



CHAPITRE 6

Gouvernance et TIC

LE PROFIL DE LA GOUVERNANCE

- ⇒ La notion de gouvernance
- ⇒ Le profil actuel de la gouvernance à Madagascar

LES TIC ET L'EDUCATION DANS LE MONDE

- ⇒ Des supports numériques pour véhiculer avec efficacité l'enseignement
- ⇒ L'e-formation en forte croissance dans le monde

LES DEFIS MAJEURS POUR LE RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE

LES APPLICATIONS TIC EN MATIÈRE DE GOUVERNANCE

- ⇒ La nature et les principaux domaines de l'e-gouvernance dans le monde
- ⇒ L'E-administration, les E-service et l'E-démocratie comme triptyque de la bonne gouvernance

L'ETAT DE L'E-GOUVERNANCE A MADAGASCAR

- ⇒ Les TIC, un choix affirmé pour la promotion de la bonne gouvernance dans le pays.
- ⇒ Les grands chantiers de l'e-gouvernance à Madagascar

RECOMMANDATIONS

- ⇒ Etoffer le cadre juridique et législatif régissant le TIC.
- ⇒ Instituer une intelligence technologique pour garantir le développement des TIC.
- ⇒ Innover pour développer des partenariats favorables au développement humain.
- ⇒ Accroître l'accessibilité des citoyens et des entreprises aux services publics en ligne.

Partant des évolutions apportées sur le revenu, l'éducation et la santé par les TIC, il est indéniable que ces dernières ont profondément refaçonné le monde, les rapports économiques et sociaux, et la façon de vivre de chaque individu. Les pays en développement, comme Madagascar, s'efforcent de s'arrimer à l'évolution numérique en cherchant à tirer profit au maximum des avantages liés et en mettant en place des systèmes favorisant le bien-être de la population. C'est dans ce contexte qu'il apparaît fort judicieux de s'interroger sur le rôle et l'impact des TIC sur la gouvernance en terme de pouvoirs au service de la population ; les enjeux humains dépassent largement les priorités accordées, entre autres, au désenclavement et à l'aménagement du territoire, à la lutte contre l'analphabétisme, la malnutrition et les maladies, à l'accès au savoir.

Comme l'a déclaré S.E.M. Marc Ravalomanana, Président de la République de Madagascar, « la meilleure façon de dynamiser le développement de l'Afrique est de garantir l'accessibilité à des informations pertinentes pour tous. Un gouvernement a besoin d'informations fiables pour prendre des décisions. La maîtrise des technologies de l'information est la clé pour la transformation de l'Afrique ».

Promouvoir la participation des citoyens, appliquer les règles de gestion et de transparence dans les affaires publiques, ouvrir des espaces politiques pour tous les acteurs, lutter contre la corruption constituent autant des questions permettant de créer de nouvelles perspectives de développement et de progrès que des aspects touchant de manière directe la gouvernance. Le présent chapitre met donc en exergue les points essentiels touchant la gouvernance et les TIC, à travers les volets suivants :

- le profil de la gouvernance
- les défis majeurs pour le renforcement de la gouvernance
- les applications TIC en matière de gouvernance
- l'état de l'e-gouvernance à Madagascar
- les recommandations utiles.

6.1. LE PROFIL DE LA GOUVERNANCE

6.1.1. La notion de gouvernance

De manière générale, la gouvernance n'est pas un concept nouveau car elle fait partie du langage de la philosophie et de la science politique depuis Platon et Aristote ; le verbe *kubernân* en grec ou *gubernare* en latin fut utilisé pour désigner le fait de gouverner les hommes. Cependant, le concept a beaucoup évolué vers la fin des années 80 lorsqu'il catalysait les débats sur les problématiques du développement. Aujourd'hui, la gouvernance se définit comme l'exercice de l'autorité politique, administrative et économique en vue de gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux ; elle englobe les mécanismes, les processus et les institutions par le biais desquels les citoyens et les groupes expriment leurs intérêts, assument leurs obligations et exercent leurs droits juridiques auxquels ils ont recours en vue de régler leurs différends.

Dans le domaine de la gouvernance, interviennent principalement 3 catégories d'acteurs : l'Etat, le secteur privé et la société civile. Les parties sont respectivement dotées d'attributions et de rôles spécifiques déterminés par la loi ou par la pratique qui sont en constante interaction ; elles entretiennent également des relations en fonction des questions à traiter ou à régler dans le cadre des affaires locales, régionales ou nationales.

Pour le cas de Madagascar, la gouvernance est passée par les 3 périodes majeures suivantes :

- Entre le milieu des années 70 et la fin des années 80, le régime en place a privilégié une gouvernance « paternaliste », fondée sur le centralisme démocratique. La gouvernance fut marquée par la concentration des pouvoirs entre les mains de l'Administration centrale pour appuyer un modèle de développement basé sur la primauté du secteur public et la gestion centralisée.
- Au début des années 90, une gouvernance d'inspiration libérale a été initiée et valorisée. L'Etat s'est désengagé des secteurs productifs et commerciaux pour se consacrer principalement à la gestion des affaires publiques. Cette transition démocratique a été fortement caractérisée par l'instabilité politique.

- De la deuxième moitié des années 90 jusqu'à ce jour, l'appropriation de la notion de « bonne gouvernance » s'élargit avec les notions de performance, d'obligation de résultat, de libéralisation, de transparence et d'imputabilité qui sont devenues les signes distinctifs autour desquels toutes les politiques et tous les programmes économiques doivent se construire. Ce modèle se fonde sur les principes d'une gouvernance démocratique s'appuyant sur un ensemble de structures et de procédures : liberté civique, élections libres et transparentes, large participation des citoyens au choix des dirigeants et des orientations politiques, ainsi qu'à l'allocation des ressources.

Enfin, la bonne gouvernance sous-tend la disponibilité des mécanismes, dispositifs et circuits élaborés des flux d'informations dont l'importance est capitale, en terme de production et de diffusion, pour nourrir le fonctionnement et la dynamique des structures et des procédures.

6.1.2. Le profil actuel de la gouvernance à Madagascar

Comme précisé au point 6.1.1, Madagascar s'est engagé au début des années 90 dans un processus démocratique qui lui a permis de se doter d'institutions à base démocratique et d'entreprendre des mesures d'ordre institutionnel, économique et social appuyées par les partenaires au développement.

Aujourd'hui, d'aucuns reconnaissent que les mécanismes formels de promotion de la bonne gouvernance existent dans le pays avec une panoplie de textes juridiques et d'institutions censées développer l'application et l'extension des instruments existants ; à cela s'ajoute une volonté politique affirmée en faveur de la promotion de la bonne gouvernance.

