CNC) est responsable de la régulation des discours en ligne, de la lutte contre les discours de haine et de la protection de la vie privée dans les médias, tandis que l'ANTIC est chargée des enjeux de cybersécurité, et est plus spécifiquement active dans la lutte contre les *fake news*. En 2010, la promulgation de la loi 2010/12 relative à la cybersécurité et la cybercriminalité, a permis la mise à jour de l'arsenal juridique de ces institutions pour lutter contre la mésinformation et la désinformation mais a aussi été critiquée à l'endroit de son article 25 (République du Cameroun, 2010<sup>[35]</sup>). En effet, cet article, qui impose aux opérateurs de réseaux et fournisseurs internet une rétention des données des utilisateurs pendant dix ans, est contraire aux principes de protection de la vie privée soulignés par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2017<sup>[26]</sup>).

Comme dans le reste du monde, la crise due à la pandémie de COVID-19 dans son ensemble n'a pas été sans conséquence sur la vie publique camerounaise. En mobilisant l'état d'urgence, les citoyens se sont vu imposer un régime de libertés restreintes justifié par le besoin de préserver la santé publique et individuelle de chaque individu.

Le Cameroun présente un certain nombre d'avancées récentes dans la participation politique des femmes, notamment grâce à la mise à jour du code électoral en 2012. Cependant, à l'issue du scrutin de février 2020, 61 des 180 députés camerounais (30 %) sont des femmes, tandis que le gouvernement actuel (présidé par Joseph Dion Ngute) compte seulement huit femmes sur 63 membres. Néanmoins, la représentation des femmes s'exprime de manière très diverse sur le territoire et selon les caractéristiques démographiques de la population. D'une part, des femmes sont représentées à de hauts postes de l'administration. D'autre part, au quotidien, les femmes restent surreprésentées dans l'économie informelle, tandis que les discriminations relatives au droit de la famille et l'accès à l'éducation perdurent du fait de la reproduction des normes sociales persistant au Cameroun et notamment dans les zones rurales (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 2017<sup>[26]</sup>).

Le gouvernement camerounais semble avoir pris la mesure des avantages d'une gouvernance plus ouverte et participative, et a institué ces principes comme des priorités de ses principaux documents d'orientation générale (Cameroun Vision 2035 et Stratégie Nationale de Développement 2020-2030) (voir chapitre 2). La mobilisation du gouvernement ouvert comme concept et comme cadre de réforme représente un vecteur idéal sur lequel le gouvernement camerounais peut s'appuyer pour porter la vision d'un gouvernement pleinement participatif au Cameroun.

## Références

- Afrobarometer (2021), *Les Camerounais perçoivent une hausse de la corruption, craignent les représailles en cas de dénonciation*, [https://www.afrobarometer.org/wp-content/uploads/2022/02/comm\\_de\\_presse-corruption\\_a\\_la\\_hausse\\_selon\\_les\\_camerounais-afrobarometer-16aout21.pdf](https://www.afrobarometer.org/wp-content/uploads/2022/02/comm_de_presse-corruption_a_la_hausse_selon_les_camerounais-afrobarometer-16aout21.pdf) (consulté le 12 janvier 2022). [29]
- Afrobarometer (2021), *Les Camerounais souhaitent une meilleure démocratie, selon l'enquête d'Afrobarometer*, <https://www.afrobarometer.org/articles/les-camerounais-souhaitent-une-meilleure-democratie-selon-lenquete-dafrobarometer/> (consulté le 12 janvier 2022). [16]

- Banque Africaine de Développement (2021), *Perspectives économiques au Cameroun*, [8]  
<https://www.afdb.org/fr/countries/central-africa/cameroon/cameroon-economic-outlook>  
 (consulté le 17 février 2022).
- Banque Mondiale (2020), *La pandémie de COVID-19 plonge l'économie planétaire dans sa pire récession depuis la Seconde Guerre mondiale*, [9]  
<https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii> (consulté le 17 février 2022).
- Banque mondiale (2022), *Indicateurs du développement dans le monde*, [12]  
<https://databank.banquemondiale.org/source/world-development-indicators> (consulté le 12 mars 2022).
- Banque mondiale (2022), *Synthèse pays – Cameroun*, [7]  
<https://www.worldbank.org/en/country/cameroon/overview#1> (consulté le 12 mars 2022).
- Banque mondiale (2022), *Worldwide Governance Indicators (WGI)*, [18]  
<https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators> (consulté le 18 février 2022).
- Banque mondiale (2021), *The socio-political crisis in the Northwest and Southwest regions of Cameroun – Assessing the economic and social impacts*, [25]  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35933/The-Socio-Political-Crisis-in-the-Northwest-and-Southwest-Regions-of-Cameroon-Assessing-the-Economic-and-Social-Impacts.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Banque mondiale (2020), *Doing business – Profil économique Cameroun*, [11]  
<https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/c/cameroon/CMR.pdf>.
- Comité des droits de l'homme des Nations Unies (2017), *Observations finales concernant le cinquième rapport périodique du Cameroun*, [26]  
<https://www.ohchr.org/fr/documents/concluding-observations/ccprcmrco5-concluding-observations-fifth-periodic-report>.
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (2019), *Observations finales concernant le quatrième rapport périodique du Cameroun*, [31]  
<https://www.ohchr.org/fr/documents/concluding-observations/ec12cmrco4-concluding-observations-fourth-periodic-report>.
- Fonds Monétaire International (2022), *Page pays – Cameroun*, [10]  
<https://www.imf.org/en/Countries/CMR> (consulté le 18 février 2022).
- Human Rights Watch (2021), *Cameroun : Les attaques de Boko Haram s'intensifient dans la région de l'Extrême-Nord*, [23]  
<https://www.hrw.org/fr/news/2021/04/05/cameroun-les-attaques-de-boko-haram-sintensifient-dans-la-region-de-lextreme-nord> (consulté le 14 mars 2022).
- International Crisis Group (2020), *Apaiser les tensions ethno-politiques au Cameroun, en ligne et hors ligne*, [34]  
<https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/cameroon/295-easing-camerouns-ethno-political-tensions-and-offline>.
- International Crisis Group (2017), *Extrême-Nord du Cameroun : le casse-tête de la reconstruction en période de conflit*, [22]  
<https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/cameroon/b133-extreme-nord-du-cameroun-le-casse-tete-de-la-reconstruction-en-periode-de-conflit>.

- Kouagheu, J. (2021), « Au Cameroun, des milliards de francs CFA dédiés à la lutte contre le Covid-19 détournés », *Le Monde*, [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2021/06/01/au-cameroun-des-milliards-de-francs-cfa-dedies-a-la-lutte-contre-le-covid-19-detournes\\_6082404\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2021/06/01/au-cameroun-des-milliards-de-francs-cfa-dedies-a-la-lutte-contre-le-covid-19-detournes_6082404_3212.html) (consulté le 12 janvier 2022). [30]
- Matasick, C., C. Alfonsi et A. Bellantoni (2020), « Les mesures de gouvernance publique face à la désinformation : Comment les principes de gouvernement ouvert peuvent éclairer les choix stratégiques », n° 39, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/a4000a8c-fr>. [33]
- MINEPAT (2009), *Cameroun Vision 2035*, [http://bibliotheque.pssfp.net/livres/CAMEROUN\\_VISION\\_20305.pdf](http://bibliotheque.pssfp.net/livres/CAMEROUN_VISION_20305.pdf). [15]
- Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (2020), *Cameroun – Indicateurs et conjoncture*, <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/CM/indicateurs-et-conjoncture> (consulté le 17 mars 2022). [6]
- Mo Ibrahim Foundation (2021), *2020 Ibrahim Index of African Governance - Index Report*, <https://mo.ibrahim.foundation/iiag>. [19]
- Nations Unies (s.d.), *Sustainable Development Report*, <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/cameroon> (consulté le 18 février 2022). [14]
- OCDE (2020), *A Roadmap for Assessing the Impact of Open Government Reform*. [5]
- OCDE (2020), *Civic Space Scan Analytical Framework in the Area of Open Government*, GOV/PGC/OG(2020)6, OCDE, Paris. [32]
- OCDE (2017), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264280984-fr>. [3]
- OCDE (2017), *Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique*, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0435> (consulté le 22 avril 2020). [4]
- OCDE (2017), *Recommandation du Conseil sur le gouvernement ouvert*, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0438> (consulté le 8 avril 2020). [1]
- OCHA (2021), *Aperçu humanitaire mondial*, <https://2021.gho.unocha.org/> (consulté le 12 mars 2022). [21]
- OCHA (2019), *Cameroon: North-West and Sout-West. Situation report No. 11 as of 30 September 2019*, [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/september\\_2019\\_sitrep.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/september_2019_sitrep.pdf). [24]
- Owona Nguini, M. et H. Menthong (2018), « « Gouvernement perpétuel » et démocratisation janusienne au Cameroun (1990-2018) », *Politique africaine*, vol. 150/2, p. 97, <https://doi.org/10.3917/polaf.150.0097>. [17]
- Partenariat pour un gouvernement ouvert (s.d.), *Évaluation des critères d'admissibilité et de la vérification des valeurs du PGO*, <https://www.opengovpartnership.org/fr/process/joining-ogp/eligibility-criteria/> (consulté le 14 avril 2022). [2]

- Présidence de la République du Cameroun (2014), *Déclaration de S. E. Paul BIYA lors de la Conférence de presse conjointe des Chefs d'Etat à l'issue du Sommet de Paris sur la Sécurité au Nigeria*, <https://www.prc.cm/fr/multimedia/documents/3311-declaration-du-ce-lors-su-sommet-de-paris-sur-la-securite-au-nigeria-17-05-2014> (consulté le 12 mars 2022). [20]
- République du Cameroun (2010), *Loi n°2020/021 du 21 décembre 2010 relative à la cybersécurité et la cybercriminalité au Cameroun*, [http://www.art.cm/sites/default/files/documents/loi\\_2010-012\\_cybersecurite\\_cybercriminalite.pdf](http://www.art.cm/sites/default/files/documents/loi_2010-012_cybersecurite_cybercriminalite.pdf). [35]
- Système des Nations Unies (2016), *Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement - PNUAD 2018-2020*, <https://cameroon.un.org/sites/default/files/2019-11/UNDAF-final.pdf>. [13]
- Transparency International (2020), *Corruption Perceptions Index*, <https://www.transparency.org/en/cpi/2020> (consulté le 14 janvier 2022). [27]
- Transparency International (2019), *Global Corruption Barometer – Cameroon*, <https://www.transparency.org/en/gcb/africa/africa-2019/results/cmr>. [28]

## Notes

<sup>1</sup> Les forces de sécurité camerounaises luttant pour répondre aux besoins sur les deux fronts que représentent l'insurrection Boko Haram à l'extrême nord et la guerre sécessionniste des régions anglophones.

<sup>2</sup> Opérations judiciaires de lutte anti-corruption initiées en 2006 par le gouvernement camerounais et visant notamment la corruption et les activités de malversation au plus haut niveau de l'administration.

<sup>3</sup> Entretien avec plusieurs représentants de la société civile camerounaise, été 2021.

## **2** L'environnement favorable au gouvernement ouvert

---

Ce chapitre s'intéresse aux cadres de politiques publiques stratégiques ainsi qu'aux cadres légaux qui promeuvent les principes du gouvernement ouvert au Cameroun. Il appelle à mettre en place une approche intégrée du gouvernement ouvert à travers l'élaboration d'un plan d'action national ou d'une stratégie du gouvernement ouvert, afin de renforcer la cohérence et les synergies des efforts déployés.

---



## 2.1. Introduction

Le développement d'un environnement propice représente un prérequis nécessaire à la mise en œuvre des réformes ambitieuses en faveur du gouvernement ouvert. Cet environnement s'articule autour de stratégies et de politiques publiques qui insufflent une direction à ces réformes, et s'appuie sur des cadres légaux, réglementaires et institutionnels pour donner corps aux initiatives entreprises (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>).

Le Cameroun intègre depuis un certain temps des initiatives favorisant la mise en place d'un gouvernement ouvert, à la fois dans ses politiques publiques, son cadre légal et dans les missions qui sont dévolues à certaines institutions. À titre d'exemple, le document d'orientation politique « Cameroun Vision 2035 » institue la « consolidation du processus démocratique et le renforcement de l'unité nationale » comme objectif général (République du Cameroun, 2009<sup>[2]</sup>), et la « Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 » (SND30) mentionne explicitement le concept de gouvernement ouvert et détaille les initiatives prioritaires en termes de transparence, de redevabilité, et de participation citoyenne pour créer cet environnement favorable (République du Cameroun, 2020<sup>[3]</sup>). Du point de vue légal, le Cameroun s'appuie largement sur le processus de décentralisation initié depuis plusieurs années pour renforcer la participation citoyenne dans la gouvernance locale.

À travers la Vision 2035, qui a pour objectif de « garantir l'existence des espaces d'expression et de libertés, la stabilité des institutions, l'existence de contre-pouvoirs et d'organes de régulation opérationnels et crédibles » et dont la légitimité s'appuie sur « la recherche d'une large participation et d'une représentativité de tous les segments de la société » (République du Cameroun, 2009<sup>[2]</sup>), les autorités camerounaises ont un objectif politique explicite vis-à-vis duquel elles peuvent valoriser les initiatives déjà engagées et poser les fondements d'une approche plus holistique et cohérente. Si peu de pays disposent actuellement d'une approche entièrement intégrée du gouvernement ouvert, celle-ci doit constituer un horizon de réformes pour insuffler un véritable changement dans la culture de gouvernance dans les institutions du pays tout en s'appuyant sur un cadre réglementaire et légal favorable au fait de replacer les citoyens et leurs attentes au centre de la gouvernance publique (OCDE, 2020<sup>[4]</sup>).

D'après la *Feuille de route pour l'évaluation de l'impact des réformes de gouvernement ouvert* (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>), les trois cadres permettant la mise en œuvre d'un environnement favorable au gouvernement ouvert se comprennent comme tels :

- Un **cadre légal et réglementaire** qui définit les préconditions permettant de mettre en pratique les principes du gouvernement ouvert. Ce cadre établit les règles générales et détermine les droits et obligations des citoyens, des parties prenantes et du gouvernement. Les instruments juridiques sanctionnant ces règles, droits et obligations varient en fonction de la tradition et de l'ordonnance juridiques de chaque pays. Généralement, le cadre légal est constitué de lois contenant des dispositions relatives aux différentes politiques publiques du gouvernement ouvert (par exemple, la participation, la redevabilité, l'accès à l'information) ainsi que des références aux droits fondamentaux des démocraties modernes (par exemple, les libertés d'expression, de réunion et d'association). La durabilité d'une culture de gouvernement ouvert tient à l'inscription de tous les engagements dans la loi et les règlements.
- Un **cadre de politiques publiques** pour le gouvernement ouvert qui offre au gouvernement des orientations à moyen ou à long terme. Il établit une « feuille de route » pour les réformes du gouvernement ouvert qui définit le « quoi » et le « comment » des efforts de réformes et consiste généralement en un ensemble de documents politiques (stratégies, plans d'action etc.) détaillant des engagements, projets et initiatives visant à favoriser les principes du gouvernement ouvert. Les données empiriques suggèrent qu'une approche intégrée du gouvernement ouvert peut être favorisée par l'adoption d'une stratégie du gouvernement ouvert pour l'ensemble du gouvernement.

- Un **cadre institutionnel** pour le gouvernement ouvert qui inclut toutes les institutions publiques dont les responsabilités sont en lien avec la coordination, la promotion, la surveillance et la mise en œuvre des politiques du gouvernement.

Ce premier chapitre examinera l'environnement du gouvernement ouvert à travers les cadres de politiques publiques et légaux, conformément aux dispositions 1 et 2 de la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert* (OCDE, 2017<sup>[5]</sup>). Dans un premier temps, il abordera l'enjeu de la définition du gouvernement ouvert au Cameroun. Dans un second temps, il analysera l'importance de l'engagement politique de haut niveau pour le développement d'un environnement favorable au gouvernement ouvert, avant dans un troisième temps, d'analyser les stratégies et politiques publiques en faveur du gouvernement ouvert. La dernière partie de ce chapitre passe en revue les principales dispositions du cadre légal et réglementaire lié au gouvernement ouvert.

## 2.2. Définir le gouvernement ouvert au Cameroun

Le gouvernement camerounais n'a pas adopté de définition officielle du gouvernement ouvert (GO). Le Programme National de Gouvernance (PNG), en charge de la coordination des réformes en faveur du gouvernement ouvert, utilise la définition de l'OCDE comme définition de travail. L'OCDE définit le gouvernement ouvert comme suit :

*Une culture de gouvernance qui promeut les principes de transparence, d'intégrité, de redevabilité et de participation des parties prenantes, au service de la démocratie et de la croissance inclusive (OCDE, 2017<sup>[5]</sup>).*

Il ressort des entretiens menés dans le cadre de ce scan avec les différents acteurs étatiques impliqués sur le gouvernement ouvert que cette définition ne semble pas être largement connue, et la clarification de ce que représente le gouvernement ouvert et les concepts-clés qui y sont associés au Cameroun ne fait pas l'objet d'une diffusion uniforme. La promotion du concept se limite principalement aux acteurs spécifiquement en charge de la promotion du gouvernement ouvert au Cameroun comme le PNG ou le Comité de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE). La définition gagnerait ainsi à être davantage diffusée auprès d'une grande partie de l'administration non spécialisée.

L'adoption d'une définition du gouvernement ouvert claire, unique, et cocréée avec les principales parties prenantes représente pourtant une étape fondatrice – et essentielle – pour initier cette dynamique et assurer les bases d'un environnement favorable. La définition adoptée par un gouvernement représente par ailleurs un point de départ déterminant dans l'élaboration de ses politiques publiques ainsi que des cadres légaux et institutionnels du gouvernement ouvert, et sa conception doit refléter les ambitions et priorités d'un pays. Ses avantages ont été soulignés dans le *Rapport mondial de l'OCDE sur le gouvernement ouvert* (voir Encadré 2.1) (OCDE, 2017<sup>[6]</sup>).

### Encadré 2.1. Les avantages d'une définition solide du gouvernement ouvert

Le rapport de l'OCDE sur le gouvernement ouvert (OCDE, 2017<sup>[6]</sup>) souligne les avantages d'une bonne définition du gouvernement ouvert :

- Elle permet d'informer le public des éléments essentiels du gouvernement ouvert ainsi que des contours et des limites de ce terme.
- Elle favorise une compréhension et une utilisation communes du terme, et l'alignement de toutes les parties prenantes et des décideurs vers des objectifs communs.

- Elle favorise une analyse solide de l'impact des stratégies et initiatives du gouvernement ouvert au sein des différentes institutions et niveaux de gouvernement, et permet une comparaison internationale des politiques et stratégies du gouvernement ouvert.

Source : (OCDE, 2017<sup>[6]</sup>)

De nombreux pays, et de nombreuses organisations publiques proposent et utilisent des définitions différentes, ou parfois contradictoires. L'adoption d'une définition du gouvernement ouvert, pour être réellement efficace, doit donc répondre à un impératif de clarté, doit s'appuyer sur des concepts-clés eux-mêmes clairement définis et doit s'ancrer dans des définitions partagées (OCDE, 2020<sup>[4]</sup>). Par ailleurs, l'adoption d'une définition du gouvernement ouvert développée en collaboration avec les parties prenantes non étatiques (y compris le secteur privé, la société civile, les citoyens et les médias) à travers des consultations ouvertes favorise l'engagement de tous dans les réformes du gouvernement ouvert.

Selon l'enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert (2020), seuls 6 des 42 pays interrogés ne disposaient pas de définition de travail ou officielle du gouvernement ouvert. 10 avaient adopté une ou plusieurs définitions officielles, tandis que 30 avaient adopté une ou plusieurs définitions de travail (OCDE, 2021<sup>[7]</sup>). Les définitions des pays interrogés s'appuient souvent sur la définition de l'OCDE (19 pays sur 35) et / ou sur la définition du Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) (23 pays). Les concepts-clés les plus souvent associés au gouvernement ouvert sont la transparence (20 pays sur 23), la redevabilité (16 pays) et la participation (16 pays) (OCDE, 2020<sup>[8]</sup>). L'Encadré 2.2 présente plusieurs définitions officielles adoptées par des pays membres et non membres de l'OCDE.

## Encadré 2.2. Exemples de définition du gouvernement ouvert dans les pays membres et partenaires de l'OCDE

### Canada

Une culture de gouvernance reposant sur la philosophie selon laquelle le public doit avoir le droit d'accéder aux documents et délibérations du gouvernement afin d'accroître l'ouverture, la redevabilité et la mobilisation.

### Estonie

L'ouverture, la transparence et une approche axée sur la population dans l'exercice de l'autorité publique, et l'utilisation des technologies à cette fin.

### Mexique

Un modèle de gestion publique collaboratif et ouvert basé sur les principes de transparence, de redevabilité, de participation citoyenne et d'innovation.

### Maroc

Le gouvernement ouvert est une culture de gouvernance fondée sur des politiques publiques innovantes et durables, inspirée par les principes de la transparence, de responsabilité et de participation, qui renforce la démocratie et contribue à une croissance inclusive.

Note : Certaines de ces définitions sont une traduction des définitions transmises dans le questionnaire par les pays concernés.

Source : Réponses à l'enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert de 2020.

**Le Cameroun pourrait donc envisager d'élaborer et d'adopter une définition officielle du gouvernement ouvert qui lui serait propre.** Le processus d'élaboration pourrait prévoir la collaboration des parties prenantes non publiques afin d'assurer l'adhésion la plus large. Il semble par ailleurs important de s'assurer que la définition choisie corresponde aux spécificités nationales et prenne en compte le contexte politique, culturel et socio-économique du pays. À ce titre, le cadrage d'un certain nombre d'initiatives en faveur de la transparence, la participation, la redevabilité et l'ouverture des données dans les documents d'orientation générale du pays (et notamment la SND30) facilitera la tâche aux autorités camerounaises dans la mesure où une réflexion sur les contours de ce concept semble déjà avoir été amorcée (voir section 2.3).

**Cet exercice de définition semble d'autant plus important que le Cameroun a fait part de son intérêt pour une potentielle adhésion au PGO lors des entretiens avec les représentants du PNG.** Afin de guider les gouvernements dans l'élaboration d'une définition, l'OCDE identifie un certain nombre de critères de qualité (voir Encadré 2.3).

### Encadré 2.3. Les critères de qualité d'une définition du gouvernement ouvert

**Cohérence** : différenciation, définition, clarté, limites. Quel est le degré de cohérence interne et de différenciation externe des attributs du concept par rapport aux concepts et entités voisins ?

**Opérationnalisation** : mesure, indicateurs, précision. Les limites du concept sont-elles claires ? Qu'est-ce qui nous permet de le reconnaître ?

**Validité** : précision, exactitude, fiabilité. Le concept est-il valable ? Mesurons-nous ce que nous sommes censés mesurer ?

**Utilité concrète** : types naturels, utilité classificatoire. Quelle est l'utilité du concept au sein d'un ensemble de concepts étroitement liés ?

**Résonance** : familiarité, usage normal. Quel est le degré de résonance du concept – dans des contextes ordinaires et/ou spécialisés ?

**Plage contextuelle** : ampleur, champ d'application, portée, étendue. Dans combien de contextes linguistiques (régions linguistiques) un concept est-il viable ? Dans quelle mesure peut-il passer d'un contexte linguistique à l'autre ?

**Parcimonie** : à quel point les éléments ci-après sont-ils courts : 1) le terme ; et 2) sa liste d'attributs caractéristiques ?

**Utilité analytique/empirique** : quelle est l'utilité du concept dans un contexte analytique (théorique) ou un plan de recherche particulier ?

Source : (OCDE, 2017<sup>[6]</sup>)

Enfin, alors qu'une telle définition gagnerait à être élaborée avec les parties prenantes, il conviendra aussi, lorsqu'elle sera adoptée, d'en faire une communication la plus large possible afin d'en faciliter l'appropriation à la fois par des parties prenantes étatiques, mais aussi par les citoyens, la société civile et les médias dans leur ensemble. Une large diffusion permettra notamment un meilleur alignement des différentes initiatives liées à des thèmes associés au gouvernement ouvert, et de les agréger autour d'un référentiel conceptuel commun. La question de la communication sera étudiée plus en détails dans le chapitre 3 relatif aux processus favorisant une culture du gouvernement ouvert.

### 2.3. L'importance d'un engagement politique de haut niveau

L'assurance d'un engagement politique de long-terme et pangouvernemental représente une condition préalable centrale à la mise en œuvre de réformes impliquant une forte coordination et une plus grande collaboration entre les agences et ministères impliqués dans le gouvernement ouvert (OCDE, 2020<sup>[11]</sup>). L'existence d'un engagement politique sincère et d'un fort leadership impliquant les autorités du plus haut niveau de l'État (président, ministres, élus et législateurs) représente le point de départ à partir duquel une vision peut se décliner en politiques publiques et cadres stratégiques, en plan d'action national (PAN), avant d'être transposée en cadres légaux et réglementaires qui structureront un environnement institutionnel.

Le Cameroun démontre depuis plusieurs années un engagement politique croissant en faveur des principes du gouvernement ouvert. Comme le détaille la section suivante, la SND30 et la Vision 2035 constituent des documents d'orientation politique comprenant des dispositions ambitieuses en faveur des principes du gouvernement ouvert que sont la transparence, la redevabilité, l'intégrité et la participation citoyenne. À titre d'exemple, le 18 octobre 2021, le ministre de la Communication et porte-parole du gouvernement du Cameroun, M. René-Emmanuel Sadi, déclarait à l'occasion de la journée internationale de l'accès universel à l'information, dévoilant le projet de développement d'une loi générale d'accès à l'information :

*« De même, nous envisageons la préparation d'une loi spéciale sur l'accès du citoyen à l'information sur la gestion des affaires publiques, dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie nationale de développement 2020-2030, qui viendra consolider les grands axes ouverts par la loi-cadre, relative à la liberté de communication sociale » (Ngoumou, 2021<sup>[9]</sup>).*

L'élaboration de documents d'orientation centrés sur les principes du gouvernement ouvert, la constitution d'un groupe de travail sur le gouvernement ouvert au sein du PNG et le projet d'adhésion du gouvernement camerounais au PGO sont autant d'expressions d'un intérêt politique manifeste.

**Les responsables politiques camerounais pourraient cependant fixer un cap plus clair et préciser un agenda des initiatives d'ouverture du gouvernement. Le gouvernement pourrait aussi envisager une communication de haut niveau plus volontaire et plus claire, à la fois en interne mais aussi vis-à-vis du grand public sur son engagement politique en faveur du gouvernement ouvert et de ses principes.** En l'occurrence, alors que certains des principes comme la transparence et la redevabilité sont déjà portés par des prises de positions publiques, notamment sur la lutte contre la corruption, le leadership camerounais devrait apporter son soutien explicite à l'adoption d'une définition et d'une stratégie consacrant spécifiquement le concept de « gouvernement ouvert », et porter un projet clairement structuré dans le temps pour décliner la vision stratégique du gouvernement dans des objectifs concrets, et notamment l'adhésion au PGO.

### 2.4. Stratégies et politiques publiques en faveur du gouvernement ouvert

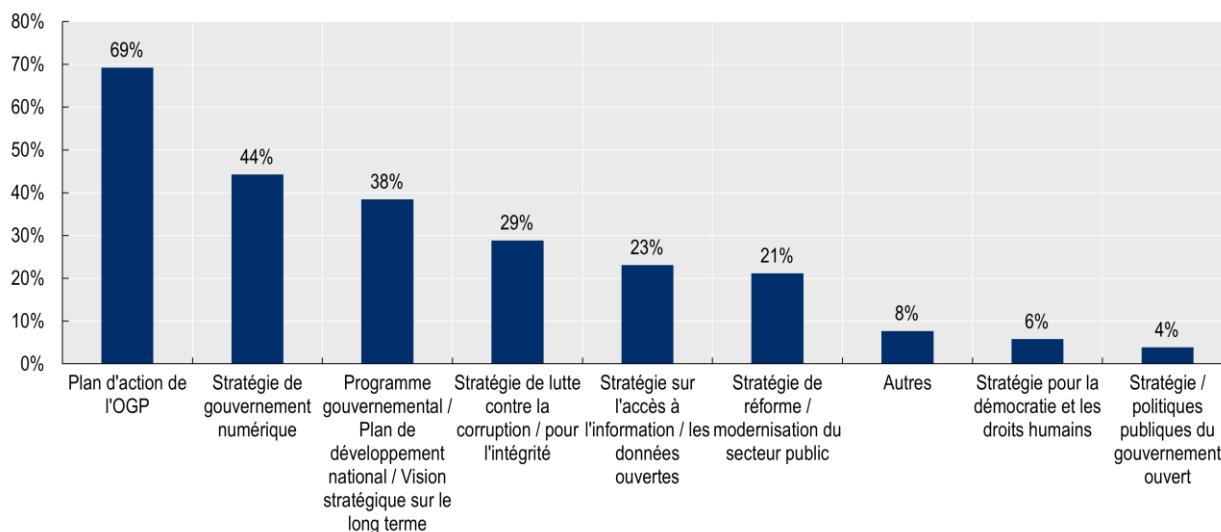
L'environnement favorable au gouvernement ouvert est d'abord explicité à travers une volonté politique qui se décline en une feuille de route établissant un « pourquoi » et un « comment ». Il est donc tout d'abord défini par une politique publique ou une stratégie (ou un corpus de plusieurs documents stratégiques) qui exprime clairement les objectifs, les priorités et les étapes intermédiaires pour atteindre ces objectifs. L'objectif de l'élaboration d'un tel document de politique générale est aussi d'assurer une cohérence dans l'approche conçue par les autorités nationales, avant qu'elle ne soit déclinée au niveau local ou à travers des plans d'action plus détaillés. L'OCDE, à travers la première disposition de sa Recommandation sur le gouvernement ouvert propose notamment aux pays de :

« Prendre des mesures, au sein de toutes les branches du pouvoir et à tous les niveaux de gouvernement, pour élaborer et mettre en œuvre des stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert, en collaboration avec les parties prenantes, ainsi que pour inciter les responsables politiques, les parlementaires, les hauts fonctionnaires et les autres agents publics à s'engager en ce sens, afin d'assurer la bonne mise en œuvre de ces stratégies et initiatives et afin de prévenir ou de surmonter les obstacles liés à la résistance au changement » (OCDE, 2017<sup>[5]</sup>).

Cette recommandation mentionne plusieurs concepts liés au gouvernement ouvert qu'il convient de clarifier, tant dans leur définition que dans leurs interactions : principes, stratégies et initiatives. Les principes du gouvernement ouvert, selon la définition de l'OCDE, sont la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation. Une stratégie (stratégie de gouvernement ouvert – SGO – lorsqu'elle est dédiée à la mise en œuvre d'une politique de gouvernement ouvert) est un document d'orientation politique à moyen/long terme qui définit une vision, un agenda et une méthode pour les institutions publiques au niveau national ou infranational. Les stratégies définissent les grandes orientations en termes d'initiatives à prioriser pour remplir les objectifs sur les thématiques qu'elles abordent. Ces stratégies sont déclinées en initiatives, qui représentent la somme des actions prises par les pouvoirs publics pour atteindre les objectifs fixés dans le domaine du gouvernement ouvert. Ces initiatives s'articulent en cohérence grâce au cadre défini par les stratégies au niveau national (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>).

L'éparpillement des initiatives de gouvernement ouvert et le besoin d'une meilleure mise en cohérence est un défi rencontré par de nombreux pays engagés dans des processus d'ouverture du gouvernement (OCDE, 2020<sup>[4]</sup>). Le plus souvent, les pays s'appuient sur plusieurs documents-clés pour assurer la mise en cohérence des initiatives en faveur du gouvernement ouvert, bien que certains aient décidé d'élaborer une stratégie unique. L'Enquête de 2020 de l'OCDE sur le gouvernement ouvert auprès de 52 pays membres et non membres de l'OCDE a déterminé que la plupart s'appuie sur une grande variété de documents stratégiques pour promouvoir les pratiques et politiques publiques en faveur du gouvernement ouvert. En moyenne, les pays ont rapporté disposer de 3,31 documents qu'ils considèrent comme les principaux documents de stratégie. Les plans d'action du PGO représentent le type de document le plus cité (70 % des répondants), suivi par les stratégies de gouvernance numérique (44 %), les programmes nationaux de développement ou de gouvernance (38 %), comme représenté dans le Graphique 2.1 (OCDE, 2021<sup>[7]</sup>).

**Graphique 2.1. Documents principaux promouvant le gouvernement ouvert (par pourcentage des pays répondants)**



Source : OCDE (2021), *OECD Open Government Dashboard*, <https://www.oecd.org/governance/open-government-dashboard/>.



Les sous-sections suivantes s'attacheront à étudier la prise en compte du gouvernement ouvert dans les cadres stratégiques du pays et les processus d'élaboration et d'évaluation de ces documents généraux d'orientation.

#### **2.4.1. Le Cameroun dispose d'un certain nombre de cadres stratégiques témoignant d'une progression vers un gouvernement ouvert**

Le Cameroun, bien qu'il ne dispose pas de stratégie de gouvernement ouvert dédiée, intègre des éléments liés à la promotion d'un gouvernement ouvert dans des documents d'orientation nationale du pays. Dans ses réponses à l'Enquête sur le gouvernement ouvert de l'OCDE en 2020, le Cameroun mentionne la stratégie Cameroun Vision 2035, la SND30, la Stratégie nationale de lutte contre la corruption et la feuille de route du Comité ITIE comme les quatre principaux documents d'orientation qui structurent les initiatives étatiques en faveur du gouvernement ouvert (voir Tableau 2.1). Le Plan Stratégique Cameroun Numérique 2020, dans une moindre mesure, intègre des éléments pertinents pour le gouvernement ouvert (République du Cameroun, 2016<sup>[10]</sup>). Ces cinq documents cadres représentent une base solide pour l'avancement des concepts-clés du gouvernement ouvert. Par ailleurs, leur séquençage dans le temps, et notamment l'évolution de la prise en compte du gouvernement ouvert entre la Vision 2035 et la SND30 témoigne d'une plus grande précision dans la définition et d'une meilleure articulation entre les différents concepts-clés.

**Tableau 2.1. Principaux cadres stratégiques et plans d'action liés au gouvernement ouvert au Cameroun**

Nom	Année d'élaboration	Période de mise en œuvre	Description
Cameroun Vision 2035	2009	2009-35 (en trois phases)	Stratégie globale visant à organiser le développement économique et social du Cameroun à travers une approche axée sur le développement économique, la réduction des inégalités, la réindustrialisation et le renforcement de la gouvernance démocratique.
Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30)	2020	2020-30	Stratégie décennale de développement du pays remplaçant le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) 2010-2019.
Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption (SNLC)	2015	2016-20	Stratégie nationale visant à structurer et coordonner les efforts de lutte contre la Corruption au Cameroun.
Feuille de route sur les données ouvertes du comité ITIE	2017	2017-19	Feuille de route adossée à la norme ITIE 2016 sur les données ouvertes dans le secteur des industries extractives.
Plan stratégique Cameroun Numérique 2020	2016	2016-20	Plan d'action visant au développement numérique et digital du Cameroun entre 2016 et 2020. Prévoit notamment une meilleure pénétration des TIC dans les pratiques et processus de l'administration camerounaise.

Source : Élaboration de l'auteur sur la base des données collectées auprès du Cameroun (2021).

#### *Cameroun Vision 2035 : un document de cadrage stratégique initiateur de la prise en compte de certains concepts du gouvernement ouvert*

La vision développée par l'État camerounais sur la thématique du gouvernement ouvert est reflétée dans la politique générale Cameroun Vision 2035, élaborée en 2009 et qui a pour objectif d'établir un horizon et une stratégie pour placer le Cameroun dans les pays émergents à économie intermédiaire d'ici 2035 (République du Cameroun, 2009<sup>[2]</sup>). Au-delà de l'aspect économique, ce document de politique générale place l'amélioration et l'augmentation de l'efficacité de la gouvernance publique, ainsi que la participation et la transparence, comme des éléments clés du développement socio-économique du Cameroun à

moyen et long terme. La Vision 2035 vise en effet à faire du Cameroun « un pays émergent, démocratique et uni dans sa diversité », vision qui s'articule autour de quatre objectifs généraux :

- Réduire la pauvreté à un niveau socialement acceptable.
- Atteindre le stade de pays à revenus intermédiaires.
- Devenir un Nouveau Pays Industrialisé (NPI).
- Consolider le processus démocratique et renforcer l'unité nationale.

Ce dernier objectif, qui correspond à une des principales hypothèses de succès de la Vision 2035, constitue le véhicule amenant à une réforme et une amélioration de la gouvernance publique en ligne avec les quatre piliers du gouvernement ouvert. Même si le concept de gouvernement ouvert n'y est pas explicitement mentionné, la vision fait explicitement référence à des principes du gouvernement ouvert : l'existence d'espaces d'expression et de libertés, de contre-pouvoirs et d'organes de régulation efficaces et crédibles, et la recherche d'une large participation et d'une représentativité de tous les segments de la société comme des objectifs de développement de l'État camerounais dans la consolidation des processus démocratiques (p.18), tandis que le « renforcement de la lutte contre la corruption, l'amélioration du système judiciaire, et la culture démocratique » constituent des bases de la stratégie pour la gouvernance de la Vision (p.45) (République du Cameroun, 2009<sup>[2]</sup>).

La mise en œuvre de la Vision 2035 s'échelonne en trois étapes distinctes organisées autour de quatre axes. La seconde phase a commencé en 2020 et s'achèvera en 2027. Du point de vue de la gouvernance (axe 3), cette phase vise principalement à (i) consolider la gouvernance et le climat des affaires dans la continuité des améliorations prévues et mises en œuvre dans la phase 1 (2009-19) et, (ii) intensifier la lutte contre le changement climatique. L'axe 4, « approfondissement de l'intégration nationale et consolidation du processus démocratique », comprend un certain nombre d'indicateurs de suivi en ligne avec la promotion des principes du gouvernement ouvert et de l'espace civique. C'est notamment le cas des indicateurs 4.2 :

- Renforcer la transparence dans les processus électoraux et la crédibilité des institutions.
- Garantir et renforcer le respect des libertés individuelles et associatives.
- Promouvoir le développement et l'épanouissement de la société civile.
- Promouvoir la participation la plus large aux processus électoraux.
- Renforcer l'autorité de l'État et la crédibilité du système judiciaire.
- Promouvoir la parité homme/femme dans les mandats électoraux.

Onze ans après le début de la mise en œuvre de la Vision 2035 et alors que la deuxième phase de mise en œuvre a commencé au début de l'année 2020, le Cameroun a conduit une évaluation de cette première phase et a souligné un certain nombre de progrès sur ces indicateurs, notamment à travers la décentralisation (avec l'adoption du Code général des collectivités territoriales décentralisées en 2019) et sur la promotion de la parité homme/femme dans les mandats électoraux, la réforme du code électoral de 2012 ayant permis une augmentation significative du nombre de femmes élues aux niveaux national et local (République du Cameroun, 2020<sup>[3]</sup>). Cependant, aucun objectif chiffré n'est prévu pour le suivi de ces thématiques. L'équipe chargée de la rédaction du présent scan n'a pas pu obtenir de rapport d'évaluation ou des données pour attester de l'avancement de certains des objectifs de gouvernance prévus dans la première phase (intensification de la lutte contre la corruption, amélioration du fonctionnement du secteur judiciaire, renforcement de la sécurité des personnes et des biens sur le territoire). La question du suivi et de l'évaluation des politiques publiques et initiatives en faveur du gouvernement ouvert sera étudiée plus en détails dans la section 3.3.2 du Chapitre 3 de ce scan. La Vision 2035 institutionnalise un certain nombre de principes importants du gouvernement ouvert et amorce, dès 2009, un tournant stratégique soulignant la volonté politique de favoriser le gouvernement ouvert. Les entretiens conduits auprès des parties prenantes du gouvernement camerounais suggèrent que de nombreux travaux de réforme en cours



au Cameroun s'appuient effectivement sur l'esprit et les priorités de la Vision 2035 dans la promotion des principes du gouvernement ouvert. Les réflexions actuelles sur le développement d'une loi générale d'accès à l'information, ou l'adoption du code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques de 2018, s'insèrent directement dans ce cadre.