Cependant, l'analyse de la gouvernance amène à évoquer les réalités et conditions multiples¹ qui s'inscrivent dans les divers domaines comme suit :

- **Sur le fonctionnement des institutions et de l'administration**

Sur le plan institutionnel et politique, la prépondérance de l'Exécutif et la faiblesse du contrôle de l'action gouvernementale par le Parlement ne favorisent pas suffisamment l'appropriation par l'opinion publique des orientations du pays en matière de développement.

Pour l'administration en général, l'on remarque des insuffisances en matière de gestion des ressources humaines et un cloisonnement des politiques, stratégies et structures amenant à un foisonnement d'institutions qui se dédoublent voire se télescopent. L'inadéquation du système de finances publiques et la faiblesse des revenus publics (Cf. point 2.1.2) réduisent l'efficacité de l'Etat dans son rôle développeur.

La mise en place des 22 régions en 2004 marque la volonté politique de rendre la planification du développement et l'administration plus proches de la population. Néanmoins, la décentralisation comporte dans sa mise en œuvre des insuffisances et lacunes auxquelles le programme national de décentralisation et de déconcentration tente de remédier car les centres de prise de décision et l'administration restent encore relativement concentrés au niveau central, tandis que l'allocation des ressources aux différents niveaux eu égard aux responsabilités reste encore à préciser.

- **Sur la transparence**

La création des médias n'est soumise à aucune condition préalable et la censure officielle a disparu ; cependant, la difficulté d'accès à l'information auprès de l'administration, le retard dans la publication du code de la communication, les faibles capacités des professionnels des médias, l'exclusivité de la couverture médiatique nationale réservée aux médias publics constituent des aspects de liberté d'opinion nécessitant des efforts de réajustement dans l'avenir.

1. In « Profil de gouvernance à Madagascar ». BAD/PNUD. 2005.

Par ailleurs, un nouveau code des marchés publics vient d'être adopté ; il a institué une autorité de régulation des marchés publics et des possibilités de recours en justice ouvertes aux candidats aux marchés publics.

Enfin, pour une meilleure transparence dans la gestion des affaires publiques, des dispositions légales sont instaurées pour une obligation de déclaration de patrimoine pour les membres du Gouvernement, les parlementaires, les magistrats et les hauts fonctionnaires.

- **Sur la participation civique et citoyenne**

Madagascar regorge d'associations et d'ONG nationales qui interviennent dans divers domaines pour compléter et renforcer, surtout sur le terrain, les actions de l'Etat et celles des collectivités territoriales décentralisées. Leur dynamisme se heurte souvent à la faiblesse de leurs capacités tant sur le plan de stratégie de programmation et d'intervention qu'au niveau de l'efficacité de leurs organisations et de leurs activités. La société civile se structure en plusieurs plateformes qui gagneraient à mieux coordonner leurs actions pour devenir une véritable force de négociation et de proposition, en tant que partenaire de développement.

Sur le plan politique, le pluralisme est effectif et la création de partis et associations politiques peut se faire sans conditions préalables ; cependant, la multiplicité des partis politiques et l'absence de véritable dialogue entre le pouvoir et l'opposition ne permettent pas pour l'instant au pays de tirer suffisamment profit de la pluralité de structures et d'idées pour l'intérêt du développement. Par ailleurs, le processus électoral est géré par un code électoral, un cadre d'organisation et des structures de supervision et de contrôle des élections donnant plus de responsabilité au pouvoir ; l'évolution des technologies et les appréciations divergentes suscitées par le code électoral ont fait apparaître des débats sur sa mise à jour.

En ce qui concerne le domaine des initiatives privées, les efforts consentis pour la promotion du secteur privé gagneraient en efficacité par un partenariat actif visant à lever l'ensemble des contraintes de son développement.

Sur le plan de la sécurité des personnes et des biens, la situation est globalement satisfaisante malgré l'existence des poches d'insécurité rurale et urbaine² dont la maîtrise souffre du manque de ressources.

Enfin, le pays s'ouvre de plus en plus au monde extérieur avec l'accroissement des participations aux fora internationaux, l'envoi massif des étudiants à l'étranger, l'organisation des séminaires d'appropriation des meilleures pratiques internationales. Ces efforts visent à doter le pays de ressources humaines capables de faire face aux opportunités et défis de la mondialisation et de stimuler l'innovation et le progrès.

- **Sur la lutte contre la corruption**

Des avancées sont constatées dans les efforts de lutte contre la corruption à Madagascar, malgré les chemins qui restent à parcourir. Depuis 2003, les actions de renforcement des textes juridiques et réglementaires et l'instauration des institutions chargées de les faire appliquer commencent à porter leurs fruits car l'indice de la perception de corruption de Transparency International s'est amélioré, passant de 1,7 (sur une échelle de 10) en 2002 à 2,8 en 2005.

La pérennité de l'ensemble du système de lutte contre la corruption dépend du degré de la dissémination des efforts à l'intérieur de tous les secteurs et segments de la société ainsi que de l'appropriation par la population du combat commun contre ce fléau.

- **Sur le cadre juridique et législatif**

De nombreuses réformes du cadre juridique et législatif sur divers domaines sont effectuées ou en cours mais nombre de lois et règlements ne répondent plus aux contextes et besoins actuels. Par ailleurs, la nécessité de mettre en cohérence certains règlements et lois avec des engagements pris au niveau régional et international

2. Le taux de criminalité (nombre de crimes par habitant) étant de 4,2 pour mille.

se fait sentir. En outre, les réformes engagées sont en proie à des problèmes de cohérence tant dans leur méthodologie que du point de vue de leur finalité.

Par ailleurs, malgré les efforts réalisés surtout dans l'institution des juges de mise en état dans tous les tribunaux pour accélérer et améliorer le traitement de dossiers civils et commerciaux, le système judiciaire se caractérise toujours par la pesanteur des procédures et le manque de moyens par rapport aux défis posés.

Le profil de la gouvernance met en évidence des avancées tangibles dans plusieurs champs et domaines, surtout sur le plan de la volonté politique et de mise en place de textes et d'institutions ; cependant, force est de constater l'insuffisance d'efficacité en terme de résultats d'actions sur le terrain au bénéfice direct de la population, c'est-à-dire, l'amélioration de la gouvernance réside moins dans le contenu de la stratégie que dans la capacité des acteurs à se l'approprier et à la traduire en actes concrets.

Tout cela amène à analyser les solutions multiples apportées dans le cadre des défis nationaux pour assurer la promotion de la bonne gouvernance dans le pays.