*Stratégie nationale de développement 2020-2030 : une première introduction de l'« open government »*

La Stratégie nationale de développement 2020-2030 (SND30) adoptée en 2020, représente la continuité de la Vision 2035 élaborée et adoptée en 2009 et, en ce sens, s'intègre dans le même objectif, celui de faire du Cameroun « un pays émergent, démocratique et uni dans sa diversité à horizon 2035 ». La SND30 fait suite au Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi 2010-2020 (DSCE) (République du Cameroun, 2009<sup>[11]</sup>), qui constituait le cadre de référence pour le pays jusqu'en 2019, et l'actualise en accord avec la Vision 2035 (République du Cameroun, 2020<sup>[3]</sup>). La SND30 s'articule autour de quatre piliers dont le dernier, « consolider le processus démocratique et renforcer l'unité nationale dans la diversité », constitue la colonne vertébrale de la réforme en faveur de concepts-clés liés au gouvernement ouvert. Alors que « la situation en matière de gouvernance semble n'avoir pas évolué positivement » (République du Cameroun, 2020<sup>[3]</sup>) sous l'impulsion du DSCE, la stratégie annonce que l'amélioration de la gouvernance représentera un « enjeu crucial pour l'émergence du Cameroun à l'horizon 2035 ». Les réformes envisagées par la stratégie portent sur six dimensions :

- La décentralisation et le développement local.
- Le renforcement de l'État de droit et la sécurité des personnes et des biens.
- L'amélioration du service public de l'État.
- La gouvernance économique et financière.
- L'aménagement du territoire.
- La promotion du bilinguisme, du multiculturalisme et de la citoyenneté.

Il s'agit du seul document d'orientation stratégique du pays faisant mention explicite du gouvernement ouvert, dans son paragraphe 378, qui consacre le principe en même temps qu'il ébauche un début de définition de ce que peut être le gouvernement ouvert au Cameroun.

*La participation effective et efficace de toutes les populations, et surtout des groupes vulnérables et marginaux, sera enfin un défi majeur. Elle devra faire partie des bonnes pratiques consacrées, conformément à la Charte africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local. Enfin, un accent sera mis sur la digitalisation accrue de la participation citoyenne dans le cadre de l'« open government » (République du Cameroun, 2020<sup>[3]</sup>).*

Plusieurs points ressortent de ce paragraphe. Premièrement, la mise en œuvre d'une « participation effective et efficace de la population et des groupes vulnérables » semble représenter une ébauche de ce que pourrait être le gouvernement ouvert au Cameroun en mettant l'accent sur la dimension inclusive de la gouvernance et sur la dimension de la participation citoyenne. Deuxièmement, le gouvernement camerounais reconnaît le défi que représentera cette transition. Troisièmement, le concept de gouvernement ouvert se réfère pleinement à l'idée centrale de participation citoyenne mais en l'abordant sous l'angle de la numérisation. Enfin, il semble que, dans son approche, le gouvernement camerounais s'appuie sur la Charte africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local, ce qui fait notamment écho à la forte démarche décentralisatrice du gouvernement camerounais, et en particulier au rôle crucial que joue le Code général des collectivités territoriales décentralisées de 2019 dans la réorganisation de la participation citoyenne dans la gouvernance décentralisée (voir la section 2.5.3). Ce document intègre de nombreuses autres dispositions qui portent sur des enjeux de gouvernance se rapportant à des principes du gouvernement ouvert comme la transparence, la redevabilité, la participation citoyenne, l'ouverture des données et le développement

d'une culture de gouvernance plus proche des citoyens et de leurs attentes. Cependant, celles-ci ne sont jamais directement reliées au concept de gouvernement ouvert évoqué ci-dessus. Le Tableau 2.2 présente les principales dispositions de la SND30 liées au gouvernement ouvert.

**Tableau 2.2. Principales provisions liées au gouvernement ouvert dans la SND30 du Cameroun**

Paragraphe de la SND30	Éléments pertinents	Principes du GO pertinent
378	La participation effective et efficace de toutes les populations, et surtout des groupes vulnérables et marginaux, sera enfin un défi majeur. Elle devra faire partie des bonnes pratiques consacrées, conformément à la Charte Africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local. Enfin, un accent sera mis sur la digitalisation accrue de la participation citoyenne dans le cadre de l'« open government ».	Participation
380	Reconnaître comme priorité pour le gouvernement « d'améliorer la communication institutionnelle ».	Participation
384	Renforcer l'inclusion dans les processus de décision et « disposer d'institutions efficaces et transparentes [...] ».	Participation
386	« Mettre en place et renforcer les plateformes des partenariats entre les structures étatiques et les organisations de la société civile ».	Participation
387	« Garantir l'indépendance et la transparence de la justice ».	Transparence
389	Renforcer les organes de contrôle interne au sein de la Justice.	Redevabilité
399	Mettre en place « des cadres d'expression citoyenne au sein des conseils régionaux et municipaux [pour prévenir les crises sociales]. Ces cadres prendront la forme de sessions de dialogue sur divers sujets entre les élus et les représentants des citoyens (société civile, communautés religieuses, groupes de femmes et de jeunes, secteur privé, etc.). Adossé sur les collectivités territoriales décentralisées, ce dispositif de proximité devra permettre, d'une part, aux populations d'avoir à leur disposition un canal légal et démocratique pour présenter régulièrement leurs aspirations aux dirigeants, et d'autre part, aux élus locaux d'entretenir et de renforcer de manière permanente le lien avec les groupes sociaux ».	Participation
400	Privilégier « le dialogue inclusif entre tous les acteurs pour trouver une solution durable aux revendications légalement exprimées et éviter le déclenchement d'éventuels cycles de violence ».	Participation
403	Faciliter l'accès des citoyens à l'information publique : « (i) améliorer le niveau de diffusion de l'information sur la mise en œuvre des politiques publiques ; (ii) améliorer les dispositifs et la performance des canaux étatiques de diffusion des informations ; (iii) renforcer la communication de proximité et intensifier les communications digitales ; (iv) optimiser les mécanismes de gestion de la communication gouvernementale ; (v) mettre en place un dispositif de communication de crise ; (vi) créer une base de données électronique des textes juridiques ; et (vii) élaborer une charte d'utilisation et de diffusion des documents ».	Transparence, ouverture des données
414	« Améliorer la relation entre l'administration et les usagers, [en faisant] des agents publics des modèles de patriotisme, d'intégrité et de probité. L'ambition de renforcer la légitimité de l'action publique sera également matérialisée par la mise en place d'un code de conduite des autorités publiques et d'un dispositif de contrôle externe de l'administration. Par ailleurs, toutes les décisions de rejet émanant de l'administration devront être dûment motivées pour éviter les risques d'abus ».	Intégrité, redevabilité
415	« (i) Approfondir la dématérialisation des procédures administratives avec la mise en œuvre de la réforme <i>e-government</i> ; (ii) encadrer la durée de traitement des dossiers et la communiquer aux usagers ; (iii) améliorer la qualité de l'accueil à travers la mise sur pied d'une charte de l'accueil des usagers dans les services publics notamment ceux qui accueillent le plus d'usagers (finances, éducation, fonction publique, justice, affaires foncières, transports, etc.) ; (iv) élaborer et condenser dans un document partagé toutes les mesures visant à simplifier les procédures des usagers (entreprises, particuliers, collectivités territoriales décentralisées) ».	Ouverture des données, participation, redevabilité
419	Veiller « (i) au renforcement des actions de formation des agents publics particulièrement ceux assurant les fonctions de gestionnaires ou comptables des fonds publics ; (ii) à la simplification et la modernisation de certaines procédures administratives, sources de corruption fonctionnelle ; (iii) à la réduction de la manipulation des liquidités, notamment dans les administrations publiques ; (iv) à la mise en place d'un dispositif efficace d'alerte en matière de corruption et de détournements des fonds publics ; et (v) à la mise en place d'une plateforme de concertation entre tous les acteurs intervenant dans la lutte contre les malversations financières ».	Intégrité, redevabilité
420	« Renforcer le dispositif de répression judiciaire de la corruption et des atteintes à la fortune publique qui se traduit par la sanction des gestionnaires indéliçables et la récupération des fonds détournés ; et (iii) rendre systématique la redevabilité dans la gestion des affaires publiques ».	Intégrité, redevabilité

Source : (République du Cameroun, 2020<sup>[3]</sup>).

Bien que le concept de gouvernement ouvert ne soit pas développé dans la SND30, la somme des dispositions se rattachant aux concepts clés du gouvernement ouvert témoigne d'un engagement plus profond (en comparaison avec la Vision 2035) pour le gouvernement ouvert, en même temps qu'une vision plus précise et détaillée de ce que peut représenter la transparence, la redevabilité, la participation citoyenne, le partage des données et une gouvernance plus inclusive dans le contexte de la société camerounaise.

Cet inventaire, s'il augure d'un engagement croissant du gouvernement camerounais dans le gouvernement ouvert, met aussi en lumière le défi d'assurer la cohérence de ces mesures et l'intérêt que pourrait représenter la conception d'un cadre conceptuel qui structure ces initiatives éparses, comme recommandé par l'OCDE (OCDE, 2017<sup>[5]</sup>).

L'absence, au stade de l'élaboration de cette stratégie, d'une définition officielle du gouvernement ouvert peut expliquer dans une certaine mesure l'utilisation limitée du concept, et l'insuffisance de dispositions liées au gouvernement ouvert. À ce stade, l'élaboration d'une définition officielle semble donc importante pour assurer la mise en cohérence des initiatives détaillées.

### *Stratégie nationale lutte contre la corruption 2016-2020 (SNLC)*

La lutte contre la corruption revêt une importance toute particulière au Cameroun, qui en fait une priorité nationale dans la SND30 et dans la Vision 2035. Dans le cadre de ces efforts, le gouvernement camerounais s'est doté en 2010 d'une Stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLC) qui constitue depuis la pierre angulaire de l'agenda du gouvernement camerounais en termes de lutte contre la corruption et représente, *de facto*, un document d'orientation majeur dans la promotion de la redevabilité et de la transparence dans le pays (République du Cameroun, 2010<sup>[12]</sup> ; République du Cameroun, 2016<sup>[13]</sup>). Au-delà de la Vision 2035, cette stratégie est adossée à la Convention des Nations Unies contre la Corruption (UNCAC) et s'articule avec les objectifs du Document de stratégie pour la croissance et l'emploi du Cameroun (République du Cameroun, 2016<sup>[13]</sup>). L'objectif général de la stratégie est de :

« Soutenir le processus de transformation sociale du Cameroun afin de renforcer l'État de droit, la démocratie et la participation effective à la gestion des affaires publiques, la transparence et surtout la lutte contre la corruption. Pour atteindre cet objectif, la SNLC entend créer une masse critique d'acteurs positifs mobilisés contre la corruption. »<sup>1</sup> (République du Cameroun, 2016<sup>[13]</sup>).

La SNLC incorpore par ailleurs trois objectifs spécifiques : (i) la lutte contre la corruption, (ii) le renforcement de l'intégrité, et (iii) la coordination du suivi-évaluation des objectifs de la SNLC. De fait, la SNLC articule la vision de l'État camerounais sur dix piliers, inspirés du Système national d'intégrité de l'organisation Transparency International et adopté au Cameroun en 2010 (République du Cameroun, 2016<sup>[13]</sup>) :

- Pouvoir exécutif ;
- Pouvoir législatif ;
- Pouvoir judiciaire et institutions de lutte contre la corruption ;
- Partenaires techniques et financiers (PTF) ;
- Médias ;
- Société civile ;
- Autorités traditionnelles ;
- Autorités religieuses ;
- Partis politiques ;
- Forces de l'ordre.

La stratégie, qui se décline aussi en plan d'action, propose pour l'intégralité des secteurs d'intérêt de l'objectif de lutte contre la corruption, ainsi que pour les dix piliers du système national d'intégrité, l'identification d'actions à entreprendre, désignant pour chacune un objectif, un indicateur de mesure, une organisation en charge ainsi que les acteurs impliqués. Ces actions s'articulent pour chaque secteur et piliers autour d'une analyse des causes et manifestation de la corruption, de difficultés potentielles et de facteurs facilitants pour la lutte contre la corruption.

La stratégie se développe dans une approche holistique des enjeux de corruption et propose des mesures favorisant la transparence, la redevabilité, mais aussi la participation citoyenne et l'ouverture des données, articulées autour du document de « Vision » de la SNLC et en ligne avec les principes du gouvernement ouvert. En outre, un certain nombre de dispositions intègrent la société civile et le secteur privé comme acteurs pertinents dans la mise en œuvre de ces initiatives.

### *Feuille de route sur les données ouvertes du Comité de l'Initiative en faveur de la transparence dans les industries extractives (ITIE)*

Adoptée en 2017 pour la période 2017-19, la feuille de route sur les données ouvertes du Comité ITIE (Initiative en faveur de la transparence dans les industries extractives) constitue le quatrième document de politique clé du Cameroun au regard des principes du gouvernement ouvert (Comité ITIE, 2017<sup>[14]</sup>).

L'ITIE est la norme mondiale pour la bonne gestion des ressources pétrolières, gazières et minières afin notamment de promouvoir une gestion ouverte et responsable des ressources extractives. Les standards ITIE s'insèrent dans les principes de transparence, de redevabilité et de participation du gouvernement ouvert. Le Cameroun a rejoint l'ITIE en 2007 et la Feuille de route sur les données ouvertes institue la manière dont le Cameroun met en œuvre sa politique de données ouvertes de l'ITIE, adoptée en 2017. Celle-ci est elle-même adossée à la norme ITIE sur les données ouvertes les plus récentes, mise à jour en 2016. Au-delà de cette feuille de route spécifique, le pays a adopté une stratégie nationale de communication et un plan de communication du Comité ITIE en février 2020, afin de renforcer la transparence et la redevabilité de ses activités et de répondre aux exigences de la norme ITIE 2019 (Comité ITIE, 2020<sup>[15]</sup>).

Bien que cette feuille de route, par définition, ne s'applique qu'aux données liées aux industries extractives, elle représente, de l'avis des représentants des administrations interrogés, un document central dans la promotion des données ouvertes au Cameroun et une expérience positive en termes de pilotage et de coordination d'initiatives en faveur de la transparence, de la participation et de l'ouverture des données.<sup>2</sup> Les différents entretiens conduits dans le cadre de ce scan avec certains membres du Comité ITIE et les institutions impliquées dans le renforcement du gouvernement ouvert telles que le PNG ont permis de constater que la mise en œuvre de cette feuille de route est aussi observée comme laboratoire d'avant-garde pour les administrations camerounaises, notamment sur la question de l'ouverture des données.

### *Plan stratégique Cameroun numérique 2020*

Élaboré en 2016 par le ministère des Postes et Télécommunications, le plan stratégique Cameroun numérique 2020 vise à opérationnaliser les processus de numérisation et la digitalisation compris dans la Vision 2035, et notamment dans son article 378 qui institue la digitalisation comme outil de la participation (République du Cameroun, 2016<sup>[10]</sup>). Le plan est articulé autour de huit axes et dont les objectifs se structurent largement autour du concept d'« économie numérique ». Ambitieux dans ses objectifs, le plan prend acte, entre autres aspects pertinents pour le gouvernement ouvert, du manque d'adaptation du cadre réglementaire et institutionnel aux enjeux de l'ouverture des données (République du Cameroun, 2016<sup>[10]</sup>). Le plan n'intègre pas de mesures directement en faveur du gouvernement ouvert mais consolide la gouvernance numérique du pays, qui peut favoriser le développement du gouvernement ouvert : une gouvernance efficace des outils numériques facilite l'ouverture des données, renforce la capacité des parties prenantes non étatiques à questionner les politiques publiques et peut permettre le développement

de services publics plus efficaces (OECD/UN ESCWA, 2021<sup>[16]</sup>). Le Tableau 2.3 énumère les mesures les plus pertinentes dans une perspective de gouvernement ouvert.

**Tableau 2.3. Principales mesures en faveur du gouvernement ouvert dans le Plan stratégique Cameroun numérique 2020**

Axe	Action
<b>Axe 3 – Assurer la transformation numérique de l'administration et des entreprises</b>  <u>Objectif</u> : Accélérer la transformation numérique de l'administration et des entreprises pour accroître leur efficacité, transparence, compétitivité et productivité	Mettre en place un intranet gouvernemental
	Mettre en place un système de messagerie robuste pour l'administration
	Dématérialiser les procédures administratives
<b>Axe 4 – Promouvoir la culture du numérique par la généralisation de l'usage des TIC dans la société</b>  <u>Objectif</u> : Améliorer la qualité de vie du citoyen par un meilleur usage du numérique	Développer des e-services publics à usage obligatoire par les citoyens
	Offrir à l'utilisateur un accès sécurisé aux services en ligne
<b>Axe 5 – Renforcer la confiance dans le numérique</b>  <u>Objectif</u> : Mettre en place les conditions favorables pour susciter la confiance dans l'économie numérique	Sensibiliser l'administration, les entreprises et les citoyens à la sécurité électronique
	Vulgariser des guides de bonnes pratiques en matière de sécurité électronique
	Assurer la protection adéquate des données personnelles des citoyens
	Renforcer la sensibilisation aux enjeux de protection des données personnelles dès le plus jeune âge
<b>Axe 8 – Assurer l'amélioration de la gouvernance et de l'appui institutionnel</b>  <u>Objectif</u> : Créer un environnement propice à l'essor du numérique pour le développement économique	Élaborer un texte sur la protection des données à caractère personnel
	Élaborer une loi sur l'accès en ligne aux documents administratifs des institutions publiques

Source : (République du Cameroun, 2016<sup>[10]</sup>)

La digitalisation de l'administration comme de la société et le déploiement d'outils numériques de gouvernance représentent des moyens centraux pour moderniser et améliorer la gouvernance de l'État, en (i) assurant une plus grande transparence, ouverture et inclusion des processus de gouvernance, (ii) en encourageant la participation des parties prenantes privées et de la société civile dans la définition des politiques publiques et (iii) en créant une culture de l'utilisation des données dans l'Administration (OCDE, 2017<sup>[15]</sup>).

En l'état, et comme énuméré dans le tableau ci-dessus, le Plan stratégique Cameroun numérique 2020 intègre des initiatives qui font écho aux principes du gouvernement ouvert que sont la transparence, l'intégrité et la participation citoyenne. Tout particulièrement, les dispositions visant à améliorer les formations et les activités de sensibilisation à la fois en faveur de l'administration mais aussi des citoyens reflètent une approche holistique et promouvant un changement de culture, à laquelle le concept de gouvernement ouvert est particulièrement sensible. Implicitement, ce plan crée les préconditions pour encadrer et renforcer l'espace numérique comme espace civique et de participation.

L'initiative de l'axe 8 du plan d'action, portée par le ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative (MINFOPRA) et le ministère des Postes et Télécommunications (MINPOSTEL) visant à « élaborer une loi sur l'accès en ligne aux documents administratifs des institutions publiques » semble particulièrement pertinente puisqu'elle pourrait s'inscrire dans le processus en cours d'élaboration d'une loi générale d'accès à l'information au Cameroun (République du Cameroun, 2016<sup>[10]</sup>).

Cependant, les principes de gouvernement ouvert ne sont pas abordés en tant que tels, et l'intégralité du plan, s'il intègre des éléments importants du gouvernement ouvert, se conçoit dans une perspective de

développement économique, desquels les dispositions en faveur de la participation se dessinent à la marge.

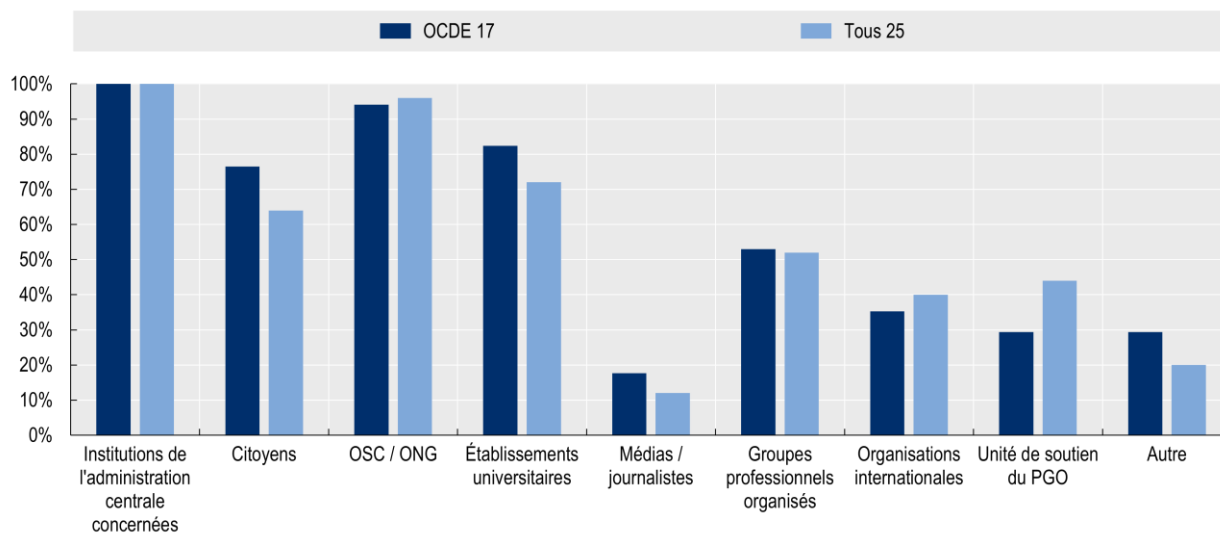
Le manque de liens formels et explicites entre des politiques publiques promouvant les principes de l'ouverture avec le concept du gouvernement ouvert ainsi qu'entre elles est une problématique commune à la plupart des pays adhérents à la *Recommandation du Conseil sur le gouvernement ouvert* (OCDE, 2020<sup>[4]</sup>). Deux options s'offrent alors aux gouvernements : développer un plan d'action ou une stratégie de gouvernement ouvert pour harmoniser et créer des synergies entre ces initiatives importantes mais éparses, ou rapprocher les entités en charge de les piloter. **Le Cameroun pourrait ainsi envisager le développement d'un plan d'action national (PAN) pour assurer une articulation complète entre d'une part ces documents de politiques sectorielles ayant un lien explicite avec l'ouverture du gouvernement, et d'autre part l'approche du Cameroun en matière de participation, de transparence, de redevabilité, et d'intégrité.** Ce PAN permettra d'articuler clairement les principes du gouvernement ouvert dans une vision camerounaise et facilitera l'élaboration des politiques sectorielles et de plans de travail y afférant (voir section 2.4.3).

#### 2.4.2. Des cadres politiques inclusifs élaborés avec les parties prenantes

Les processus de consultation et la communication autour d'un cadre politique sont des étapes fondamentales de son élaboration. En effet, ils déterminent notamment le niveau d'adhésion des différentes parties prenantes en assurant leur consultation et jouent un rôle important dans le succès de ces cadres politiques.

L'enquête de l'OCDE menée en 2017 a révélé que 96 % des pays interrogés avaient adopté une approche inclusive et participative dans l'élaboration d'une stratégie ou d'un plan en matière de gouvernement ouvert, impliquant notamment les institutions étatiques concernées, mais aussi les organisations de la société civile (OSC), les citoyens et les universités (Graphique 2.2) (OCDE, 2017<sup>[6]</sup>).

#### Graphique 2.2. Acteurs impliqués dans la formulation d'une stratégie du gouvernement ouvert



Source : OCDE (2017<sup>[6]</sup>), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris.

Parmi les quatre principaux documents d'orientation politique présentés ci-dessus, la Vision 2035 et la SND30 mentionnent clairement les contours des processus participatifs sur lesquels leur élaboration s'est appuyée (République du Cameroun, 2020<sup>[3]</sup> ; République du Cameroun, 2009<sup>[2]</sup>).

Il ressort des entretiens menés dans le cadre de ce scan et des données collectées auprès du gouvernement camerounais que les processus d'élaboration et de validation de la vision 2035, de la SND30, et de la stratégie nationale de lutte contre la corruption ont impliqué des représentants du gouvernement, du secteur privé, de la société civile, des syndicats, du monde universitaire et les partenaires internationaux au développement du pays, en accord avec les principes de consultation et de participation du gouvernement ouvert. Élaborée sous la tutelle du ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT), la vision 2035 a notamment bénéficié des contributions des représentants de la société civile et des corps intermédiaires au cours de sa phase de validation, qui a fait l'objet d'une consultation nationale. Néanmoins, aucun rapport de capitalisation ni aucune information sur ces processus de consultation n'a pu être partagé avec l'OCDE à ce propos (plus de détails dans la section 3.3.2 du Chapitre 3 sur le suivi-évaluation).

Développée par le ministère du Développement urbain et de l'Habitat, la politique nationale de l'habitat et du développement urbain de 2019, sans représenter en soi un outil du gouvernement ouvert, a fait l'objet d'un processus consultatif dans son élaboration, impliquant la société civile et le monde universitaire en plus des parties prenantes gouvernementales. De même, dans le cadre de la crise de COVID-19 au Cameroun, la stratégie nationale de riposte portée par les services du Premier ministre a fait l'objet de consultations nationales en juin 2020.

### ***2.4.3. Développer un plan d'action national (PAN) du gouvernement ouvert pour instituer le concept de gouvernement ouvert et proposer une vision intégrée***

Au Cameroun, de nombreux documents comprennent des initiatives visant à favoriser les principes du gouvernement ouvert. La SND30 représente à ce titre le document le plus abouti. Néanmoins le pays ne dispose pas de cadre cohérent lui permettant de déployer ses initiatives auprès de toutes les administrations. Si l'existence du PNG en charge de la coordination des initiatives en faveur du gouvernement ouvert favorise la coordination et la mise en cohérence des différentes initiatives, l'absence d'un plan d'action opérationnel prive l'administration du cadre qui permettrait la création de synergies et une coordination pleine, efficace et ordonnée entre les acteurs qui travaillent de manière transversale sur le gouvernement ouvert et donnerait sa pleine mesure au PNG. L'exemple du Plan national Cameroun Numérique 2020, présenté dans la section précédente, illustre bien ce besoin. Bien que la numérisation de la fonction publique et de la gouvernance représente un préalable technique important à certains aspects de l'ouverture des données et notamment leur diffusion numérique la plus large, l'absence de certaines dispositions plaide en faveur d'un PAN qui permettrait au gouvernement d'assurer une meilleure prise en compte des principes du gouvernement ouvert dans les différents secteurs de la gouvernance, y compris la gouvernance numérique.

Un PAN du gouvernement ouvert est une feuille de route tournée vers la mise en œuvre d'initiatives concrètes pour la promotion de l'ouverture et qui s'articule avec la vision stratégique portée par les documents de politique générale du pays. Son principal objectif est de définir des objectifs de travail concrets, séquencés et coordonnés en faveur du gouvernement ouvert. Les plans d'actions visent à généraliser les principes du gouvernement ouvert de manière holistique, à créer des synergies et renforcer la collaboration des parties prenantes étatiques et non étatiques dans la gouvernance et à communiquer sur les réformes entreprises tant sur la scène nationale qu'internationale (OCDE, 2020<sup>[4]</sup>). Les PAN sont devenus l'un des cadres d'orientation les plus utilisés pour promouvoir l'ouverture, dans une approche tournée vers la mise en œuvre d'initiatives concrètes (OCDE, 2020<sup>[4]</sup>). 70 % des pays ayant répondu à l'enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert de 2020 ont évoqué les plans d'action du PGO comme un des quatre principaux documents d'orientation générale sur le gouvernement ouvert (OCDE, 2020<sup>[8]</sup>).

Au Cameroun, la SND30 (qui n'adopte pas une approche intégrée) comprend déjà une vision et des objectifs stratégiques clairs sur les principes du gouvernement ouvert et l'élaboration d'un plan d'action pourrait s'appuyer directement sur cette stratégie. Les initiatives incluses dans le plan d'action pourraient



par ailleurs être utilisées pour mettre en évidence certains aspects de cette stratégie, et représenter une base solide pour élaborer une approche holistique. L'élaboration d'un PAN du gouvernement ouvert permettra de renforcer la coordination de tous les acteurs impliqués sur le gouvernement ouvert et de déterminer un agenda holistique et clair des initiatives transversales à mettre en œuvre pour assurer la réforme du gouvernement ouvert dans le pays. Dans la perspective d'une potentielle adhésion au PGO, l'existence d'un PAN préalable du gouvernement ouvert au Cameroun représenterait une bonne pratique en même temps qu'un point de départ pour le développement d'un PAN spécifique au PGO.

#### **2.4.4. Une ouverture vers une stratégie de gouvernement ouvert (SGO) comme horizon de long terme pour évoluer vers un État ouvert**

**Sur le plus long terme, et pour renforcer et rationaliser le cadre politique du Cameroun et permettre une approche holistique et intégrée du gouvernement ouvert, le gouvernement pourrait envisager l'adoption d'une stratégie du gouvernement ouvert (SGO).** L'adoption d'un SGO représente une étape importante vers un État ouvert. Plusieurs pays membres (Canada, Colombie, Finlande, Italie) et non membres (Tunisie) de l'OCDE ont reconnu les avantages d'un SGO sur le moyen et le long terme et ont commencé à en élaborer une. D'autres pays, comme la Finlande et l'Argentine ont déjà adoptée une SGO.

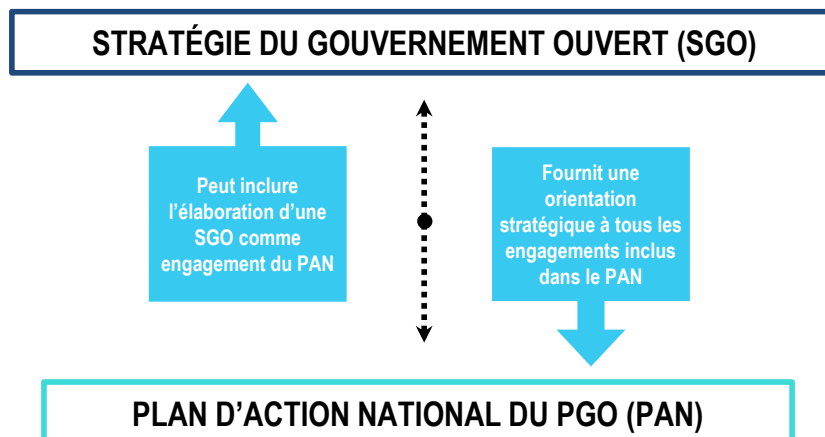
La *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert* définit une stratégie de gouvernement ouvert comme suit :

« Un document qui définit le programme de gouvernement ouvert du gouvernement central et/ou de l'un de ses niveaux infranationaux, ainsi que celui d'une seule institution publique ou d'un seul domaine thématique, et qui comprend des initiatives clés de gouvernement ouvert, ainsi que des objectifs et des indicateurs à court, moyen et long terme » (OCDE, 2017<sup>[5]</sup>).

Souvent élaborée avec un horizon temporel plus long (entre 5 et 15 ans) une SGO fournit un cadre d'orientation général permettant d'aligner tous les documents politiques liés à l'ouverture (par exemple, le plan d'action du PGO, la politique en matière de données ouvertes, la politique en matière d'administration numérique ou encore de lutte contre la corruption etc.).

Cette SGO devrait notamment suivre un certain nombre de principes pour en garantir la qualité. La SGO doit porter une vision claire, établie sur la base d'une évaluation approfondie de la situation du pays, afin de définir des priorités et objectifs concrets. L'inclusion des définitions des concepts-clés (notamment des principes du gouvernement ouvert) permet d'assurer une adhésion claire de la part des différentes parties prenantes tandis que le récit et les initiatives relient la SGO aux priorités stratégiques plus larges du pays. La prise en compte du contexte socio-économique du pays, ainsi que des traditions en termes de gouvernance propres à chaque pays est cruciale dans l'élaboration d'une SGO efficace et réaliste. Certains de ces éléments transparaissent déjà dans la SND30 (qui porte notamment une vision applicable au gouvernement ouvert, et porte un regard sans concession sur la situation de la gouvernance dans le pays). Le Graphique 2.3 illustre la complémentarité entre SGO et PAN.

### Graphique 2.3. La complémentarité entre une stratégie du gouvernement ouvert et les plans d'action nationaux du PGO



Source : OCDE (2020), *Taking an integrated approach to the promotion of transparency, integrity, accountability and stakeholders' participation: Towards an Open Government Strategy*.

## 2.5. Des cadres légaux en faveur du gouvernement ouvert

Le cadre juridique d'un pays fixe les limites et précise les droits et les devoirs de toutes les parties prenantes à la gouvernance publique, qu'elles soient étatiques ou issues de la société civile, du secteur privé ou de simples citoyens. Le déploiement d'un cadre réglementaire et légal solide représente une précondition pour la mise en œuvre de réformes en faveur du gouvernement ouvert. La deuxième disposition de la *Recommandation de l'OCDE* conseille ainsi aux pays de :

« Veiller à l'existence et à la mise en œuvre du cadre juridique et réglementaire nécessaire au gouvernement ouvert, y compris en fournissant des documents de référence tels que des lignes directrices ou des manuels, tout en mettant en place des dispositifs de contrôle adéquats pour assurer le respect des règles » (OCDE, 2017<sup>[5]</sup>).

De la même manière que pour les cadres politiques évoqués dans la section précédente, l'adhésion du public et des parties prenantes non étatiques à ce cadre est un enjeu central et peut être atteint par la participation de ces acteurs à l'élaboration du cadre légal.

Chaque pays déploie des outils légaux, adaptés aux priorités et contextes qui leur sont propres. Un tel cadre juridique intègre généralement des textes comme des lois sur l'accès à l'information, sur la participation des citoyens, sur la lutte contre la corruption, sur la protection des données à caractère personnel, sur les archives, sur les données ouvertes etc. L'Encadré 2.4 présente les différentes approches prises en ce sens par des pays membres et partenaires de l'OCDE.

### Encadré 2.4. Le cadre juridique et réglementaire des réformes du gouvernement ouvert dans les pays membres et partenaires de l'OCDE

Les pays membres et partenaires de l'OCDE ont établi des cadres juridiques et réglementaires favorables au gouvernement ouvert sous plusieurs formes :

- De nombreux pays ont inclus dans leurs **Constitutions** des références aux principes du gouvernement ouvert et aux droits et obligations spécifiques qui leur sont associés. Par exemple, la plupart des Constitutions prévoient que l'accès à l'information publique et la

participation des citoyens sont des droits constitutionnels fondamentaux. En outre, les constitutions comprennent généralement des dispositions spécifiques sur la protection de l'espace civique (par exemple, la liberté de réunion, la liberté de la presse, etc.) qui font partie du fondement d'un écosystème de gouvernement ouvert.

- Les **lois et réglementations sur l'accès à l'information publique** constituent les piliers d'un gouvernement ouvert. Tous les pays membres de l'OCDE disposent désormais de ce type de lois, qui prévoient – dans la plupart des cas – la divulgation proactive et réactive des informations et des données. Les lois sur l'accès à l'information sont souvent associées à des lois sur la protection des données à caractère personnel et à des dispositions incluses dans les lois sur les archives nationales ou sur les registres publics. Dans certains pays, les lois sur l'accès à l'information incluent également des droits et obligations spécifiques concernant les données du gouvernement ouvert.
- Dans certains pays, les **lois sur la participation des citoyens** complètent les droits et obligations constitutionnels (par exemple, la loi statutaire colombienne sur la participation des citoyens de 2015). En outre, la plupart des pays ont mis en place des exigences légales pour impliquer les parties prenantes dans l'élaboration des lois, dans la politique réglementaire et dans des processus politiques spécifiques (par exemple, environnement, infrastructure, utilisation des terres). En outre, les formes de participation démocratique, c'est-à-dire les droits politiques (par exemple, les élections, les pétitions, les référendums, etc.), sont généralement réglementées par la loi (ou par la Constitution). Les lois peuvent également réglementer des pratiques participatives spécifiques (par exemple, le *Government in the Sunshine Act* de 1976 aux États-Unis ou la loi sur le budget participatif de 2003 au Pérou).
- Les **lois sur la redevabilité et l'intégrité**, notamment celles relatives aux conflits d'intérêts, à la divulgation d'informations financières, au lobbying, à la protection des lanceurs d'alerte et à la corruption étrangère, incluent également des dispositions qui contribuent à la promotion du gouvernement ouvert (par exemple en prévoyant des mécanismes de surveillance par les citoyens). Certains pays ont même adopté une législation spécifique sur la redevabilité (par exemple, la loi fédérale sur la redevabilité du Canada de 2006) qui spécifie des mesures concernant la transparence et le contrôle administratifs. En outre, les lois régissant le fonctionnement des institutions publiques indépendantes (par exemple, le médiateur, le contrôleur, les institutions d'audit) incluent généralement des mécanismes permettant aux citoyens de se plaindre et de surveiller les actions et les décisions du gouvernement.
- Les **lois régissant l'organisation des différents niveaux de gouvernement** (par exemple, les lois de décentralisation) peuvent inclure des dispositions concernant les principes de gouvernement ouvert. Dans de nombreux cas, ces cadres reproduisent les responsabilités du gouvernement fédéral/central aux niveaux locaux ou décentralisés, notamment concernant les mécanismes de participation des citoyens.
- Les **lois et les Constitutions qui régissent la séparation des pouvoirs** et le fonctionnement des branches législatives et judiciaires incluent souvent des dispositions relatives à la redevabilité. Dans de nombreux cas, ces branches de l'État sont décrites comme garantes de l'exécutif, ayant par définition un rôle de redevabilité dans l'équilibre des pouvoirs. Par exemple, la Constitution brésilienne (section II, article 49) établit la redevabilité et la participation comme des compétences et des responsabilités du Congrès national.
- Les **lois favorisant l'utilisation des technologies numériques** (par exemple, les lois sur la connectivité, sur le gouvernement électronique, etc.) prévoient parfois des obligations spécifiques concernant la transparence des informations et/ou leur utilisation pour des pratiques participatives.

- Enfin, les **lois spécifiques ou sectorielles** incluent souvent des droits et obligations concernant les principes du gouvernement ouvert. Par exemple, dans de nombreux pays, les lois budgétaires stipulent la transparence budgétaire et la participation des citoyens et des parties prenantes au processus budgétaire. De même, les lois sur les marchés publics peuvent exiger la divulgation proactive d'informations pertinentes et les lois sur la protection des consommateurs peuvent établir des procédures de plainte et de retour d'information.

Source : (OCDE, 2020<sup>[4]</sup>).

Au Cameroun, le cadre légal et règlementaire existant constitue une base solide bien que fragmentée pour la réforme du gouvernement ouvert, notamment grâce à la mise à jour récente d'un certain nombre de textes-clés. Ce cadre s'articule principalement autour de la Constitution du pays, du Code de transparence et de bonne gouvernance (loi 2018/011 du 11 juillet 2018) (République du Cameroun, 2018<sup>[17]</sup>) et du Code général des collectivités territoriales décentralisées (CTD) (loi 2019/024 du 24 décembre 2019) (République du Cameroun, 2019<sup>[18]</sup>). L'absence de loi générale sur l'accès à l'information, bien qu'il existe des dispositions importantes en faveur de la participation et de l'ouverture des données dans plusieurs autres lois, limite la capacité de l'État camerounais à garantir un cadre de réforme holistique. Dans les faits, la mise en œuvre de certains de ces textes est parfois variable.<sup>3</sup>

### 2.5.1. Une base constitutionnelle solide

Au niveau le plus élevé des normes juridiques internes, la Constitution d'un pays représente le point de départ permettant d'institutionnaliser un certain nombre de principes au cœur du système de gouvernance du pays. De nombreux pays membres et partenaires de l'OCDE ont intégré des principes liés au gouvernement ouvert dans leurs constitutions (voir Encadré 2.5).

#### Encadré 2.5. Exemples de principes du gouvernement ouvert identifiés dans les constitutions

La Constitution **mexicaine** de 1917 comprend un large éventail d'articles qui établissent le socle constitutionnel et jettent les bases de l'ouverture de l'administration. Cette constitution comprend un certain nombre de principes relatifs à l'ouverture de l'administration : selon son article 6, « l'État garantit le droit à l'information », et selon son article 35, les citoyens ont le droit de voter et « d'initier des lois conformément aux dispositions et aux exigences fixées par la Constitution et la loi du Congrès (...) » (art. 35) et « de voter lors d'un référendum sur des sujets d'importance nationale » selon un décret publié le 9 août 2012 (Journal electoral, 2013<sup>[19]</sup>).