6.2. LES DEFIS MAJEURS POUR LE RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE

L'analyse du profil de la gouvernance réalisée au *point 6.1* permet d'identifier et de situer les problématiques existantes pour assurer un environnement de confiance et de partenariat entre les pouvoirs publics, les forces socio-économiques, les acteurs politiques, la communauté internationale et les citoyens.

Tout cela montre qu'en dépit des avancées notables dans certains secteurs et domaines, l'enjeu de la bonne gouvernance pour soutenir le développement durable du pays reste encore à relever ; d'ailleurs, le plan quinquennal MAP 2007-2012 fixe la promotion de la bonne gouvernance parmi les priorités de développement du pays.

Les défis³ majeurs auxquels Madagascar doit faire face dans les années à venir sont articulés autour des principaux axes suivants :

- fournir un niveau de sécurité suffisant pour assurer la sûreté des personnes et des biens
- renforcer l'Etat de droit
- réduire la corruption
- établir un processus budgétaire de l'Etat efficace et efficient
- renforcer les prestations de services publics
- décentraliser l'administration publique
- devenir une nation ouverte au progrès.

En fait, la promotion de la bonne gouvernance dans le pays repose sur les 3 grands principes suivants : l'intégrité de l'Etat, l'efficacité de l'Etat, et la participation des citoyens.

L'intégrité constitue un élément primordial pour assurer l'équité entre les citoyens sur la base de l'appropriation d'un certain nombre de valeurs d'éthique par les agents de l'Etat ; elle a pour but d'atteindre les objectifs ultimes du développement humain.

L'efficacité de l'Etat vise pour l'essentiel l'organisation et la gestion des finances publiques, l'amélioration des services publics, l'allègement des procédures, la motivation des agents par l'amélioration des conditions de travail et le renforcement de la déconcentration pour mieux rapprocher les services publics des citoyens.

La participation citoyenne repose sur des valeurs (transparence des décisions et des actions des pouvoirs publics, redevabilité des responsables politiques et administratifs devant les citoyens, etc.) devant être mises au rang d'obligations de l'Etat vis-à-vis des citoyens pour aboutir à une véritable participation de la population en vue de la promotion du développement humain.

3. In Plan d'Action Madagascar 2007-2012 – « *Un plan audacieux pour le développement rapide* » - Novembre 2006.

Pour relever les défis de la bonne gouvernance, Madagascar a opéré un choix net pour mettre au centre de ses stratégies le recours aux TIC. En effet, selon le MAP⁴, les stratégies du pays pour assurer un système de communication efficace et abordable reposent, entre autres, sur l'élargissement de l'accès aux TIC, la mise en œuvre du plan d'action national sur l'information et la technologie et l'extension de la couverture en téléphonie dans tout le pays. Le recours aux TIC dans la gouvernance vise ainsi à faciliter et renforcer la dynamique du fonctionnement interne des institutions en favorisant leur interaction ainsi qu'à rendre meilleur le processus de décision et de participation des citoyens.

6.3. LES APPLICATIONS TIC EN MATIÈRE DE GOUVERNANCE

6.3.1. La nature et les principaux domaines de l'e-gouvernance dans le monde

L'utilisation appropriée des TIC au service de la gouvernance favorise la rationalisation de la gestion des services publics au profit des divers acteurs publics et privés, ainsi que des citoyens.

Les TIC aident à faciliter la gouvernance au delà des frontières temporelles et spatiales et c'est sur cette base que se développe la notion de l'e-gouvernance qui se définit par rapport au concept mieux connu de la bonne gouvernance qui lui est antérieur.

L'e-gouvernance est l'utilisation de l'outil informatique comme support d'opérations gouvernementales, comme moyen d'impliquer le citoyen dans le fonctionnement de l'Etat et lui permettre d'accéder à des services gouvernementaux à travers l'Internet. Il s'agit d'impulser un processus utilisant les TIC en vue de changer les modes d'interaction entre les pouvoirs publics et les administrés et d'améliorer la qualité globale de la prise de décision et de la participation. De manière générale, l'e-gouvernance repose sur les principes suivants :

ENCADRÉ 6.1

Maurice, premier pays africain en matière d'e-gouvernement

C'est certainement un bon point pour un pays qui aspire à devenir un leader dans le domaine des TIC. Maurice confirme pour la seconde année son rang de leader africain dans le domaine de l'e-gouvernement. Le United Nations Global E-Government Readiness Survey Couvrant l'année 2005 indique que le pays devance toutes les autres nations africaines, mais perd une place au niveau mondial. Alors qu'elle se situait au 51^{ème} rang pour 2004, elle passe au 52^{ème} pour 2005.

Au niveau continental, Maurice, avec un score de 0.5317, est suivi par l'Afrique du Sud (0.5075), les Seychelles et Botswana. Au bas du tableau figurent le Mali et le Niger. Sur le plan mondial, les 7 meilleurs élèves en matière d'e-gouvernement sont les Etats-Unis (avec un score de 0.9062), le Danemark, la Suède, le Royaume-Uni, la République de Corée, l'Australie et Singapour dans cet ordre. Maurice fait amende honorable au niveau de l'indexe web measurement, c'est-à-dire, le nombre de services gouvernementaux qui sont accessibles en ligne. A ce niveau-là, elle se classe à la 26^{ème} place et fait ainsi mieux que la France (29^{ème}) ou la Suisse (31^{ème}).

Des 191 Etats membres des Nations Unies, 179 étaient en ligne d'une manière ou d'une autre, souligne le rapport. Des pays tels que la République Démocratique du Congo ou le Turkmenistan sont considérés comme n'ayant aucune présence en-ligne.

4. Défi 5 de l'Engagement 2 relatif au volet Infrastructure – MAP 2007-2012. Novembre 2006.

- La technologie permet mais ne résout pas. Pour exploiter au maximum les possibilités des TIC, il faut les intégrer aux instruments traditionnels « hors ligne » pour l'accès à l'information, la consultation et la participation du public au processus décisionnel.
- La fourniture d'importantes informations en ligne est un préalable essentiel de la participation citoyenne mais quantité n'est pas forcément synonyme de qualité. Une promotion dynamique et une modération efficace conditionnent l'efficacité des consultations en ligne.
- Les obstacles à une plus large participation citoyenne au processus décisionnel ne sont pas forcément d'ordre technologique mais souvent culturel, organisationnel et constitutionnel ; face à cela, les pouvoirs publics comme les citoyens devront consentir des efforts accrus sur le plan de la prise de conscience et de la capacité d'action.