La Constitution **suédoise** stipule que les citoyens ont le droit de rechercher des informations, d'organiser des manifestations et de créer et d'adhérer à des partis politiques de manière libre. Ces droits sont inscrits dans la Constitution, qui repose sur quatre lois fondamentales : l'instrument du gouvernement, la loi sur la liberté de la presse, la loi fondamentale sur la liberté d'expression et la loi sur les successions. En 1766, la Suède est devenue le premier pays au monde à intégrer la liberté de la presse dans sa Constitution. La liberté de la presse repose sur la liberté d'expression et de parole, qui figurent parmi les piliers les plus importants de la démocratie. Les élus doivent rendre des comptes et toutes les informations doivent être librement accessibles. Les identités des personnes qui sont des sources d'information pour les éditeurs, rédacteurs ou agences de presse sont protégées. La loi sur la liberté d'expression a été adoptée en 1991 pour étendre cette protection à la presse non écrite tels que la télévision, le cinéma et la radio. En outre, cette loi vise à assurer un libre échange d'opinions, d'informations et de créations artistiques.

La Constitution **colombienne** de 1991 stipule que « la Colombie est un État de droit social organisé au sein d'une république unitaire, décentralisée, en vertu de l'autonomie de ses régions, démocratique, participative et pluraliste » (article 1).

La Constitution **marocaine** de 2011 a introduit des modifications importantes et approuvé les principes de bonne gouvernance, d'intégrité de la fonction publique, de transparence, de redevabilité, de démocratie participative et d'accès à l'information publique. La Constitution garantit la liberté de pensée, d'opinion et d'expression sous toutes ses formes (art. 25), la liberté de l'information publique (art. 27) et la liberté de la presse, qui ne peuvent être limitées par aucune forme de censure préalable (art. 28). Selon la Constitution, les services publics doivent être organisés sur la base de l'égalité d'accès de tous les citoyens, d'une couverture équitable sur tout le territoire national et de la continuité de la prestation des services, tout en respectant les normes de qualité, de transparence et de redevabilité (art.154).

Source : OCDE (2017<sup>[6]</sup>), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris.

Le Cameroun ne fait pas exception et sa Constitution, telle que modifiée par la réforme de 2008 (loi 2008/001 du 14 avril 2008) (République du Cameroun, 2008<sup>[20]</sup>), intègre en son sein le principe de participation et consacre les libertés publiques. Précisément, le préambule garantit à tous les citoyens camerounais la liberté de communication, d'expression, la liberté de la presse, la liberté de réunion et la liberté d'association, qui s'exercent dans les conditions fixées par la loi. L'article 2 institue la souveraineté du peuple camerounais et légitime le référendum et le suffrage universel comme moyen d'expression de cette souveraineté. L'article 66 dispose que les responsables publics et les détenteurs des mandats électifs sont astreints à la déclaration de leurs biens et avoirs (République du Cameroun, 2008<sup>[21]</sup>).<sup>4</sup>

Cette base constitutionnelle représente le point de départ duquel découlent les lois intégrant des principes du gouvernement ouvert. Les principales politiques publiques d'orientation du gouvernement que sont la Vision 2035 et la SND30 se réfèrent par ailleurs à ces principes constitutionnels, et la précision de ces principes forts dans la Constitution confère à ces stratégies une légitimité légale non négligeable. La Constitution participe donc au Cameroun à la création d'un environnement propice à la mise en œuvre des réformes nécessaires.

### **2.5.2. Le Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun (2018) : le fer de lance en faveur de la transparence**

Adoptée en 2018, la loi 2018/011 portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques représente la pierre angulaire de la transparence budgétaire au Cameroun (République du Cameroun, 2018<sup>[22]</sup>). Il propose une réorganisation en profondeur dans la manière dont le gouvernement et les institutions publiques abordent la question de la planification budgétaire et de la reddition publique des comptes de l'État, dans un souci de transparence accrue et d'une participation plus large des parties prenantes étatiques et non étatiques. Élaborée à la suite de la loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'État (République du Cameroun, 2007<sup>[23]</sup>), qui consacre une gestion axée sur les résultats, le Code, au-delà des dispositions nouvelles en faveur de la transparence, de la participation et d'un État plus ouvert, réorganise profondément la gestion des finances publiques selon les principes d'efficacité alignés avec la vision 2035 et déclinés ensuite dans la SND30 (et notamment de la priorité de « modernisation de la gestion des finances publiques » du chapitre 6 – Gouvernance, décentralisation et gestion stratégique de l'État de la SND30) (République du Cameroun, 2020<sup>[3]</sup>). Cette loi transpose par ailleurs les recommandations portées par le Code de transparence et de bonne gouvernance de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) en droit camerounais. Le Tableau 2.4 énonce les dispositions les plus explicites en faveur du gouvernement ouvert.

**Tableau 2.4. Dispositions en faveur du gouvernement ouvert dans le Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques du Cameroun**

Articles	Dispositions
Art. 16, 39, 57	Institution du principe de transparence dans la gestion des finances, et définition de ce principe pour les futures lois.
Art. 2, 14, 23, 28, 29, 30, 31, 48	Information des contribuables sur les lois et les exercices budgétaires, le calendrier budgétaire et les projets de loi de finance (information large et régulière du public, accessible et intelligible pour le contribuable).
Art. 19	Production et gestion indépendant des données et statistiques liées aux finances publiques.
Art. 49, 50	Institution du budget citoyen et ses modalités (information régulière, précise et accessible du public, notamment par voie digitale).
Art. 6, 13, 14, 42, 43	Pouvoir de contrôle du pouvoir législatif (et notamment droit à l'information sans réserve des parlementaires et de la juridiction aux comptes (dans une perspective d'état ouvert).
Art. 41	Déclinaison des principes de transparence de cette loi aux autorités infranationales (CTD).
Chapitre IX	Principe d'intégrité, déontologie et obligation publication des biens et avoirs de tous les détenteurs de l'autorité publique impliquées dans les finances publiques.

Source : Élaboration de l'auteur sur la base de la loi n° 2018/001 (République du Cameroun, 2018<sub>[22]</sub>).

### **2.5.3. Le Code général des collectivités territoriale décentralisées : un catalyseur favorisant la participation citoyenne**

Le processus de décentralisation au Cameroun constitue un des principaux véhicules de la transparence des finances publiques locales et de l'augmentation de la participation citoyenne dans la gouvernance publique. La loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées, adoptée à l'issue du Grand dialogue national d'octobre 2019, fixe le cadre de la décentralisation au Cameroun et, notamment, revoit le statut des élus locaux, les modes de désignation des maires et des représentants locaux, les règles de gestion et d'organisation des CTD, ainsi que leur régime fiscal et financier (République du Cameroun, 2019<sub>[24]</sub>). Ce code s'adosse à la Charte africaine des valeurs et des principes de la décentralisation de la gouvernance locale et du développement local, ratifiée par le Cameroun en avril 2019 (Union Africaine, 2014<sub>[25]</sub>).

Dans une perspective de gouvernement ouvert, cette réforme introduit des éléments importants en faveur d'une plus grande participation citoyenne dans la gestion des CTD, notamment en introduisant d'une part l'obligation pour les CTD de publier leurs comptes, et d'autre part en instituant le rôle des citoyens et des OSC dans la validation des comptes. Le Tableau 2.5 souligne les principales provisions du code des CTD dans ce sens.

**Tableau 2.5. Dispositions en faveur du gouvernement ouvert dans le Code général des collectivités territoriales décentralisées**

Articles	Dispositions
Art. 40	(1) Prévoit que « toute personne physique ou morale peut formuler à l'intention de l'exécutif communal ou régional, toute proposition tendant à impulser le développement de la CTD concernée ou à améliorer son fonctionnement » ; (2) Prévoit que « tout contribuable peut demander communication des procès-verbaux des organes délibérants, des budgets, projets et rapports annuels de performance, comptes ou arrêtés de la CTD, suivant la voie réglementaire » ; (3) « Les actes mentionnés à l'alinéa 2 ci-dessus sont également publiés sur le site électronique de la CTD et déposés à son siège où ils peuvent être consultés ».
Art. 41	Prévoit que « les associations, OSC locales, les comités de quartier et de village concourent à la réalisation des objectifs des CTD ».
Art. 471	Encadre la publication des comptes des collectivités, et prévoit notamment une diffusion au siège de la collectivité pour consultation à caractère public.
Art. 472	Les ordonnateurs de dépenses publiques des CTD sont soumis au même régime de responsabilité (et donc aux mêmes obligations de publication des biens et avoirs) que les ceux du budget de l'État.

Source : Élaboration de l'auteur sur la base de la loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 (République du Cameroun, 2019<sub>[24]</sub>).

#### **2.5.4. L'absence d'une loi spécifique sur l'accès à l'information partiellement compensée par l'existence des dispositions réglementaires et légales en faveur de l'accès à l'information**

Le droit d'accès à l'information représente, pour de nombreux gouvernements, la pierre angulaire des réformes en faveur du gouvernement ouvert et est inscrit dans la plupart des définitions du gouvernement ouvert à travers le monde (OCDE, 2020<sup>[4]</sup>). Il permet aux citoyens de mieux comprendre les décisions prises en leur nom, de suivre, soutenir et questionner les directions prises par le gouvernement, d'informer leurs positions politiques et le choix de leurs représentants. Ce droit ouvre aussi, dans la pratique, les canaux de communication qui permettent aux institutions de comprendre les attentes des citoyens (OCDE, 2017<sup>[5]</sup>). Enfin, cette dynamique établit un processus vertueux par lequel l'État est poussé à la réflexion sur la gestion, la qualité, la collecte, l'agrégation, l'analyse et le partage des données qui sous-tendent son pilotage. Ce processus participe en dernier lieu au renforcement de l'efficacité gouvernementale.

Les lois sur l'accès à l'information visent, entre autres, à (i) garantir la plus grande transparence possible des actions gouvernementales ; (ii) encourager la réutilisation des informations ; et (iii) permettre aux particuliers et aux entreprises de générer une valeur économique. Elles contiennent en général les éléments suivants :

- L'objectif ;
- La portée ;
- La publication proactive de l'information ;
- La procédure de demande d'accès à l'information ;
- Les exceptions ;
- Les droits de recours ;
- Les institutions garantissant l'accès à l'information ;
- La promotion, le suivi et la mise en œuvre (OCDE, 2017<sup>[5]</sup>).

Le Cameroun ne dispose pas de loi générale sur l'accès à l'information. Les entretiens menés dans le cadre de ce scan suggèrent que le besoin d'une telle loi est reconnu. Du fait de l'importance d'une loi sur l'accès à l'information pour la mise en place d'un cadre propice à l'ouverture du gouvernement, **il serait déterminant d'approfondir les efforts en direction de son adoption.**

L'arsenal juridique et réglementaire camerounais n'est cependant pas démuné sur la question de l'accès à l'information et plusieurs lois récentes comportent des dispositions dans ce domaine. On constate depuis l'adoption de la Vision 2035 un effort dans ce sens, en particulier dans trois secteurs clés que sont les finances publiques, la décentralisation et les industries extractives :

- **Le Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques** : institue le droit à l'information des citoyens sur les finances publiques, crée le budget citoyen et rend obligatoire la reddition publique de toutes les données sur les finances publiques de manière accessible (Pour plus de détails, voir la section 2.5.2 de ce chapitre).
- **Le Code général des collectivités territoriales décentralisées** : institue la publication proactive des comptes des collectivités territoriales décentralisées et l'implication des administrés et de la société civile dans la gouvernance des CTD (Pour plus de détails, voir la section 2.5.3).
- Enfin, les dispositions de la **loi relative aux archives** mettent en place la liberté d'accès aux archives sauf disposition réglementaire ou législative (République du Cameroun, 2000<sup>[26]</sup>).

Le Code de transparence ainsi que le Code général des CTD rendent obligatoire la publication proactive de l'information. La loi sur les archives accorde quant à elle aux citoyens camerounais la possibilité de déposer des demandes d'information auprès de leurs administrations à travers des procédures de divulgation réactive. Diverses dispositions permettent de saisir les différentes administrations par courriel,



par courrier, ou en personne selon les administrations publiques. Alors que l'introduction d'une requête n'a généralement pas de coût, la reproduction et l'envoi d'informations couvertes par la loi sur les archives est à la charge du demandeur (art. 23 et 24) (République du Cameroun, 2000<sup>[26]</sup>). La loi sur les archives prévoit un certain nombre d'exceptions au partage d'informations (art. 14) : la sécurité nationale, les données à caractère privé, la santé et la sécurité publique, la vie privée et les informations relatives à l'application de la loi (République du Cameroun, 2000<sup>[26]</sup>). Enfin, le code pénal met également en place des exceptions pour l'investigation, la prévention et la poursuite des infractions, et les règles de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) prévoient des exceptions relatives à la confidentialité commerciale, les intérêts commerciaux et les autres intérêts économiques légitimes.

Le Code général des CTD, qui représente certainement le cadre le plus détaillé sur les modalités de saisine de l'administration pour la publication des données ouvertes, établit clairement les délais obligatoires de réponse de la part de l'administration, la nécessité pour l'autorité publique de motiver tout refus d'accès à l'information ainsi que les mécanismes de recours en cas de contestation de la réponse (art. 471) (République du Cameroun, 2019<sup>[18]</sup>).

La juxtaposition de ces dispositions en faveur de l'accès à l'information sur des thématiques spécifiques ne consacre cependant pas le principe par défaut d'accès à l'information dans tous les secteurs qui s'y prêtent. **L'adoption d'une loi sur l'accès à l'information semble nécessaire pour initier une réforme en profondeur de l'administration camerounaise en faveur d'un partage proactif et réactif par défaut des informations aux parties prenantes étatiques et non étatiques, et l'établissement de règles claires et connues de tous dans ce domaine.**

De plus, l'adoption d'une loi d'accès à l'information représente un critère central pour l'adhésion au PGO, qui accorde quatre points (sur quatre possibles si cette loi existe). Bien que le gouvernement camerounais dispose déjà de trois points sur quatre en ce qui concerne l'ouverture des données (voir section 4.2.1 du Chapitre 4) **l'élaboration d'une loi sur l'accès à l'information devrait faire partie des priorités du gouvernement camerounais dans ses réformes en faveur du gouvernement ouvert.**

### **2.5.5. Autres lois prenant en compte des éléments pertinents pour le gouvernement ouvert**

Les principes liés au gouvernement ouvert apparaissent de manière plus ou moins marquée dans d'autres lois et textes réglementaires au Cameroun comme présenté dans le Tableau 2.6. D'un point de vue sectoriel, il est également à noter les efforts portés par le ministère de la Justice pour poursuivre une plus grande transparence, redevabilité et participation citoyenne à travers ses réformes récentes (voir Encadré 2.6).

**Tableau 2.6. Autres lois et textes réglementaires intégrant des éléments importants du gouvernement ouvert**

Loi et texte réglementaire	Année	Dispositions en faveur du gouvernement ouvert	Principe du GO
Loi n° 2020/010 régissant l'activité statistique	2020	Aligne la production et l'utilisation des statistiques au Cameroun avec les exigences de la SND30 et de la Charte africaine de la statistique. Fixe un nouveau cadre institutionnel et déontologique promouvant notamment la transparence.	Transparence, redevabilité
Loi n° 2006/003 relative à la déclaration des biens et des avoirs	2006	La loi de 2006 relative à la déclaration des biens et des avoirs institue l'article 66 de la Constitution sur la déclaration du patrimoine des gestionnaires publics. Le groupe de fonctions soumises à cette obligation est plus large qu'initialement prévu dans la Constitution et inclut tout ordonnateur de deniers publics, y compris dans le secteur privé et associatif.	Transparence, redevabilité
Loi n° 2000/010 régissant les archives	2000	Garantit le principe d'accès aux archives publiques et privées de l'État à tous les citoyens, sauf disposition légale ou réglementaire spécifique.	Transparence

Loi n° 2019/020 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°2016 du 12 juillet 2016 portant Code pénal	2016 et 2020	Institue une protection contre les discriminations (art. 241), les discours de haine et l'incitation à la violence contre des personnes en raison de leur appartenance tribale ou ethnique (art. 241-1) contre la diffamation (art. 305). Cette loi limite par ailleurs la liberté d'expression dans le cadre de « menace à la moralité publique » (art. 411).	Espace civique
Loi n° 2010/012 relative à la cybercriminalité et la cyber sécurité au Cameroun	2010	Loi qui vise à instaurer la confiance dans les réseaux de communication électroniques et systèmes d'information (art. 24). Elle protège les droits fondamentaux des personnes physiques, notamment le droit à la dignité humaine, à l'honneur et au respect de la vie privée, ainsi que les intérêts légitimes des personnes morales (art. 25, 27...).	Participation citoyenne
Statut général de la fonction publique	1994	Statut général de la fonction publique, garantissant le droit de retrait, le devoir de réserve, l'obligation de désintéressement et encadrant la neutralité du service public camerounais.	Redevabilité
Loi n° 1999/014 régissant les organisations non-gouvernementales	1999	Loi encadrant l'enregistrement, le statut, le financement des organisations non-gouvernementales.	Participation citoyenne
Loi n° 1990/053 relative à la liberté d'association et loi 2020/009 la modifiant	1990 et 2020	Loi encadrant la liberté d'association.	Participation citoyenne
Loi n° 2010/013 régissant les communications électroniques au Cameroun, modifiée et complétée par la loi N° 2015/006	2010 et 2015	Loi qui vise à promouvoir le développement harmonieux et équilibré des réseaux de communications électroniques en vue d'assurer la contribution de ce secteur au développement de l'économie nationale, et de satisfaire les besoins multiples des utilisateurs et de la population ;(Art9, 26, 27,52,53,54). La loi encourage et favorise la participation du secteur privé au développement des communications électroniques dans un environnement concurrentiel (Art. 36).	Participation citoyenne
Loi n° 1990/052 du 19 décembre 1990 relative à la liberté de communication sociale, modifiée et complétée par la loi 1996/004	1990 et 1996	Loi instituant la liberté d'expression. La loi n'admet pas d'exception à la liberté d'expression.	Participation citoyenne
Loi n° 1990/055 du 19 décembre 1990 portant régime des réunions et des manifestations publiques	1990	Loi instituant la liberté de réunion, limitée dans le cadre des articles 8 (menace à la sécurité publique), 9 (l'autorité compétente n'a pas été dûment informée), 5 (responsabilité de la sécurité publique incombe aux organisateurs), 9, 10, 11 (limité à des groupes spécifiques, par exemple les partis politiques, les syndicats, les associations enregistrées), 6 (utilisation de l'espace publique/la route).	Participation citoyenne
Loi n° 1990/056 portant sur la création des partis politiques	1990	Loi encadrant la création des partis politiques au Cameroun.	Participation citoyenne

Source : Données collectées dans le cadre de l'Enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert (2020<sup>[8]</sup>).

### **Encadré 2.6. Les réformes législatives et institutionnelles du ministère de la Justice portant l'objectif de promouvoir une plus grande transparence, redevabilité et participation citoyenne**

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Vision 2035, le ministère de la Justice a entrepris un vaste chantier de réformes pour promouvoir les droits humains, consolider le pouvoir judiciaire et l'accès de tous à une justice équitable.

#### **I) La transparence, la redevabilité et la lutte contre la corruption dans le secteur public**

La lutte contre la corruption a pris un tournant majeur au cours de la dernière décennie au Cameroun à travers la mise en place d'une juridiction dédiée, en l'occurrence le Tribunal Criminel Spécial.

Créé par la loi n°2011/028 du 14 décembre 2011 modifiée par la loi n°2012/011 du 16 juillet 2012, le Tribunal criminel spécial est compétent pour les infractions de détournement de deniers publics et des infractions connexes prévues par le Code pénal et les conventions internationales ratifiées par le Cameroun, lorsque le préjudice est d'un montant minimum de 50 000 000 FCFA. En dix années de

fonctionnement, le Tribunal criminel spécial affiche des résultats encourageants avec un accroissement des sommes recouvrées dont le total cumulé et versé au trésor public au titre de restitution du corps du délit était de 7.595 milliards de FCFA en 2021, contre 7,153 milliards de FCFA en 2020.

## II) La protection juridictionnelle de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques

La protection des droits humains s'appuie sur des garanties institutionnelles et législatives mises en place à cet effet. Sur le plan institutionnel, l'institution nationale de protection des droits de l'homme a fait peu neuve à la faveur de la création d'une Commission des droits de l'homme du Cameroun (loi n° 2019/014 du 19 juillet 2019). Sur le plan législatif, un nouveau Code pénal a été adopté (loi n° 2016/012 du 12 juillet 2016) permettant de renforcer la protection des droits de l'homme. L'assistance judiciaire a ainsi été prévue par la loi n° 2009/004 du 14 avril 2009 favorisant l'accès à la justice des personnes indigentes.

Créés et organisés par la loi n° 2006/022 du 29 décembre 2006, les tribunaux administratifs ont été mis en place dans les dix régions, permettant de soutenir la participation citoyenne dans le processus de décentralisation. En effet, les tribunaux administratifs sont compétents, (selon les dispositions de l'article 2 de la loi), pour connaître en premier ressort de l'ensemble du contentieux administratif concernant l'État, les collectivités territoriales décentralisées et les établissements publics administratifs. Par ailleurs, d'autres réformes structurelles et législatives ont été conduites au cours des deux dernières décennies pour garantir la transparence et l'indépendance du système judiciaire.

## III) L'amélioration de l'accessibilité à la justice

Dans la perspective de promouvoir l'accès de tous à une justice équitable, la SND 30 met également l'accent sur l'amélioration de l'accessibilité de la justice, le renforcement de la protection des justiciables et de leur confiance vis-à-vis de la justice, la garantie de l'indépendance et de la transparence de la justice, l'amélioration de la qualité de la justice et de l'exécution des décisions de justice.

Dans l'optique d'améliorer l'accès à la justice, plusieurs leviers ont été actionnés ces dernières années. Il s'agit notamment de la densification de la carte judiciaire pour l'arrimer à la carte administrative en vue de rapprocher la justice des justiciables, ainsi que de la réduction des lenteurs judiciaires.

La loi n° 2006/015 du 29 décembre 2006 portant organisation judiciaire prévoit la création d'un tribunal de première instance par arrondissement. Le Cameroun compte actuellement 75 tribunaux de première instance dont 29 fonctionnent de façon autonome et sont détachés des tribunaux de grande Instance.

Plusieurs chantiers sont également en cours de réflexion : la création ou la mise en fonctionnement de nouvelles juridictions, l'accroissement de l'offre d'infrastructures avec la construction ou la réhabilitation de palais de justice et l'augmentation des effectifs ainsi que le renforcement de leurs capacités.

Depuis 2013, un programme d'accroissement des infrastructures judiciaires se poursuit, dont la construction en cours de deux complexes modernes des services judiciaires dans les villes de Yaoundé et Douala.

Source : collecte de données auprès de la cellule de suivi, Secrétariat Général, ministère de la Justice, République du Cameroun ; <http://www.minjustice.gov.cm>.

### **2.5.6. Le Cameroun doit veiller à la cohérence et l'approfondissement des lois en faveur du gouvernement ouvert**

L'existence d'un nombre particulièrement élevé de lois prenant en compte des principes liés au gouvernement ouvert témoigne des efforts importants menés par le Cameroun pour inscrire dans sa loi la transparence et la participation et porter ces principes dans plusieurs aspects de la vie publique. Le constat

selon lequel les lois portant le plus loin ces principes sont aussi les plus récentes n'est pas anodin et atteste d'un cadre progressivement plus favorable au gouvernement ouvert au Cameroun.

Cette fragmentation, cependant, rend moins intelligible le cadre légal dans son ensemble et dans une perspective de gouvernement ouvert intégré. Certaines des dispositions légales les plus anciennes comme le Statut général de la fonction publique camerounaise, par exemple, datant de 1994, ne prend pas en compte le rôle central des fonctionnaires dans la promotion d'une culture de l'ouverture ou le droit d'accès à l'information et mériterait un approfondissement, au-delà des dispositions sur le devoir de réserve ou la neutralité politique.

Les dispositions prises en faveur de l'ouverture des données dans le cadre du Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques et par le Code général des CTD impliquent la production et la publication d'une quantité importante de données à destination d'un public large et varié. Sur des aspects aussi techniques que l'ouverture des données, **des standards pourraient être établis au niveau national**, notamment au travers de la loi régissant l'activité statistique, tout en s'inscrivant dans un cadre cohérent prenant en compte les principes centraux du gouvernement ouvert.

Enfin, dans certains cas, le manque de textes d'application ou de boîtes à outils permettant aux fonctionnaires impliqués de clarifier, interpréter et mettre en œuvre les dispositions légales représente un obstacle à une mise en œuvre efficace (voir Encadré 2.7).

### **Encadré 2.7. Les défis de mise en application des textes de loi au Cameroun : la loi de 2006 relative à la déclaration des biens et avoirs.**

La mise en application des lois au Cameroun représente un enjeu important et régulier pour rendre opérationnel des textes de lois ambitieux. L'exemple de la loi de 2006 relative à la déclaration des biens et avoirs illustre ce défi.

Il s'agit d'une des principales lois consacrant la transparence au Cameroun. Cette loi pose le cadre de déclaration des biens et avoirs des dépositaires de l'autorité publique et de tous les ordonnateurs des deniers publics, dans la fonction publique, le secteur privé et la société civile. La loi découle directement du principe institué par l'article 66 de la réforme constitutionnelle de 2008, des dispositions du chapitre IX (sur l'intégrité) du Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques, et de l'article 472 du Code général des CTD. Elle représente donc une loi centrale dans la mise en œuvre de la transparence du service public. Cependant, bien que ratifiée en 2006, les textes d'application n'ont jamais été promulgués et la Commission chargée par la loi de recevoir ces déclarations n'a jamais été nommée.

Source : Élaboration de l'auteur sur la base des entretiens menés dans le cadre de ce scan (2021).

**Pour répondre à ce défi, le Cameroun pourrait envisager de réaliser la cartographie du cadre légal et réglementaire applicable au gouvernement ouvert pour pallier ces limites.** Cet exercice constituerait une première étape dans le processus de mise en cohérence et de révision du cadre légal et pourrait s'articuler autour de deux objectifs :

- En premier lieu, dans un souci de pédagogie et de communication, la cartographie permettrait aux fonctionnaires et citoyens camerounais d'accéder à une vue d'ensemble des mesures en faveur du gouvernement ouvert dans le pays, renforçant de ce fait la compréhension de ce cadre, favorisant la diffusion d'une culture de l'ouverture, et clarifiant les concepts et principes qui structurent l'approche camerounaise.

- En second lieu, une lecture analytique de cette cartographie permettrait l'identification d'opportunités, de manquements et d'incohérence dans l'articulation de ces lois, qui constituerait un socle au développement d'une réforme renforçant cette cohérence (OCDE, à paraître<sup>[27]</sup>).

## Références

- Comité ITIE (2020), *Stratégie nationale de communication et Plan de communication du Comité ITIE*. [15]
- Comité ITIE (2017), *Feuille de route 2017-2019 du Comité ITIE en matière de données ouvertes*, [https://archive.eiti.org/files/documents/feuille\\_de\\_route\\_donnees\\_ouvertes\\_26\\_06\\_17.pdf](https://archive.eiti.org/files/documents/feuille_de_route_donnees_ouvertes_26_06_17.pdf). [14]
- Journal electoral (2013), « Constitution politique des États-Unis mexicains », *Journal officiel*. [19]
- Ngoumou, E. (2021), *Accès universel à l'information : de bons points pour le Cameroun*, <https://www.cameroun-tribune.cm/article.html/42876/fr.html/acces-universel-linformation-de-bons-points-pour-le-cameroun>. [9]
- OCDE (2021), *OCDE Open Government Dashboard*. [7]
- OCDE (2020), *A Roadmap for Assessing the Impact of Open Government Reform*, GOV/PGC/OG(2020)5/REV1, Paris, OCDE. [1]
- OCDE (2020), *Enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert*. [8]
- OCDE (2020), *Taking an integrated approach to the promotion of transparency, integrity, accountability and stakeholders' participation: Towards an Open Government Strategy*, GOV/PGC/OG(2020)4/REV1. [4]
- OCDE (2017), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264280984-fr>. [6]
- OCDE (2017), *Recommandation du Conseil sur le Gouvernement Ouvert*, OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0438>. [5]
- OCDE (à paraître), *Revue du gouvernement ouvert au Maroc*. [27]
- OECD/UN ESCWA (2021), *The Economic and Social Impact of Open Government : Policy Recommendations for the Arab Countries*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/6b3e2469-en>. [16]
- République du Cameroun (2020), *Stratégie nationale de développement 2020-2030*. [3]
- République du Cameroun (2019), « Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées », <https://www.prc.cm/fr/actualites/actes/lois/4050-loi-2019-024-du-24-decembre-2019-portant-code-general-des-collectivites-territoriales-decentralisees>. [18]
- République du Cameroun (2019), « Loi n° 2019/024 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées ». [24]
- République du Cameroun (2018), « Loi n° 2018/001 portant Code de la transparence et de la bonne gouvernance des finances publiques ». [22]

- République du Cameroun (2018), « Loi n° 2018/011 du 11 juillet 2018 portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun », <https://www.prc.cm/fr/actualites/actes/lois/2970-loi-n-2018-011-du-11-juillet-2018-portant-code-de-transparence-et-de-bonne-gouvernance-dans-la-gestion-des-finances-publiques-au-cameroun>. [17]
- République du Cameroun (2016), *Plan stratégique Cameroun numérique 2020*. [10]
- République du Cameroun (2016), *Stratégie nationale de lutte contre la corruption 2016-2020*, <https://conac.cm/fr/telechargements/strategie-nationale-de-lutte-contre-la-corruption/>. [13]
- République du Cameroun (2010), *Stratégie nationale de lutte contre la corruption 2010-2015*, <https://conac.cm/fr/wp-content/uploads/sites/3/2022/04/DOCUMENT-DE-SNLCC-2010-2015.pdf>. [12]
- République du Cameroun (2009), *Cameroun Vision 2035*, <https://minepat.gov.cm/fr/vision-horizon-2035/>. [2]
- République du Cameroun (2009), *Document Stratégique pour la Croissance et l'Emploi (DSCE)*, <https://minepat.gov.cm/fr/dsce/#:~:text=Le%20Document%20de%20Strat%C3%A9gie%20pour,de%20f%C3%A9vrier%202008%20au%20Cameroun>. [11]
- République du Cameroun (2008), « Loi n° 2008/001 du 14 avril 2008 modifiant et complétant certaines dispositions de la Loi 96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution du 2 juin 1972. », *Journal officiel*, <https://www.prc.cm/fr/multimedia/documents/6284-loi-n-2008-001-du-14-04-2008-modifian-constitution-1972-fr>. [20]
- République du Cameroun (2008), « Loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 juin 1972, modifiée et complétée par la loi n°2008/001 ». [21]
- République du Cameroun (2007), « Loi n° 2007/006 du 26 Décembre 2007 portant régime financier de l'État », *Journal officiel*, <https://www.cvuc-uccc.com/minat/textes/2.pdf>. [23]
- République du Cameroun (2000), « Loi n° 2000/010 du 19 décembre 2000 régissant les archives », [https://leapahead.cm/french/legislations/cameroon/archiving/Loi-2000-010\\_18\\_DEC\\_2000.pdf](https://leapahead.cm/french/legislations/cameroon/archiving/Loi-2000-010_18_DEC_2000.pdf). [26]
- Union Africaine (2014), *Charte africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local*, [https://au.int/sites/default/files/treaties/36387-treaty-0049\\_-\\_african\\_charter\\_on\\_the\\_values\\_and\\_principles\\_of\\_decentralisation\\_local\\_governance\\_and\\_local\\_development\\_f.pdf](https://au.int/sites/default/files/treaties/36387-treaty-0049_-_african_charter_on_the_values_and_principles_of_decentralisation_local_governance_and_local_development_f.pdf). [25]

## Notes

<sup>1</sup> Traduction non-officielle par l'auteur de ce scan sur la base de la version anglaise de la SNLCC.

<sup>2</sup> Entretien avec un représentant du Comité ITIE le 25 août 2021.

<sup>3</sup> Entretiens avec plusieurs interlocuteurs du gouvernement et de la société civile camerounaise menés entre juillet et décembre 2021.

<sup>4</sup> « Le Président de la République, le Premier Ministre, les membres du Gouvernement et assimilés, le Président et les membres du Bureau de l'Assemblée Nationale, le Président et les membres du Bureau du Sénat, les Députés, les Sénateurs, tout détenteur d'un mandat électif, les Secrétaires généraux des ministères et Assimilés, les Directeurs des administrations centrales, les directeurs généraux des entreprises publiques et para- publiques, les Magistrats, les personnels des administrations chargé de l'assiette, du recouvrement et du maniement des recettes publiques, tout gestionnaire de crédits et des biens publics [...] ». (République du Cameroun, 2008<sub>[21]</sub>).



# **3** Organisation, capacités et processus de pilotage du gouvernement ouvert au Cameroun

---

Ce chapitre analyse dans un premier temps le cadre institutionnel de pilotage et mise en œuvre des réformes du gouvernement ouvert et les leviers à disposition pour renforcer son intégration. Il s'intéresse également aux processus favorisant la création et la consolidation progressives d'une véritable culture de l'ouverture parmi les acteurs étatiques et non étatiques.

---

### 3.1. Introduction

Au-delà des cadres politiques et réglementaires, l'environnement favorable au gouvernement ouvert est aussi déterminé par le cadre institutionnel dans lequel il s'insère. Ce cadre regroupe l'intégralité des organisations impliquées dans la mise en œuvre, la promotion, le suivi et la coordination des actions en faveur du gouvernement ouvert. Il définit les capacités déployées par les parties prenantes étatiques pour développer une vision holistique et articulée du gouvernement ouvert, mettre en cohérence des cadres et assurer la coordination du pilotage des réformes, autant d'enjeux centraux de la création d'un environnement favorable au gouvernement ouvert.

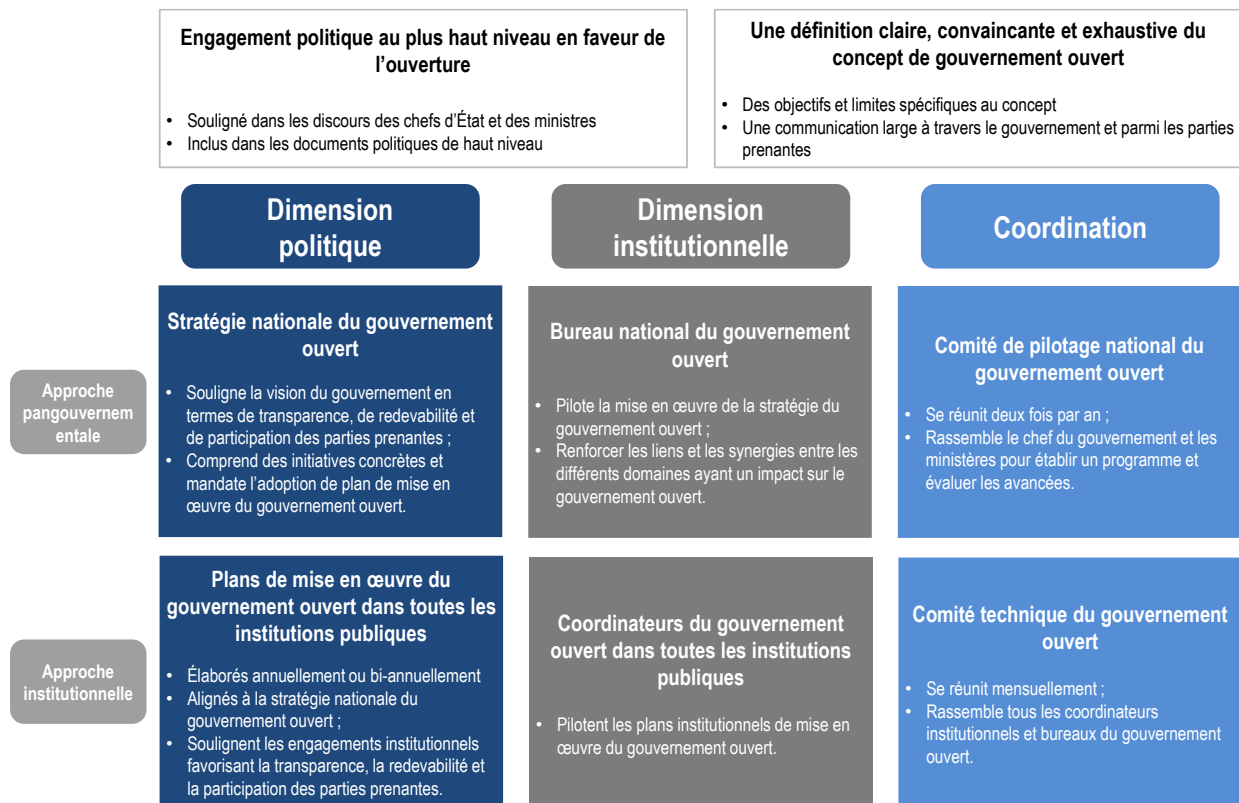
L'existence de cadres institutionnels et légaux n'est pas non plus suffisante en elle-même pour garantir la mise en œuvre efficace des réformes du gouvernement ouvert. Le développement d'une culture du gouvernement ouvert passe en effet par des processus de transformation des cultures organisationnelles, propres à chaque organisation, dont les acteurs de la gouvernance doivent tenir compte dans la mise en œuvre de leurs réformes.

L'analyse du cadre institutionnel, des capacités et processus de pilotage du gouvernement ouvert s'inscrit dans le cadre de la disposition 4 de la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement Ouvert* :

« Coordonner, au moyen des dispositifs institutionnels requis, les stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert – horizontalement et verticalement – à tous les niveaux de gouvernement afin d'assurer leur cohérence avec l'ensemble des objectifs socio-économiques pertinents et afin de veiller à ce qu'elles contribuent à ces objectifs. » (OCDE, 2017<sup>[1]</sup>).

Le Graphique 3.1 explicite l'articulation de trois différentes dimensions de l'environnement favorable au gouvernement ouvert, à savoir les cadres politiques (étudiés dans le chapitre 2 de ce scan), le cadre institutionnel et la coordination. Ces trois dimensions, abordées de manière statique, ne suffisent pas à saisir la totalité des enjeux de la gouvernance du gouvernement ouvert et il convient d'y ajouter une quatrième dimension, les processus favorisant le gouvernement ouvert (OCDE, 2020<sup>[2]</sup>).

### Graphique 3.1. Modèle d'un environnement favorable à un programme intégré du gouvernement ouvert



Source : OCDE (2020), *A roadmap for assessing the impact of open government reform*, GOV/PGC/OG(2020)5/REV1, 25 juin 2020.

Ce chapitre est structuré en deux parties. La première se penche sur le cadre institutionnel du gouvernement ouvert au Cameroun, tandis que la seconde analyse les processus de pilotage du gouvernement ouvert.

### 3.2. Un cadre institutionnel encore sous-dimensionné

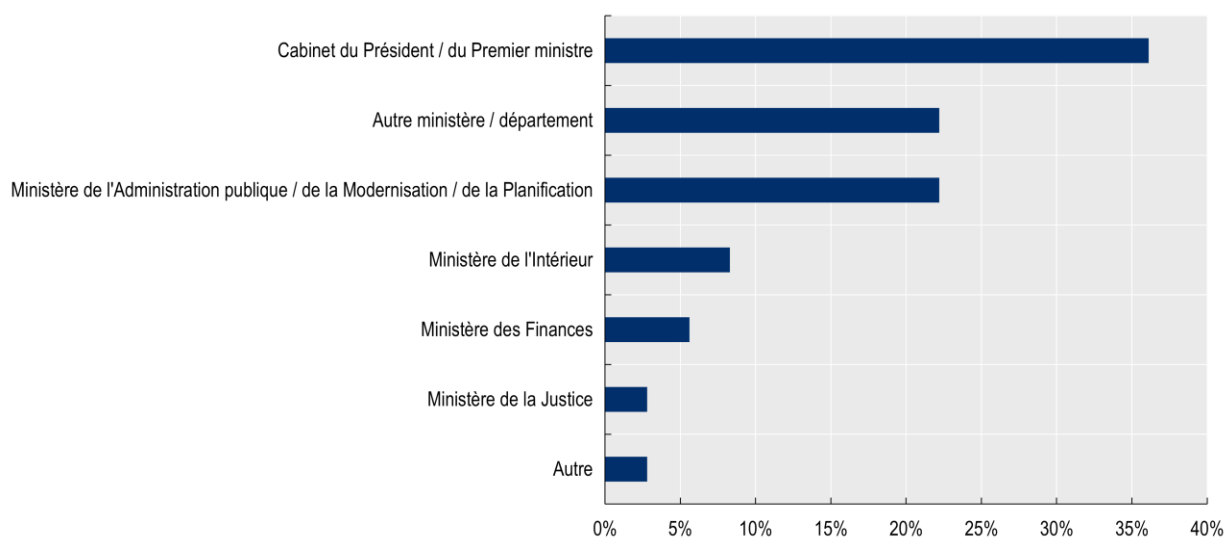
Proposer des réformes efficaces et couvrant tous les principes du gouvernement ouvert implique un cadre institutionnel efficace et adapté qui s'articule autour de trois conditions principales :

- Déterminer clairement les responsabilités et s'assurer d'une approche coordonnée et cohérente dans l'ensemble du gouvernement ;
- Définir les responsabilités de mise en œuvre dans les institutions concernées ;
- Établir un contrôle indépendant (OCDE, 2017<sup>[3]</sup>).

Les acteurs déterminant ce cadre doivent notamment faciliter la coordination du grand nombre d'initiatives prises horizontalement par la multitude d'institutions et de structures impliquées. La pratique montre le bénéfice de disposer d'une unité ou d'un service responsable de l'ouverture du gouvernement (OCDE, 2017<sup>[3]</sup>). Ces unités portent la vision et l'agenda de la réforme du gouvernement ouvert et ont pour mission de faire respecter l'application des principes du gouvernement ouvert ainsi que d'assurer la clarification des concepts pour les administrations mettant en œuvre les initiatives du gouvernement ouvert. Souvent établis au Centre du gouvernement (auprès de la présidence, du cabinet du Premier ministre ou de la chancellerie), ils constituent la charnière entre les responsables politiques, les agences techniques et

ministères, orchestrant la mise en œuvre concrète des réformes et plans d'actions décidés au niveau politique tout en incorporant une expertise technique de référence sur tout ce qui touche au gouvernement ouvert (OCDE, 2017<sup>[3]</sup>). D'après l'enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert de 2020, 36 des 44 pays interrogés disposaient d'un bureau chargé de la coordination du processus Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO). Dans une majorité de ces pays, les bureaux de coordination sont localisés auprès du cabinet du président de la République ou des services du Premier ministre (36%), auprès du ministère de l'administration publique, de la modernisation ou de la planification (22%) ou, dans une proportion similaire, dans un autre ministère ou département (22%) (voir Graphique 3.2).

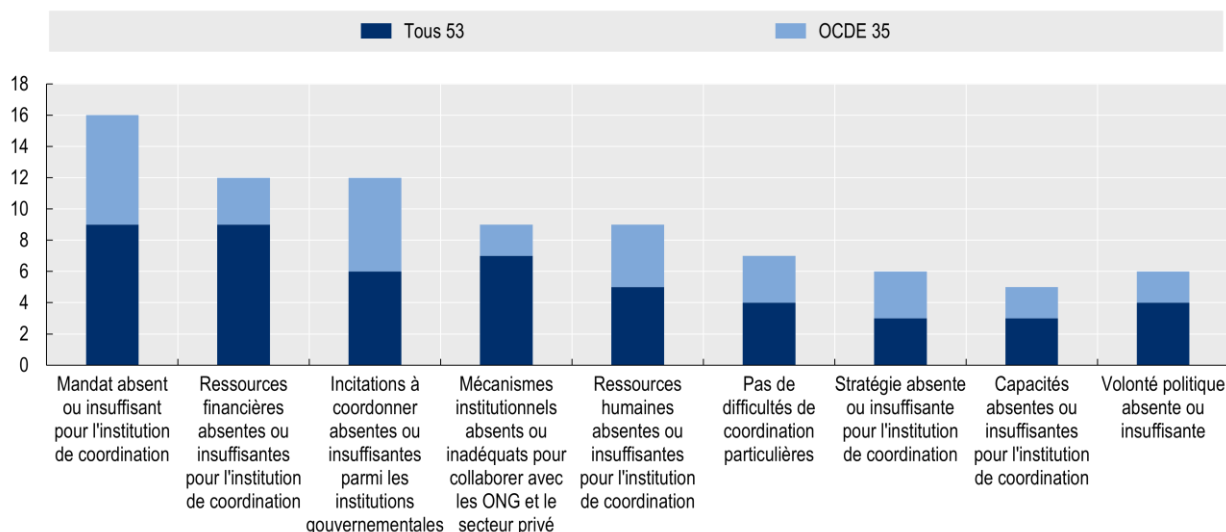
### Graphique 3.2. Localisation des bureaux chargés de la coordination du processus PGO dans l'enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert en 2020



Source : OCDE (2020), *OECD Open Government Dashboard*, <https://www.oecd.org/governance/open-government-dashboard/>.

Ce travail de coordination peut représenter un défi important. Compte tenu de la transversalité des réformes, l'organisation d'un unique centre de cette coordination peut se heurter à la résistance de prérogatives historiques, ou encore aboutir à l'organisation d'une structure sous-dimensionnée, tant dans son mandat que dans ses moyens. Et en effet, les principales difficultés rencontrées par les unités de coordination des pays de l'OCDE interrogés sont le manque ou l'insuffisance de mandat pour coordonner les initiatives de gouvernement ouvert, l'insuffisance des ressources financières et humaines, ou encore le manque d'incitations à la coordination parmi les institutions gouvernementales (voir Graphique 3.3) (OCDE, 2017<sup>[3]</sup>).

### Graphique 3.3. Principales difficultés signalées par les pays pour coordonner les initiatives d'ouverture de l'administration



Note : il a été demandé aux pays de citer les trois principales difficultés rencontrées pour coordonner les initiatives d'ouverture de l'administration. Ce chiffre ne représente que la première difficulté citée par les pays.

Source : OCDE (2017<sup>[3]</sup>), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris.

Au Cameroun, comme dans de nombreux pays, les prérogatives liées au gouvernement ouvert sont actuellement réparties entre différents organes. L'ampleur et la diversité des politiques publiques et des initiatives en lien avec le concept de gouvernement ouvert ainsi que l'existence de responsabilités et de mandats historiques difficiles à modifier amènent de fait de nombreux gouvernements à morceler ces responsabilités, en particulier les gouvernements au sein desquels le principe de gouvernement ouvert n'est pas officiellement institutionnalisé et où aucune approche intégrée n'est clairement établie. Le Cameroun, qui n'a pas de définition officielle du gouvernement ouvert ni de plan d'action, ne fait pas exception, et plusieurs structures disposent de prérogatives dans la mise en œuvre et la coordination des initiatives.

Ainsi, le Programme National de Gouvernance (PNG), rattaché aux services du Premier ministre, constitue le point focal chargé de la mise en œuvre des réformes en faveur du gouvernement ouvert à travers son groupe de travail sur le gouvernement ouvert. Le Conseil national de la planification, créé en 2021 sous l'autorité du Premier ministre et encore non opérationnel au moment de la rédaction de ce scan, semble depuis peu endosser la responsabilité du suivi de la mise en œuvre des principaux cadres de politiques publiques sur la Stratégie nationale de développement (SND30) et la Vision 2035, alors que le Comité national de suivi évaluation de la mise en œuvre de la SND30 est déjà opérationnel. Le ministère des Finances, à travers la réforme des finances publiques et son budget citoyen, a pris une avance considérable et un rôle moteur dans l'ouverture des données. La Commission nationale anti-corruption du Cameroun (CONAC), en charge de la mise en œuvre de la politique gouvernementale de lutte contre la corruption, joue un rôle central dans la lutte contre la corruption, tandis que le Comité ITIE (Initiative pour la transparence des industries extractives) du Cameroun représente un laboratoire important à plusieurs titres : dans la coordination horizontale avec les parties prenantes non étatiques, et dans la promotion de la transparence et l'ouverture des données. Enfin, la Commission des droits de l'homme du Cameroun (CDHC) est un acteur important puisqu'elle a pour mission d'observer et de constater les atteintes aux droits et libertés au Cameroun, avec le pouvoir de saisir le ministère de la Justice.

### **3.2.1. Le pilotage du gouvernement ouvert dans le gouvernement camerounais : le rôle central du Programme national de gouvernance**

Le PNG, rattaché aux services du Premier ministre, a été créé en 1998 et approuvé par le président de la République en juin 2000. Le Programme a pour mission de promouvoir la bonne gouvernance et le suivi-évaluation de la mise en œuvre des politiques publiques, d'améliorer les relations entre l'État et les citoyens par la qualité des services, et d'accélérer la décentralisation ainsi que la participation des citoyens et de la société civile à la gestion des affaires publiques.

Depuis 2019, le PNG a mis en place un groupe de travail sur le gouvernement ouvert, chargé d'animer un plaidoyer pour l'adhésion du Cameroun au PGO et diverses initiatives mondiales d'ouverture des données publiques. Ce groupe multi-acteurs comprend des représentants des différents ministères, de la société civile ainsi que du corps judiciaire et législatif et constitue un embryon d'organe permettant le pilotage stratégique du gouvernement ouvert au sein du gouvernement camerounais, favorisant une prise en compte de toutes les parties prenantes principales dans les réformes du gouvernement ouvert. Il ressort des entretiens menés dans le cadre de ce scan que les acteurs directement impliqués dans la réforme du gouvernement ouvert, au premier rang desquels figure le PNG, ont fait de ces réformes et d'une potentielle adhésion au PGO une priorité de leur action.

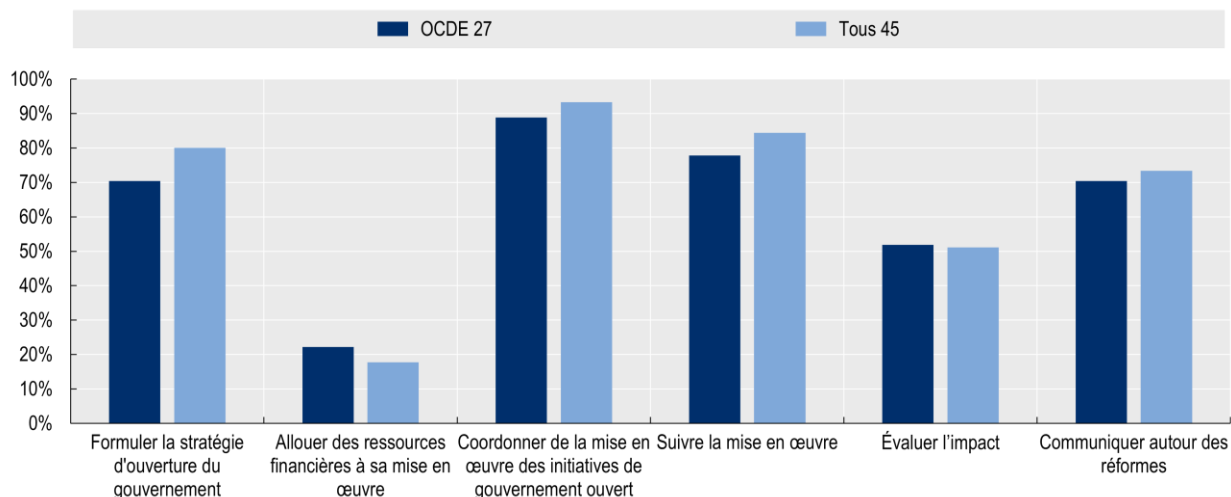
Directement rattaché aux services du Premier ministre, le PNG joue un rôle moteur sur la dynamique du gouvernement ouvert et son expertise dans les travaux de coordination le désigne comme l'organisme naturel du gouvernement camerounais pour piloter les réformes du gouvernement ouvert et déployer une coordination intersectorielle horizontale.

Compte tenu de l'importance des chantiers restant à mettre en œuvre pour améliorer la gouvernance dans une perspective de gouvernement ouvert au Cameroun (adoption d'une définition officielle et d'un plan d'action, cartographie des cadres légaux et réglementaires, formation et communication etc.), **le gouvernement pourrait envisager de confier la coordination des réformes du gouvernement ouvert à une institution proche du Centre du gouvernement disposant déjà d'une expertise forte sur le concept du gouvernement ouvert tel que le PNG dans le cadre d'une mise à jour et d'un élargissement de son mandat.**

Au-delà de la coordination, le PNG pourrait voir son mandat étendu en fonction de son expertise interne, et notamment à la formulation d'un plan d'action national (PAN), le suivi de sa mise en œuvre, l'évaluation de son impact et la communication autour des réformes. Ces missions sont fréquentes dans les unités de gouvernement ouvert d'autres pays de l'OCDE (voir Graphique 3.4). L'attribution d'un mandat étendu permettrait une rationalisation, des économies d'échelle et des gains en compétences pour les équipes du PNG. Une telle approche faciliterait la lisibilité des actions du gouvernement en identifiant un interlocuteur de référence unique, capitalisant le savoir approprié sur le gouvernement ouvert et ayant la capacité d'assurer le pilotage du PAN. **Ces missions supplémentaires impliquent que le PNG se dote de capacités idoines et donc exigent un renforcement significatif de ses moyens humains, techniques et financiers ainsi que de son autonomie financière.**

Dans la perspective de déterminer les contours du renforcement à envisager du PNG comme unité de coordination des initiatives de gouvernement ouvert au Cameroun et comme unité de pilotage du PAN, **il convient dans un premier temps d'évaluer les capacités humaines et financières nécessaires pour atteindre ce résultat, en même temps que les acteurs et vecteurs de mobilisation, notamment budgétaires (budgets de l'État, partenaires techniques et financiers...) potentiels. Cette évaluation et le renforcement du PNG pourraient représenter un autre engagement d'un futur plan d'action national du gouvernement ouvert au Cameroun.**

### Graphique 3.4. Responsabilités du bureau de coordination des réformes du gouvernement ouvert dans les pays membres et partenaires de l'OCDE



Source : OCDE (2017<sup>[3]</sup>), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris.

#### 3.2.2. Les autres institutions publiques clés impliquées dans le gouvernement ouvert

L'écosystème lié au gouvernement ouvert au Cameroun est marqué par une forte diversité, au-delà du rôle mandataire du PNG. En effet, les initiatives en faveur du gouvernement ouvert ont émergé de manière *ad hoc* et aboutissent à une fragmentation des initiatives. Sans qu'actuellement aucune des institutions ci-dessous ne dispose d'un mandat concurrent ou de responsabilités allant à l'encontre du projet de développer une unité de coordination centralisée, il convient de s'assurer que les autres institutions impliquées dans la réforme du gouvernement ouvert (ministères, institutions indépendantes, société civile etc...) sont représentées dans le comité de pilotage du PNG (ou à travers le groupe de travail sur le gouvernement ouvert du PNG, comme cela est déjà le cas) afin d'assurer l'identification de possibles synergies et points d'achoppements dans la mise en œuvre de l'agenda du gouvernement ouvert. Le Tableau 3.1 recense les différentes institutions publiques qui jouent un rôle dans la mise en œuvre du gouvernement ouvert au Cameroun, au-delà du PNG.

**Tableau 3.1. Principaux organismes impliqués dans la mise en œuvre des principes du gouvernement ouvert au Cameroun**

Nom	Rattachement institutionnel	Pertinence du mandat
Conseil national de planification	Services du Premier ministre	Chargé du suivi de la mise en œuvre de la Vision 2035 et de la SND30. Situé au centre du gouvernement (services du Premier ministre) et disposant d'un mandat de contrôle sur les visions stratégiques au Cameroun.
Direction de la réforme budgétaire du ministère des Finances	Ministère des Finances	Le ministère des Finances est en charge de la transparence budgétaire au Cameroun. La Direction de la réforme budgétaire est à la pointe de ce chantier, en charge notamment du budget citoyen et la mise en œuvre du Code de bonne gouvernance et de transparence.
Comité ITIE	Ministère des Finances	Le Comité ITIE a l'initiative sur la mise en œuvre des normes ITIE liées au secteur des industries extractives. À ce titre, le Comité ITIE travaille sur la transparence, la redevabilité, la participation et le partage des données sur ce secteur en particulier.
Programme national de développement participatif (PNDP)	MINEPAT	Le PNDP du MINEPAT, qui s'est achevé, a conduit de nombreuses initiatives et activités de sensibilisation en lien avec des nouvelles formes de participation et de transparence.



Commission nationale anti-corruption du Cameroun (CONAC)	Organisme indépendant	publique	Organisme public indépendant chargé de contribuer à la lutte contre la corruption en même temps que de sensibiliser et vulgariser les textes pertinents. La CONAC a donc une mission liée à la transparence et la redevabilité.
--	-----------------------	----------	---

Source : Élaboration de l'auteur.

### *Le Conseil national de planification*

Le Conseil national de la planification (CNP), créé en 2021 et institué auprès du cabinet du Premier ministre, a pour mandat de suivre et de coordonner la mise en œuvre de la SDN30 et Vision 2035. Ces deux documents de politique générale étant déterminants dans la vision que porte l'État en termes de participation, de transparence, d'ouverture des données et de processus démocratique, l'articulation du travail du CNP avec les activités du PNG semble centrale.

La constitution récente du CNP ne permet pas encore d'évaluer ses activités et son mandat. **Néanmoins, le gouvernement camerounais pourrait imaginer la création d'un partenariat solide entre le CNP et le PNG afin d'assurer l'existence d'une charnière forte pour le portage politique des principes du gouvernement ouvert (CNP) et leur déclinaison dans un plan d'action et des initiatives coordonnées (PNG).**

Le CNP déploie par ailleurs ses activités selon une approche inclusive puisqu'il implique pour des réunions trimestrielles des représentants des ministères pertinents, la CDHC, des représentants des gouvernements infranationaux, d'organisations de la société civile (OSC), du milieu universitaire, du secteur privé, et des syndicats.

### *La Direction de la réforme budgétaire du ministère des Finances*

La Direction de la réforme budgétaire du ministère des Finances est un autre acteur de premier plan dans l'écosystème du gouvernement ouvert au Cameroun. Cette direction a la charge de la publication du budget citoyen et de l'agenda budgétaire et coordonne les activités du ministère des Finances liées à la participation citoyenne et la transparence. Les équipes de cette direction sont les chefs de file des activités liées à la transparence budgétaire et ont mis en œuvre d'importants efforts de sensibilisation à la transparence budgétaire au sein des institutions camerounaises. En outre, des représentants du ministère des Finances siègent à la fois au Comité ITIE (ministre des Finances) et au sein du groupe de travail sur le gouvernement ouvert du PNG.

### *Le ministère de la Décentralisation et du Développement local (MINDDEVEL), le ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du territoire (MINEPAT) et le Programme national de développement participatif (PNDP)*

En matière de décentralisation, l'institution pilote et de référence est le ministère de la Décentralisation et du Développement local. En effet, il est « responsable de l'élaboration, du suivi, de la mise en œuvre et de l'évaluation de la politique du Gouvernement en matière de décentralisation ainsi que de la promotion du développement local » (Président de la République du Cameroun, 2018<sub>[4]</sub>). Compte tenu de l'importance de la décentralisation dans les processus de réforme au Cameroun tant en termes de transparence que de participation (mise en œuvre de budgets citoyens au niveau local, obligation de reddition des comptes publics, implication accrue de la population dans la représentation et la gouvernance locale ...), il est important de noter son rôle stratégique. Par ailleurs, le ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du territoire (MINEPAT) à travers le PNDP constitue également un appui au processus de décentralisation en raison de son rôle crucial dans la mise en œuvre des réformes intégrant des dispositions liées au gouvernement ouvert. En outre, le MINEPAT participe à de nombreux groupes de travail tels que le groupe de travail sur le gouvernement ouvert du PNG et celui sur la transparence des finances publiques et l'ouverture des données budgétaires.

### *La Commission nationale anti-Corruption du Cameroun (CONAC)*

Créée par décret en 2006, la CONAC est l'organe public indépendant chargé de contribuer à la lutte contre la corruption (Président de la République du Cameroun, 2006<sup>[5]</sup>). Elle est un acteur central de la transparence et de la redevabilité au Cameroun et voit son mandat organisé autour de trois axes : (i) prévention et communication, (ii) études et coopération, (iii) investigations. Elle est constituée d'un comité de coordination et d'un secrétariat permanent qui assure son pilotage et la mise en œuvre de ses activités. Outre le président et le vice-président, le comité de coordination de la CONAC est statutairement constitué de neuf membres, choisis parmi des personnalités ayant fait preuve de probité dans l'exercice de leurs fonctions et jouissant d'une bonne moralité, provenant de l'administration publique et de la société civile. La CONAC remplit les missions suivantes :

- Suivre et évaluer l'application effective du plan gouvernemental de lutte contre la corruption.
- Recueillir, centraliser et exploiter toutes les dénonciations et informations dont elle est saisie pour des pratiques, faits ou actes de corruption et infractions assimilées.
- Mener toutes études ou investigations et proposer toute mesure de nature à prévenir ou à juguler la corruption.
- Procéder le cas échéant au contrôle physique de l'exécution des projets ainsi qu'à l'évaluation des conditions de passation des marchés publics.
- Diffuser et vulgariser les textes sur la corruption.
- Identifier les causes de la corruption et proposer aux autorités compétentes des mesures susceptibles de permettre de l'éliminer dans tous les services publics ou parapublics.
- Accomplir toute autre mission à elle confiée par le Président de la République (Président de la République du Cameroun, 2006<sup>[5]</sup>).

Le Comité de coordination de la CONAC a mis en place un groupe spécifique dédié à la participation citoyenne.

### *Le Comité ITIE*

Créé en 2005 au moment de l'adhésion du Cameroun à la norme ITIE, et institué auprès du ministère des Finances, le Comité ITIE pilote et coordonne la mise en œuvre de la norme ITIE au Cameroun. Le mandat du Comité se définit thématiquement sur les industries extractives, et ce mandat ainsi que les initiatives prises couvrent plusieurs principes du gouvernement ouvert. Ses réunions trimestrielles impliquent huit représentants du secteur privé, huit représentants de la société civile, huit représentants du secteur public et parapublic (y compris le ministère des Finances et le MINEPAT), six représentants du Parlement et des collectivités territoriales décentralisées (CTD) et deux ministres de tutelle (y compris le ministère des Finances). Elles ont ainsi la particularité de respecter un ratio paritaire strict sur la présence de parties prenantes publiques et non publiques.

Du fait de cette diversité d'acteurs et de son dynamisme, le Comité ITIE représente un exemple pertinent en termes de coordination horizontale et la mise en œuvre de la norme ITIE. Au Cameroun, il constitue dans une certaine mesure un laboratoire intéressant, à la fois dans la coordination avec les parties prenantes non étatiques et dans la mise en œuvre d'initiatives. L'exemple de la feuille de route sur les données ouvertes est significatif, et les standards en cours de développement par le Comité ITIE sont scrutés par les membres. La capitalisation sur cet exercice pilote au niveau du gouvernement est un enjeu majeur et rappelle l'importance de l'existence d'une unité de coordination en mesure de centraliser les retours sur les expériences de ce genre d'innovations.

Compte tenu de la fragmentation des prérogatives de gouvernement ouvert entre ces institutions, **il serait opportun pour le PNG de mener une cartographie exhaustive des acteurs impliqués dans cette dynamique et de leurs attributions. Cela permettrait au PNG, dans une approche dynamique,**

**d'identifier les autres organisations aux mandats complémentaires, et animer un réseau permettant une meilleure capitalisation d'expérience.**

### **3.2.3. L'État ouvert au Cameroun**

Dans sa *Recommandation du Conseil sur le gouvernement ouvert*, l'OCDE définit l'État ouvert comme :

*« une situation dans laquelle les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, les institutions publiques indépendantes ainsi que tous les niveaux de gouvernement – tout en reconnaissant leurs rôles et prérogatives respectifs et, plus généralement leur indépendance dans le respect de leurs cadres juridiques et institutionnels existants – collaborent, exploitent leurs synergies et partagent entre eux et avec d'autres parties prenantes leurs bonnes pratiques et les enseignements tirés de leur expérience afin de promouvoir la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation des parties prenantes, au service de la démocratie et de la croissance inclusive » (OCDE, 2017<sup>[11]</sup>).*

L'État ouvert est donc, au sens de l'OCDE, un système étatique à atteindre pour s'assurer que les trois branches du pouvoir jouent pleinement leur rôle dans la promotion des principes sous-jacents du gouvernement ouvert. Dans l'État ouvert, les pouvoirs collaborent, dans le respect du principe de séparation des pouvoirs publics, mais jouent aussi leur rôle de contrôle respectif, dont l'articulation est au centre de l'État de droit et de la vie démocratique. Une telle collaboration implique donc la mise en œuvre d'une vision commune sur leurs rôles respectifs, souvent cadrée par la Constitution et déclinée en politiques publiques mais aussi en cadres légaux.

Concernant le pouvoir législatif au Cameroun, peu d'informations ont été mises à la disposition de l'OCDE sur de potentielles auditions parlementaires, c'est-à-dire des séances dans lesquelles une commission parlementaire entend des experts ou des représentants d'organismes publics ou privés sur des sujets sur lesquels la commission travaille, qui n'existeraient pas au Cameroun. Néanmoins, l'engagement du pouvoir législatif en faveur du gouvernement ouvert s'exprime à travers la participation de législateurs à différentes instances de coordination liées au gouvernement ouvert, y compris le Comité ITIE et le groupe de travail sur le gouvernement ouvert du PNG, auquel ils contribuent de manière active selon les entretiens menés dans le cadre de ce scan. Il convient enfin de noter que des parlementaires ont participé à la compilation des réponses à l'Enquête de 2020 de l'OCDE sur le gouvernement ouvert, sur laquelle s'appuie en partie ce scan.

Le parlement joue un rôle important dans la promotion du gouvernement ouvert selon la loi n° 2018/011 du 11 juillet 2018 portant Code de transparence et de bonne gouvernance (République du Cameroun, 2018<sup>[6]</sup>). Le Code institue en son article 13-2 le rôle du pouvoir parlementaire dans le contrôle de la gestion des finances publiques et le parlement dispose d'un droit de communication sans réserve sur tous les aspects relatifs à la gestion des deniers publics, tandis que le rapport annuel du gouvernement sur les priorités budgétaires et orientations économiques du gouvernement fait l'objet d'un débat au parlement (article 14) (République du Cameroun, 2018<sup>[6]</sup>). Les parlementaires peuvent poser des questions orales et écrites au gouvernement et créer des commissions d'enquêtes parlementaires.

La participation du pouvoir judiciaire à l'État ouvert s'exprime principalement à travers les actions de la Chambre des comptes de la Cour Suprême sur les enjeux de transparence budgétaire et de renforcement de la redevabilité vis-à-vis des citoyens camerounais. La chambre a un pouvoir de contrôle judiciaire auprès du gouvernement qui s'exprime notamment à travers des audits réguliers. Le rapport de la chambre des comptes sur la gestion des fonds alloués à la riposte de la crise de COVID-19, parmi d'autres initiatives de contrôle de ce genre, a été au-devant de l'actualité politique en 2021 en pointant du doigt un certain nombre d'irrégularités. La Chambre des comptes de la Cour suprême du Cameroun a par ailleurs entrepris la rédaction d'une feuille de route pour sensibiliser les acteurs gouvernementaux et législatifs aux exigences de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) en matière d'ouverture des données de finances publiques. De ce fait, la Chambre des comptes

contribue de manière proactive à l'agenda de réformes en faveur de la transparence et joue un rôle de coordination significatif.

Enfin, les Collectivités territoriales décentralisées (CTD) jouent aussi un rôle important dans l'État ouvert. Ainsi les gouvernements locaux au Cameroun ont adopté le système de gestion des finances publiques locales, « SIMba », pour améliorer la transparence budgétaire et comptable. L'ensemble des CTD du Cameroun se sont engagées à la transparence dans le domaine fiscal. Certaines des instances de pilotage du gouvernement ouvert au Cameroun, telles que le Comité ITIE, intègrent des représentants des CTD comme membres permanents, attestant de l'importance de la gouvernance décentralisée dans le gouvernement ouvert au Cameroun.

### 3.3. Les processus favorisant une culture du gouvernement ouvert

L'existence des cadres de politiques publiques, légaux et institutionnels n'est pas suffisante en tant que telle à assurer à un gouvernement les changements favorisant une culture du gouvernement ouvert. Les gouvernements doivent s'appuyer sur les processus qui vont permettre de transformer en profondeur ces cadres. Ces processus, spécifiques à chaque pays, doivent s'adapter aux spécificités culturelles et de gouvernance de chaque pays et administration. Un certain nombre de processus clairement identifiés par l'OCDE sont centraux pour soutenir l'avènement d'une culture de gouvernement ouvert (OCDE, 2017<sup>[3]</sup>). L'OCDE recense ainsi quatre dimensions clés :

- La coordination des politiques publiques et pratiques de gouvernement ouvert.
- Le renforcement des capacités et la promotion de la culture du gouvernement ouvert dans l'administration et parmi les parties prenantes.
- Le suivi et évaluation des politiques et pratiques de gouvernement ouvert.
- L'usage stratégique de la communication externe et interne pour les réformes du gouvernement ouvert.

#### 3.3.1. De nombreuses instances de coordination horizontale fragmentées et des pratiques à approfondir

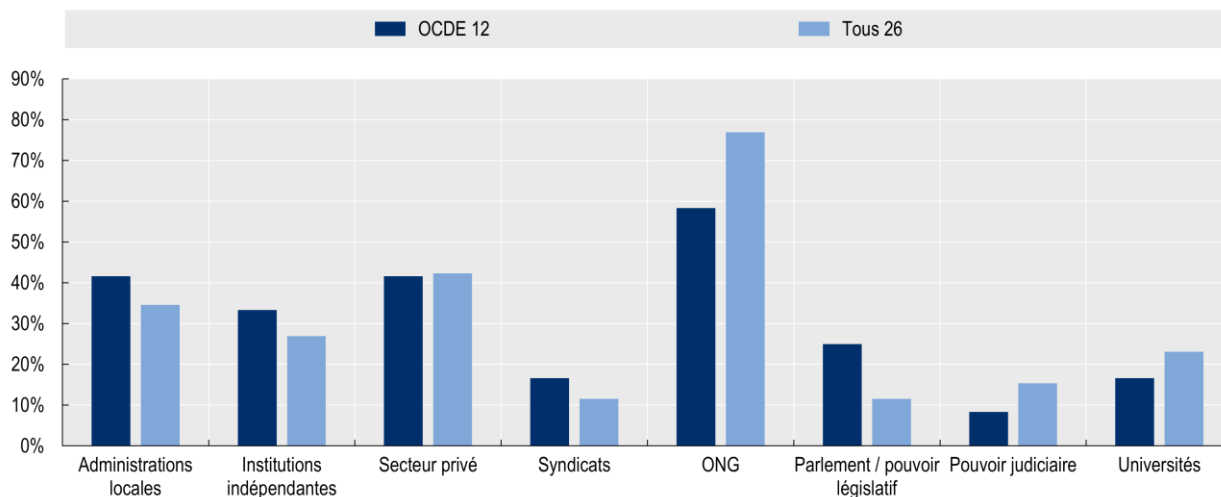
La disposition 4 de la *Recommandation du Conseil sur le gouvernement ouvert* stipule que les gouvernements devraient :

« Coordonner, au moyen des dispositifs institutionnels requis, les stratégies et initiatives – horizontalement et verticalement – à tous les niveaux de gouvernement afin d'assurer leur cohérence avec l'ensemble des objectifs socioéconomiques pertinents et afin de veiller à ce qu'elles contribuent à ces objectifs » (OCDE, 2017<sup>[1]</sup>).

Comme présenté dans la section 3.2, il est important pour les gouvernements dans cette perspective de désigner un organe en charge de la coordination et du suivi des initiatives en faveur du gouvernement ouvert dans toute leur diversité : par nature, celles-ci sont transversales et les principes de transparence et de participation impliquent la coordination et l'alignement de plusieurs organismes sectoriels visant un même but. Au-delà de cette coordination « verticale » (dans la mesure où un organisme comme le PNG prend l'initiative et assure le suivi de toutes les actions en faveur du gouvernement ouvert auprès des autres institutions impliquées), l'expérience a aussi montré qu'il était important d'établir des canaux de communication et de partage d'expérience entre ces institutions, de manière horizontale. Le Graphique 3.5 donne une idée des organisations généralement représentées dans les mécanismes de coordination horizontale « mixtes » (c'est-à-dire multi-acteurs impliquant des représentants de parties prenantes étatiques, mais aussi non étatiques comme la société civile, le secteur privé ou le monde académique). Compte tenu de l'importance de la décentralisation dans le mouvement de réforme du gouvernement

ouvert (voir section 2.5.3 du Chapitre 2), l'implication des CTD, parmi les parties prenantes étatiques, est centrale.

### Graphique 3.5. Membres du mécanisme de coordination horizontale mixtes dans le cadre des réformes de gouvernement ouvert



Source : OCDE (2017<sup>[3]</sup>), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris.

Le Cameroun ne dispose pas d'un mécanisme mixte pour les réformes du gouvernement ouvert en tant que tel puisque le PNG, qui a l'initiative sur les réformes de la gouvernance, n'a pas pour membre permanent des parties prenantes non gouvernementales. Néanmoins, le Cameroun s'est doté de plusieurs instances dont l'objectif est de faciliter une coordination horizontale des acteurs étatiques et non étatiques impliqués dans le gouvernement ouvert, et la plupart des organismes de coordination présentés dans la section précédente constituent, en tant que tels, des instances de coordination horizontale intégrant des parties prenantes d'autres organismes publics, de la société civile, des pouvoirs judiciaires et législatifs.

Au-delà du partage d'information entre acteurs spécialisés de l'administration, la coordination horizontale implique également l'ouverture des cadres de concertation à l'ensemble des parties prenantes à la gouvernance, y compris le secteur privé et les représentants de la société civile. Le groupe de travail sur le gouvernement ouvert du PNG et les autres institutions décrites ci-dessous intègrent des représentants de la société civile de manière permanente, attestant de la volonté des institutions camerounaise d'assurer la légitimité de ces enceintes et de refléter la diversité de la société civile camerounaise.

#### *Le Groupe de travail sur le gouvernement ouvert du PNG*

Le PNG coordonne le chantier du gouvernement ouvert du Cameroun. Si son pilotage institutionnel n'intègre pas de parties prenantes non étatiques, il a mis en place un groupe de travail multi-acteurs pour préparer l'adhésion du Cameroun aux diverses initiatives mondiales d'ouverture des données publiques. Ce groupe, qui se réunit de manière *ad hoc*, participe à l'élaboration des initiatives en faveur du gouvernement ouvert et conseille le gouvernement sur cette dimension et comprend des représentants de toutes les parties prenantes pertinentes pour le gouvernement ouvert. Le Tableau 3.2 recense les organismes siégeant au sein de ce groupe.

**Tableau 3.2. Les membres du groupe de travail sur le gouvernement ouvert du PNG**

Secteur	Organisation
Secteur public	<b>Administration centrale</b> Ministère de la Décentralisation et du Développement local Ministère de la Communication Ministère des Postes et Télécommunication Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative Ministère des Finances Ministère de l'Économie, de la Planification et l'Aménagement du territoire Ministère de l'Administration territoriale Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille Ministère des Petites et moyennes entreprises, de l'Économie sociale et de l'Artisanat Ministère de la Justice Ministère des Domaines, du cadastre et des affaires foncières Conseil supérieure de l'État
	<b>Organismes publics indépendants</b> Commission nationale anti-corruption Commission des droits de l'homme du Cameroun Initiative pour la transparence dans les industries extractives Communes et villes unies du Cameroun Conseil national de la communication
	<b>Juridiction</b> Chambre des comptes de la Cour suprême
	<b>Parlement</b> Sénat Assemblée nationale
Secteur privé	Groupement inter-patronal du Cameroun (GICAM)
Société civile	<b>Représentants des organisations de la société civile du Cameroun</b> Plateforme nationale des organisations de la société civile camerounaise (PLANOSCAM) AfroLeadership Collectifs des ONG pour la sécurité alimentaire et le développement rural (COSADER) Nouveaux droits de l'homme (NDH) Association pour le développement intégré et solidarité interactive (ADISI-Cameroun) Association des amoureux du livre (ASSOAL)

Source : Entretien avec les membres du Programme national de gouvernance, 2022.

Au-delà du PNG et de son groupe de travail sur le gouvernement ouvert, les institutions et ministères disposant de mandats liés aux principes du gouvernement ouvert disposent, eux aussi, de mécanismes de coordination horizontale plus ou moins développés, tels que décrits dans les paragraphes ci-dessous. L'implication régulière des ministères, des organismes publiques ou organisations de la société civile créée au Cameroun, au-delà de l'existence d'un mécanisme unique, une communauté d'acteurs impliqués et qui se rencontrent régulièrement dans ces différentes instances et groupes de travail ouverts et mixtes. Cette approche assure une circulation des connaissances et des expériences en même temps qu'une ouverture pertinente à certaines parties prenantes non étatiques dans les réformes du gouvernement ouvert, mais gagnerait à être consolidée à travers un agenda clair, ainsi qu'une coordination renforcée grâce à une unité de coordination centrale.

*Le Groupe de travail interministériel sur la transparence des finances publiques et l'ouverture des données budgétaires du ministère des Finances*

Dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de la loi portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques, ainsi que du rapport d'évaluation de l'index des budgets ouverts, le ministère des Finances dirige un groupe de travail inter-institutions pour amplifier le mouvement et concrétiser la participation des parties prenantes sur la mise en œuvre du Code.

### **3.3.2. Dépasser les initiatives séparées, cocréer le gouvernement ouvert et impliquer plus en profondeur la société civile à travers un Forum du gouvernement ouvert.**

Bien qu'un effort certain existe au niveau des différentes institutions citées pour impliquer la société civile, certains défis nuancent la portée de ces processus participatifs. De même, la participation récurrente des mêmes représentants de la société civile dans la plupart de ces instances peut poser question, aux yeux notamment de certaines autres OSC. En effet, les données collectées au cours de la préparation de ce scan mettent en lumière la consultation régulière voir systématique d'un groupe restreint d'experts et de représentants de la société civile, questionnant le processus d'invitation et de désignation des représentants des parties prenantes non étatiques dans ces institutions.<sup>1</sup> Il semble logique que les institutions en charge de la conception de ces stratégies s'appuient en priorité sur des parties prenantes non étatiques réputées pour leur expertise, ayant déjà fait preuve d'engagement dans les initiatives gouvernementales, ou représentant des réseaux d'OSC plus petites au niveau national. Par ailleurs, l'organisation de consultations garantissant une représentation exhaustive des parties prenantes représenterait un défi technique et organisationnel insurmontable. Ces organisations peuvent représenter des « champions » au niveau national avec lesquels le gouvernement travaille dans la consolidation des mécanismes de consultation et de cocréation impliquant la société civile. Cependant, le Cameroun peut se prévaloir d'une société civile large, diverse et dynamique, et les processus de consultation successifs présentent l'opportunité d'assurer une forte diversité dans les organisations susceptibles d'être sollicitées, ce qui favoriserait l'adhésion pleine et entière des parties prenantes non-étatiques à ces stratégies. Ces organisations « championnes » pourraient ainsi représenter des relais, assurant la connexion et l'implication d'autres OSC.

Pour aller plus loin dans cet engagement en faveur d'une coordination large et ouverte, **le Cameroun pourrait considérer, comme première étape, la formalisation d'un forum multi-acteurs / comité de pilotage mixte du gouvernement ouvert. Le groupe de travail sur le gouvernement ouvert pourrait en constituer l'ossature sous réserve de préciser de manière conjointe avec la société civile les rôles et les responsabilités du comité en général et des parties prenantes en particulier pour la mise en œuvre et le suivi des réformes engagées.**

Il conviendrait d'y inclure l'intégralité des administrations impliquées dans la mise en œuvre des différents engagements du PAN tandis que les « champions » de la société civile y trouveraient leur place comme relais vis-à-vis du reste de la société civile camerounaise. Le Cameroun a déjà posé les bases d'un tel forum multi-acteur / comité de pilotage à travers son groupe de travail sur le gouvernement ouvert, qui comprend des représentants des principales administrations et institutions publiques impliquées sur le gouvernement ouvert, de la société civile et des pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires. Alors que le groupe de travail actuel constitue un premier pas important, sa transformation en comité de pilotage ou forum multi-acteur institutionnaliserait le mécanisme exécutif assurant la pérennité de l'approche de cocréation avec toutes les parties prenantes impliquées dans la réforme du gouvernement ouvert. **Quelle que soit l'option retenue par le Cameroun, les règles d'organisation de la participation des parties prenantes non étatiques devraient être cocrées avec toutes les parties prenantes, afin d'assurer l'adhésion de tous au mécanisme choisi.**

La constitution d'un tel mécanisme mixte de mise en œuvre est un autre prérequis pour l'adhésion au PGO et contribuerait à renforcer la candidature du Cameroun (voir Encadré 3.1) (PGO, 2019<sup>[71]</sup>).