En réalité, l'e-gouvernance n'est pas simplement l'adaptation des processus démocratiques à l'ère des TIC, ni l'exploitation 24h/24 d'un accès numérique à l'information. Sur le plan technique, l'e-gouvernance implique également le traitement numérique des données locales (back office), les liens virtuels entre les services du secteur public (middle office) et les services Internet (front office) grâce auxquels les citoyens et les entreprises peuvent accéder à l'information et effectuer des opérations administratives (voir *Encadré 6.1*).

6.3.2. L'E-administration, les E-services et l'E-démocratie comme triptyque de la bonne gouvernance

De manière générale, l'e-gouvernance se divise en 3 grands blocs comme suit :

- L'e-administration impliquant l'informatisation de divers départements, ministères et organismes publics.
- Les e-services qui se veulent être la plateforme permettant l'échange d'informations entre les pouvoirs publics et les citoyens.
- L'e-démocratie permettant aux citoyens de participer à la prise de décision des dirigeants.

En fait, l'e-administration, les e-services et l'e-démocratie constituent le trépied de la bonne gouvernance.

• E-administration

L'objectif global de l'e-administration est l'amélioration de la performance, de la cohérence, de la transparence et de la compétence interne de l'administration publique par l'informatisation de tous les services administratifs aussi bien au niveau central qu'au niveau décentralisé. L'e-administration vise particulièrement à :

- moderniser l'administration tant sur le plan organisationnel que sur le plan des procédures et des mécanismes d'échange d'informations (gestion des ressources humaines, gestion des bases de données, ...)
- promouvoir l'accès à l'information des citoyens sur leurs droits et devoirs dans les domaines variés de la santé, de l'éducation, de l'assainissement et d'autres prestations de base des services publics de manière à pouvoir entre autres lutter contre la corruption
- assurer la transparence des informations, des décisions et des actions de l'Etat et des collectivités territoriales
- rationaliser et accélérer les prises de décisions, en amont par la collecte des informations, leur stockage ainsi que leur traitement et en aval par le suivi et le contrôle de l'application des décisions suivant une boucle systémique qui intègre les feed-back venant des citoyens.

L'amélioration du travail gouvernemental et la recherche de l'efficacité d'une administration au service du citoyen par la modernisation des structures, la communication et l'application dans un laps de temps assez court des décisions prises au niveau de toutes les hiérarchies, avec possibilité de suivre leurs impacts constituent la base de l'e-administration.

ENCADRÉ 6.2

La vision e-Senegal, moteur de la politique NTIC de l'Etat

L'Agence de l'Informatique de l'Etat (ADIE) et l'Agence de Régulation des Télécoms (ART) furent mises en place pour être les principaux leviers de la transition vers le e-gouvernement et le e-citoyen.

L'inauguration du Centre de Ressources de l'ADIE le 15 mars 2005 par le Président de la République marque le lancement officiel de l'Intranet gouvernemental.

Actuellement, les réalisations sont les suivantes : 30 km de fibre optique reliant les bâtiments gouvernementaux, 300 switches/routeurs et 4000 connections, 53 sites réunis dans le réseau haut débit du Gouvernement (site web des Ministères unifié), appel téléphonique gratuit entre agents de l'Etat, partage de documents, divers modules e-learning pour agents de l'Etat. Prochaine phase 2006-2007 : extension Intranet aux autres régions.

Les TIC bouleversent les structures des pouvoirs publics très hiérarchisés, ce qui engendre souvent des craintes de perte de pouvoir de la part des hiérarchies car la transparence fait voler en éclat les barrières de confidentialité caractérisant jadis l'administration.

Des expériences multiples sont développées dans le monde en matière d'e-administration (voir Encadré 6.2) dont ci-après quelques unes :

- Les citoyens européens privilégient de plus en plus les services de l'administration en ligne⁵. Les freins associés à l'utilisation des sites du service public régressent dans l'esprit des utilisateurs (saturation des sites, accès complexe, manque de confiance, etc.) et cela fait que l'utilisation régulière des sites de l'e-administration s'accroît pour les catégories des ouvriers et des chômeurs.
- Dans plusieurs pays développés, la carte d'identité électronique est déjà mise en vigueur ; il consiste à fusionner et sécuriser les procédures de demande de passeport européen biométrique et de carte nationale d'identité électronique afin de lutter contre les fraudes à l'identité, sources de nombreuses infractions (immigration illégale, fraude aux allocations, aux droits sanitaires et sociaux, escroqueries, etc.). Le passeport intègre une puce sans contact contenant la photo et les empreintes de son titulaire.
- Le cadastre est déjà disponible sur le net dans plusieurs pays au monde. Les citoyens peuvent directement consulter sur le web les plans cadastraux. L'outil est mis à disposition gratuite des administrés sur le net. Un site de vente en ligne permettant d'acheter des plans cadastraux est prévu.
- L'acte de naissance en ligne fait partie de l'e-administration. Dans plusieurs pays développés, la gestion des actes de naissance étoffe l'e-administration. Tous les actes de naissance des habitants des pays concernés sont disponibles en ligne. Pour avoir un extrait d'acte de naissance, il suffit d'avoir fait la demande sur le site web des services décentralisés concernés. Le traitement post-saisie dépend de l'organisation des services.

Il est reconnu dans le monde que le développement de l'administration électronique bénéficie aux citoyens puisque ceux-ci estiment globalement que la simplification des démarches et la réduction des délais de traitement des dossiers répondent aux besoins et attentes des usagers en matière d'amélioration du fonctionnement des services publics.

5. Selon une étude Capgemini Consulting/TNS Sofres conduite en juillet 2006, 40 % des Français ont utilisé les services publics en ligne en 2006

- **E-services**

Les e-services visent essentiellement l'amélioration de la qualité, de la disponibilité, de la réactivité et de la prévisibilité des services publics à destination des usagers et des contribuables par le déploiement de dispositifs TIC publics dans un pays.

ENCADRÉ 6.3

Les Points Visio Publics, guichets virtuels basés sur des bornes visioconférence, font communiquer à distance administrés et services publics dans les endroits où ces derniers sont physiquement absents. L'Auvergne va en déployer 90.

Les services publics éprouvent parfois des difficultés à assurer leur mission de proximité dans les zones rurales à très faible densité de population. Afin de pallier leur absence dans certains territoires, le Conseil Régional d'Auvergne va déployer 90 Points Visio Publics d'ici à trois ans, après une expérimentation réussie dans deux territoires pilotes : les Communautés de communes de l'Emblavez (Haute-Loire) et du Pays de Cunlhat (Puy-de-Dôme).