### Encadré 3.1. Le forum multi-acteurs dans le cadre du PGO

Le forum multi-acteurs, ou commission mixte, est un organisme obligatoire de consultation permanente prévue dans le cadre du PGO et constitue la pierre angulaire de la participation réussie de chaque gouvernement à ce processus. Il doit comprendre des représentants du gouvernement et de la société civile qui se rencontrent au moins une fois par trimestre.

Afin de permettre une consultation régulière multipartite, le PGO conseille aux pays soit d'identifier un forum existant, soit d'en créer un nouveau pour l'élaboration et pour sa mise en œuvre du plan d'action national du PGO. Tous les forums sont différents car le caractère des gouvernements et des participants de la société civile de chaque pays influence le modèle conçu et les pratiques adoptées. La préparation et la planification sont essentielles pour sa création. À cette fin, le PGO conseille de :

- Assurer un soutien politique suffisant.
- Mobiliser et impliquer le leadership à l'intérieur et en dehors du gouvernement.
- Revoir le cadre juridique existant.
- Convenir des caractéristiques de base pour le Forum.
- Établir un calendrier pour la création du Forum.

Il n'existe pas de cadre requis pour la mise en place du forum, néanmoins l'expérience d'autres pays au PGO suggère qu'il est nécessaire d'établir des règles pour nommer des représentants, mettre en place des mécanismes de redevabilité, et définir les responsabilités partagées entre le gouvernement et la société civile. Après avoir identifié les participants, il est important de leur donner un aperçu du processus du PGO afin de s'assurer qu'il existe une compréhension commune de ce que signifie un gouvernement ouvert et comment y parvenir dans le cadre du PGO. Les comptes rendus et agendas des réunions doivent être accessibles au public et les règles de prise de décision au sein du forum (règle du consensus, règle de la majorité ou règle de la majorité qualifiée) doivent être établies en avance. Le Forum joue également un rôle important dans le suivi et la mise en œuvre du plan d'action national du PGO.

Source : Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (2019<sup>[7]</sup>), *OGP Handbook Rules + Guidance for Participants*, (*Manuel PGO : Règles et conseils aux participants*), [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/03/OGP\\_Handbook-Rules-Guidance-for-Participants\\_20190313.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/03/OGP_Handbook-Rules-Guidance-for-Participants_20190313.pdf).

Compte tenu du nombre nécessairement limité d'OSC représentées dans ce Forum, la question de la désignation des « champions » ou des modes de discussions et de relais entre ces champions et le reste de la société civile se pose. Il conviendrait que les règles d'organisation du Forum soient cocréées avec toutes les parties prenantes dès le départ pour en assurer l'adhésion générale. Les règles d'organisation pourraient par ailleurs proposer des moyens alternatifs de représentation comme un système de rotation des champions de la société civile, ou un système de représentation par région, compte tenu du fort ancrage local de la société civile camerounaise.

**Le gouvernement camerounais pourrait aussi envisager de soutenir la création d'un Forum spécifique de la société civile par les représentants des OSC afin d'assurer un large dialogue pour alimenter les réflexions en cours et soutenir la mise en œuvre, la sensibilisation et l'appropriation des réformes engagées. Cette option favoriserait la représentation la plus large possible, des différentes sensibilités qui traversent la société civile camerounaise en organisant des espaces de réflexion, de discussion et de tenue des réunions plénières régulières de la société civile au sein de ce Forum.** Dans le cadre de leur adhésion au PGO, le Maroc et le Royaume-Uni ont établi des espaces

permettant aux représentants volontaires de la société civile de se coordonner et s'impliquer dans le suivi du gouvernement ouvert. Ces exemples pourraient être pertinents pour le Cameroun (voir Encadré 3.2).

### **Encadré 3.2. Les mécanismes d'implication de la société civile dans la réforme du gouvernement ouvert au Maroc et au Royaume-Uni**

#### **L'espace de la société civile au Maroc**

Le Maroc a créé un espace de la société civile dans le cadre de son plan d'action national (PAN) du PGO. Cet espace constitue un canal de discussion et de travail pour l'ensemble des OSC intéressées par les réformes du gouvernement ouvert et leur permet de contribuer aux travaux et initiatives dans le cadre de l'adhésion du Maroc au PGO.

L'espace est justifié par le rôle central que joue la société civile dans le gouvernement ouvert. Il est ainsi indiqué sur le Portail du gouvernement ouvert au Maroc que :

*« Les organisations de la société civile (OSC) constituent une partie prenante clé dans la réussite du chantier du gouvernement ouvert, grâce à leur contribution en matière d'identification des priorités, d'expertise technique, et de capacité de rassemblement et de mobilisation. L'espace de la société civile est un espace qui vise le renforcement de la participation des parties prenantes non gouvernementales dans le chantier du gouvernement ouvert. C'est un espace de sensibilisation et d'interaction avec les citoyens et les organisations de la société civile à travers un ensemble de canaux d'échange et de dialogue inclusif et continu. » (Gouvernement du Maroc, 2020<sup>[8]</sup>),*

Toutes les OSC peuvent s'inscrire à cet espace et les organisations membres peuvent participer à des groupes de travail thématiques ou géographiques pour contribuer à la réflexion et la collaboration avec les structures de gouvernance sur le gouvernement ouvert. L'espace de la société civile est chapeauté par un Comité de pilotage auquel toutes les organisations membres de l'espace peuvent se porter candidat. Ce Comité de pilotage représente l'organe exécutif assurant le suivi multipartite du processus du PGO et coordonne les chantiers de réflexion et la mobilisation des parties prenantes dans les groupes de travail. Cet espace est aussi structuré autour de sessions de formations, de rencontres et de consultations publiques permettant une inclusion large des OSC aux réformes du gouvernement ouvert. Au-delà des différents groupes de travail thématiques, l'espace prévoit un mécanisme permettant la soumission d'observations, de propositions et de contribution à la cocréation des PAN.

#### **Le forum du gouvernement ouvert au Royaume-Uni**

Le Royaume-Uni a fait le choix de créer un réseau de citoyens et d'organisations de la société civile pour échanger des idées sur le gouvernement ouvert et, entre autres, travailler ensemble sur le plan d'action du PGO. Le réseau a également des chapitres régionaux en Irlande du Nord, en Écosse et au Pays de Galles. Le forum du Royaume-Uni est organisé autour d'un comité de pilotage élu par les membres du réseau et encadré autour de règles de représentation strictes au sein de ce comité (parité hommes/femmes, représentation territoriale, et représentation des différents sous-réseaux régionaux) et de différents sous-comités thématiques dont la mission est d'appuyer le travail du comité de pilotage sur des enjeux thématiques connexes au principe du gouvernement ouvert. Le comité de pilotage a notamment pour rôle d'assurer la coordination avec le forum multi-acteur du Royaume-Uni, impliquant les représentants du gouvernement et assurant le pilotage des PAN du pays.

Source : (Gouvernement du Maroc, 2020<sup>[8]</sup>) ; (Royaume-Uni, 2015<sup>[9]</sup>).

### 3.3.3. Le suivi et l'évaluation des politiques publiques : des mécanismes existants mais long à produire

Le suivi et l'évaluation sont deux outils centraux dans la mise en œuvre des politiques publiques pour comprendre leur impact et informer le pilotage des réformes. Pour cette raison, les pays engagés dans la réforme du gouvernement ouvert doivent inclure dans leurs stratégies des systèmes solides de suivi et d'évaluation sur la base de données probantes. Ces systèmes permettent aux institutions en charge du pilotage de leur mise en œuvre (i) de s'assurer que les stratégies remplissent leurs objectifs, (ii) d'identifier les obstacles potentiels auxquels font face leur mise en œuvre, et (iii) de communiquer en toute transparence et avec rigueur auprès des autres parties prenantes sur l'avancée de leurs travaux. Ils contribuent aux mécanismes de redevabilité et permettent un apprentissage permanent pour les fonctionnaires en charge du pilotage des réformes. Dans la mesure du possible, un tel système devrait aussi permettre de mesurer les résultats et les impacts des stratégies dont ils assurent le suivi. La cinquième disposition de la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert* couvre cet aspect :

« Élaborer et mettre en œuvre des dispositifs de suivi, d'évaluation et d'apprentissage en rapport avec les stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert, par les moyens suivants :

(i) en désignant les acteurs institutionnels qui seront chargés de recueillir et de diffuser une information et des données actualisées et fiables en format ouvert ;

(ii) en élaborant des indicateurs comparables visant à mesurer les processus, les résultats, les réalisations et les impacts, en collaboration avec les parties prenantes ; et

(iii) en favorisant une culture de suivi, d'évaluation et d'apprentissage parmi les agents publics grâce à un renforcement de leurs capacités à effectuer régulièrement des exercices à ces fins, en collaboration avec les parties prenantes concernées » (OCDE, 2017<sup>[11]</sup>).

Au-delà du suivi interne, l'évaluation externe régulière et publique des stratégies et des politiques, conduites par des acteurs indépendants de la mise en œuvre, constitue une dernière étape assurant une transparence accrue de l'avancée de la stratégie, ainsi qu'un niveau élevé d'engagement et d'appropriation de la part des fonctionnaires impliqués. L'Encadré 3.3 revient en détail sur la différence entre le suivi et l'évaluation, au sens de l'OCDE.

#### Encadré 3.3. La différence entre le suivi et l'évaluation

Malgré leur complémentarité, le suivi et l'évaluation sont deux pratiques différentes, avec des dynamiques et des objectifs différents. Le suivi des politiques fait référence à une fonction continue qui utilise la collecte systématique de données sur des indicateurs spécifiques pour fournir aux décideurs politiques et aux parties prenantes des informations concernant les progrès et les réalisations d'une initiative de politique publique en cours et/ou l'utilisation des fonds alloués. Le suivi contribue à la planification et à la prise de décision opérationnelle, car il fournit des preuves pour mesurer les performances et peut aider à soulever des questions spécifiques afin d'identifier les retards de mise en œuvre ou les goulots d'étranglement. Elle peut également renforcer la redevabilité liée à l'utilisation des ressources, à l'efficacité des processus de gestion interne ou aux résultats d'une initiative politique donnée.

L'évaluation des politiques publiques fait référence à l'évaluation structurée et objective de la conception, de la mise en œuvre et/ou des résultats d'une initiative politique future, en cours ou achevée. L'objectif est de déterminer la pertinence et la réalisation des objectifs politiques, ainsi que d'évaluer des dimensions telles que l'efficacité, l'impact ou la durabilité des politiques publiques. En tant que telle, l'évaluation des politiques fait référence au processus de détermination de

la valeur ou de l'importance d'une politique. Elle sert trois objectifs principaux. Elle favorise l'apprentissage en aidant les décideurs à comprendre pourquoi et comment une politique publique a réussi ou non. Par conséquent, elle contribue à la prise de décision stratégique, en fournissant des informations sur la manière d'améliorer les liens entre les décisions politiques et les résultats. Enfin, l'évaluation des politiques favorise la responsabilisation, car elle fournit aux citoyens et à un large éventail de parties prenantes – comme les journalistes et les universitaires – des informations sur la question de savoir si les efforts déployés par le gouvernement, y compris les ressources financières mobilisées pour eux, produisent les résultats escomptés. Par conséquent, alors que le suivi des politiques est descriptif et une source d'informations importante (mais non exclusive) pouvant être utilisée dans le contexte d'une évaluation, l'évaluation des politiques publiques est une activité différente qui cherche à analyser et à comprendre les liens de cause à effet entre une intervention politique et ses résultats.

Source : (OCDE, 2019<sup>[10]</sup>).

Dans une perspective plus opérationnelle et afin d'assurer aux fonctionnaires en charge du pilotage des réformes un mécanisme d'apprentissage dynamique et efficace, la disposition 5 de la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert* suggère :

« [d']Élaborer et mettre en œuvre des dispositifs de suivi, d'évaluation et d'apprentissage en rapport avec les stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert, par les moyens suivants : (i) en désignant les acteurs institutionnels qui seront chargés de recueillir et de diffuser une information et des données actualisées et fiables en format ouvert ; (ii) en élaborant des indicateurs comparables visant à mesurer les processus, les résultats, les réalisations et les impacts, en collaboration avec les parties prenantes ; et (iii) en favorisant une culture de suivi, d'évaluation et d'apprentissage parmi les agents publics grâce à un renforcement de leurs capacités à effectuer régulièrement des exercices à ces fins, en collaboration avec les parties prenantes concernées » (OCDE, 2017<sup>[11]</sup>).

Au Cameroun, tant la Vision 2035 que la SND30 prévoient des processus de suivi et d'évaluation des résultats. Des éléments d'une analyse critique de la mise en œuvre de la première phase de la Vision 2035 – à savoir le Document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE) – sont mentionnés dans l'introduction de la SND30, attestant de l'existence d'un mécanisme d'évaluation fonctionnel, en même temps que d'un exercice de capitalisation sur cette évaluation (MINEPAT, 2020<sup>[11]</sup>). Les résultats des évaluations de la Vision 2035 ont quant à eux vocation à être publiés annuellement, tandis que la SND30 doit faire l'objet de deux évaluations publiques par an.

La Stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC) prévoit elle aussi des dispositions pour le suivi et l'évaluation, notamment à travers un tableau de bord consolidé des avancées (République du Cameroun, 2010<sup>[12]</sup> ; CONAC, 2016<sup>[13]</sup>). Néanmoins, la stratégie comporte peu de détails sur le mécanisme de collecte des données et la méthode de suivi, particulièrement importante dans la mesure où chaque institution en charge d'initiatives de lutte contre la corruption est responsable du suivi et de l'évaluation de ses activités (CONAC, 2016<sup>[13]</sup>). La SNLCC s'appuie cependant sur un sondage de perception mis en œuvre sur l'ensemble du territoire auprès de la population camerounaise sur la lutte contre la corruption. Cette approche, ancrée dans l'utilisation de données objectives et rigoureuses, s'inscrit pleinement dans les objectifs de modernisation de la gouvernance camerounaise.

Les entretiens conduits auprès des acteurs du gouvernement camerounais dans le cadre de ce scan confirment que certains rapports sont produits dans le cadre de ces systèmes de suivi et d'évaluation, et des études commanditées. À titre d'exemple, le PNG est en cours d'élaboration d'une évaluation de l'état de la gouvernance pour l'année 2021 au Cameroun. Cependant, au-delà de cet exemple, peu de documents sont publiés sur le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des politiques publiques liées au

gouvernement ouvert. Par ailleurs, la plupart de ces rapports semblent traiter du suivi de la mise en œuvre des initiatives plutôt que de l'évaluation des impacts de ces politiques publiques.

Au-delà du suivi engagé par les organes de pilotage de la mise en œuvre de ces politiques publiques, le gouvernement camerounais rapporte qu'aucune évaluation n'a été commandée pour aucun des quatre documents clés cités précédemment. Ce manque d'évaluation peut s'expliquer, en partie, par le fait que l'organisme en charge du suivi et de l'évaluation de la SND30 et de la vision 2035 est le Conseil national de la planification (CNP) qui n'est pas encore opérationnel et qui sera placé sous l'autorité du Premier ministre, chef du Gouvernement. Le CNP n'étant pas encore opérationnel, c'est pour l'heure le comité national de suivi de la SND30 qui procède à l'évaluation et au suivi de la SND30.

Concernant l'ITIE, le suivi-évaluation de la mise en œuvre de la feuille de route, au même titre que tous les outils développés dans le cadre du Comité ITIE pour le Cameroun, se fait à l'initiative du même Comité. Par ailleurs, la mise en œuvre de cette feuille de route ainsi que la mise en œuvre des recommandations de l'ITIE au Cameroun en général, sont contrôlées par le Comité international ITIE qui a lieu tous les trois ans.<sup>2</sup> Les résultats sont publiés sur le site de l'ITIE.

Les entretiens menés dans le cadre de ce scan confirment que les évaluations prévues par les politiques publiques camerounaises sont bien réalisées par l'administration. Néanmoins, il est également ressorti des entretiens que très peu de ces évaluations sont publiées et les informateurs-clés font part d'un double défi dans les exercices de capitalisation liés au suivi-évaluation : en premier lieu, les études d'impact et évaluation commandées mettent beaucoup de temps à être validées en interne, retardant leur publication interne et réduisant de fait leur utilité dans le pilotage des politiques publiques. En second lieu, un certain nombre d'administrations et d'organismes publics peu sensibilisés aux principes de transparence et de redevabilité perpétuent une culture de travail relativement opaque, prudente et défavorable au partage d'information, même entre différentes administrations (voir la section 3.3.4 sur la culture du gouvernement ouvert). Ainsi, et bien que tous les acteurs interrogés affirment que les « rapports sont bel et bien écrits », leur accès demeure lacunaire, leur calendrier de publication flou et leur utilité dans le pilotage de la gouvernance publique s'en trouve limitée.

Afin d'améliorer le pilotage des initiatives en faveur du gouvernement ouvert, **le gouvernement camerounais pourrait initier un chantier pour le renforcement du suivi-évaluation**, qui pourrait être structuré autour de deux mesures principales :

- **Prévoir dans le PAN des indicateurs d'avancée et de réalisation claire, impliquant une réflexion sur les résultats attendus en termes d'ouverture, intégré dans une théorie du changement du gouvernement ouvert.** Le PAN doit clairement prévoir des moyens (identification de points focaux, moyens humains...) et des méthodes de suivi et d'évaluation (indicateurs clairs, temporalité des études, outils d'évaluation...) afin de dépasser les blocages identifiés plus haut et guider l'administration dans la mise en œuvre du suivi-évaluation.
- **Communiquer sur les résultats et publier à la fois les données de suivi et les études d'évaluation, dans une perspective de redevabilité du processus d'ouverture.** Dans cette perspective, le Cameroun pourrait mettre en place un tableau de bord de suivi, permettant un suivi standardisé, lisible et intelligible des avancées de la mise en œuvre des cadres politiques.

La mise en œuvre d'un tableau de bord comprend deux avantages principaux par rapport aux rapports classiques : une communication accrue et facilitée par le format numérique et synthétique du tableau, en même temps qu'un mode de publication dynamique qui permet une actualisation plus rapide et des délais de publication des données réduits. L'Encadré 3.4 propose des exemples de tableaux de bord mis en œuvre au Maroc, en Espagne et au Mexique et qui pourraient représenter des bases de réflexion pour les initiatives camerounaises.

### Encadré 3.4. Un tableau de bord pour le suivi et l'évaluation des stratégies en faveur d'un gouvernement ouvert

#### Mexique

Dans son rapport sur le premier PAN dans le cadre du PGO élaboré par le Mexique, le Mécanisme de rapport indépendant (IRM) a indiqué que le pays devrait travailler au renforcement du suivi et de l'évaluation des engagements inclus dans son plan d'action. En réponse, le Mexique a élaboré sa propre méthodologie dans l'optique d'assurer le suivi et l'évaluation de ses engagements au titre du PGO et de pouvoir ensuite communiquer à ce propos. Dans son « Tableau de bord relatif au gouvernement ouvert », le Mexique a identifié de manière spécifique les actions à mener, leur calendrier et les responsabilités incombant à la fois aux fonctionnaires et à la société civile. Les données sont publiques et comprennent un tableau de commande alimenté par des informations en temps réel sur les progrès accomplis pour chaque engagement. Le Tableau de bord pour un gouvernement ouvert permet de visualiser les avancées ou les difficultés qui subsistent pour chaque engagement, offre aux citoyens le moyen de suivre les progrès obtenus pour chaque engagement en faveur d'une administration ouverte et contient des liens vers les organismes publics chargés de la mise en œuvre du plan d'action permettant d'accéder à des informations supplémentaires et des points de contact. En outre, le Tableau de bord explique de façon détaillée les actions concrètes déjà menées pour respecter les engagements pris.

L'engagement 9 du deuxième PAN du Mexique dans le cadre du PGO vise, par exemple, à accroître la transparence et la redevabilité, au niveau national et infranational, des dépenses engagées par l'État dans des projets publics de construction. Dans les parties du site internet qui leur sont consacrées, les représentants du ministère des Finances et du Crédit public (SHCP) et de l'Institut mexicain pour la compétitivité (IMCO), chargés de mise en œuvre de cet engagement, publient des commentaires sur les progrès effectués et les obstacles restants. Le site internet contient de plus amples informations à l'intention des citoyens et des autres parties prenantes intéressés.

#### Maroc

Le Maroc a développé un tableau de bord pour suivre la mise en œuvre de son premier PAN du gouvernement ouvert 2018-2020, qui est toujours actif pour le second PAN 2021-2023. Le tableau de bord, mis à jour régulièrement, est organisé autour des axes du PAN (transparence et qualité des services publics, égalité et inclusion, justice ouverte, participation citoyenne, collectivités territoriales ouvertes) et des 22 engagements qui le constituent. Le tableau de bord permet de constater les progrès du gouvernement sur chacun de ces axes et sur chacun des engagements qui les composent.

#### Espagne

L'Espagne a mis en place un tableau de bord pour le suivi de son troisième PAN du PGO. Les progrès réalisés sont mis à jour tous les trois mois dans toutes les catégories disponibles, y compris les axes, engagements et catégories. En outre, les parties prenantes peuvent fournir des commentaires via un questionnaire disponible pour chaque engagement. Le tableau de bord fournit des informations détaillées sur les progrès, y compris les notes d'information, les résultats, les dates de chaque activité et leur état de mise en œuvre. Un résumé général est fourni avec les progrès réalisés sur le plan d'ensemble. Ce tableau de bord fournit des données précieuses pour suivre la mise en œuvre du plan d'action du PGO.

Source : (OCDE, 2016<sup>[14]</sup>) ; (Gouvernement du Maroc, 2022<sup>[15]</sup>) ; (Gouvernement espagnol, 2019<sup>[16]</sup>).



**Enfin, dans la mesure où le Cameroun a pour ambition d'adhérer au PGO, le mécanisme de rapport indépendant (IRM) du PGO pourrait représenter un appui complémentaire pertinent aux systèmes existants de suivi des cadres de politiques publiques (voir l'Encadré 3.5), dans la manière dont le Cameroun pourrait aborder la temporalité et la méthodologie d'évaluation de ses politiques publiques.**

### Encadré 3.5. Évaluation et suivi dans le cadre du PGO

Tous les PAN du PGO doivent couvrir une période de deux ans, la mise en œuvre prenant fin le 31 août de la deuxième année. Chaque engagement doit comporter au minimum des jalons annuels, afin que les gouvernements, les organisations de la société civile et le mécanisme de rapport indépendant (IRM) disposent d'un ensemble commun d'indicateurs limités dans le temps pour évaluer leur progrès.

Au cours du cycle de plan d'action de deux ans, les gouvernements doivent produire des rapports d'auto-évaluation annuels en consultation avec la société civile. Ces rapports sont un élément clé pour l'IRM (l'organe responsable de la redevabilité du PGO) et le principal moyen de suivre les progrès réalisés. Les deux rapports se différencient principalement par la période couverte. L'autoévaluation à mi-parcours doit porter sur l'élaboration du plan, le processus de consultation, la pertinence et l'ampleur des engagements, ainsi que sur les progrès accomplis au moment de la rédaction. L'auto-évaluation de fin de mandat doit être axée sur les résultats finaux des réformes achevées, l'approche participative au cours de la mise en œuvre et les enseignements tirés. L'élaboration des rapports d'auto-évaluation doit inclure une période de consultation publique de deux semaines.

Source : Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (2019<sup>[7]</sup>), *OGP Handbook – Rules and Guidance for Participants*, (Manuel PGO – Règles et conseils aux participants), [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/03/OGP\\_Handbook-Rules-Guidance-for-Participants\\_20190313.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/03/OGP_Handbook-Rules-Guidance-for-Participants_20190313.pdf).

### 3.3.4. Culture de la transparence parmi les agents publics : des principes encore en cours d'assimilation par certaines administrations du fait de formations internes encore limitées dans leur ampleur

La disposition 3 de la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert* invite les pays à favoriser :

« Une maîtrise des compétences de base liées au gouvernement ouvert au sein des administrations publiques, à tous les niveaux d'administration, ainsi que parmi les parties prenantes » (OCDE, 2017<sup>[11]</sup>).

Le succès des réformes de gouvernement ouvert ne repose pas uniquement sur des mécanismes de coordination et de suivi-évaluation. Le gouvernement ouvert implique un changement de culture à la fois aux plus hauts échelons de l'État, mais aussi dans les relations quotidiennes qui lient les citoyens aux administrations publiques. Il s'agit donc pour les organismes publics en charge de la réforme d'assurer l'adhésion de l'intégralité des agents publics aux principes de transparence, de participation et de redevabilité grâce à d'importants efforts de pédagogie auprès de la fonction publique sur les avantages du gouvernement ouvert. En outre, la maîtrise des compétences de base sur le gouvernement ouvert (degré de sensibilisation, de connaissances et de compétences dont les agents publics et les parties prenantes ont besoin pour participer utilement aux stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert) est indispensable au renforcement de cette culture.



## *Le Cameroun fait face à des défis en termes de culture de la transparence au sein de l'administration*

Le gouvernement camerounais est actuellement engagé dans un processus ambitieux de reddition de documents clés comme ses documents de politique publique et ses textes de loi. Cet effort est institutionnalisé dans la SND30, qui fait de l'accès à l'information publique une priorité (p. 98) (MINEPAT, 2020<sup>[11]</sup>). La création d'une base de données électronique des textes juridiques régissant la vie publique au Cameroun, l'utilisation des outils numériques et la mise à disposition des informations de suivi de la mise en œuvre des politiques publiques (p.98) fait partie des mesures clés de la SND30. À ce titre, un certain nombre d'avancées sont à souligner : le site des services du Premier ministre, notamment, offre au téléchargement ouvert un grand nombre de textes de loi et d'arrêtés pertinents, tandis que les documents d'orientation stratégiques (SND30 et Vision 2035) et les lois les plus récentes instituent les principes d'une meilleure mise en œuvre et partage interne et externe des documents de gouvernance (voir section 3.3.5 sur la communication).

Cette réalité doit cependant être nuancée au regard de deux défis majeurs : (i) l'inertie de la culture interne de certaines administrations et (ii) la question de la qualité des données comme frein à leur publication.

D'une part, les informations et documents et mis à disposition sont lacunaires et éparpillés. Certains documents à portée publique, tels que la SNLCC, sont absents des principales bases de données en ligne et sont accessibles à travers des prises de contact directes avec les équipes de la CONAC. Les rapports des évaluations de politiques publiques, ainsi que certains textes de loi absents des sites gouvernementaux ont aussi été mentionnés par des interlocuteurs entendus dans le cadre de ce scan. Les entretiens rapportent que le partage d'information entre directions et administrations s'organise encore à travers la mobilisation des réseaux personnels, la mise en contact et référencement *ad hoc* entre connaissances afin de joindre les équipes impliquées dans la production de ces documents ou spécialisées sur le suivi des thématiques d'intérêt. Au-delà du partage de données avec les citoyens et les parties prenantes non étatiques, donc, cette réalité appelle à la mise en œuvre de formations et d'outils pour une meilleure capitalisation interne. Les entretiens conduits dans le cadre de ce scan ont permis de constater que ces difficultés s'insèrent dans des blocages structurels dans le partage de certaines informations, ponctuels et liés à des pratiques héritées ou des procédures qui ne sont pas à jour. La SNLCC est disponible sur le site de la CONAC et cette dernière publie régulièrement et proactivement chaque année un rapport d'activité riche et exhaustif (CONAC, s.d.<sup>[17]</sup>).

D'autre part, les entretiens ont systématiquement mis en avant la question de la qualité des données et des rapports comme un frein majeur à leur publication et à la reddition des comptes interne comme externe. Dans une administration peu habituée à produire et partager de manière systématique des données de suivi de la gouvernance, et où les principes de transparence sont encore en cours de consolidation, la peur de produire des données « imparfaites » ou ne correspondant pas aux standards tend à bloquer les processus de publication. Selon les personnes interrogées, ce blocage s'articule autour de l'idée selon laquelle il est préférable de ne pas s'exposer à la critique (de sa hiérarchie ou du grand public) plutôt que de partager des données imparfaites. Les changements de pratiques et de culture de travail, en l'absence de formations et d'outils appropriés, peuvent créer des situations de flou procédural pour les agents publics. Ce mécanisme illustre trois opportunités existantes :

- D'une part, une plus grande sensibilisation et formation aux intérêts du gouvernement ouvert.
- D'autre part une meilleure formation aux standards de données du gouvernement et aux méthodes de suivi-évaluation.
- Enfin, une plus grande appropriation des principes du gouvernement ouvert par les responsables d'administrations afin de soutenir par l'exemple le changement des pratiques des agents publics.

La formation de l'administration camerounaise est un travail en cours, et l'on constate des initiatives fortes en faveur de la transparence et de l'ouverture des données chez certains, en même temps que certaines

réticences résiduelles chez d'autres. **Ce constat plaide pour une formation accrue des agents publics et le développement de guides et outils à cet usage.** Parmi les sujets possibles, la formation aux avantages du gouvernement ouvert, aux techniques de suivi-évaluation, et aux standards et normes statistiques camerounaises semblent prioritaires. **La formation des cadres techniques et politiques de l'administration semble cruciale pour insuffler une dynamique par l'exemple et rassurer les agents quant à l'évolution de leurs attitudes et pratiques.** Cette recommandation pourrait d'ailleurs représenter un des engagements d'un futur plan d'action national du gouvernement ouvert.

**Par ailleurs, des efforts renouvelés pour rendre accessible et centraliser les documents importants de la gouvernance camerounaise en promouvant une culture de la transparence semblent nécessaires.** Ces documents incluent les stratégies et politiques nationales, les plans d'actions, l'intégralité des textes de lois régissant la vie juridique du Cameroun ainsi que les rapports de suivi et évaluation dont la diffusion publique est prévue dans leur méthodologie. Le gouvernement camerounais a déjà fait un pas dans cette direction en mettant à disposition du grand public un grand nombre de textes de loi sur le site de la présidence de la République. Cet effort représente un point de départ pour viser l'exhaustivité et s'assurer que l'intégralité des documents pertinents soient accessibles en ligne.

**Afin d'appuyer ses efforts de promotion d'une culture de la transparence, le gouvernement camerounais pourrait aussi développer un portail numérique de la transparence à l'usage des fonctionnaires et de la population en général.** Ce portail pourrait mettre à la disposition de tous, des modules de sensibilisation et de formations sur la transparence, et représenter un guichet pour l'accès à tous les textes normatifs et stratégies publiques liées à la transparence publique. Le Cameroun pourrait s'inspirer de l'exemple de l'Espagne présenté dans l'Encadré 3.6.

### Encadré 3.6. La plateforme [Transparencia.gob.es](https://transparencia.gob.es) du gouvernement espagnol

La plateforme Transparencia du gouvernement espagnol représente un guichet unique pour l'accès aux outils de la promotion de la transparence auprès de la population et des fonctionnaires espagnols. La plateforme est organisée autour de cinq catégories (publicité active, droits d'accès, gouvernement ouvert, participation, plus d'informations) et inclut des modules de formation sur la transparence publique, les textes de lois et documents d'orientation stratégiques pertinents, des informations générales sur le fonctionnement des institutions espagnoles, des informations d'intérêt général sur les directeurs d'administration et ministres, l'actualité et les structures impliquées dans le gouvernement ouvert, les possibilités de participation aux initiatives de gouvernement ouvert ou encore la protection de données et les droits d'accès à l'information des citoyens.

Source : Gouvernement espagnol (s.d.<sup>[18]</sup>), <https://transparencia.gob.es/>.

### *Les administrations spécialisées organisent des formations, mais de manière lacunaire*

Le Cameroun ne dispose pas de boîtes à outils sur le gouvernement ouvert en tant que telles mais organise un certain nombre de formations sur des sujets liés à cette thématique, et notamment sur certains principes du gouvernement ouvert et thèmes connexes tels que l'accès à l'information, les données gouvernementales ouvertes, la participation citoyenne et des parties prenantes, l'utilisation des technologies numériques pour favoriser les principes de gouvernement ouvert, le cadre juridique, les politiques publiques et stratégies concernant les libertés publiques et les cadres juridiques, de politiques publiques et stratégies relatifs à la société civile. Peu d'informations sur le suivi et le détail de ces formations sont cependant disponibles. D'après les entretiens menés dans le cadre de ce scan, le ministère des Finances a conduit des formations internes sur la transparence et le partage des données, notamment dans la Division de la réforme budgétaire (DREF), et des formations sur la transparence dans

les marchés publics auprès des principales administrations. Le PNG conduit avec l'appui technique de l'Association des amoureux du livre (ASSOAL), un programme de formations des facilitateurs sur le budget participatif auprès des agents des CTD sur toute l'étendue du territoire national.

La CONAC a elle aussi, depuis sa création, développé des activités de formation en interne importantes sur la transparence et la lutte contre la corruption. Le rapport d'activité de la CONAC mentionne les activités de formation interne de ses équipes, mais ne fait pas état du rôle de formation et de sensibilisation de la CONAC envers les agents publics camerounais. La coordination avec les cellules de lutte contre la corruption des administrations publiques et parapubliques montre néanmoins la mise en œuvre d'activités de sensibilisation et de formation interne pour les personnels de ces administrations. (CONAC, 2020<sup>[19]</sup>).

Les données collectées dans le cadre de la réalisation de ce scan n'ont pas permis d'établir s'il y avait eu des évaluations d'impact de ces formations sur les principes du gouvernement ouvert dans l'administration camerounaise. Au-delà des exemples cités plus haut, plusieurs points sont ressortis des entretiens menés :

- Des formations sur les principes du gouvernement ouvert mises en œuvre par certaines administrations spécialisées existent bien, notamment sur les principes de transparence, de redevabilité et d'ouverture des données. Elles restent cependant limitées et *ad hoc*. Le contour de ces formations reste à clarifier et les informateurs-clés constatent de manière générale une appréhension relativement perfectible de ces principes par la plupart des parties prenantes.
- Il ne semble pas y avoir actuellement de formation ou d'activité de sensibilisation sur le concept de gouvernement ouvert en tant que tel. Ce concept est quasi inexistant dans la manière dont se déploie l'action publique au Cameroun en dehors de certaines institutions très spécialisées comme le PNG. Certains principes du gouvernement ouvert font l'objet de formations internes dans certains ministères, cependant leur mise en perspective semble se faire principalement au regard des exigences de lutte contre la corruption plutôt que dans une perspective plus holistique de gouvernement ouvert.

Pour une meilleure maîtrise des concepts et surtout une meilleure connaissance et compréhension parmi les fonctionnaires camerounais des avantages du gouvernement ouvert dans leur rapport à l'administration publique et aux citoyens, les autorités camerounaises pourraient envisager trois mesures :

- **Élaborer une cartographie des formations existantes et communiquer autour de cette cartographie au sein de l'administration.** Une telle cartographie permettra d'identifier les besoins en termes de développement de formations appropriées sur les principes du gouvernement ouvert. Elle facilitera le suivi des efforts de formation par le PNG, permettra la centralisation de l'information sur les formations existantes et pourrait constituer à terme un annuaire pour les fonctionnaires sur les formations pertinentes sur cette thématique.
- Sur la base de la cartographie, **créer des synergies entre les différentes formations existantes, et développer un narratif commun sur l'utilité de ces formations et de ces principes pour la contribution à l'ouverture du pays** (narratif permettant notamment une vaste communication auprès des fonctionnaires).
- **Dans le cadre du PAN et sur la base de la cartographie, développer un plan de formation cohérent sur le gouvernement ouvert et ses principes ainsi qu'une boîte à outils adaptée à la formation des fonctionnaires.** Parmi les sujets possibles, la formation aux avantages du gouvernement ouvert, aux techniques de suivi-évaluation, à la publication proactive de l'information, aux modalités d'engagement des parties prenantes et aux standards et normes statistiques camerounaises semblent prioritaires.

L'Encadré 3.7 et l'Encadré 3.8 présentent des bonnes pratiques de pays membres et partenaires de l'OCDE sur l'organisation de formations et la création de boîtes à outils autour du gouvernement ouvert.

### Encadré 3.7. Exemples de boîte à outils sur les pratiques et politiques de gouvernement ouvert

#### Mettre en œuvre l'innovation : un manuel de l'utilisateur pour les programmes de gouvernement ouvert (Reboot)

Une ressource qui fournit des conseils pratiques, des orientations et un processus en huit phases, allant de l'élaboration du concept à sa mise en œuvre pour la création d'un programme de gouvernement ouvert, chaque étape faisant référence aux principes, aux leçons apprises, aux études de cas et à une liste de contrôle pour déterminer si vous êtes à la bonne phase. Cette ressource complète les plans d'action du PGO et a été développée dans le cadre d'un projet d'un an avec le gouvernement mexicain.

#### La boîte à outils de données ouvertes à faire soi-même du Canada

Ce manuel fournit un guide étape par étape sur la façon de développer et de mettre en œuvre une initiative de données ouvertes. Il rassemble des supports de formation, des bonnes pratiques et des outils. Il s'adresse principalement aux communes qui n'ont pas l'expérience des données ouvertes, mais peut néanmoins également servir à toute organisation souhaitant démarrer un projet de données ouvertes.

#### Boîte à outils bE-Open sur le gouvernement ouvert (Conseil de l'Europe)

En mettant l'accent sur l'Arménie, la Géorgie, la République de Moldavie et l'Ukraine, cette boîte à outils vise à soutenir la démocratie grâce à une meilleure gouvernance locale. Elle fournit des informations sur les normes internationales, la législation, les lignes directrices et les bonnes pratiques autour de quatre thèmes : l'éthique publique et la responsabilité, la prévention de la corruption, la transparence et la participation citoyenne.

Source : (Reboot Design, 2015<sup>[20]</sup>) (Gouvernement du Canada, 2019<sup>[21]</sup>) (Conseil de l'Europe, s.d.<sup>[22]</sup>).

### Encadré 3.8. Formation sur le gouvernement ouvert au Brésil

La Direction de la transparence et du contrôle social du Contrôleur général du Brésil (CGU), en partenariat avec l'Université fédérale de Goiás, a préparé un cadre de formation en ligne sur différentes politiques et pratiques de gouvernement ouvert. Tous les cours sont disponibles gratuitement et peuvent être suivis à la fois par des fonctionnaires et des parties prenantes non publiques (la plupart d'entre eux sont toutefois destinés aux fonctionnaires). Outre les cours axés sur le mandat principal de la CGU (par exemple, l'accès à l'information), le catalogue comprend un cursus de 20 heures spécifiquement consacré au concept de gouvernement ouvert.

Source : OCDE (2022<sup>[23]</sup>), *Open Government Review of Brazil : Towards an Integrated Open Government Agenda*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/3f9009d4-en>.

#### 3.3.5. Une communication sur le gouvernement ouvert encore timide et décentralisée mais en développement

La communication joue un rôle central dans les réformes du gouvernement ouvert. Elle assure un haut niveau d'appropriation des initiatives de gouvernement ouvert par l'intégralité des parties prenantes, et

favorise en interne le développement d'une culture du gouvernement ouvert au sein de l'administration publique, mais également en externe auprès des parties prenantes non étatiques. L'adhésion de la société civile, du secteur privé et des autres parties prenantes dépend de cette communication, tandis que l'action même d'élargir la communication autour du gouvernement ouvert constitue en soi un effort supplémentaire de transparence pour une démocratie plus inclusive.

L'importance de la communication est consacrée par un certain nombre de dispositions de la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert*, qui recommande de :

« Communiquer activement sur les stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert ainsi que sur les résultats, réalisations et impacts correspondants afin de veiller à ce qu'elles soient connues, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de la sphère publique, l'objectif étant de favoriser leur mise en pratique et de susciter l'adhésion des parties prenantes » (OCDE, 2017<sup>[1]</sup>).

La communication est par ailleurs une activité hautement transversale qui contribue implicitement à la mise en œuvre d'autres processus importants au gouvernement ouvert : l'accès à l'information par citoyens (disposition 7), la participation des parties prenantes à la vie publique (disposition 8) et la transition vers un État ouvert (disposition 10) (OCDE, 2017<sup>[1]</sup> ; 2017<sup>[3]</sup>).

La communication autour du gouvernement ouvert est généralement dévolue aux bureaux de coordination du gouvernement ouvert, qui disposent de la vision d'ensemble de la réforme, et peuvent à communiquer à bon escient sur son avancement. Cette communication doit se structurer à travers des canaux adaptés et avec comme objectif de sensibiliser l'ensemble des parties prenantes et les citoyens aux progrès du gouvernement ouvert dans le pays, au-delà de l'administration.

#### *La Cameroun a institutionnalisé la communication dans ses politiques publiques*

Dans la perspective d'une gouvernance inclusive, la communication du gouvernement sur ses réformes et son agenda en faveur du gouvernement ouvert joue un rôle central pour susciter l'adhésion des citoyens aux principes du gouvernement ouvert et aux réformes en cours et favoriser leur activisme auprès de la société civile dans les mécanismes de cocréation des politiques publiques (OCDE, 2017<sup>[1]</sup>).

Le gouvernement camerounais s'est engagé dans une politique plus volontaire dans cette perspective. La vision 2035 comme la SND30 font de la communication en direction des parties prenantes non étatiques des axes majeurs d'une meilleure gouvernance au Cameroun. Le ministère de la Communication, à travers le porte-parole du Gouvernement, a ainsi pris l'habitude de diffuser des communiqués à l'adresse des citoyens dans des situations de crises ponctuelles nécessitant une information rapide pour répondre à des besoins urgents. Par ailleurs, la SNLCC, en consacrant la communication et la sensibilisation comme un des trois piliers de la lutte contre la corruption, participe de ce mouvement et institue la communication comme un élément important de la transparence, de la redevabilité et de la participation dans le pays.

#### **Au Cameroun, afin d'approfondir ce mouvement, le gouvernement pourrait prévoir l'inclusion de composantes liées à la communication dans son plan d'action national du gouvernement ouvert.**

En effet, l'absence d'une approche cohérente dans la communication et la sensibilisation aux principes du gouvernement ouvert laisse chaque organisme en charge de la communication sur son domaine sectoriel, limitant les capacités de communication et l'impact de ces initiatives séparées. L'Encadré 3.9 présente les bonnes pratiques promues par l'OCDE et le PGO, (pertinentes dans la perspective d'une adhésion du Cameroun au PGO). L'Encadré 3.10 met en perspective les exemples de la Tunisie et du Royaume-Uni.

### Encadré 3.9. Communiquer autour du gouvernement ouvert : un guide pratique

Les données de l'OCDE relatives au gouvernement ouvert et les analyses des plans d'action du PGO ont montré que les gouvernements ne tirent pas tous les bénéfices possibles de la communication institutionnelle en matière de gouvernement ouvert. Pour cette raison, l'OCDE et le PGO ont élaboré ensemble un guide pratique pour améliorer la communication autour des réformes de gouvernement ouvert.

D'abord, le guide donne des orientations pour **concevoir un plan de communication autour du gouvernement ouvert** avec les éléments suivants : définir des objectifs internes et externes ; définir des cibles et des étapes ; définir des responsabilités ; suivi et évaluation ; identifier les publics (en comprenant les perceptions existantes, avec une cartographie des acteurs et priorisation, et avec des manières d'atteindre les diverses audiences) et concevoir les grands messages.

Ensuite, le guide expose différents **outils de communication** nécessaires avec des exemples pratiques, tels que l'élaboration des contenus (comme des études de cas, des récits percutants, des points de discussion, etc.) et les canaux de communication (comme des kits de presse, des sites internet, des brochures, etc.).

Finalement, le guide appelle les agents publics responsables du gouvernement ouvert à **faire alliance pour communiquer efficacement** avec les communicants publics d'un pays afin de diffuser la stratégie du gouvernement ouvert ou le PAN du PGO.

Source : OCDE et PGO (2018<sup>[24]</sup>), *Communiquer Autour du Gouvernement Ouvert: Un Guide Pratique*, <http://www.oecd.org/gov/open-government/communiquer%20autour%20du%20gouvernement%20ouvert.pdf>.

### Encadré 3.10. Communication autour des réformes de gouvernement ouvert

#### Tunisie

Avec l'appui de l'Initiative du Partenariat du Moyen Orient (MEPI) des États-Unis, l'OCDE a aidé la Tunisie à concevoir un plan de communication dans le cadre de son PAN du PGO en 2018. Ce plan a été conçu au travers de discussions entre les membres de l'équipe du gouvernement ouvert au sein de la présidence du Gouvernement, les membres du Comité de pilotage du gouvernement ouvert, des communicants publics, un représentant du Parlement, ainsi que des représentants de la société civile et des médias. Le plan a identifié des grands objectifs, des audiences, des messages, les priorités et responsabilités, et inclut un premier ensemble d'activités de communication spécifiques.

#### Royaume-Uni

Le *Cabinet Office* du gouvernement britannique a créé un blog sur l'action publique ouverte (<https://openpolicy.blog.gov.uk/>). Les sujets couverts par ce blog témoignent du vaste éventail d'initiatives menées en matière de gouvernement ouvert au Royaume-Uni. Les articles du blog sont faciles à lire et visent à rapprocher l'action publique des citoyens et à rendre les initiatives en matière de gouvernement ouvert tangibles aux yeux d'un public plus large. Le blog propose de courts articles sur les différentes activités de l'équipe chargée de l'action publique ouverte. Il peut s'agir, par exemple, d'un article sur le thème « ce que les agents publics doivent savoir de la conception axée sur l'utilisateur », ou d'un compte rendu de réunion-débat sur la question « les responsables publics doivent-ils être

des concepteurs de politiques publiques ? ». Ce blog officiel fonctionne en étroite collaboration avec le PGO. Son objectif est de contribuer à faire progresser le gouvernement ouvert dans le pays.

Source : OCDE et PGO (2018<sup>[24]</sup>), *Communiquer Autour du Gouvernement Ouvert: Un Guide Pratique*, <http://www.oecd.org/gov/open-government/communiquer%20autour%20du%20gouvernement%20ouvert.pdf>. ; OCDE (2017<sup>[3]</sup>), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280984-fr>.

### *Une mise en œuvre variable et qui bénéficierait d'une plus grande cohérence*

Au Cameroun, l'absence de reconnaissance du gouvernement ouvert comme concept unique et coordonné fait obstacle à l'attribution d'une responsabilité institutionnelle en termes de communication autour du gouvernement ouvert. La communication se fait de manière décentralisée par les différentes institutions impliquées dans des mouvements de réforme de thématiques liées au gouvernement ouvert et en fonction des capacités de celles-ci.

La CONAC est particulièrement active dans ses activités de sensibilisation à la lutte contre la corruption et contribue fortement à la communication de l'agenda du gouvernement en termes de redevabilité et de transparence. Documentées de manière détaillée dans son rapport d'activité, les activités de sensibilisation et de formation de la CONAC à la lutte contre la corruption se déploient dans de nombreuses sphères de la société civile (campagnes de sensibilisation dans l'éducation, auprès des travailleurs de secteurs économiques spécifiques comme la filière du cacao, dans la gouvernance électorale) et à travers des modalités variées (campagnes à la radio, intervention et distribution de documents, mise en place d'un numéro vert de dénonciation, production et diffusion de supports de communication, guides et codes à l'usage des fonctionnaires...) (CONAC, 2020<sup>[19]</sup>). En outre, le PNG, à son niveau, rapporte l'organisation de sessions de communication sur le Code de transparence et de bonne gouvernance, qui préconise l'ouverture des données de finances publiques, et sur les scores du Cameroun en matière d'ouverture des données budgétaires pour l'année 2020 (OCDE, 2020<sup>[25]</sup>).

Dans la perspective d'une numérisation de la gouvernance, le gouvernement a par ailleurs lancé un mouvement important de communication numérique, et renforcé ses capacités à communiquer sur les réseaux sociaux au premier rang desquels figure Facebook. Les institutions suivantes disposent en 2021 d'une page Facebook active visant à renseigner le public sur leur actualité (OCDE, 2020<sup>[25]</sup>).

- Présidence de la République.
- Ministère de l'Administration territoriale.
- Ministère des Relations extérieures.
- Ministère de la Santé publique.
- Ministère des Travaux publics.
- Comité ITIE Cameroun.
- Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du territoire.
- Ministère des Finances.
- Ministère des Petites et moyennes entreprises, de l'économie sociale et de l'artisanat.

La réalité de l'activité de ces pages et du public touché varie largement. En février 2022, on compte seulement 126 abonnés pour le MINEPAT contre 12 000 pour le ministère des Petites et moyennes entreprises, de l'Économie sociale et de l'artisanat, par exemple. La page du Comité ITIE au Cameroun est particulièrement à jour et propose des publications régulières sur ses travaux.

Par ailleurs, les sites internet constituent des outils importants pour les différentes administrations impliquées sur le gouvernement ouvert, et la plupart des sites de ces institutions (notamment la CONAC, le Comité ITIE, le ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, le MINEPAT, le



ministère des Finances) comportent des sections présentant l'actualité des réformes, et proposent au téléchargement des textes clés du travail de ces institutions (rapports d'activités, lois et règlements pertinents...). La majorité d'entre eux présentent cependant des sections vides ou incomplètes, confirmant les difficultés importantes pour accéder à certaines informations publiques (voir section 3.3.4). Certains sites n'étaient pas accessibles au moment de l'élaboration de ce scan ou proposent des connexions non sécurisées. Par exemple, le site de la CONAC comprend une section de téléchargement qui contient les derniers rapports d'activité, mais ne dispose pas d'information dans ses sous-sections. Deux bonnes pratiques sont cependant à mettre en avant :

- Le site de la Direction générale du budget du ministère des Finances est particulièrement abouti et complet, proposant des informations à jour, une base de téléchargement des textes réglementaires fonctionnelles et conséquentes, et du budget citoyen.
- Le site de la présidence de la République dispose d'un fonds documentaire sur les textes juridiques du Cameroun particulièrement approfondi, bien que non exhaustif.

Les avancées en termes de communication sont donc très variables en fonction des institutions, certaines très engagées sur les réseaux sociaux, d'autres impliquées dans des activités de sensibilisation proches du terrain et d'autres maintenant des sites internet institutionnels à jour et riches en contenu. Cette réalité confirme la capacité des acteurs institutionnels à communiquer à travers plusieurs canaux différents selon leurs capacités. En outre, elle institue le mouvement des institutions camerounaises en faveur d'une plus grande numérisation de la gouvernance et un mouvement en faveur de l'investissement du numérique comme espace sociale.

Toutefois, il faut tout de même noter que les institutions camerounaises rencontrant un certain succès sont aussi celles qui ont pu aligner leurs capacités budgétaires et humaines avec cette ambition, grâce notamment à des mandats prenant en compte la communication. La communication et la sensibilisation font ainsi partie intégrante du mandat de la CONAC qui dispose de budgets dédiés, tandis que le site de la Direction générale du budget du ministère des Finances a été amélioré par une division interne au Ministère tout en bénéficiant d'un appui financier de bailleurs internationaux dans sa conception.

Dans cette perspective, le gouvernement camerounais pourrait renforcer sa communication sur le gouvernement ouvert grâce à trois mesures complémentaires. **Premièrement, la mise en œuvre d'un plan de communication piloté par le PNG et intégré au PAN semble centrale pour renforcer la communication du Cameroun sur le gouvernement ouvert. Ce plan pourrait assigner des responsabilités claires et des budgets dédiés aux activités de communication afin d'assurer une adhésion large et un partage des responsabilités.** Dans cette perspective, le gouvernement pourrait commencer par engager une réflexion sur les contours et la pertinence d'un tel plan de communication pour le pays, les potentiels outils à élaborer et les publics cibles à toucher. Dans cette perspective, le Cameroun devrait conduire une analyse prospective des différentes audiences existantes dans le pays et des vecteurs de communication les plus pertinents afin d'adapter cette approche numérique aux réalités du pays et de proposer une approche multicanale. Dans le contexte du Cameroun, pays où l'utilisation des réseaux sociaux est centrale dans l'engagement citoyen, l'utilisation d'outils d'engagement en ligne pourrait faciliter la constitution d'une communauté virtuelle en faveur du gouvernement ouvert. Par ailleurs, les fortes disparités de pénétration des technologies de l'information et de la communication (TIC) sur le territoire et auprès des différentes communautés pourraient plaider pour le développement de vecteurs de communication alternatifs tels que des caravanes itinérantes.

**Le gouvernement camerounais pourrait ensuite désigner des points focaux dans les institutions impliquées dans le plan de communication pour assurer son opérationnalisation.** Ce maillage administratif permettrait une mise en œuvre cohérente et coordonnée en même temps que la sensibilisation de l'administration aux enjeux de la communication sur le gouvernement ouvert. Dans la mesure où la CONAC dispose d'une expérience considérable dans la communication multicanale, il conviendrait d'impliquer ses représentants dans l'élaboration d'un tel plan de communication pour le

gouvernement ouvert. Dans cette perspective, le Cameroun pourrait s'inspirer des expériences menées dans des pays membres et partenaires de l'OCDE (voir Encadré 3.11).

**Enfin, le Cameroun pourrait concevoir un portail numérique centralisé sur le gouvernement ouvert, présentant l'intégralité des informations et avancées liées aux initiatives en faveur du gouvernement ouvert.** L'utilisation de différentes stratégies de communication sur les réseaux sociaux permettrait de faire connaître le portail et faciliterait la constitution d'une communauté virtuelle autour de cette plateforme.

### **Encadré 3.11. Exemples de réseaux de points focaux interministériels**

#### **Maroc : le réseau interministériel mis en place par le MRAFP**

Dans le cadre de l'approche ouverte et participative adoptée par le ministère de la Réforme de l'administration et de la Fonction publique (MRAFP) visant à piloter et mener à bien les chantiers de la réforme de l'administration, en partenariat avec d'autres acteurs gouvernementaux, le Ministère a mis en place quatre canaux de coordination, à savoir : le réseau des responsables de la communication, le réseau des secrétaires généraux, le réseau des inspecteurs généraux, et le réseau des directeurs des ressources humaines. Ces canaux visent à créer un espace d'échange et de partage des connaissances autour des différents chantiers relatifs à la réforme de l'administration et à la fonction publique, mais aussi à guider et encadrer ces chantiers afin de rehausser l'image de l'administration publique, et d'accroître sa performance et sa rentabilité. Il s'agit enfin de fournir des conseils et des propositions pratiques susceptibles de rendre la politique gouvernementale en matière de la réforme de l'administration et la fonction publique plus efficace et plus performante.

#### **France : le réseau de professionnels Cap'com**

En France, Cap'Com est une coopérative non gouvernementale qui met en relation des professionnels, des élus, des étudiants et tous ceux qui s'intéressent à la communication au niveau des collectivités locales, des administrations et des organismes publics. Depuis plus de 30 ans, Cap'Com fédère 25 000 professionnels de la communication des collectivités territoriales, des administrations nationales et locales et des acteurs non gouvernementaux. Le réseau soutient le travail de ces professionnels par le partage d'informations, des programmes de formation en réseau, l'organisation d'événements thématiques et le Forum annuel de la communication publique. Le réseau est animé par le Comité de pilotage Cap'Com qui relaie les préoccupations de l'ensemble de la profession, réfléchit aux évolutions de la profession et oriente les actions. Il réunit une centaine de professionnels et observateurs de la communication publique et se réunit six fois par an.

#### **Belgique : des réseaux nationaux et infranationaux de professionnels de la communication**

En Belgique, il existe deux réseaux au niveau fédéral qui offrent aux professionnels de la communication la possibilité d'apprendre, de rencontrer des collègues et de partager des expériences : avec ses 660 membres, le réseau COMMnet réunit plusieurs fois par an des communicants fédéraux pour des activités organisées sur des thématiques liées à la communication, tandis que le réseau COMMnetKern, réseau d'administrateurs responsables de la communication au sein de l'administration fédérale, stimule la politique de communication fédérale et soutient les responsables de la communication fédérale.

Au niveau local, WBCOM' est un réseau de professionnels de la communication francophone visant à accompagner ses membres par des formations, des échanges d'expertises et de pratiques, des conférences thématiques, des ateliers et du coaching média. Le réseau est composé de 200 membres réguliers et de 800 contacts professionnels.

### Royaume-Uni : Le Digital Centre of Expertise (DCOE)

Le Centre d'expertise numérique (*Digital Centre of Expertise – DCOE*) est un forum intergouvernemental géré par l'équipe de contenu numérique du Service de communication du gouvernement central (*Government Communication Service – GCS*), ouvert à tous les responsables du numérique au sein du gouvernement central. Le forum assure la coordination et l'amélioration permanente du contenu numérique et de l'activité de communication numérique du gouvernement central en organisant des sessions mensuelles pour le contenu gouvernemental et les leaders de l'édition et les experts de l'industrie pour se rencontrer et échanger sur les bonnes pratiques.

Source : (OCDE, 2019<sup>[26]</sup>) (OCDE, 2021<sup>[27]</sup>) (Cap'Com, 2021<sup>[28]</sup>) (WBCOM', 2021<sup>[29]</sup>).

## Références

- Cap'Com (2021), <https://www.cap-com.org/qui-sommes-nous>. [28]
- CONAC (2020), *Rapport sur l'état de la lutte contre la corruption au Cameroun 2020*, <https://conac.cm/fr/wp-content/uploads/sites/3/2021/09/RAPPORT-CONAC-2020.pdf>. [19]
- CONAC (2016), *Stratégie nationale de lutte contre la corruption 2016-2020*, <https://conac.cm/fr/wp-content/uploads/sites/3/2022/04/SNLCC-2016-2020-DOCUMENT-ADOPTÉ-et-FINAL-le-25-juillet-2018.pdf>. [13]
- CONAC (s.d.), *Rapports annuels*, <https://conac.cm/fr/telechargements/rapports-annuels> (consulté le 14 mars 2022). [17]
- Conseil de l'Europe (s.d.), *bE-Open: Open Local Government, a tool for action*, <https://www.beopen-congress.eu/en/>. [22]
- Gouvernement du Canada (2019), *Trousse d'outils maison de données ouvertes*, <https://ouvert.canada.ca/fr/toolkit/diy>. [21]
- Gouvernement du Maroc (2022), « Plan d'action national 2021-2023 – Taux de réalisation des engagements », *Gouvernement-ouvert.ma*, <https://www.gouvernement-ouvert.ma/pan-2.php?lang=fr> (consulté le 12 février 2022). [15]
- Gouvernement du Maroc (2020), <https://www.gouvernement-ouvert.ma/espace-ong.php?lang=fr>. [8]
- Gouvernement espagnol (2019), *Portail de la Transparence : suivi du Plan d'action III pour un gouvernement ouvert*, [https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia\\_Home/index/Gobierno-abierto/planes-accion/planes-accion-anteriores/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA.html](https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/planes-accion/planes-accion-anteriores/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA.html) (consulté le 12 février 2022). [16]
- Gouvernement espagnol (s.d.), *Portal de la transparencia*, [https://transparencia.gob.es/transparencia/es/transparencia\\_Home/index/ParticipacionCiudadana/ParticipacionProyectosNormativos.html](https://transparencia.gob.es/transparencia/es/transparencia_Home/index/ParticipacionCiudadana/ParticipacionProyectosNormativos.html) (consulté le 8 juin 2021). [18]
- MINEPAT (2020), *Stratégie nationale de développement 2020-2030*, <https://minepat.gov.cm/fr/snd30/>. [11]

- OCDE (2022), *Open Government Review of Brazil : Towards an Integrated Open Government Agenda*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/3f9009d4-en>. [23]
- OCDE (2021), *OECD Report on Public Communication : The Global Context and the Way Forward*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/22f8031c-en>. [27]
- OCDE (2020), *A Roadmap for Assessing the Impact of Open Government Reform*, GOV/PGC/OG(2020)5/REV1, Paris, OCDE. [2]
- OCDE (2020), *Enquête sur le gouvernement ouvert au Cameroun*. [25]
- OCDE (2019), *Open Government in Argentina*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/1988ccef-en>. [10]
- OCDE (2019), *Voix citoyenne au Maroc : Le rôle de la communication et des médias pour un gouvernement plus ouvert*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264306608-fr>. [26]
- OCDE (2017), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264280984-fr>. [3]
- OCDE (2017), *Recommandation du Conseil sur le gouvernement ouvert*, OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0438>. [1]
- OCDE (2016), *Open Government Data Review of Mexico: Data Reuse for Public Sector Impact and Innovation*, Revues du gouvernement numérique de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264259270-en>. [14]
- OCDE et PGO (2018), *Communiquer autour du gouvernement ouvert*, <https://www.oecd.org/gov/open-government/communiquer%20autour%20du%20gouvernement%20ouvert.pdf>. [24]
- PGO (2019), *OGP Handbook – Rules and Guidance for Participants*, <https://www.opengovpartnership.org/documents/ogp-national-handbook-rules-and-guidance-for-participants-2022/>. [7]
- Président de la République du Cameroun (2018), *Décret présidentiel n° 2018/449 du 1er août 2018 portant organisation du ministère de la Décentralisation et du Développement local*, <https://www.prc.cm/files/ca/bf/45/10d1cb5c108faaceaa9544d45ff6e14d.pdf>. [4]
- Président de la République du Cameroun (2006), *Décret n° 2006/088 du 11 mars 2006 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission nationale anti-corruption*, <https://www.spm.gov.cm/site/?q=fr/content/d%C3%A9cret-n%C2%B0-2006088-du-11-mars-2006-portant-cr%C3%A9ation-organisation-et-fonctionnement-de-la>. [5]
- Reboot Design (2015), *Implementing Innovation: A User's Manual for Open Government Programs*, [https://implementinginnovation.org/assets/reboot\\_implementinginnovation\\_web.pdf](https://implementinginnovation.org/assets/reboot_implementinginnovation_web.pdf). [20]

- République du Cameroun (2018), *Loi n° 2018/011 du 11 juillet 2018 portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun*, <https://www.prc.cm/fr/actualites/actes/lois/2970-loi-n-2018-011-du-11-juillet-2018-portant-code-de-transparence-et-de-bonne-gouvernance-dans-la-gestion-des-finances-publiques-au-cameroun>. [6]
- République du Cameroun (2010), *Stratégie nationale de lutte contre la corruption 2010-2015*, <https://conac.cm/fr/wp-content/uploads/sites/3/2022/04/DOCUMENT-DE-SNLCC-2010-2015.pdf>. [12]
- septembre (dir. pub.) (2015), *Terms of Reference of the UK Open Government Network*, <https://www.opengovernment.org.uk/resource/terms-of-reference-of-the-uk-open-government-network/#membership> (consulté le 14 janvier 2022). [9]
- WBCOM' (2021), *Nos membres et partenaires*, <https://wbcom.be/nos-membres-et-partenaires/> (consulté le 17 janvier 2022). [29]

## Notes

<sup>1</sup> Entretiens avec des représentants de la société civile au Cameroun, juillet-octobre 2021.

<sup>2</sup> Le dernier exercice de validation a eu lieu en 2020, le prochain étant planifié pour 2023.

# 4 Succès et défis du gouvernement ouvert en pratique

---

Ce chapitre s'intéresse à la mise en œuvre dans la pratique des principes du gouvernement ouvert au Cameroun à travers un certain nombre d'initiatives. Il met en avant les bonnes pratiques existantes tout en identifiant les défis restants et les leviers à disposition des autorités camerounaises pour renforcer la mise en œuvre effective des principes du gouvernement ouvert.

---

## 4.1. Introduction

Alors que le chapitre précédent présente les préconditions et processus en faveur du gouvernement ouvert au Cameroun, cet environnement ne suffit pas à assurer l'effectivité d'un gouvernement ouvert. Il convient donc d'observer, dans la pratique, les actions du gouvernement camerounais en faveur du gouvernement ouvert, et de les analyser à l'aune de la réalité des interactions existant entre le gouvernement et les parties prenantes non-étatiques dans une perspective de gouvernement ouvert. Ce chapitre étudie cette dimension particulière.

La participation citoyenne dans les politiques et les services publics est un élément central à la mise en œuvre d'une bonne gouvernance. En effet, l'implication des parties prenantes dans la formulation, le suivi et la mise en œuvre des réformes du gouvernement ouvert permet de s'assurer de l'adhésion la plus large à ces réformes, et que celles-ci répondent au mieux aux aspirations et besoins des citoyens.

Cette notion est relativement vaste et peut se décliner en un large éventail de rôles et d'actions de la part de nombreuses parties prenantes non étatiques, à la fois dans des pratiques de collaboration vis-à-vis du gouvernement (participation à la conception de stratégies, de cadres réglementaires, à la fourniture de services ou de formations) comme des pratiques de suivi (« *watchdog* »), pour lesquelles la capacité de contrôle et d'information joue un rôle clé dans la pratique d'une démocratie saine (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>). L'Encadré 4.1 énumère, de manière non exhaustive, un certain nombre de rôles pris par la société civile dans ces processus. L'évolution des attentes de la population et la numérisation de l'espace civique contribuent également à l'émergence de nouvelles pratiques participatives et délibératives (OCDE, 2020<sup>[1]</sup>).

### Encadré 4.1. Les multiples rôles de la société civile dans la gouvernance

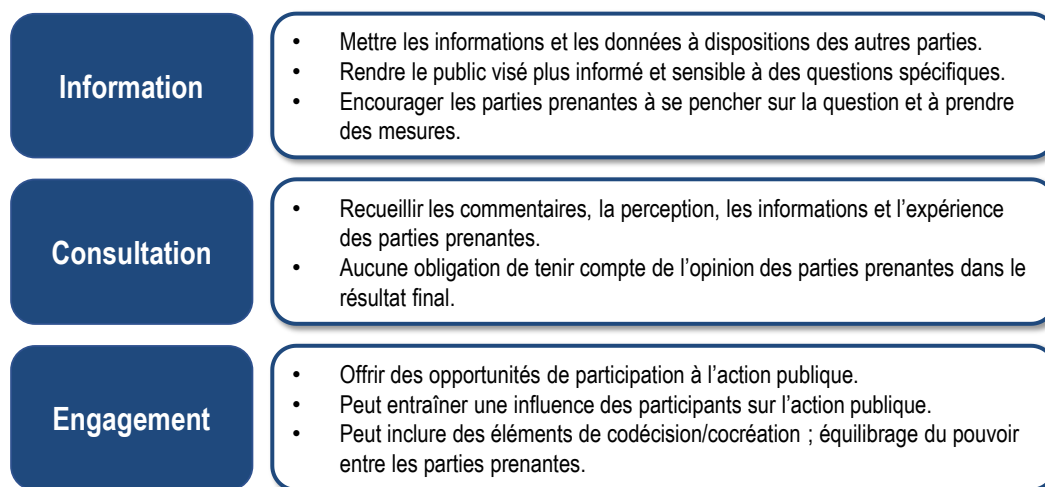
- **Gendarme** : obliger les institutions à rendre des comptes, promouvoir la transparence et la redevabilité.
- **Avocat** : sensibiliser aux questions et aux enjeux pour la société et plaider en faveur du changement.
- **Prestataire de services** : fournir des services répondant aux besoins de la collectivité tels que l'éducation, la santé, l'alimentation et la sécurité ; mettre en œuvre des mesures de gestion, de préparation et d'intervention d'urgence en cas de catastrophes.
- **Expert** : apporter un savoir-faire et une expérience uniques à la formulation des politiques publiques et des stratégies, et identifier et développer des solutions.
- **Développeur de capacités** : renforcer les capacités en matière d'éducation, de formation et autres.
- **Incubateur** : développer des solutions qui peuvent exiger une longue période pour voir le jour et être payantes.
- **Porte-parole** : faire entendre la voix de ceux qui sont marginalisés et sous-représentés.
- **Champion de la citoyenneté** : encourager la participation citoyenne et défendre les droits des citoyens.
- **Promoteur de la solidarité** : promouvoir les valeurs fondamentales et universelles.
- **Prescripteur** : créer des normes qui façonnent le marché et l'activité de l'État.

Source : OCDE (2017<sup>[2]</sup>), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280984-fr>.

Dans son approche du gouvernement ouvert, l'OCDE utilise largement le concept de « parties prenantes » pour désigner l'ensemble et la diversité des acteurs impliqués dans la gouvernance publique dans un gouvernement ouvert (OCDE, 2017<sup>[3]</sup>).

La participation des citoyens et des parties prenantes peut se concrétiser à plusieurs niveaux, comme le reconnaît l'OCDE dans la typologie du Graphique 4.1. Cette typologie représente différents niveaux allant de l'information des parties prenantes et leur sensibilisation jusqu'à leur engagement plein en leur donnant les moyens de participer activement à l'élaboration des politiques publiques dans une perspective de cocréation.

### Graphique 4.1. Échelle des pratiques de participation : niveaux de participation des parties prenantes



Source : OCDE (2017<sup>[2]</sup>), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280984-fr>.

Dans la perspective d'une adhésion au Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO), il convient de souligner que le score lié au critère d'engagement citoyen au Cameroun était de 0/4 en 2020, le pays ayant un score global de 2.35 pour l'année 2020 (et n'ayant pas enregistré de progression depuis 2019) sur l'indicateur des libertés publiques (Economist Intelligence Unit, 2020<sup>[4]</sup>). Le Cameroun dispose donc d'une marge de progression certaine et peut s'appuyer sur un éventail large de bonnes pratiques en cours de mise en œuvre pour approfondir son action en faveur de la participation et améliorer ce score. À ce titre, cette section est particulièrement importante pour le Cameroun dans la perspective d'une adhésion au PGO. Elle a pour ambition d'identifier les avancées sur lesquelles capitaliser ainsi que les défis auxquels le pays fait face dans le développement d'une approche et de pratiques participatives.

Ce chapitre étudie dans un premier temps les succès et défis de l'information des parties prenantes, notamment à travers les questions de transparence et d'accès à l'information, avant d'identifier les succès de la consultation et de l'inclusion dans les processus collaboratifs autour des réformes du gouvernement ouvert, puis d'observer les formes d'engagement existantes au Cameroun à travers deux dimensions : l'importance de la promotion et de la protection de l'espace civique pour une participation effective, et le rôle de la décentralisation et de la numérisation dans la participation au Cameroun.



## 4.2. La transparence et l'accès à l'information pour soutenir des opinions informées

### 4.2.1. Le Cameroun a initié un chantier ambitieux en faveur d'une meilleure information et reddition des données budgétaires

Selon la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert*, l'information est :

« Le niveau initial de participation caractérisé par une relation unilatérale dans le cadre de laquelle les pouvoirs publics produisent de l'information et la communiquent aux parties prenantes. Cette notion recouvre à la fois la fourniture d'information sur demande et les mesures « volontaristes » prises par les pouvoirs publics pour diffuser l'information » (OCDE, 2017<sup>[3]</sup>).

Le gouvernement du Cameroun a initié des chantiers particulièrement importants dans les domaines de la transparence budgétaire et de l'ouverture des données, qui participent à l'information des citoyens. Les principaux cadres stratégiques encadrant la gouvernance du pays s'y réfèrent de manière explicite. La Stratégie nationale de développement 2020-2030 (SND30) prévoit par exemple les différents moyens pour le gouvernement de « faciliter l'accès des citoyens à l'information publique » dans le paragraphe 403 (République du Cameroun, 2020<sup>[5]</sup>). La feuille de route ITIE sur les données ouvertes institue quant à elle la base des standards, méthodes et processus de collecte et partage des données dans le secteur des industries extractives respectant les principes de la norme ITIE, et à ce titre représente un exemple de bonne pratique pouvant servir à d'autres secteurs (Comité ITIE et Ministère des Finances, 2017<sup>[6]</sup>).

Au niveau légal et réglementaire, le Cameroun a également initié des chantiers conséquents notamment avec la réforme récente de sa gouvernance budgétaire. La loi n° 2018/011 du 11 juillet 2018 portant Code de transparence et bonne gouvernance (voir section 2.5.2 du Chapitre 2) institutionnalise ces visions et les ancre dans les obligations et le fonctionnement de la programmation budgétaire de l'État camerounais (République du Cameroun, 2018<sup>[7]</sup>). Le Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques, tout particulièrement, dessine les contours du « budget citoyen » mis en œuvre par la Direction de la réforme budgétaire du ministère des Finances et qui représente le principal outil d'ouverture des données et de transparence actuellement mis en œuvre au Cameroun. Selon ce code, la reddition des données s'inscrit dans des principes de l'information des contribuables sur les lois et les exercices budgétaires, le calendrier budgétaire et les projets de loi de finance (information large et régulière du public, accessible et intelligible pour le contribuable), définie par les articles 2, 14, 23, 28, 29, 30, 31, 48 de la loi (République du Cameroun, 2018<sup>[7]</sup>). La loi institutionnalise le pouvoir de contrôle des pouvoirs judiciaire et législatif, dans une perspective de gouvernement ouvert (articles 6, 13, 14, 42, 43).

Accessible en ligne sur le site du ministère des Finances, la mise en œuvre et le renforcement du budget citoyen représente le principal moyen pour le Cameroun de renforcer sa candidature au PGO, puisqu'il constitue un critère d'adhésion (PGO, s.d.<sup>[8]</sup>). Crédité d'un score de 2 sur 4, la note du Cameroun est limitée par les fréquents retards de publication du budget citoyen et des rapports annuels, comme expliqué dans l'Encadré 4.2. Les parties prenantes interrogées notent par ailleurs que, si l'utilisation d'un format accessible, établi dans un souci de vulgarisation des données budgétaires, représente une avancée considérable, **la publication des données budgétaires avec une clé de répartition par région plutôt que par secteur répondrait aux attentes de nombreuses organisations de la société civile pour lesquelles la dimension de la répartition géographique est importante.**

#### Encadré 4.2. La transparence budgétaire, un enjeu de l'adhésion au PGO

Sur la base des résultats de l'Enquête sur le budget ouvert, le PGO octroie quatre points pour la publication opportune de deux documents essentiels (deux points par document) : le projet de budget

de l'exécutif et le rapport d'audit. Le premier document, le projet de budget de l'exécutif, est un document ou une série de documents soumis à l'approbation du pouvoir législatif et qui décrit en détail les sources de revenus, les allocations aux ministères, les changements de politiques publiques proposés, ainsi que d'autres informations importantes pour la compréhension de la situation financière d'un pays. Le deuxième, le rapport d'audit, publié par l'institution supérieure de contrôle (ISC) du pays, certifie la solidité financière et l'exhaustivité des comptes de fin d'année fiscale du gouvernement.

Le score du Cameroun à l'Enquête sur le budget ouvert a significativement augmenté entre 2017 et 2019, grâce à la mise en place d'un budget citoyen et de rapports annuels. Deux mécanismes de diffusion du rapport d'audit existent au Cameroun : le ministère délégué à la Présidence de la République chargé du Contrôle supérieur de l'État (CONSUPE) dont les rapports sont destinés exclusivement au président de la République, et la Chambre des comptes de la Cour suprême dont les pouvoirs ont été renforcés par le nouveau régime financier de l'État élargi aux entreprises publiques.

Néanmoins, le manque de rapports semestriels, les retards de publication du budget citoyen et des rapports annuels, ainsi que le manque de participation citoyenne représentent en 2019 les principales limites en termes de transparence budgétaire.

Source : (International Budget Partnership, 2020<sup>[9]</sup>) ; (PGO, 2021<sup>[10]</sup>).

Au niveau des collectivités territoriales décentralisées (CTD), le Cameroun a aussi engagé un chantier ambitieux en faveur à la fois de la transparence budgétaire et de l'accès à l'information. Le gouvernement a inscrit le processus de décentralisation dans le cadre d'un mouvement de réforme profond permettant de rapprocher la population des administrateurs du pays. Ce principe est central dans les documents de politiques cadre du pays tels que la Vision 2035 (République du Cameroun, 2009<sup>[11]</sup>) et se décline dans le nouveau Code général des collectivités territoriales décentralisées adopté à travers la loi de 2019 (République du Cameroun, 2019<sup>[12]</sup>). Ce code institue notamment dans son article 40 la publication des comptes des CTD en même temps que le droit de participation des citoyens dans la gestion des CTD (République du Cameroun, 2019<sup>[12]</sup>).

Alors que la plupart des initiatives et cadres de gouvernance encadrant l'accès à l'information sont inclus dans des stratégies ou lois thématiques, le niveau d'ouverture des données et la transparence est inégal selon les domaines abordés et les administrations impliquées. Afin de pallier cette difficulté et dans la perspective d'une mise en cohérence complète de ses cadres légaux et réglementaires dans ce domaine, le Cameroun, à travers le groupe de travail sur le gouvernement ouvert du Programme National de Gouvernance (PNG) envisage l'élaboration d'une loi-cadre sur l'accès à l'information. Une telle loi serait une avancée considérable et permettrait de préciser les conditions d'exercice du droit d'accès à l'information par toutes les parties prenantes et, de ce fait, consoliderait un environnement favorable au renforcement de la transparence et à un engagement informé des acteurs non gouvernementaux.

L'accès à l'information constitue par ailleurs un second critère d'adhésion au PGO, pour lequel le score de 3 sur 4 du Cameroun peut encore être amélioré (PGO, 2021<sup>[10]</sup>). Ce score est atteint grâce à la garantie présente dans le préambule de la Constitution camerounaise. Cependant, l'adoption d'une loi générale d'accès à l'information est indispensable pour que le Cameroun obtienne la totalité des points (4/4) et se rapproche ainsi d'une potentielle adhésion au PGO.

Le déploiement du budget citoyen au niveau national et les initiatives en faveur de la transparence financière dans les CTD, de même qu'un début de discussion sur la pertinence d'une loi sur l'accès à l'information, représentent autant d'initiatives à même de rapprocher le Cameroun des critères d'éligibilité du PGO. Leur mise en œuvre reste cependant variable selon les outils et les instruments utilisés. Il est ainsi intéressant de noter que, de manière générale, le budget citoyen et la reddition des comptes des CTD, c'est-à-dire des formes de publication proactive d'information, sont effectifs ou en cours de mise en

œuvre et prioritaires dans l'agenda camerounais, tandis que les moyens réactifs de partage des données (c'est-à-dire sur demande des parties prenantes non gouvernementales) semblent largement moins fonctionnels à l'heure actuelle.

Ce constat témoigne à la fois de l'efficacité des réformes entreprises par le gouvernement camerounais dans le domaine de la transparence lorsqu'elles sont mises en œuvre de manière particulièrement volontaires comme le budget citoyen, en même temps qu'il **plaide une nouvelle fois pour l'adoption d'une loi cadre d'accès à l'information. Une loi permettrait de clarifier les procédures de demande d'information, d'imposer des délais clairs, d'instaurer ou identifier un organe chargé de recevoir et suivre les plaintes et recours potentiels, et de nommer des points focaux dans l'ensemble des institutions publiques.**

#### **4.2.2. Guider les administrations dans l'application des nouveaux codes et textes de loi**

Les entretiens menés dans le cadre de ce scan ont permis de noter de manière constante une marge d'amélioration certaine dans la mise en œuvre des dispositions en faveur de la transparence dans le Code général des CTD et le Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques (qui constituent les deux principaux cadres légaux en faveur de la transparence et du partage de données). Un des principaux défis dans l'application de la loi au Cameroun réside dans l'absence de textes d'application ou de boîtes à outils permettant aux fonctionnaires impliqués de clarifier, interpréter et mettre en œuvre les dispositions légales.

La loi n° 003/2006 du 25 avril 2006 relative à la déclaration des biens et avoirs en représente un exemple significatif : bien que la loi ait été promulguée en 2006, le décret de constitution de la Commission *ad hoc* chargée de recevoir ces déclarations n'a toujours pas été publié à ce jour, empêchant la mise en œuvre effective de la loi. Cette problématique s'exprime aussi dans l'obligation de reddition des comptes des CTD qui, bien qu'institutionnalisée dans son principe par le Code des CTD, n'a pas encore bénéficié de texte d'application précisant les modalités et moyens de ces publications, selon les entretiens menés pour cette étude.

**Il semblerait donc pertinent de renforcer les moyens des acteurs en charge de la transparence et du partage d'information en consolidant les processus de mise en œuvre des lois adoptées autour de trois mesures :**

- **Ce renforcement pourrait prendre la forme de textes réglementaires qui clarifient les responsabilités, les moyens et les rôles des différentes institutions dans la mise en œuvre des textes de loi.** Cet effort permettra en même temps de préciser les capacités actuelles des différentes structures impliquées et de situer les besoins humains et techniques. Cet exercice permettrait de planifier avec plus de précision les besoins de formation sur la transparence.
- **Cet effort pourrait aussi faire l'objet d'un engagement dans un futur plan d'action du gouvernement ouvert, faisant bénéficier cette initiative d'un portage politique important et d'une mise en cohérence avec l'agenda d'ouverture du pays.** Parallèlement, l'inscription de ce chantier dans le plan d'action permettra de placer la coordination et le suivi de sa mise en œuvre sous le mandat de l'unité de coordination du gouvernement ouvert.
- Enfin, le gouvernement camerounais pourrait développer le matériel pédagogique nécessaire pour accompagner ce processus de mise en œuvre dans les différentes administrations. **Il pourrait notamment élaborer des guides et manuels et consolider une liste des documents et données que les administrations doivent publier proactivement**, qui serviraient de support de sensibilisation à l'usage des administrations et des citoyens dans le cadre du renforcement des capacités des acteurs non étatiques (voir section 4.2.3).