Conçu par la France Télécom-EGT, le Point Visio Public (PVP) est une borne de visioconférence destinée à mettre en relation les usagers du service public et les administrations.

L'ANPE utilise principalement le PVP afin d'organiser des rendez-vous avec les demandeurs d'emploi dans le cadre des bilans mensuels d'actualisation. Tandis que l'agence pour l'emploi fonctionne par rendez-vous, la MSA et la CAF assurent une permanence pendant des plages horaires déterminées et c'est à leurs adhérents de prendre l'initiative d'utiliser le PVP, en fonction de leurs besoins. « La montée en charge se fait plus lentement car il faut faire connaître le service et inciter la population à servir d'un système de visioconférence », déclare Marlène Lesteven, directrice de Sémaphore, agence conseil en TIC qui assure l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le Conseil Régional d'Auvergne sur le projet PVP.

Sur le plan de l'efficacité et de la transparence de la gestion des services publics, les e-services doivent permettre le regroupement des services et l'accès à des guichets informatiques uniques. En effet, sur le plan économique, les e-services permettent aux entreprises d'avoir accès plus facilement aux guichets d'information et de formalités de manière à remplir certaines déclarations administratives et fiscales sans lourdeur liée aux temps de passage dans différents départements et services de l'administration.

La réduction des temps d'attente des usagers du service public devant les guichets, la limitation des déplacements à des coûts souvent exorbitants et la rapidité de constitution et de transmission de dossiers administratifs sont parmi les avantages concrets des e-services.

Quelques meilleures pratiques en matière des services en ligne (voir *Encadré 6.3*) sont relatées ci-après :

- Dans l'ensemble des pays développés, le paiement des taxes et des impôts en ligne enregistre une progression phénoménale.
- Au niveau de quelques villes européennes, des dispositifs existent pour permettre de gérer les demandes de subvention effectuées auprès de l'Etat et des collectivités. Le dispositif permet de gérer par Internet les dossiers de subventions liés à la politique de la ville.

C'est à la fois une téléprocédure et un outil de travail collaboratif pour les partenaires de la politique de la ville. Les porteurs de projets (associations et communes principalement) remplissent en ligne un dossier de demande de subvention, évitant ainsi les ressaisies, photocopies et déplacements.

Une fois leur dossier complété, les porteurs n'impriment plus qu'une attestation sur l'honneur, envoyée à chaque service sans avoir à éditer l'ensemble du dossier. Les données restent en effet sur le serveur et sont à disposition des services instructeurs (Etat, collectivités, etc.) pour leur traitement en back office. Le site permet, enfin, aux demandeurs d'être tenus informés de l'état d'avancement de leur demande.

- Un centre de formalités des entreprises sur Internet est aujourd'hui promu dans plusieurs pays développés dans le cadre de la poursuite des actions visant à dématérialiser les formalités administratives des entreprises. Les sites concernés permettent de remplir de manière simple et rapide les formalités inhérentes à la création, à la modification de la situation ou à la cessation d'activité d'une entreprise.
- Les bureaux de poste électroniques privés existent. La société lyonnaise Esker, éditeur de logiciels spécialisés dans les solutions de dématérialisation et d'échange de documents, a lancé aux Etats-Unis et en France le premier bureau de poste électronique privé. La solution est très attractive pour l'entreprise puisque celle-ci se contente de taper son courrier, de donner sa liste d'adresses et d'envoyer le tout à Esker qui se charge du reste. Les avantages concernent le coût relativement bas d'un courrier car après affranchissement, l'économie est de l'ordre de 45 % par envoi. De grandes entreprises sont séduites par cette solution d'externalisation qui leur est ouverte.

ENCADRÉ 6.4

Une large information sur le web pour les activités du Parlement écossais

Le site Internet du Parlement écossais donne l'exemple d'un Parlement qui fournit une large information via le web. Il publie le compte rendu des séances de la Chambre dès 7 heures le lendemain matin et les comptes rendus des séances en commission dès que possible, généralement dans les trois jours. En outre, pour aller plus loin dans l'ouverture, les ordres du jour et les documents discutés en commission sont publiés à l'avance si possible.

Le site contient également les adresses électroniques de tous les parlementaires, leurs biographies et des liens avec les pages web personnelles, ainsi que les numéros de téléphone et de télécopie et les adresses postales. Les adresses électroniques des secrétaires des commissions et des services administratifs du Parlement sont également publiées.

Un service de web-diffusion transmet en direct les séances de la Chambre et des commissions parlementaires, de façon que les organisations et les particuliers puissent suivre les débats qui les intéressent particulièrement.

Source : www.scottish.parliament.uk

Ces meilleures pratiques montrent que les TIC permettent de mieux valoriser des logiques de services aux citoyens, avec un degré accru de réactivité et d'efficacité.

• E-démocratie

L'e-démocratie vise le renforcement de la démocratie par le déploiement de dispositifs TIC accessibles en permanence aux citoyens.

L'e-démocratie facilite l'accès des citoyens à un plus grand espace d'échanges d'information, de proposition et d'opinion susceptibles de déboucher sur l'amélioration des conditions de respect des droits de l'homme dans un pays.

Quelques applications (voir Encadré 6.4) prennent de l'ampleur dans les pays du monde en matière d'e-démocratie :

- Pour des sujets touchant le cœur de la vie des citoyens comme l'avenir du système de santé, les retraites ou l'éducation, des débats nationaux en ligne sont initiés pour recueillir les points de vue des populations, et les décisions prises par les pouvoirs publics tiennent largement compte des opinions des citoyens.
- L'Internet devient de plus en plus un vecteur majeur d'information politique en Europe, même s'il est encore largement devancé par la télévision. Par exemple, en Suède, plus des deux tiers des communes publient les ordres du jour de leurs conseils municipaux sur Internet dans le but d'associer les citoyens aux activités de leurs élus.
- A l'étranger, le vote en ligne progresse au niveau des pays développés. Parallèlement, le vote en ligne apparaît susceptible d'influer positivement sur le taux de participation aux élections.
- En Afrique de l'Est, les autorités ougandaises ont collaboré avec les opérateurs locaux de téléphonie pour l'élaboration de nouveaux règlements leur exigeant d'installer un ratio défini de lignes rurales pour chaque réseau mobile installé en milieu urbain ; aujourd'hui, avec un pays au taux de pénétration de 98% pour le mobile, les ougandais échangent et empruntent des mobiles pour communiquer avec des programmes radiotéléphonés en faisant vivre la libre expression dans ce pays.
- Le Forum Interparlementaire des Amériques (FIPA) bénéficie du financement des bailleurs de fonds pour créer sa propre présence sur la toile en diffusant des documents pour promouvoir de bonnes pratiques parlementaires dans toute la région.

L'e-démocratie est jugée positive car, par rapport à plusieurs initiatives, les TIC s'avèrent indispensables pour rendre la gouvernance plus ouverte, plus participative, plus efficace et plus comptable devant les citoyens. Aujourd'hui, les TIC sont considérées dans le monde comme un outil bénéfique en terme de réconciliation des citoyens avec leurs élus pour l'amélioration du fonctionnement de la démocratie.

En conclusion, l'e-gouvernance est considérée comme un processus historique faisant de l'Etat traditionnel profondément bureaucratique (tâches de routine répétitives et consommatrices de temps et de papier) un Etat en réseau avec des tâches automatisées, ouvert de plus en plus aux citoyens ; cependant, il est important de rendre les TIC accessibles au plus grand nombre afin qu'elles puissent impulser une transformation économique et sociale réelle. C'est ce double processus incarné par l'e-gouvernance qui peut ainsi engendrer un véritable développement humain durable.

6.4. L'ETAT DE L'E-GOUVERNANCE A MADAGASCAR

6.4.1. Les TIC, un choix affirmé pour la promotion de la bonne gouvernance dans le pays

Madagascar ambitionne de recourir à l'e-gouvernance pour faire face aux défis de son développement, comme mentionné au *point 6.2*. L'e-gouvernance est au centre des dispositifs du fonctionnement et du développement des secteurs publics malgaches dans le but de :

- améliorer l'organisation des procédures internes de l'administration
- fournir de meilleures informations et de services efficaces
- accroître la transparence pour réduire la corruption
- renforcer la crédibilité et les responsabilités politiques

- promouvoir les pratiques démocratiques par la participation et la consultation du public.

Par rapport à ses objectifs, Madagascar a mis en place le Programme National de l'E-Gouvernance (PNEG), un programme qui fait partie intégrante du Programme Nationale de Bonne Gouvernance.

Le Décret 2005-327 du 25/05/05 a institué la Cellule de Développement de l'E-Gouvernance (CDEG) et l'Agence Nationale de la Régulation et de l'Exécution de l'E-Gouvernance (ANRE), organes chargés de la mise en place et du développement de l'e-gouvernance dans le pays.

Selon la Direction Générale des TIC du Ministère des Télécommunications, des Postes et de la Communication⁶, pour réussir un développement rapide et durable, l'utilisation des TIC est incontournable et aucune solution d'attente n'existe par rapport à l'enjeu de l'intégration de Madagascar dans le processus de mondialisation. Dans cette optique, l'e-gouvernance requiert une gestion fluide, fiable et à temps réel des informations par la vulgarisation des TIC, le renforcement de l'équipement et la multiplication des services.

Pour Madagascar, le PNEG se définit donc comme une réponse au souci de réalisation rapide avec des résultats pérennes de la bonne gouvernance par l'usage des TIC dans 3 domaines : administration, services et démocratie.

Le PNUD a fortement appuyé depuis 2003 le processus d'élaboration et de la mise en œuvre de la politique nationale des TIC ainsi que du PNEG. Des programmes de renforcement des capacités (parlementaires, ENAM, administration publique, etc.) ont également bénéficié de l'appui du PNUD dans le cadre de la promotion de l'e-gouvernance.

6.4.2. Les grands chantiers de l'e-gouvernance à Madagascar

- **Des lacunes à caractère juridique constatées**

La Loi n°2005-023 du 17/10/05 portant réforme institutionnelle du secteur des Télécommunications désigne par e-gouvernance « tout dispositif électronique qui cherche à promouvoir et à appliquer la gouvernance auprès des services de l'administration par le biais d'infrastructure publique ou privée, collective ou individuelle, et qui se traduit par la gestion informatisée de l'Etat et de ses rapports avec les citoyens sur toute l'étendue du territoire national ».

L'e-gouvernance ne devrait pas se limiter tout simplement à la mise en ligne des services publics et la gestion informatisée de l'administration avec les citoyens. Comme présenté au *point 6.3*, l'e-gouvernance couvre des aspects et volets très variés dépassant largement l'informatisation des rapports entre les pouvoirs publics et les citoyens.

L'e-gouvernance doit permettre de faire vivre aux citoyens des conditions meilleures en terme de participation aux affaires nationales, régionales, communales et locales en vue d'influencer sur le cours de la vie publique, dans le cadre d'une démocratie plus forte, plus responsable et plus participative.

Sur un autre plan, il est important de relever l'absence de disposition claire dans la nouvelle loi sur le mixage de licence (voix – donnée) par rapport aux perspectives des besoins en faveur des populations à fort taux d'analphabétisme et du monde rural en général.

En outre, particulièrement sur la téléphonie mobile, l'émergence rapide des services de proximité (taxiphone, etc.) n'est pas accompagnée de dispositions juridiques indispensables à une meilleure réglementation de ces activités informelles. Il en est de même de la nécessité de mettre en place une réglementation appropriée dans le domaine du commerce électronique et du télétravail.

6. A l'occasion de l'ouverture officielle de l'e-bit 8 tenu au Palais des Sports, Mahamasina, Antananarivo

Ces lacunes et insuffisances interpellent les acteurs-clé de la promotion de l'e-gouvernance sur l'urgence du renforcement de l'arsenal juridique en matière de TIC en vue de leur promotion au profit d'un véritable développement humain.

• Une e-administration en processus de mise en place

Comme mentionné au *point 6.3.2*, l'e-administration recherche le renforcement de la productivité des services publics par l'intermédiaire des TIC. Nécessairement, la promotion de l'e-administration requiert des préalables en terme de vision politique et stratégique, de cadre légal de conception et de réalisation, d'options tournées vers les citoyens, de responsabilisation des agents de l'Etat et de disponibilité des ressources.

Pour l'ensemble de l'administration publique, le ratio entre le nombre d'ordinateurs et le nombre d'agents⁷ est estimé à environ 1 sur 12⁸, ce qui est considéré comme généralement bas ; cependant, l'informatisation des services de l'Etat a permis de favoriser le processus de mise en place graduelle de l'e-administration par : (i) la création d'un portail gouvernemental, (ii) l'installation et l'opérationnalisation progressive d'un intranet de l'Etat. En effet, l'intranet de l'Etat au niveau de la capitale est un dispositif qui permet de faire circuler les données en temps réel entre les différentes institutions en utilisant les technologies les plus modernes comme la visioconférence. L'installation du wi max en novembre 2006 pour l'administration centrale classe Madagascar parmi les rares pays africains bénéficiant d'une telle technologie pouvant ainsi mieux asseoir le démarrage de l'e-gouvernance. Ces dispositifs visent la réduction des charges bureaucratiques récurrentes, le raccourcissement du délai d'échange d'informations entre les différentes entités, le décloisonnement des services publics et l'amélioration de la transparence.