### 4.2.3. Appuyer le renforcement de capacité des parties prenantes non étatiques dans le traitement et l'analyse des données ouvertes

Le partage d'information et de données par le gouvernement dans une perspective de plus grande transparence et d'une participation plus large représente une étape majeure dans le gouvernement ouvert. Mais ces informations ne peuvent avoir un impact réel en termes d'engagement que si les acteurs non étatiques disposent des moyens et outils de les utiliser.

Ce défi est pris en compte dans le Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques, qui institue que la reddition des comptes publics doit être vulgarisée (République du Cameroun, 2018<sup>[13]</sup>). Ce code, à portée générale sur les finances publiques, s'applique à la fois au budget citoyen et aux budgets des CTD. Cependant, et au-delà de l'effort d'accessibilité entrepris, le traitement, l'analyse et l'utilisation de ces données nécessitent des connaissances élémentaires sur le fonctionnement du système de gouvernance et budgétaire camerounais, sur son environnement légal ainsi que des compétences techniques permettant une analyse rigoureuse de ces données.

Les entretiens conduits tant auprès des représentants du gouvernement que de la société civile s'accordent à noter des compétences particulièrement diverses et souvent faibles en termes d'analyse budgétaire élémentaires, notamment compte tenu du manque d'habitude des organisations de la société civile (OSC) et des médias à la manipulation de telles données. **Des efforts de formation (sessions de sensibilisation, création d'outils et de manuels) à destination des OSC et des médias quant à la portée des données et leur utilisation semblent centrales pour appuyer leur bonne utilisation.**

**Le gouvernement pourrait aussi envisager une campagne de communication publique sur les possibilités d'accéder aux données prévues par le Code des CTD, le Code de transparence et de bonne gouvernance, et la loi sur les archives, afin de sensibiliser les citoyens à ce droit et au rôle de la société civile dans le suivi et l'analyse des données publiques.** Cette campagne pourrait s'inscrire dans le cadre des efforts de communication autour du gouvernement ouvert recommandés dans la section 3.3.4 du Chapitre 3 sur les processus, et pourrait être associée au développement et à la diffusion d'outils pour former à l'utilisation de ces données.

L'exemple du Bénin présenté dans Encadré 4.3 peut être particulièrement utile pour informer les potentielles initiatives du gouvernement camerounais, notamment pour introduire des formations et activités de sensibilisation dans des programmes plus larges existants de renforcement des capacités de la société civile. **L'augmentation générale du niveau de compétences de la société civile favoriserait par ailleurs la diversification des partenaires du gouvernement.**

#### Encadré 4.3. Le Programme pour le renforcement et participation de la société civile au Bénin (REPASOC)

Le REPASOC est un programme qui a pour mission de créer un environnement propice à la participation des OSC à la mise en œuvre des politiques publiques et à la lutte contre la corruption au Bénin. Financé par l'Union Européenne, le projet est géré par la Maison de la société civile (MSC) et mis en œuvre par divers partenaires techniques et financiers, tels que l'Agence allemande de coopération internationale (GIZ), ainsi que par des OSC locales. La MSC travaille en étroite collaboration avec deux structures au sein du ministère de la Justice et de la Législation : la direction des Relations avec les institutions et de la promotion des dynamiques sociales et le Centre de promotion des organisations de la société civile. Le projet dispose de trois axes :

- a. **Appuyer le recensement et les capacités des OSC** afin d'avoir une image actualisée des OSC par catégories et faciliter leur gouvernance interne renforçant leur capacité à participer au dialogue public. Le programme a produit une base de données thématique et géographique

et une méthodologie d'auto-évaluation des capacités pour les OSC pour les aider à identifier leurs défis et besoins.

- b. Participation au dialogue public** : s'assurer que les OSC qui participent ont des connaissances thématiques nécessaires. Le programme conduit des formations ciblées pour répondre aux défis et besoins des OSC.
- c. Soutien financier aux OSC locales** : appuyer les OSC au niveau local pour qu'elles puissent accéder aux fonds des bailleurs de fonds internationaux et aux mécanismes pour rentrer en partenariat avec le gouvernement.

De manière plus générale, le REPASOC a contribué aux États généraux (EG) de la société civile par le biais de la MSC et à l'actualisation de l'avant-projet de loi sur la liberté d'association. Cet avant-projet de loi intègre des commentaires de la cour Suprême ainsi que les recommandations des EG et sera présenté au pouvoir législatif. Le REPASOC est un bon exemple de collaboration pour renforcer les capacités des OSC engageant toutes les parties prenantes impliquées.

Source : (Service Européen pour l'Action Extérieure, 2018<sup>[14]</sup>) ; (Quotidien Le Matin, 2019<sup>[15]</sup>).

### 4.3. La consultation des parties prenantes dans la définition des cadres stratégiques et légaux

Comme étudié dans le Chapitre 2, l'implication de toutes les parties prenantes à l'élaboration des cadres stratégiques de la réforme de la gouvernance est une facette importante de la réforme du gouvernement ouvert. Elle permet l'adhésion pleine et entière de toute la société civile et renforce sa capacité de mise en œuvre. Selon la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert*, la consultation peut être définie de la manière suivante :

*« Le niveau plus poussé de participation, caractérisé par une relation bilatérale dans le cadre de laquelle les parties prenantes fournissent un retour d'information aux pouvoirs publics, et vice versa. La consultation se fonde sur une définition préalable de la question au sujet de laquelle des avis sont sollicités, et elle implique la fourniture d'une information pertinente, ainsi qu'un retour d'information sur l'issue du processus » (OCDE, 2017<sup>[3]</sup>).*

Cette pratique n'est pas étrangère au Cameroun, dont un certain nombre de politiques publiques a été élaboré à travers des processus participatifs impliquant la société civile, les médias, les citoyens, le secteur privé et les milieux universitaires (voir Encadré 4.4). La Vision 2035, notamment, a fait l'objet de larges consultations, comme rapporté dans le document cadre (République du Cameroun, 2009<sup>[11]</sup>).<sup>1</sup> Il convient de noter que le document décrit les parties prenantes qui ont participé à l'élaboration et à l'adoption du document, ainsi que le processus suivi, ce qui constitue une bonne pratique dans les processus de consultation.

#### Encadré 4.4. Recensement de bonnes pratiques de consultation de la société civile camerounaise

Plusieurs initiatives intéressantes de dialogue et de consultation de la société civile camerounaise, initiées soit par les associations elles-mêmes, soit par des structures du gouvernement, ont été mentionnées par les OSC et les représentants gouvernementaux au cours des entretiens menés dans le cadre de ce scan.

Parmi elles figurent certaines actions du ministère des Finances (MINFI). La société civile participe aux réunions du Comité de pilotage pour le plan global de réforme de la gestion des finances publiques (PGRGFP) 2019-21 et 2022-23. Pour ce nouveau cycle, les associations consultées s'attendent à ce que le gouvernement puisse contribuer au renforcement des capacités techniques, institutionnelles et opérationnelles des OSC engagées dans la gestion des finances publiques, à tenir une rencontre annuelle avec le gouvernement, et que ce dernier implique formellement les OSC dans les travaux d'élaboration du budget de l'État.

Le même ministère est également en train d'organiser le premier forum de la société civile/MINFI dans le cadre de la mise en œuvre du PGRGFP 2022-23. Lors d'une réunion préparatoire le 1<sup>er</sup> juillet 2022, le Groupe de référence de la société civile pour la transparence des finances publiques, constitué de plusieurs OSC, a présenté aux représentants du ministère les termes de référence du forum, qui doit avoir lieu prochainement.

Le ministère de l'Économie, de la planification et de l'aménagement du territoire (MINEPAT), quant à lui, déploie également des efforts pour associer la société civile lors de l'élaboration du budget de l'État. En particulier, il invite les associations aux Conférences élargies de programmation et de la performance associée (CEP), des séances qui se déroulent généralement en fin juin pour la validation des cadres de dépenses à moyen terme ajustés des administrations et institutions publiques. Il convie les OSC aux rencontres régionales de maturation et de programmation des projets d'investissement public, qui se tiennent dans chaque région sous la coordination des gouverneurs et ont pour but d'évaluer l'état de maturité des projets d'investissement public et de développer une priorisation et une programmation.

La société civile participe également au Comité Interministériel d'examen des programmes (CIEP) dont la mission est de veiller à la bonne formulation des programmes et des objectifs associés, ainsi qu'à la fiabilité des indicateurs de performance, au regard des priorités arrêtées dans les documents de planification stratégique de l'État, et de veiller au respect des périmètres des programmes des départements ministériels, tout en s'assurant de la cohérence de l'action gouvernemental.

Parmi d'autres initiatives d'engagement de la société civile camerounaise figure le « *Citizen Lenses Report* » qui consiste en une analyse visant à mettre en lumière les problématiques (environnement, genre, décentralisation, santé, éducation, nutrition, agriculture, eau et énergie, jeunesse et technologies de l'information et de la communication) qui nécessitent une attention particulière du gouvernement dans la répartition des enveloppes budgétaires. Le premier rapport a été lancé lors du forum national de la société civile du mois de novembre 2020 en présence de représentants du gouvernement. Le Groupe de référence de la société civile pour la transparence de la gestion des finances publiques travaille à présent à la réalisation d'une nouvelle édition dudit rapport avec l'accompagnement du ministère des Finances.

En outre, un projet de renforcement des capacités de la société civile dans le contrôle citoyen des finances publiques (ROSFIP), mis en œuvre par la Plateforme nationale des OSC du Cameroun (PLANOSCAM), et le Collectif des ONG pour la sécurité alimentaire et le développement rural (COSADER), a été menée dans la période 2019-22, réalisant plusieurs études, formations et initiatives de plaidoyer.

Source : entretiens menés dans le cadre de ce scan (avril 2022) ; publications sur les réseaux sociaux du projet ROSFIP ; [www.dgb.cm](http://www.dgb.cm) ; <https://minepat.gov.cm>.

La Vision 2035 reconnaît par ailleurs le rôle de la consultation des acteurs non gouvernementaux dans la gouvernance du pays dans la Partie III, Section 5, Paragraphe 3 relative aux partenariats avec la société civile qui souligne que la société civile doit constituer un « creuset de participation et de mobilisation sociale pour l'intégration des forces productives et la démocratisation dans un contexte de décentralisation »



(République du Cameroun, 2009<sup>[11]</sup>), tandis qu'elle indique que « les mécanismes de promotion [de la société civile] porteront sur le renforcement de l'approche participative, la consultation, la promotion d'un cadre d'expression des libertés d'association, etc. Le partenariat avec la société civile s'inscrit ainsi dans une approche proactive qui se matérialise par des espaces de créativité à travers lesquels les acteurs sociaux se forgent une perspective d'éducation au développement et d'entraînement à une citoyenneté assumée » (République du Cameroun, 2009<sup>[11]</sup>).

Le Cameroun a montré un attachement important à l'implication des parties prenantes dans la création des cadres stratégiques et légaux, mais **pourrait approfondir cette implication en l'institutionnalisant, en systématisant l'utilisation de mécanismes de cocréation, et en communiquant plus largement sur les résultats de ces consultations et concertations**. L'exemple de la Lituanie présenté dans l'Encadré 4.5 fait écho au processus de consultation mis en place pour la Vision 2035 et pourrait inspirer de nouvelles pratiques similaires au Cameroun, en prévision d'une consultation systématique des parties prenantes non étatiques dans les chantiers à venir et notamment dans l'élaboration d'une définition officielle du gouvernement ouvert et d'un Plan d'action national (PAN).

#### Encadré 4.5. Lituanie 2030 : des étapes importantes vers une mise en œuvre conjointe

En Lituanie, le document public le plus important est la stratégie de progrès de l'État « Lituanie 2030 », qui expose les objectifs à long terme à atteindre à l'horizon 2030. Cette stratégie vise à créer une Lituanie prospère sur le plan économique et social, sur la base de trois piliers : ouverture, créativité et redevabilité. Selon cette stratégie, le gouvernement devrait jouer le rôle de coordonnateur, en assurant des services avec ses citoyens, le secteur privé, les communautés locales et les ONG. Lituanie 2030 accorde une grande importance à l'association systématique et efficace des citoyens au processus politique et affirme que la transparence et l'ouverture sont des valeurs importantes que le gouvernement devrait chercher à promouvoir.

Lituanie 2030 est issue de la société civile. Les autorités gouvernementales, les dirigeants des entreprises et des universités, les groupements communautaires et des personnalités importantes ont activement participé à son élaboration. Le Conseil du progrès de l'État et le Forum du progrès Ouvert sont deux plateformes clés mises en place à travers Lituanie 2030, réunissant diverses parties prenantes, y compris des universitaires et des organisations de la société civile, pour assurer un processus inclusif d'élaboration et de mise en œuvre de ce document stratégique clé.

L'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie illustrent l'utilisation efficace des résultats de la participation du public au processus de formulation et à la mise en œuvre des politiques publiques. La société civile a joué un rôle crucial et actif dans l'élaboration de la stratégie en participant à des discussions publiques et à la Journée nationale des idées à travers le pays, dans le cadre d'une « semaine d'idées » organisée dans les écoles et de consultations en ligne. Au total, plus d'une centaine de discussions et plus d'un millier de propositions ont alimenté le projet final de la stratégie Lituanie 2030.

Le Bureau du gouvernement coordonne le processus de mise en œuvre de la stratégie Lituanie 2030 et les activités du Conseil du progrès de l'État, qui est désormais chargé du suivi des résultats. À ce jour, six forums de progrès ont été organisés et ont connu une large participation de la société civile (plus de 2 500 participants). Des propositions d'amélioration des politiques publiques ont été élaborées dans des domaines tels que l'éducation (créativité des enfants), l'apprentissage tout au long de la vie, le renforcement des structures locales ou la gouvernance publique innovante. Les réseaux sociaux (Facebook) et le site [www.lietuva2030.lt](http://www.lietuva2030.lt) ont également servi de canaux pour une communication bilatérale avec les citoyens. La plateforme utilise plusieurs outils pour associer les citoyens – par



exemple des questionnaires et la possibilité de poser des questions, de s'inscrire à un événement, de s'abonner à un bulletin d'information et de formuler des commentaires.

Source : OCDE (2016<sup>[16]</sup>), *The Governance of Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris.

Au Cameroun, la consultation prend une forme très concrète dans les différents groupes de coordination qui existent en lien avec la réforme du gouvernement ouvert et qui se réunissent régulièrement. Le groupe de travail sur le gouvernement ouvert du PNG, le Comité ITIE ou encore le comité de coordination de la Commission nationale anti-corruption (CONAC) comprennent de manière statutaire des représentants de la société civile ou du secteur privé en plus des parties prenantes étatiques. Le groupe de travail sur le gouvernement ouvert va plus loin et implique aussi des représentants du pouvoir législatif. Le groupe de travail sur le gouvernement ouvert comme le Comité ITIE se réunissent tous les trimestres et ce dernier produit annuellement un rapport de manière collégiale impliquant un certain nombre d'administrations. Cependant, il semble que peu ministères sectoriels consultent directement et de manière *ad hoc* le groupe de travail sur le gouvernement ouvert et le Comité ITIE, au-delà des ministères directement impliqués dans leurs organes de coordination (voir section 3.3.1 du Chapitre 3 pour plus de détails). Le comité de coordination de la CONAC représente un cas à part puisque la plupart des ministères disposent de points focaux sur la lutte contre la corruption et que les rapports annuels de la lutte contre la corruption de la CONAC sont élaborés conjointement avec les différents ministères impliqués (14 ministères pour le rapport 2020).

Dans la pratique cependant, la participation des OSC fait encore face à plusieurs obstacles pour atteindre son plein potentiel. Comme rapporté dans la section 3.3.2, ces processus consultatifs ont été, à la marge, critiqués par certains acteurs rencontrés dans le cadre de cette étude pour leur manque de représentativité des partenaires de la société civile. Comme l'expriment certains représentants de la société civile interrogés, ces processus inviteraient de manière privilégiée et régulière les principales organisations partenaires du gouvernement camerounais, sans impliquer d'autres organisations de bases plus larges. Ainsi, il convient de rappeler l'importance pour le gouvernement d'assurer une participation large et diversifiée aux consultations, favorisant un haut niveau d'adhésion dans ses processus consultatifs ainsi qu'une diversité de points de vue exprimés pour une prise de décision répondant au mieux aux besoins de l'ensemble des parties prenantes et des citoyens. Par ailleurs, des actions favorisant le renforcement de l'espace civique pourraient avoir un effet positif sur la restauration du lien de confiance entre les institutions et les parties prenantes.

**La mise en œuvre des recommandations du chapitre 3 (section 3.3.2) apporterait une réponse à cette demande de représentativité plus large et renforcerait l'adhésion des citoyens à l'action du Cameroun.** Dans un premier temps, le gouvernement pourrait consolider la participation des OSC aux organes de pilotage des réformes du gouvernement ouvert, notamment à travers la constitution d'un Forum multi-acteurs ou d'un Comité de pilotage rassemblant des représentants de toutes les parties prenantes, pour lequel le groupe de travail représenterait un bon point de départ. Dans un second temps, afin d'assurer une participation large et une appropriation forte des réformes du gouvernement ouvert par tous les acteurs de la société civile, le gouvernement pourrait envisager un soutien à des formats de consultation élargis : soit l'organisation de réunions plénières ou régionales, soit en organisant un espace de la société civile statutairement lié au comité de pilotage, soit en soutenant l'organisation d'états généraux de la société civile. Quelle que soit la modalité privilégiée par le Cameroun, l'objectif est de permettre l'expression de toutes les nuances de la société civile à travers un espace d'expression et de discussion encadré par le Comité de pilotage.

L'Encadré 4.6 présente le cas d'une plateforme béninoise datant de 2003 mettant en avant le principe d'auto-organisation des OSC du pays et pourrait inspirer les futures initiatives du gouvernement

camerounais dans cette perspective. La mise en œuvre d'une telle plateforme renforcerait la capacité des OSC à se coordonner et à représenter une base large.

#### Encadré 4.6 Plateforme d'appui de la société civile béninoise (PASCIB)

La Plateforme d'appui de la société civile béninoise (PASCIB) est une organisation citoyenne créée en 2003 dans le cadre d'un processus d'auto-organisation des OSC béninoises. Se focalisant sur le dialogue sur les politiques publiques et la coopération au développement, elle est structurée en douze composantes nationales incarnées par des collectifs d'OSC et onze points focaux départementaux. La Plateforme « œuvre pour une implication transparente et efficace des organisations de la société civile béninoise dans le processus d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des politiques publiques et programmes de développement ». Ses objectifs spécifiques sont les suivants :

1. Fournir une assistance de qualité aux différentes composantes membres et aux relais départementaux et communaux.
2. Assurer la participation efficace et crédible des OSC au dialogue sur les enjeux et défis de la gouvernance économique et politique.
3. Assurer une participation crédible des OSC à la coopération internationale en vue de l'efficacité du développement.
4. Contribuer à l'efficacité des politiques publiques et stratégies pour le développement agricole et la sécurité alimentaire.

Pour cela, elle dispose des moyens d'actions suivantes :

- Plan triennal de renforcement des capacités centré sur la réalisation des quatre objectifs stratégiques.
- Internalisation et externalisation de la culture de gestion axée sur les résultats de développement, l'éthique des OSC et la redevabilité à tous les niveaux.
- Analyse de politiques publiques et production de rapports alternatifs.
- Veille citoyenne du niveau local au niveau national, dialogue politique, plaidoyer et lobbying.

Source : (PASCiB, s.d.[17]).

Afin de renforcer la représentation de toutes les composantes de la société civile dans la gouvernance (y compris les groupes sociaux les plus vulnérables, comme les femmes, les jeunes et les minorités) tout en l'appuyant dans sa structuration, **le gouvernement camerounais pourrait encourager l'organisation d'états généraux (EG) de la société civile, un événement qui devrait être géré par les OSC elles-mêmes et impliquer un large éventail de parties prenantes.**

## 4.4. Assurer un engagement effectif à travers le renforcement de l'espace civique et l'approfondissement de la décentralisation et de la numérisation des réformes

### 4.4.1. La décentralisation : un processus clé en faveur d'un plus grand engagement des citoyens et dont la mise en œuvre doit être approfondie

La *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le gouvernement ouvert* définit l'engagement citoyen comme :

« Le niveau où les parties prenantes se voient offrir la possibilité et les moyens (information, données, outils numériques, etc.) de collaborer à toutes les phases du cycle des politiques publiques ainsi qu'à la conception et à la prestation des services publics » (OCDE, 2017<sup>[3]</sup>).

Institué dans le cadre stratégique du pays, le Code général des collectivités territoriales décentralisées représente la clé de voute de ce nouveau mouvement en instituant dans son article 41 que « les associations, OSC locales, les comités de quartier et de village concourent à la réalisation des objectifs des CTD » (République du Cameroun, 2019<sup>[12]</sup>). Les entretiens menés ont permis de constater que ces mesures de décentralisation sont particulièrement bien accueillies par les CTD et les parties prenantes non étatiques de manière générale, qui sont en train d'explorer les possibilités de mise en œuvre offertes par ces nouvelles prérogatives. La mise en œuvre concrète de cette réforme doit encore bénéficier de l'élaboration d'un texte d'application, mais les paragraphes suivants énumèrent un certain nombre d'initiatives en cours qui favorisent la participation à travers la décentralisation. Un certain nombre de ces projets, d'initiative locale, sont décorrélés les uns des autres mais peuvent constituer un ensemble de pratiques pertinentes dans cette perspective.

Le Programme national de développement participatif (PNDP) est un programme multi-bailleurs porté par le MINEPAT et dont l'objectif est de renforcer la gestion des finances publiques locales et les processus participatifs de développement au sein des CTD. Il appuie notamment les CTD dans la mise en œuvre de la gouvernance financière à travers le logiciel des finances publiques et locales « SIM\_ba », et contribue à la formation des services ordonnateurs et des comptables publics. Ces actions participent à la vulgarisation des comptes publics prévue par le Code de transparence et de bonne gouvernance de 2018 en favorisant une participation informée. Le PNDP est également chargé de l'appui aux processus de consultation et de planification incluant les CTD, la société civile, les populations et les chefferies traditionnelles dans la réalisation des plans communaux de développement.

Bien que les données collectées et les entretiens menés dans le cadre de cette feuille de route ne permettent d'avoir une vision exhaustive et détaillée de l'ensemble des projets mis en place, il en ressort qu'un certain nombre d'initiatives pilotes appuyées par les partenaires techniques et financiers du Cameroun et la société civile sont en cours. L'Encadré 4.7 détaille à titre d'exemple un projet appuyé par la Banque mondiale dans la région du Nord-ouest du Cameroun. Par ailleurs, au-delà de la transparence financière, les données transmises dans le cadre de cette étude révèlent un certain nombre d'initiatives locales en faveur de la cogestion des ressources ou services locaux, telles que les comités structurels de dialogue sur la santé – qui promeuvent l'engagement citoyen local dans le suivi de la qualité des services de santé au niveau local –, les associations de parents d'élèves dans l'éducation, ou les comités locaux de suivi des services d'eau – qui assurent le suivi des communautés locales sur les services d'eau auprès des municipalités. Ce sont autant d'initiatives pertinentes dans le renforcement de la participation décentralisée. À travers le processus de décentralisation, le gouvernement du Cameroun a ainsi institutionnalisé des mesures favorisant un plus grand engagement de sa population dans la gouvernance des CTD.

#### **Encadré 4.7. Encourager les citoyens grâce à la transparence budgétaire au Cameroun**

Avec le soutien de la Banque mondiale, la région du Nord-Ouest du Cameroun a piloté une initiative visant à promouvoir une plus grande transparence budgétaire. Ses objectifs étaient les suivants :

1. La simplification, l'analyse et la divulgation des budgets à plusieurs niveaux (national, régional, municipal, scolaire et centre de santé).
2. Renforcement / Sensibilisation et renforcement des capacités des responsables gouvernementaux et des institutions locales / régionales pour promouvoir le dialogue public sur les dépenses publiques en encourageant la gouvernance du côté de la demande.

Un comité directeur placé sous la présidence du gouverneur de région a coordonné la création de modèles budgétaires simplifiés qui pourraient être utilisés pour recueillir des informations budgétaires. Les modèles ont été conçus pour transmettre les informations les plus importantes en un coup d'œil : les ressources disponibles et leurs dépenses entre les fonctions concurrentes ainsi que les indicateurs de performance.

Des formations ont également été dispensées aux responsables concernés sur l'importance de la transparence budgétaire et sur la manière de remplir avec précision les modèles. Des modèles de budget ont été remplis par les institutions de la région (écoles, centres de santé et conseils locaux) et ces informations ont été largement diffusées par le biais de brochures, des panneaux d'affichage et des médias.

La pièce maîtresse de l'initiative était une série des réunions de diffusion du budget public conçues pour informer les citoyens sur les ressources disponibles des institutions, la manière dont elles ont été obtenues, et leur dépense. Lors de chaque réunion, les budgets ont été lus et les citoyens ont eu la possibilité de poser des questions et de fournir des commentaires sur les informations divulguées.

Pour encourager la participation du public aux réunions de diffusion du budget public, une ONG locale, la branche camerounaise de *SNV Netherlands Development Organisation*, a facilité un processus innovant de sensibilisation, de mobilisation communautaire et de renforcement des capacités à travers la communauté :

- Quarante émissions de radio ont été produites, présentant des discussions avec des directeurs d'écoles et d'hôpitaux ainsi que des débats avec des dirigeants de la société civile. La plupart de ces programmes étaient interactifs et permettaient aux auditeurs d'appeler et de participer aux discussions. Ces émissions ont non seulement promu les réunions, mais ont été conçues pour sensibiliser les citoyens sur un certain nombre de questions liées au budget (par exemple, comment tenir les chefs traditionnels redevables des fonds qui leur sont confiés).
- Des groupes de théâtre locaux ont été mobilisés pour susciter l'intérêt pour les réunions. À partir d'histoires écrites par SNV (et encouragées par un prix pour les trois meilleures performances), dix clubs de théâtre de lycée ont développé des pièces qui ont été jouées lors des réunions pour promouvoir l'intérêt des citoyens pour les questions de dépenses publiques de manière intéressante et engageante.
- Les élèves du secondaire ont été soutenus pour former des clubs budgétaires, qui ont fourni un forum aux étudiants intéressés pour discuter des questions liées à la gouvernance et à la transparence budgétaire dans leurs écoles et dans leurs communautés, et pour proposer des alternatives aux dépenses prévues.
- Un concours artistique a invité des étudiants de toute la région à soumettre des essais, des poèmes ou des dessins liés à la transparence budgétaire et à son importance pour une bonne gouvernance publique. Plus de 200 étudiants ont participé et trois ont reçu des prix pour leurs rentrées.
- La création d'une page Facebook, qui a rapidement attiré plus de 2 000 « amis », a permis aux citoyens intéressés d'échanger leurs points de vue sur la transparence budgétaire.

Les évaluations du projet ont montré qu'en conséquence :

- La sensibilisation du public à l'importance de la divulgation du budget, au rôle et aux responsabilités des institutions publiques et au devoir des fonctionnaires de rendre compte de la manière dont les fonds publics sont dépensés a augmenté.
- Des cas de mauvaise priorisation et de gaspillage de ressources ont été révélés et des cas de corruption ont été mis au jour, ce qui, dans un cas, a conduit au retour des fonds détournés.

- Les citoyens ont pris davantage conscience des contraintes auxquelles sont confrontées les institutions en donnant aux fonctionnaires publics l'occasion d'expliquer les limites auxquelles ils sont confrontés dans l'exercice de leurs fonctions.
- La prise de conscience de l'importance de lier les budgets et les dépenses aux indicateurs de performance a augmenté, et il y a eu une meilleure compréhension de la nécessité de fixer des objectifs de performance conformes aux attentes réalistes compte tenu des ressources disponibles.
- Les fonctionnaires publics – et les élus locaux en particulier – ont signalé une amélioration des relations avec leurs électeurs et une confiance accrue entre les citoyens et eux-mêmes.

Source : (Banque mondiale, 2013<sup>[18]</sup>).

En dépit des initiatives évoquées plus haut, tant par le MINEPAT, que par le ministère des Finances et le PNDP, la réalité de l'engagement citoyen reste très variable selon les collectivités, d'après l'ensemble des acteurs interrogés dans le cadre de ce scan. Parmi les limites mentionnées, l'absence de préparation ou de formation des représentants locaux quant aux sujets traités dans le cadre des conseils municipaux pose question, tandis que beaucoup de conseillers municipaux n'ont ni les moyens ni les compétences pour rapporter à leurs communautés les conclusions de ces conseils, alors qu'ils en sont les représentants. Les acteurs de la société civile interrogés notent par ailleurs la forte diversité de format, de qualité ou de niveau de complexité des données partagées, ainsi que les difficultés à localiser les moyens d'y accéder, d'une localité à une autre.

Le gouvernement camerounais devrait continuer à soutenir les initiatives pilotes portées par le MINEPAT en termes de renforcement de la participation aux niveaux décentralisés. La diversité des actions actuellement entreprises et l'activisme important de la société civile représentant une force dans le processus, il semblerait pertinent pour le Cameroun de consolider ces expériences dans un exercice ouvert de capitalisation de l'expérience. **Le ministère de la Décentralisation et du Développement local (MINDDEVEL) et le MINEPAT pourraient prendre l'initiative de la création d'un répertoire des bonnes pratiques existantes dans la participation et l'engagement citoyen au niveau des CTD.** Sur la base de cette somme de connaissances, **le MINEPAT pourrait développer des boîtes à outils, des guides et des manuels permettant à une communauté de praticiens issus des organisations gouvernementales, des médias et de la société civile de développer et évaluer des initiatives pertinentes au niveau décentralisé.**

**Le MINDDEVEL et le MINEPAT pourraient enfin développer une méthodologie d'évaluation et initier une évaluation participative des pratiques existantes pour expliciter le lien entre les initiatives de décentralisation et l'impact en termes de participation.** De manière générale, le développement d'une telle méthodologie impliquerait de penser les logiques d'action, théories du changement et cadres logiques pertinents, qui seraient particulièrement utiles dans les guides et manuels diffusés dans la communauté de praticiens. L'Encadré 4.8 présente une sélection d'initiatives pertinentes de Tunisie et Maroc.

#### **Encadré 4.8. Initiatives favorables au gouvernement ouvert dans le processus de décentralisation au Maroc et en Tunisie**

##### **Le développement d'une boîte à outils pour renforcer la communication et la participation citoyenne au niveau des collectivités territoriales au Maroc dans le cadre du PGO**

Dans le cadre de son PAN 2021-23 du PGO, le Maroc a pris comme engagement 22 de développer et partager une boîte à outils pour renforcer la communication et la participation citoyenne au niveau des collectivités territoriales. Le Maroc avait identifié que le manque de collecte, de partage et de diffusion

des bonnes pratiques en matière de participation citoyenne dans le cadre de la décentralisation représentait un défi. L'objectif de l'initiative est de collecter les bonnes pratiques de dialogue et de participation, notamment auprès des jeunes, dans les collectivités territoriales marocaines avant de les consolider dans des boîtes à outils intégrant des orientations et recommandations opérationnelles sur les thèmes de la transparence, la participation citoyenne et de l'accès à l'information. Les boîtes à outils virtuelles ont été publiées sur le Portail national des collectivités territoriales marocaines.

### La Charte du citoyen en Tunisie

Lancée par le décret n° 2018-1067 du 25 décembre 2018, la Charte du citoyen en Tunisie a bénéficié d'un accompagnement de l'OCDE. La charte du citoyen est un engagement public volontaire de respecter des normes de qualité, de transparence et de responsabilité pris par un prestataire de services. Les chartes sont également un outil qui permet aux citoyens d'exercer leur fonction de veille et de responsabiliser les prestataires de services. En tant qu'outil de redevabilité à l'interface entre les citoyens et les prestataires de services, l'objectif des chartes du citoyen est de promouvoir la transparence, la réactivité et la qualité des services publics locaux. Cet outil a été déployé dans plusieurs services pilotes au niveau local.

Source : (Royaume du Maroc, 2021<sup>[19]</sup>) ; (OCDE, s.d.<sup>[20]</sup>) ; Portail national des collectivités territoriales, <https://www.collectivites-territoriales.gov.ma/fr/node/4326>.

#### 4.4.2. Renforcer l'espace civique camerounais : un prérequis pour un engagement effectif

Le renforcement de l'engagement citoyen entrepris par le Cameroun à travers son processus de décentralisation doit s'analyser dans le cadre de la réalité de l'espace civique camerounais, qui représente l'espace des possibles actions de la société civile dans le pays. La mise en place d'un espace civique sain, protégé et promu est une précondition nécessaire à l'établissement d'un gouvernement ouvert. L'OCDE définit l'espace civique de la manière suivante :

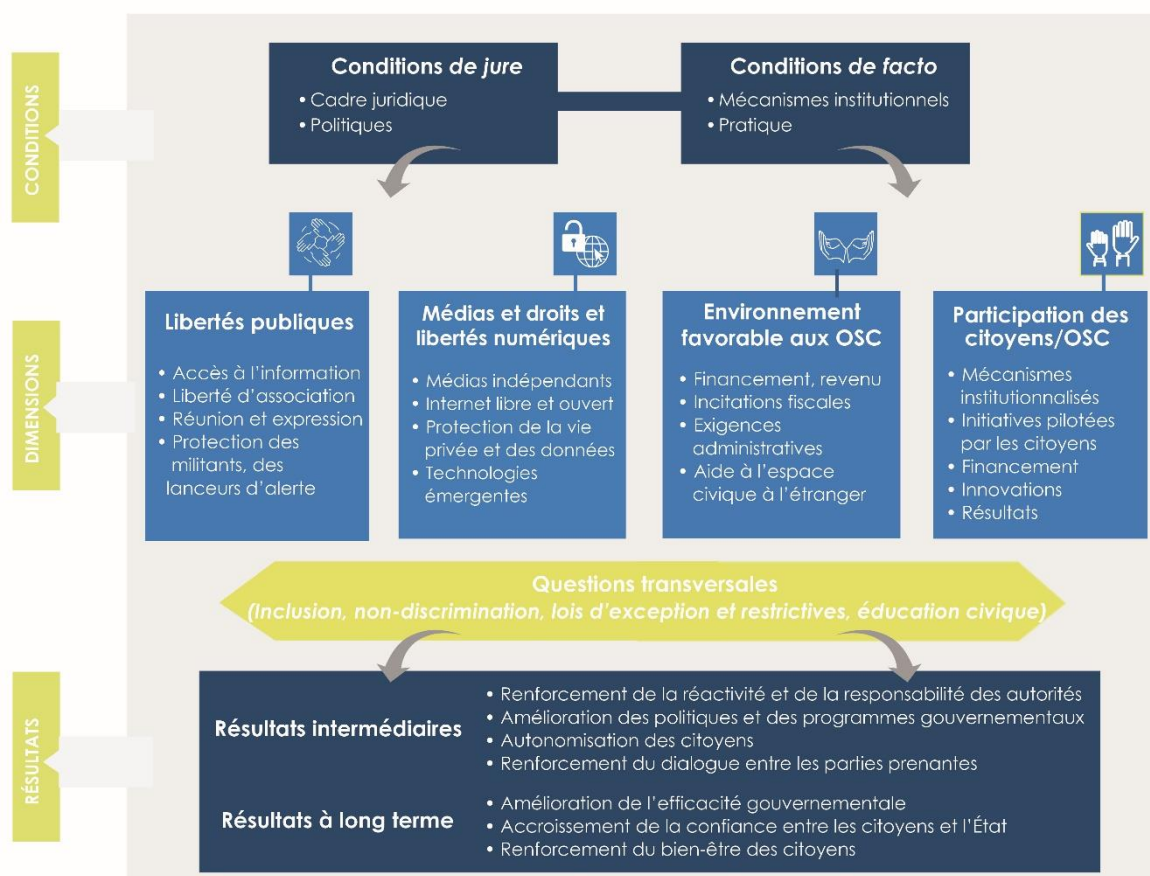
« L'espace civique est l'ensemble des conditions juridiques, politiques, institutionnelles et pratiques nécessaires aux acteurs non gouvernementaux pour accéder à l'information, s'exprimer, s'associer, s'organiser et participer à la vie publique ». (OCDE, 2020<sup>[21]</sup>)

Si l'État met en place des mesures en faveur de la participation, il est nécessaire que les acteurs non gouvernementaux soient en capacité, tant légalement que dans la pratique, de tirer profit des opportunités qui leur sont offertes. Ainsi, la protection et la promotion de l'espace civique encadre les possibilités pour les parties prenantes de passer d'une situation d'information à une situation d'engagement proactif, plein et entier dans la vie publique, comme décrit dans la théorie du changement de l'espace civique développée par l'OCDE dans le Graphique 4.2. L'espace civique prend de multiples formes, et s'organise autour de quatre dimensions (OCDE, 2021<sup>[22]</sup>) :

- Les droits et libertés publics (liberté d'expression, de réunion pacifique, d'association, d'accès à l'information et protection des activistes et des défenseurs des droits humains).
- Droits et libertés numériques et des médias (droit à une presse libre, un internet ouvert, à la vie privée et à protection des données à caractère personnel).
- L'environnement opérationnel favorable aux OSC.
- La participation des citoyens et des OSC tout au long du cycle des politiques publiques.



## Graphique 4.2. Théorie du changement de l'espace civique



Source : OCDE (2020<sup>[21]</sup>), Civic Space Scan Analytical Framework in the Area of Open Government.

Le Cameroun bénéficie d'une société civile large, diverse et dynamique ainsi que d'un environnement médiatique très actif. Les libertés fondamentales sont garanties par la Constitution, déclinées dans les principaux cadres politiques et dans les lois les plus récentes du pays (voir section 2.5 du Chapitre 2).

Néanmoins le renforcement de l'espace civique comme prérequis pour la participation et l'engagement de la société civile représente un des axes déterminants que le Cameroun pourrait approfondir dans la perspective d'un gouvernement plus ouvert. Comme évoqué dans le chapitre introductif de ce scan, l'indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IIAG) constatait en 2020 une contraction du score du pays dans les dimensions « Droits » et « Participation » à partir de 2016 (voir section 1.6.2 du Chapitre 1) (Mo Ibrahim Foundation, 2021<sup>[23]</sup>).

Si les mesures évoquées précédemment attestent d'une prise en compte croissante de ces enjeux dans la gouvernance publique camerounaise, certaines pratiques, ou certaines lois qui sont encore en dissonance avec ces principes, pourraient figurer dans l'agenda de réforme du pays.

L'amélioration de l'espace civique camerounais représente peut-être un des points d'entrée les plus prometteur pour augmenter le score du Cameroun (actuellement à 0/4 au critère de participation citoyenne) pour l'adhésion au PGO, et ainsi renforcer la candidature du pays (PGO, 2021<sup>[10]</sup>). Le PGO calcule ce score en s'appuyant sur le résultat obtenu par le pays sur l'indicateur « libertés civiles » de l'indice de l'*Economist Intelligence Unit* (EIU). Avec un score de 2.35/10 pour cet indicateur en 2020, le Cameroun n'est éligible à aucun point pour ce critère (Economist Intelligence Unit, 2020<sup>[4]</sup>). Le Cameroun



pourrait obtenir deux points sur le critère PGO en dépassant le score de 2.5/10 pour l'indicateur EIU (PGO, s.d.<sup>[8]</sup>).