L'e-administration n'étant qu'à ses débuts, il serait indispensable de bien circonscrire au préalable l'organisation des systèmes avant le choix et la mise en place des infrastructures physiques, eu égard :

- aux faibles capacités et à la réticence de certains agents de l'administration et élus atténuant l'exploitation rationnelle des TIC disponibles⁹
- à l'insuffisance des ressources freinant le développement des systèmes et l'acquisition des moyens matériels.

• Des e-services au stade embryonnaire

L'accès des usagers et des contribuables aux services de formalités, de déclaration, d'enregistrement, d'affranchissement et d'autres par le biais des TIC forme le principe de base des e-services. Dans le pays, l'expérience au niveau des e-services n'est pas perceptible. Le Gouvernement a son portail qui n'est pas encore transactionnel. Les départements ministériels et les institutions rattachées restent au niveau des simples sites vitrines. Il n'y a pas encore de site de l'administration offrant des services aux usagers *via* le web.

Néanmoins, quelques initiatives au développement spatial et technologique très limité ont été lancées grâce à des coopérations décentralisées avec l'extérieur, notamment sur des volets de l'état civil. A ce titre, l'on peut citer les exemples des communes rurales de Sabotsy-Namehana et d'Ankadinandriana ; les deux communes assurent leur travail au quotidien grâce à un logiciel pour l'état-civil (naissance, décès, adoption, etc.), acquis auprès d'une société privée basée à Antananarivo, avec des boîtes de dialogue en langue malgache. L'utilisation du logiciel permet un traitement rapide et fiable des dossiers et une meilleure qualité de services mais la mise en ligne n'est pas encore réalisée.

7. L'administration publique malgache compte environ 153 000 fonctionnaires.

8. Document PNUD, Indicateurs d'accès aux TIC à Madagascar – Décembre 2004. Le PNUD a doté les chefs de région de micro-ordinateurs avec accessoires.

9. Malgré que les cours sur les TIC font partie des curricula de l'ENAM depuis 2003, les innovations technologiques sont difficilement appropriées dans le cadre de la mise en place des nouveaux systèmes de l'e-administration ; par exemple, le SYGFP (système de gestion des finances publiques).

En outre, l'Etat a expérimenté différentes catégories de guichets uniques pour appuyer les opérateurs économiques et les citoyens ; l'on cite, à titre d'exemples :

- le Guichet Unique pour les Investissements et le Développement des Entreprises (GUIDE), destiné à la création des sociétés fonctionnant comme un centre de formalités de création des entreprises.
- le Guichet des produits miniers et Bureau des Cadastres Miniers (BCM) pour développer l'exploitation des ressources minières dans l'objectif de formalisation des exploitations illicites.
- le Guichet foncier pour la régularisation et la sécurisation de la propriété foncière.

Cependant, les services offerts par ces guichets ne sont pas accessibles directement via l'Internet et toutes les formalités doivent encore s'effectuer auprès des bureaux concernés.

Enfin, au niveau des douanes, les opérations sont traitées suivant le logiciel SYDONIA pour favoriser le recouvrement des taxes et accélérer le processus de dédouanement ; pour l'heure, les services ne sont pas disponibles en ligne et les formalités doivent être remplies auprès des guichets des douanes.

De manière générale, le manque d'uniformisation (faute d'étude sur le plan de l'architecture hard et soft) au niveau des logiciels utilisés par les différents services entraverait l'interopérabilité des applications disponibles. Cependant, la ferme volonté de l'Etat d'accompagner la promotion de l'e-gouvernance dans le pays constitue un atout important pour donner place à des possibilités de recherche de solutions adaptées aux besoins de développement des e-services.

• Une e-démocratie encore à démocratiser

La pleine participation des citoyens à la marche des affaires nationales par le biais des TIC se trouve au centre des objectifs poursuivis par l'e-démocratie.

Pour Madagascar, la libéralisation des ondes en 1991 a permis d'ouvrir les possibilités pour la population de partager des informations indépendantes des sources des pouvoirs publics. La floraison dans toutes les régions des radios publiques, privées et confessionnelles émettant en modulation de fréquence (FM) traduit le début d'une e-démocratie, du fait que ces radios sont devenues progressivement des plateformes d'expression et d'opinion de masse autant sur des questions de société que sur des débats politiques et économiques¹⁰.

Sur le même champ d'application, la télévision catalyse également la participation des citoyens aux débats publics avec des émissions fondées sur des appels téléphoniques pour un thème choisi touchant les domaines social, politique et économique.

Madagascar est marqué durant les 5 dernières années par le développement du tissu de la presse écrite avec un nombre de plus en plus accru de quotidiens, d'hebdomadaires et de mensuels ; les moyens TIC ont beaucoup facilité les éditions de qualité et de masse. La diversité de la presse écrite jugée relativement libre dans le pays a permis de promouvoir des supports d'expression démocratique.

Par ailleurs, des sites web en langue malgache comportant des fora permettent aussi aux citoyens de s'exprimer librement sur divers sujets de société. Malheureusement, ces possibilités ne sont pas encore offertes aux pauvres, plaçant ainsi l'e-démocratie comme la traduction visible de la fracture numérique.

En matière d'assainissement de la vie publique, la mise à disposition des adresses électroniques du BIANCO (Bureau Indépendant Anti-Corruption) en faveur des possibilités de dénonciation des cas de corruption par les citoyens présente un réel progrès de l'e-démocratie.

Dans le domaine politique, la transmission radiophonique et télévisée en direct de certains débats se déroulant au Parlement est une importante avancée en terme de l'e-démocratie car cela favorise la transparence dans la conduite des affaires nationales. En outre, les dernières présidentielles à Madagascar ont permis de constater

10. Des exemples d'émissions radiophoniques dans la capitale : Kidaona maraina de Radio Tana, Karajia de Radio Don Bosco, Fréquence magazine de Radio Fréquence Plus, Ny Marina de Radio Antsiva, Savaravina de Radio Nationale.

les rôles joués par les TIC dans l'organisation du scrutin (informatisation des listes électorales, confection des cartes électorales), la collecte des résultats électoraux par la mise en place des VSAT au niveau des districts, le décomptage des voix par un logiciel spécial. Une utilisation plus accrue des TIC dans ce domaine pourrait renforcer la transparence et la crédibilité du processus et de réduire des possibilités de contestation du scrutin et des résultats.