Afin de s'assurer que différents agendas ne produisent pas d'initiatives opposées au gouvernement ouvert, le gouvernement camerounais pourrait s'engager à protéger et promouvoir l'espace civique et veiller à ce que les libertés garanties par la Constitution et promues dans la Vision 2035 et la SND30 soient ancrées dans le cadre légal et promues dans la pratique quotidienne de la gouvernance au Cameroun. Parmi les initiatives possibles, le renforcement des mécanismes de plainte clairs, accessibles et effectifs en cas de violations des droits des individus, pourrait être envisagé. **Afin de préciser les initiatives spécifiques envisageables pour le renforcement de l'espace civique au Cameroun, le pays pourrait conduire un scan de son espace civique. Dans la perspective d'élaborer un plan d'action national sur le gouvernement ouvert, le Cameroun pourrait également envisager d'y inclure des engagements spécifiques visant à la protection et à la promotion de l'espace civique dans ses différentes dimensions.**

#### ***4.4.3. La numérisation, un chantier ambitieux pour approfondir l'engagement des citoyens, et à mettre en perspective avec les pratiques camerounaises***

L'utilisation croissante des technologies de l'information et de la communication (TIC) et la numérisation de la gouvernance peuvent représenter un levier puissant pour favoriser le gouvernement ouvert, à condition que ce processus suive les mêmes principes que ceux du gouvernement ouvert. Le gouvernement ouvert représente un enjeu de gouvernance, tandis que le gouvernement numérique correspond à l'utilisation des technologies modernes pour fournir un service à la population. Les deux ne sont pas forcément interdépendants : le gouvernement ouvert peut exister dans des systèmes de gouvernance peu numérisés, tandis que le gouvernement numérique en tant que tel n'équivaut pas au gouvernement ouvert (OECD/UN ESCWA, 2021<sup>[24]</sup>). Néanmoins, l'utilisation des outils numériques peut faciliter l'ouverture des données gouvernementales de tout type, les modes de mobilisation de la société civile ou les processus d'engagement entre parties prenantes étatiques et non étatiques.

Le Cameroun a adopté en 2016 le « Plan stratégique Cameroun numérique 2020 », dont l'ambition est d'« accroître l'accès quantitatif, qualitatif et à moindre coût aux services de communications électroniques sur l'ensemble du territoire national » (République du Cameroun, 2016<sup>[25]</sup>), y compris en renforçant les moyens, compétences et outils de l'administration de manière transversale (voir section 2.4.1 du Chapitre 2 pour plus de détails).

Le Cameroun a également mis à jour son cadre légal pour mieux protéger les internautes et les utilisateurs des services numériques. La mise à jour du cadre légal et réglementaire représente une préoccupation transversale des différents axes thématiques du Plan stratégique Cameroun numérique 2020. Les entretiens conduits ont apporté des nuances à la mise en œuvre de certaines de ces mesures et il semblerait que les moyens alloués aux agences de contrôle et de protection sont relativement faibles par rapport à l'ampleur de l'utilisation des TIC et de l'internet dans la vie publique du Cameroun.

Prévue par le Cameroun dans le Plan stratégique Cameroun Numérique 2020 de même que dans la SND30 (paragraphe 415), la mise en œuvre d'une plateforme de « e-government » unifiée qui rassemblerait l'ensemble des procédures administratives est un objectif ambitieux qui n'a cependant pas encore été réalisé à l'heure de la rédaction de ce scan, début 2022. L'opérationnalisation de cette plateforme pourrait représenter un horizon pour une mise à jour de ce plan stratégique en même temps qu'un objectif concret significatif pour l'ouverture du gouvernement camerounais. **De manière générale, le Cameroun pourrait renforcer ses moyens humains, budgétaires et techniques pour mener à bien cette transition numérique.**

L'Encadré 4.9 présente la plateforme [decide.madrid.es](https://decide.madrid.es), qui constitue un exemple de bonne pratique d'utilisation d'un outil numérique au service de la participation. Le Tableau 4.1 recense quant à lui un

éventail plus large de plateformes numériques de consultation dont peuvent s'inspirer les autorités camerounaises pour favoriser la participation. La forte utilisation des réseaux sociaux au Cameroun couplée à la faible utilisation de certains sites internet institutionnels par le public engage le gouvernement à promouvoir des activités de sensibilisation et de formation à l'utilisation d'un tel outil.

#### Encadré 4.9. La plateforme [decide.madrid.es](https://decide.madrid.es) pour promouvoir les démarches participatives et leur cohérence

La mairie de Madrid a mis en place la plateforme [decide.madrid.es](https://decide.madrid.es) pour encourager la participation des madrilènes à la gestion des enjeux de la ville. La plateforme a vocation à héberger la plupart des outils de participation afin de faciliter les démarches des citoyens : discussions, droits de proposition, budgets participatifs, audiences publiques, consultation pour approbation de normes et de plans. Elle permet également aux citoyens d'assurer un suivi non seulement des propositions, mais aussi de la mise en œuvre des projets et de leur évaluation. Grâce à son impact sur la démocratie locale, la plateforme a notamment reçu le prix des Nations unies pour la fonction publique et a été retenue par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) comme outil de réalisation des Objectifs du Développement Durable (ODD). La plateforme [decide.madrid.es](https://decide.madrid.es) utilise par ailleurs un logiciel libre (Consul) qui peut être utilisé et adapté par d'autres États ou collectivités.

Source : <https://decide.madrid.es/>.

**Tableau 4.1. Sélection de portails pertinents pour la participation**

Pays et lien	Description
<b>Autriche</b> <a href="https://www.parlament.gv.at/PAKT/MESN/">https://www.parlament.gv.at/PAKT/MESN/</a>	Depuis septembre 2017, tous les projets de lois sont disponibles sur le site internet du Parlement, accompagnés d'une brève description du projet législatif dans un langage accessible, les études d'impact, et d'autres documents d'accompagnement. Le public peut soumettre des commentaires sur le projet de règlement ou soutenir les commentaires faits par d'autres en ligne.
<b>Croatie</b> <a href="https://savjetovanja.gov.hr/">https://savjetovanja.gov.hr/</a>	Sur le portail de consultation interactif e-Savjetovanja, les principaux projets de réglementation sont publiés pour consultation pendant au moins 30 jours. Le site internet permet au public de fournir des commentaires généraux sur le projet ou de fournir des commentaires sur les articles individuels d'un projet de règlement. Les commentaires sont affichés publiquement à côté du projet, permettant aux autres membres du public ou aux décideurs de réagir. Pour les principaux projets de lois primaires, les études d'impact sont également mises à disposition pour commentaires.
<b>Estonie</b> <a href="http://eelnoud.valitsus.ee/main#v9VrpqB6">http://eelnoud.valitsus.ee/main#v9VrpqB6</a> <a href="http://www.osale.ee/">www.osale.ee/</a>	Le système électronique de coordination des projets de législation (EIS) suit l'évolution de tous les projets d'actes juridiques estoniens et européens et met à disposition les études d'impact et les documents d'intention législative (décrivant le problème à résoudre, analysant les options politiques et déterminant les premiers impacts probables). Le site internet <a href="http://www.osale.ee/">www.osale.ee/</a> est un site interactif permettant d'accéder à toutes les consultations en cours où chaque membre du public peut soumettre des commentaires sur les propositions législatives ou d'autres documents politiques préparés par le gouvernement et examiner les commentaires faits par d'autres. EIS et <a href="http://www.osale.ee/">www.osale.ee/</a> sont liés, et EIS prend en considération les opinions soumises à travers la plateforme <a href="http://www.osale.ee/">www.osale.ee/</a> et fournit un lien direct vers celles-ci.
<b>Grèce</b> <a href="http://www.opengov.gr/home/category/consultations">www.opengov.gr/home/category/consultations</a>	Le gouvernement grec publie des projets de loi et des documents explicatifs sur son portail de consultation central à l'intention du grand public. Il permet au public de commenter séparément les clauses individuelles proposées dans une « salle de discussion » virtuelle où les membres du public et les décideurs politiques peuvent réagir et ajouter d'autres commentaires. Les commentaires reçus pendant la période de consultation sont présentés au Parlement grec, ainsi que le projet de loi et d'autres documents pertinents.
<b>Pays-Bas</b> <a href="http://www.internetconsultatie.nl/">www.internetconsultatie.nl/</a>	Les principaux projets de réglementation sont publiés sur le portail de consultation central néerlandais <a href="http://www.internetconsultatie.nl/">www.internetconsultatie.nl/</a> , et le public peut publier de manière visible des commentaires sur les projets ainsi qu'un résumé de l'analyse d'impact. L'utilisation du site Web a été davantage encouragée ces dernières années et est plus fréquemment utilisée pour consulter des documents de politique qui informent sur la nature du problème et les solutions possibles.

Source : Élaboration de l'auteur sur la base des résultats de l'Enquête de l'OCDE sur le gouvernement ouvert (2020).

L'utilisation des réseaux sociaux pour informer et engager les Camerounais semble également pertinente compte tenu de la forte croissance de leur utilisation dans la vie quotidienne et la consommation des médias. Néanmoins, et dans un souci d'inclusion, il conviendrait de ne pas y voir la solution ultime pour l'engagement citoyen et de s'assurer de diversifier les outils d'information et d'engagement avec la population. En effet, en 2021, le taux de pénétration de l'Internet au Cameroun avoisinait les 36 % de la population, laissant une majorité de citoyens hors d'atteinte de ces outils (We are social et Kepios, 2022<sup>[26]</sup>).

**En ce sens, si le numérique constitue un outil particulièrement utile, il serait approprié pour le gouvernement camerounais de conduire une étude sur les pratiques numériques dans le pays pour identifier les meilleurs moyens d'engager les citoyens dans une approche multicanale** (la radio, les assemblées publiques et les campagnes de sensibilisation pourraient être d'autres modalités pertinentes), afin d'impliquer tous les citoyens dans les processus de consultation et de cocréation des politiques publiques et de la gouvernance.

L'Encadré 4.10 présente un exemple de bonne pratique d'engagement déployée en Jordanie, à travers un processus de concertation en présentiel démontrant l'utilité d'une approche multicanale.

#### **Encadré 4.10. L'approche participative de la décentralisation en Jordanie**

En Jordanie, conformément à son troisième engagement dans le PAN du PGO 2018-20 appelant à la mise en place d'un dialogue national participatif sur les lois de réforme politique du pays, en particulier les lois électorales, de décentralisation et municipales, le ministère des Affaires politiques et parlementaires a mené, en coordination avec le Centre Al-Hayat (une OSC) et le Comité administratif du Parlement, un certain nombre de consultations avec un large éventail de parties prenantes. Les consultations ont eu lieu dans tous les gouvernorats du pays, principalement sur les campus universitaires, et ont impliqué successivement les administrations et conseils locaux, les acteurs sociaux et économiques locaux, les partis politiques, les associations de défense des droits des femmes, ainsi que des représentants de la jeunesse.

Entre septembre 2018 et juin 2020, 43 tables rondes ont été organisées, impliquant 1 568 participants, dont un tiers de femmes. Les résultats des consultations ont été présentés lors d'une conférence de presse organisée par le Parlement. Cela représentait environ 1 000 recommandations. L'une des plus importantes était de fusionner les lois sur la décentralisation, les municipalités et l'administration locale en une seule loi. Le gouvernement a préparé un projet de loi en conséquence et l'a soumis au Parlement le 20 février 2020. En outre, sur la base de 105 consultations, le Centre Al-Hayat a publié une étude contenant des recommandations sur « la décentralisation en Jordanie et les voies de son développement ». L'OCDE a soutenu deux jours supplémentaires de dialogue national pour lancer les examens « engager les citoyens dans le processus d'évaluation des besoins des collectivités locales jordaniennes » et « soutenir les principes et pratiques de gouvernement ouvert au niveau local en Jordanie », les 15 et 16 décembre 2020 à Amman. Cela a conduit à la publication de deux rapports de l'OCDE. Ce résultat positif a été rendu possible grâce à la méthodologie élaborée par le comité exécutif des organisateurs, posant des questions clés pour susciter un débat, et organisant les recommandations selon des thèmes clairs (par exemple, le cadre réglementaire, les décrets, les relations entre les conseils au sein des gouvernorats, etc.). Des journalistes indépendants et des personnalités publiques ont souvent été sollicités pour modérer les débats.

Source : (OECD/UN ESCWA, 2021<sup>[24]</sup>).

## Références

- Banque mondiale (2013), *Budget Transparency Initiative: Increasing Accountability through Budget Transparency at the Subnational Level in Cameroon*, [18]  
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/388321468163158363/pdf/898280WPOP11950Box0385294B00PUBLIC0.pdf>.
- Comité ITIE et Ministère des Finances (2017), *Feuille de route 2017-2019 du Comité ITIE en matière des données ouvertes*, [6]  
[https://archive.eiti.org/files/documents/feuille\\_de\\_route\\_donnees\\_ouvertes\\_26\\_06\\_17.pdf](https://archive.eiti.org/files/documents/feuille_de_route_donnees_ouvertes_26_06_17.pdf).
- Economist Intelligence Unit (2020), *Democracy Index 2020*. [4]
- International Budget Partnership (2020), *Enquête sur le Budget Ouvert 2019*, [9]  
[https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-04/2019\\_Report\\_FR\\_0.pdf](https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-04/2019_Report_FR_0.pdf).
- Mo Ibrahim Foundation (2021), *2020 Ibrahim Index of African Governance – Index Report*, [23]  
<https://mo.ibrahim.foundation/iiag>.
- OCDE (2021), *Civic Space Scan of Finland*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, [22]  
 Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/f9e971bd-en>.
- OCDE (2020), *Civic Space Scan Analytical Framework in the Area of Open Government*, [21]  
 GOV/PGC/OG(2020)6, OCDE.
- OCDE (2020), *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/339306da-en>. [1]
- OCDE (2017), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris, [2]  
<https://doi.org/10.1787/9789264280984-fr>.
- OCDE (2017), *Recommandation du Conseil sur le gouvernement ouvert*, [3]  
<https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0438> (consulté le 8 avril 2020).
- OCDE (2016), *The Governance of Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris, [16]  
<https://doi.org/10.1787/9789264257993-en>.
- OCDE (s.d.), *Citizen Charters in Tunisia*, <https://www.oecd.org/mena/governance/citizen-charters-tunisia.htm> (consulté le 15 mai 2022). [20]
- OECD/UN ESCWA (2021), *The Economic and Social Impact of Open Government : Policy Recommendations for the Arab Countries*, Éditions OCDE, Paris, [24]  
<https://doi.org/10.1787/6b3e2469-en>.
- PASciB (s.d.), *Plateforme des Acteurs de la Société Civile au Bénin – Présentation*, [17]  
<https://pascibenin.org/presentation/> (consulté le 14 avril 2022).
- PGO (2021), *Base de données d'éligibilité 2010-2018*. [10]
- PGO (s.d.), *Évaluation des critères d'admissibilité et de la vérification des valeurs du PGO*, [8]  
<https://www.opengovpartnership.org/fr/process/joining-ogp/eligibility-criteria/> (consulté le 14 avril 2022).

- Quotidien Le Matin (2019), « Programme « Renforcement et participation de la société civile » : 104 OSC reçoivent des subventions », *Quotidien Le Matin*, <http://www.quotidienlematin.net/article/contenu.php?id=800>. [15]
- République du Cameroun (2020), *Stratégie nationale de développement 2020-2030*, <https://minepat.gov.cm/fr/snd30/>. [5]
- République du Cameroun (2019), *Loi n° 2019/024 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées.*, <http://www.minjustice.gov.cm/index.php/fr/textes-lois/lois/291-loi-n-2019-024-du-24-decembre-2019-portant-code-general-des-collectivites-territoriales-decentralisees>. [12]
- République du Cameroun (2018), *Loi 2108/001 portant Code de la transparence et de la bonne gouvernance dans les finances publiques.* [13]
- République du Cameroun (2018), *Loi n° 2018/011 du 11 juillet 2018 portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun*, <https://www.prc.cm/fr/actualites/actes/lois/2970-loi-n-2018-011-du-11-juillet-2018-portant-code-de-transparence-et-de-bonne-gouvernance-dans-la-gestion-des-finances-publiques-au-cameroun>. [7]
- République du Cameroun (2016), *Plan Stratégique Cameroun Numérique 2020*, <https://www.minpostel.gov.cm/index.php/fr/les-grands-chantiers/138-plan-strategique-cameroun-numerique-2020>. [25]
- République du Cameroun (2009), *Cameroun Vision 2035*, <https://minepat.gov.cm/en/vision-2035/>. [11]
- Royaume du Maroc (2021), *Plan d'action national 2021-2023*, <https://www.gouvernement-ouvert.ma/pan-2.php?lang=fr>. [19]
- Service Européen pour l'Action Extérieure (2018), *Lancement officiel du programme RePASOC (Renforcement et Participation de la Société Civile au Bénin)*, [https://www.eeas.europa.eu/node/39334\\_en](https://www.eeas.europa.eu/node/39334_en). [14]
- We are social et Kepios (2022), *L'état du digital dans le monde en 2022*. [26]

## Notes

<sup>1</sup> La première version provisoire, préparée par les équipes du MINEPAT a été soumise pour consultation à des OSC, des représentants du monde académique et du secteur privé, et partagé sur internet et par voie de presse, invitant tous les citoyens à faire des propositions. Les suggestions ont été consolidées par un comité mixte comprenant des représentants de la société civile, des milieux universitaires et du secteur privé avant une validation finale lors d'un atelier de consultation nationale.

# 5

## La progression du Cameroun vers l'adhésion au Partenariat pour un gouvernement ouvert

---

Ce chapitre consolide l'ensemble des recommandations émises dans les chapitres précédents pour soutenir le Cameroun dans l'approfondissement des réformes du gouvernement ouvert. Sur la base de ces recommandations, il propose une feuille de route et des actions concrètes qui devront permettre au Cameroun de se rapprocher des critères d'adhésion au Partenariat pour un gouvernement ouvert.

---

## 5.1. Introduction

En conclusion, ce rapport propose une série de recommandations pour soutenir le Cameroun dans la mise en œuvre d'un gouvernement plus ouvert. L'objectif de ces recommandations est double : d'une part, le Cameroun a exprimé le souhait d'adhérer au Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) et ces recommandations constituent une feuille de route pour que le pays puisse engager les réformes nécessaires pour atteindre les critères minimums d'adhésion au PGO. D'autre part, les présentes recommandations visent aussi à guider le Cameroun dans la direction d'un gouvernement pleinement ouvert, au-delà des critères d'adhésion au PGO. Dans l'éventualité d'une adhésion au PGO, le Cameroun a en effet pour vocation de devenir un membre actif de la communauté du gouvernement ouvert.

La première partie de ce chapitre conclusif reprend l'intégralité des recommandations de l'OCDE pour favoriser le développement du gouvernement ouvert au Cameroun. La partie suivante rappelle les performances actuelles du Cameroun sur les critères d'évaluation du PGO, tandis que la dernière partie définit la feuille de route des recommandations pertinentes pour une potentielle adhésion au PGO.

## 5.2. Les mesures pour un gouvernement plus ouvert au Cameroun

### 5.2.1. L'environnement du gouvernement ouvert

**Adopter une définition officielle du gouvernement ouvert.** Bien que les instances spécialisées du gouvernement camerounais, telles que le Programme national de gouvernance (PNG), s'appuient déjà sur la définition de l'OCDE du gouvernement ouvert, l'adoption d'une définition officielle, en collaboration avec les parties prenantes, est essentielle pour renforcer la capacité de l'État à cadrer et donner une direction à ses réformes en faveur du gouvernement ouvert. Ce point est d'autant plus important dans le cadre de la volonté du Cameroun d'adhérer au PGO. Cette recommandation pourrait représenter un engagement d'un futur plan d'action national (PAN) du gouvernement ouvert.

**Élaborer un plan d'action national (PAN) du gouvernement ouvert.** L'élaboration d'un PAN en partenariat avec les parties prenantes constitue une étape importante de mise en cohérence des initiatives du gouvernement ouvert tout en assurant l'adhésion de toutes les parties prenantes. Bien que les plans d'actions du PGO ne soient pas des stratégies ou des politiques d'orientation générale *stricto sensu*, de nombreux pays membres et non membres de l'OCDE s'appuient sur un PAN pour mettre en cohérence leurs initiatives de gouvernement ouvert. Pour élaborer ce plan d'action, le Cameroun pourrait s'appuyer sur les nombreuses initiatives déjà existantes dans le domaine du gouvernement ouvert, notamment sur la Vision 2035 et la Stratégie nationale de développement 2020-2030 (SND30), la Stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC) et le plan d'action ITIE sur l'ouverture des données, qui correspondent aux politiques d'orientation générale les plus abouties en termes de gouvernement ouvert. Le Cameroun pourrait également s'appuyer sur les lois et textes réglementaires qui intègrent déjà ces dimensions, notamment Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques, le Code général des collectivités territoriales décentralisées, la loi de 2006 relative à la déclaration des biens et des avoirs etc. Ce plan d'action pourrait proposer un agenda à court terme (deux à cinq ans) articulé autour d'une quinzaine d'engagements qui assurent la mise en œuvre concrète de la vision du gouvernement camerounais en termes de gouvernement ouvert.

**Cartographier les textes légaux et réglementaires en faveur du gouvernement ouvert.** Une cartographie des textes légaux et réglementaires intégrant des éléments propres au gouvernement ouvert, dans le cas du Cameroun, s'avère nécessaire pour assurer l'actualisation de tous les textes vis-à-vis de principes relativement nouveaux. Cet exercice faciliterait à la fois l'identification d'opportunités pour l'établissement d'un cadre légal et réglementaire cohérent et adapté, mais permettrait également



d'informer l'élaboration de la Stratégie du gouvernement ouvert (SGO) ou du PAN quant aux priorités dans ce domaine.

**Adopter une loi générale sur l'accès à l'information.** Bien que certaines dispositions garantissant l'accès à l'information soient établies dans des cadres légaux clés et à jour du pays, et notamment dans les finances publiques ou les industries extractives, la portée des dispositions juridiques en faveur de l'accès à l'information demeure variable en fonction des domaines qu'elles abordent et de l'actualisation des textes. Par ailleurs, l'accès à l'information s'inscrit dans le cadre d'une culture relativement opaque selon les institutions, et dont la réforme réglementaire constituerait un important levier de changement. L'adoption d'une loi générale sur l'accès à l'information représente une opportunité majeure de favoriser la transparence et le partage de données en renforçant et harmonisant les droits des citoyens en termes d'accès aux données et en clarifiant les mécanismes de demande d'accès aux données et de recours. L'adoption d'une telle loi consoliderait la position du gouvernement camerounais dans sa volonté d'adhésion au PGO, l'adoption d'une loi générale sur l'accès à l'information en étant un critère. Cette recommandation pourrait représenter un engagement du PAN.

**Mettre en œuvre la loi de 2006 sur la déclaration des biens et des avoirs.** Le gouvernement camerounais est doté d'une loi sur la déclaration des biens et des avoirs des gestionnaires des deniers publics, sur la base des principes prévus par la Constitution, et devrait définir comme priorité stratégique sa mise en œuvre afin d'assurer la divulgation des actifs des agents publics. À l'heure actuelle il n'y a pas de textes d'application et les postes des structures en charge de la mise en œuvre de la loi n'ont pas été pourvus. Sa mise en œuvre et la divulgation publique des déclarations correspond à un critère d'adhésion au PGO et cette recommandation pourrait faire l'objet d'un engagement du PAN.

### ***5.2.2. Organisations, capacités et processus de pilotage du gouvernement ouvert***

**Désigner un bureau de coordination proche du Centre du gouvernement pour coordonner les initiatives transversales et l'action de tous les acteurs impliqués sur le gouvernement ouvert, suivre les avancées en faveur du gouvernement ouvert, contrôler leur mise en œuvre de manière indépendante et porter la vision et l'agenda de réforme du gouvernement en matière de gouvernement ouvert.** Afin d'assurer leur mission avec efficacité, ces unités sont souvent localisées au Centre du gouvernement. Le PNG, logé au sein des services du Premier ministre et animant le groupe de travail sur le gouvernement ouvert représente un candidat pertinent pour la désignation de cette unité de coordination. Cette recommandation pourrait représenter un engagement du PAN. Afin de faciliter la coordination des initiatives de gouvernement ouvert et renforcer le rôle du bureau de coordination désigné, le gouvernement camerounais pourrait conduire une cartographie des institutions publiques actuellement impliquées dans le gouvernement ouvert et de leurs prérogatives.

**Appuyer la création d'un forum de la société civile ou d'un Comité de pilotage mixte pour favoriser la participation des parties prenantes non étatiques et notamment de la société civile dans le suivi et la mise en œuvre des initiatives en faveur du gouvernement ouvert.** Pour aller plus loin dans son engagement en faveur d'une coordination large et ouverte, le Cameroun pourrait envisager la création soit d'un forum de la société civile (permettant une large coordination et consultation entre les acteurs de la société civile), soit la transformation du groupe de travail sur le gouvernement ouvert du PNG en véritable comité de pilotage mixte (impliquant des représentants de la société civile). Dans les deux cas, l'objectif est pour le gouvernement camerounais d'impliquer les parties prenantes non étatiques dans l'intégralité des processus de pilotage des réformes, de suivi de la mise en œuvre des initiatives en faveur du gouvernement ouvert, et de cocréation des agendas, plans et politiques publiques qui structurent le gouvernement ouvert au Cameroun. Dans la mesure où l'ensemble des organisations de la société civile (OSC) ne peuvent être directement représentées dans le Comité de pilotage (si cette option est retenue), il convient pour le Cameroun de s'appuyer sur un mécanisme permettant de garder un lien avec le reste de la société civile et une représentation élargie des autres OSC. Ce mécanisme peut prendre plusieurs

formes : la création d'un espace de la société civile dans le Forum, créant ce lien direct ; un mécanisme d'élection d'OSC « championnes » représentant la société civile dans l'unité de coordination selon des modalités d'élection gérées par la société civile elle-même et acceptées de tous ; ou l'organisation d'états généraux de la société civile permettant la mise en place d'un espace de concertation et de travail pour toutes les OSC qui conseilleraient l'unité de coordination. Quelle que soit l'option retenue par le Cameroun, les règles d'organisation de la participation des parties prenantes non étatiques devraient être cocrées avec toutes les parties prenantes. La constitution d'un tel mécanisme de pilotage mixte est un autre prérequis pour l'adhésion au PGO et contribuerait à renforcer la candidature du Cameroun. Cette recommandation pourrait représenter un engagement du PAN.

**Consolider les mécanismes de suivi et d'évaluation pour renforcer le pilotage de la réforme du gouvernement ouvert.** Cette consolidation passerait par deux mesures principales : (i) la prévision dans le PAN d'indicateurs de suivi et de réalisation clairs pour les engagements pris dans le PAN, et de méthodes et outils de suivi-évaluation appropriés. Ces indicateurs devraient être pensés dans le cadre d'une théorie du changement du gouvernement ouvert appropriée au contexte camerounais. (ii) La mise en œuvre d'un tableau de bord public permettant le suivi régulier et par tous de l'avancement de la mise en œuvre des engagements du PAN par les parties prenantes, et permettant de communiquer sur le gouvernement ouvert avec les citoyens. Ce tableau permettrait d'assurer un suivi standardisé, lisible et intelligible des avancées de la mise en œuvre des cadres politiques.

**Soutenir la production d'outils, de formations et de sensibilisation internes pour la promotion d'une culture du gouvernement ouvert dans l'administration camerounaise, et notamment dans les postes de direction.** Ce rapport plaide pour une formation accrue des agents publics non spécialistes sur le gouvernement ouvert et le développement de guides et outils à cet usage. La formation des cadres techniques et politiques de l'administration semble prioritaire pour insuffler une dynamique par l'exemple et rassurer les agents quant à l'évolution de leurs attitudes et pratiques. Cette recommandation s'articule autour de trois mesures : (i) élaborer une cartographie des formations existantes et communiquer cette cartographie auprès de l'administration ; (ii) créer des synergies entre les différentes formations existantes et développer un narratif commun sur l'utilité de ces formations ; et (iii) développer un plan de formation cohérent sur le gouvernement ouvert et ses principes en même temps qu'un manuel ou une boîte à outils pour faciliter ces formations. Parmi les sujets possibles, la formation aux avantages du gouvernement ouvert, aux techniques de suivi-évaluation, à la publication proactive de l'information, aux modalités d'engagement des parties prenantes et aux standards et normes statistiques camerounaises semblent prioritaires.

**Renforcer la communication sur le gouvernement ouvert auprès des Camerounais en général grâce à trois mesures-clés.** (i) Élaborer un plan de communication sur les réformes du gouvernement ouvert, piloté par le PNG et intégré dans le PAN semble central pour renforcer la communication du Cameroun sur le gouvernement ouvert ; (ii) désigner des points focaux dans les institutions impliquées dans le plan de communication pour assurer son opérationnalisation ; et (iii) concevoir un portail numérique centralisé sur le gouvernement ouvert, présentant l'intégralité des informations et avancées liées aux initiatives en faveur du gouvernement ouvert. Afin de concevoir un plan de communication approprié et multicanal, le gouvernement pourrait conduire une analyse des audiences camerounaises et des vecteurs de communication pertinents. Cette recommandation pourrait représenter un engagement du PAN.

### ***5.2.3. Approfondir la participation des parties prenantes au Cameroun***

**Soutenir les efforts engagés dans l'application des réformes en faveur de la transparence et du partage des données** (Code général des collectivités territoriales décentralisées et Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques) dans le PAN du gouvernement ouvert pour favoriser le partage d'information comme préalable à la participation citoyenne.

**Appuyer le renforcement des capacités des parties prenantes non étatiques dans le traitement et l'analyse des données ouvertes.** Des efforts de formation et de sensibilisation en direction des OSC et des médias quant à la portée des données et leur utilisation semblent nécessaires pour assurer leur bonne utilisation. Malgré des mesures en faveur de la vulgarisation des données budgétaires au niveau national et à l'échelon local, les parties prenantes non étatiques disposent de compétences très variables dans le recueil, le traitement et l'utilisation de ce type de données. Cette recommandation pourrait représenter un engagement du PAN.

**Soutenir l'organisation d'états généraux (EG) de la société civile et promouvoir un espace de discussion de la société civile pour renforcer l'adhésion de toutes les parties prenantes non étatiques.** Dans la perspective d'un renforcement du pilotage du gouvernement ouvert et de la création d'un comité de pilotage mixte ou d'un forum multi-acteur pour le pilotage des réformes du gouvernement ouvert, le gouvernement pourrait soutenir la mise en place d'états généraux de la société civile afin de favoriser l'organisation d'espaces d'expression et de discussion pour la société civile aux niveaux national et local. Une telle mesure renforcerait la capacité d'expression et l'implication de toutes les composantes de la société civile dans la réforme du gouvernement ouvert et répondrait aux demandes d'une plus grande représentativité de toutes les OSC du pays. Cette recommandation pourrait représenter un engagement du PAN.

**Renforcer la mise en œuvre des activités de participation citoyenne au niveau local et proposer une plateforme de capitalisation pour structurer une communauté de praticiens.** Alors que le pays s'appuie sur la décentralisation pour favoriser l'engagement citoyen dans la gouvernance des collectivités territoriales décentralisées (CTD), le Cameroun voit se développer de nombreuses initiatives au niveau local, portées par le gouvernement, les partenaires techniques et financiers et la société civile. Le ministère de la Décentralisation et du Développement local (MINDDEVEL) et le ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du territoire (MINEPAT) pourraient prendre l'initiative de la création d'un répertoire des bonnes pratiques sur la base des initiatives existantes dans la participation et l'engagement citoyen au niveau des CTD. Sur la base de ce répertoire, le MINDDEVEL et le MINEPAT pourraient ainsi développer des boîtes à outils, guides et manuels permettant à une véritable communauté de praticiens issus des organismes gouvernementaux, des médias, de la société civile de s'organiser. Cette plateforme de capitalisation pourrait d'ailleurs s'intégrer dans le forum de la société civile proposé plus haut. Cette recommandation pourrait représenter un engagement du PAN.

**Protéger et promouvoir l'espace civique camerounais en tant que précondition du gouvernement ouvert et mener un scan de l'espace civique au Cameroun.** L'espace civique au Cameroun se caractérise par un environnement légal relativement propice, mais limité par des actions qui s'éloignent des principes du gouvernement ouvert, comme mis en avant par les notes accordées par les indicateurs internationaux sur l'espace civique camerounais. Le Cameroun pourrait mener un scan de son espace civique pour approfondir les pistes d'amélioration possible afin de renforcer les droits et libertés publics, les droits et libertés numériques et des médias, l'environnement opérationnel favorable aux OSC, et la participation des citoyens et des OSC à la prise de décision publique, qui représentent des préconditions au gouvernement ouvert.

**Engager une planification précise qui permettrait d'identifier des sources financières dans la perspective d'accorder plus de moyens au chantier de transition numérique du Cameroun et de promouvoir des méthodes numériques d'accès à l'information et aux démarches administratives.** Le Cameroun a amorcé depuis 2016 une transition numérique importante et a engagé de nombreux chantiers visant à renforcer le rôle des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans la gouvernance. Pilotée dans une perspective favorable au gouvernement ouvert, la gouvernance numérique peut représenter un levier important pour le renforcement de la transparence, du partage des données et de la participation citoyenne. Certaines initiatives prévues par le dernier Plan stratégique Cameroun numérique n'ont pas pu être mises en œuvre et le Cameroun pourrait étudier les différents points de

blocage dans la mise en œuvre de ce plan pour le redynamiser et faire de la transition numérique une priorité dans le PAN sur le gouvernement ouvert.

**Planifier et déployer une campagne de communication publique sur les bénéfices du gouvernement ouvert ciblant le grand public et sensibilisant les citoyens à leur rôle dans le gouvernement ouvert ainsi qu'aux mécanismes à leur disposition.** Afin de renforcer la participation citoyenne dans la gouvernance, le Cameroun pourrait développer les outils de communication pertinents pour promouvoir les principes et le concept du gouvernement ouvert, le rôle que les citoyens peuvent jouer dans le gouvernement ouvert à l'échelon national et décentralisé, ainsi que les outils et cadres de mobilisation à leur disposition. Une telle campagne, pour être efficace et compte tenu des fortes disparités d'accès aux outils numériques et à l'information, devrait être multicanale.

### 5.3. Performances du Cameroun par rapport aux critères du PGO

Le PGO est une initiative qui vise à rassembler les réformateurs du gouvernement et les dirigeants de la société civile pour créer des plans d'action pour que les gouvernements soient plus inclusifs, plus réactifs et plus responsables. Lancé en 2011 par huit pays membres, le PGO compte aujourd'hui 77 membres au niveau national et un nombre croissant d'entités locales (PGO, s.d.<sup>[1]</sup>). En devenant membres du PGO, les pays s'engagent à respecter quatre principes fondamentaux du gouvernement ouvert : l'accès à l'information (y compris la transparence de l'administration) ; la participation civique (y compris l'engagement civique) ; l'intégrité (y compris la lutte contre la corruption) ; et l'accès à la technologie, au service de l'ouverture et de la redevabilité. Les pays sont tenus d'approuver une Déclaration de haut niveau pour un gouvernement ouvert, d'élaborer un plan d'action biennal par le biais d'une consultation publique et de préparer un rapport biennal d'autoévaluation, ainsi qu'une évaluation de la société civile.

Pour être éligible à l'adhésion au PGO, un pays doit obtenir au moins 75 % du total des points possibles concernant des critères dits « de base », ainsi qu'au moins 3 points sur 4 pour d'autres critères, dits « valeurs PGO ». Chaque critère est mesuré à l'aide d'indicateurs publiés par des classements internationaux définis comme références par le PGO, tels que l'Enquête sur le budget ouvert (publiée par *l'International Budget Partnership*) ou l'Indice de la démocratie (publié par *The Economist*). Les scores de chaque pays, et par conséquent leur éligibilité au PGO, évoluent en fonction des indicateurs les plus récents.<sup>1</sup>

Au moment de l'élaboration du présent rapport, le Cameroun n'est pas éligible car son score n'est que de 7 points sur 16, alors que le score nécessaire est de 12 points sur 16 (soit 75 % du nombre de points maximum) pour l'année 2019 (voir Tableau 5.1) (PGO, s.d.<sup>[2]</sup>). Le pays, qui a fait part de sa volonté d'adhérer au PGO, fait encore face à des défis significatifs en matière de gouvernement ouvert notamment en ce qui concerne l'engagement citoyen. En outre, l'absence d'une loi-cadre sur l'accès à l'information représente un des enjeux majeurs du pays pour l'intégration du PGO.

**Tableau 5.1. SCORE DU CAMEROUN SUR LES CRITÈRES DU PGO, 2019**

Critères d'adhésion	Situation au Cameroun	Score Cameroun
Transparence budgétaire	Le score du Cameroun à l'Enquête sur le budget ouvert a significativement augmenté entre 2017 et 2019, grâce à la mise en place d'un budget citoyen et de rapports annuels. Néanmoins, le manque de rapports à mi-année, les retards de publication du budget citoyen et des rapports annuels, ainsi que le manque de participation citoyenne représentent en 2019 les principales limites en termes de transparence budgétaires (Enquête sur le budget ouvert, 2019).	2/4
Accès à l'information	Le Cameroun ne dispose pas de loi sur l'accès à l'information mais ce droit est garanti par la Constitution.	3/4

Divulgateion des actifs des agents publics	La loi n° 003/2006 du 25 avril 2006 relative à la déclaration des biens et des avoirs prévoit la divulgation des actifs des fonctionnaires, gestionnaires des deniers publics et responsables d'organisations non-gouvernementales et entreprises récipiendaires de deniers publics. Néanmoins, l'absence d'accès public à ces déclarations des biens et des avoirs limite la note du Cameroun à la moitié de la note maximale.	2/4
Engagement citoyen	Le Cameroun est classé comme un régime autoritaire avec un score global de 2.35 pour l'année 2020 (pas de progression depuis 2019) sur l'indicateur des libertés publiques (Indice de la Démocratie, EIU).	0/4
<b>Total</b>	<b>En 2020, le Cameroun n'est pas éligible au PGO car son score est de 7 points sur les critères de base, le minimum requis étant de 12 points, pour un maximum de 16 (75% du maximum).</b>	<b>7/16 (Minimum : 12)</b>
Valeurs du PGO	La mesure dans laquelle le gouvernement contrôle l'entrée et la sortie OSC et tente de les réprimer dans la vie publique est considérée comme « modérées » par le PGO (Sur la base des données sur la Démocratie de V-Dem, 2020).	2/4 2/4

Source : (PGO, s.d.[2]).

## 5.4. Feuille de route pour l'adhésion du Cameroun au PGO

Le Tableau 5.2 ci-dessous reprend certaines des mesures de la section 5.2 en les rattachant aux critères d'adhésion au PGO afin d'explicitier leur lien au projet d'adhésion au PGO du Cameroun.

**Tableau 5.2. Principales recommandations en vue d'une adhésion au PGO**

Critère du PGO	Mesures-phares proposées
Transparence budgétaire	Renforcer la culture de la transparence dans les administrations (sensibilisations et formations).
Accès à l'information	Adopter une loi générale d'accès à l'information.
Divulgateion des actifs des agents publics	Mettre en œuvre de manière effective la loi de 2006 sur la divulgation des biens et des actifs et partager ces données publiquement.
Engagement citoyen	Mener un scan de l'espace civique et mettre en œuvre des actions concrètes pour défendre et promouvoir l'espace civique. Appuyer la formation et la sensibilisation de la société civile à l'analyse des données de gouvernance. Soutenir l'organisation d'états généraux de la société civile et promouvoir une plateforme de discussion nationale de la société civile pour renforcer l'adhésion de toutes les parties prenantes non étatiques. Renforcer la mise en œuvre des activités décentralisées en faveur de la participation citoyenne et proposer une plateforme de capitalisation pour structurer une communauté de praticiens.

Source : Élaboration de l'auteur.

## Références

PGO (s.d.), *Base de données d'éligibilité*, <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/eligibility-criteria/> (consulté le 14 mai 2022). [2]

PGO (s.d.), *Membres du PGO*, <https://www.opengovpartnership.org/our-members/> (consulté le 14 mai 2022). [1]

## Notes

<sup>1</sup> Voir <https://www.opengovpartnership.org/fr/process/joining-ogp/>.

**Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique**

# **Feuille de route pour un gouvernement ouvert au Cameroun**

La Feuille de route pour un gouvernement ouvert au Cameroun propose une analyse approfondie des cadres juridiques et de politiques publiques, des institutions et des pratiques favorisant les réformes du gouvernement ouvert au Cameroun. Le rapport évalue trois domaines clés : 1) l'environnement favorable au gouvernement ouvert ; 2) le cadre institutionnel et les processus et capacités de pilotage du gouvernement ouvert ; et 3) les succès et les défis du gouvernement ouvert dans la pratique. Le dernier chapitre du rapport consolide toutes les recommandations et fournit une feuille de route concrète et opérationnelle pour aider le gouvernement du Cameroun à se rapprocher des critères d'adhésion au Partenariat pour un gouvernement ouvert et à renforcer son programme de gouvernement ouvert à travers l'adoption d'une approche stratégique.



**IMPRIMÉ ISBN 978-92-64-32998-0**  
**PDF ISBN 978-92-64-40079-5**