Les efforts dans les domaines de l'éducation, de l'alphabétisation, du développement des infrastructures, de l'amélioration de la qualité des services publics nécessitent d'être renforcés pour une meilleure démocratisation de l'e-démocratie dans le pays car, jusqu'à maintenant, les TIC constituent une rampe d'ouverture pour la participation citoyenne mais peu d'individus y ont accès. Selon SEM. Marc Ravalomanana, Président de la République, à l'occasion du Sommet France – Afrique à Cannes : « La démocratie est importante. Il ne s'agit pas simplement de donner à chaque citoyen le droit de voter. Il s'agit d'améliorer la qualité de cette action réciproque entre la population et les pouvoirs publics. Le fonctionnement d'une démocratie crée un réseau de communications qui améliore l'aptitude des gens à résoudre leurs problèmes. La démocratie permet aux citoyens de discuter des problèmes, de parler de leurs inquiétudes. Ils deviennent des participants actifs relevant les défis complexes auxquels ils sont confrontés ».

En conclusion, les analyses apportées par les différentes rubriques précédentes ont amené à clarifier la complémentarité nécessaire entre les besoins, d'une part, de la conception légale et juridique de la bonne gouvernance des TIC et, d'autre part, de l'utilisation des TIC au service de la bonne gouvernance. La légitimité de la réflexion trouve sa raison dans la recherche d'une gouvernance transparente, responsable, équitable, efficace et réceptive à la participation des citoyens car dans l'e-gouvernance, c'est la gouvernance qui compte le plus. Les TIC, régies par un cadre légal approprié et accessibles au plus grand nombre, répondront à leur tour aux conditions d'un développement humain durable.

6.5. RECOMMANDATIONS

L'introduction des TIC dans les sphères des pouvoirs publics et de la gestion des affaires nationales rapproche les citoyens de leurs dirigeants et incite les organismes officiels à plus de transparence et de responsabilité.

L'e-gouvernance vise l'amélioration de la qualité des services rendus par l'administration aux citoyens et aux entreprises et doit permettre le renforcement des liens avec la population de manière à générer une démocratie plus enracinée, plus responsable et plus participative. Cependant, l'implication des TIC dans la gouvernance valorisant la participation citoyenne interroge l'état des soubassements économiques, politiques, sociaux, éthiques et pratiques du pays par rapport à la problématique de la fracture numérique transcendant les milieux, les régions, le genre, l'âge et les ménages.

Des solutions sont ainsi avancées ci-après pour consolider la base de l'e-gouvernance à Madagascar ; elles concernent les 4 principaux axes d'actions suivants :

- Etoffer le cadre juridique et législatif régissant les TIC
- Instituer une intelligence technologique pour garantir le développement des TIC
- Innover pour développer des partenariats favorables au développement humain
- Accroître l'accessibilité des citoyens et des entreprises aux services publics en ligne.

6.5.1. Etoffer le cadre juridique et législatif régissant les TIC

Par rapport aux constats effectués sur la faiblesse et les insuffisances de la législation actuelle pour régir les TIC au bénéfice du développement humain (*Cf. point 6.4.2*), il est recommandé de renforcer les textes juridiques et réglementaires touchant le développement et la sécurisation des domaines de l'e-commerce, des e-services, de l'e-démocratie, des données personnelles et des droits d'auteur.

La réglementation du télétravail avec la codification et l'harmonisation des nouveaux emplois par rapport à l'adaptation du code de travail et l'adoption des conventions internationales y afférentes suppose des réflexions et des suggestions approfondies de la part du Conseil National du Travail.

Il y a donc une nécessité impérieuse de l'instauration d'un environnement juridique et législatif favorable aux perspectives technologiques liées au renforcement des capacités des cyberlois pour la e-gouvernance.

Le renforcement de l'environnement juridique pourrait s'effectuer dans le cadre de l'élaboration des textes d'application de la loi n°2005-023 du 17/10/05 sur les TIC, de manière à ce que les réglementations s'étendent davantage aux applications et services en plus des infrastructures et architectures prévues. Il est important que la convergence technologique (Télécommunication, Informatique et Audiovisuel) corresponde à la convergence des contenus (son, texte, image) en terme de politique, de stratégie et de réglementation.

Comme dans la majorité des régions du monde, la bonne gouvernance implique la mise en place des conditions juridiques et réglementaires aptes à encourager les initiatives privées, la participation active des citoyens, l'amélioration des services publics transparents et responsables au bénéfice du développement humain.

6.5.2. Instituer une intelligence technologique pour garantir le développement des TIC

Aucune structure de veille technologique sur les TIC n'est prévue jusqu'à ce jour dans le pays. Pourtant, une vigilance mesurée devrait exister face aux évolutions ultrarapides des TIC pour permettre aux pouvoirs publics de prévoir et de prendre des dispositions adéquates en temps opportun concernant les menaces et les opportunités pouvant être générées par les technologies et leurs applications. Cette situation devrait donc amener à la mise en place d'une structure opérationnelle chargée de l'intelligence technologique.

Par ailleurs, le pays devrait aussi se doter d'un système PKI (Public Key Infrastructure) correspondant à des politiques, processus et technologies permettant aux utilisateurs du web d'échanger de données de manière sécurisée et confidentielle. En effet, le développement de l'e-commerce et de l'e-gouvernance nécessite une sécurité informatique pouvant rassurer les usagers dans leurs transactions et leurs activités par voie électronique. Cette mission pourrait être confiée à la structure de l'intelligence technologique qui se charge d'identifier, de sélectionner et de former des spécialistes en matière de sécurité informatique.

6.5.3. Innover pour développer des partenariats favorables au développement humain

Le bouleversement de la notion des confins traditionnels et des limites géographiques constitue un des effets les plus notables des TIC ; les frontières entre situation nationale et réalités locales, entre le domaine du secteur public, la sphère du secteur privé et le champ de la société civile s'estompent pour donner place à une gouvernance ouverte et accessible à tous grâce au développement des réseaux.

Des partenariats actifs et innovateurs « Public, Privé et Associatif » devraient ainsi se mettre en place pour promouvoir des TIC, en terme d'infrastructures et de systèmes, selon des modalités capables de renforcer le bien-être et la démocratie. En fait, il serait judicieux de procéder à la révision du plan national sur les TIC validé en 2005 pour permettre sa mise à jour et son adaptation par rapport aux insuffisances constatées et aux nouveaux besoins des acteurs. La promotion de la culture de l'e-gouvernance au niveau des citoyens relève d'un défi important et auquel la société civile pourrait fortement s'associer.

Le renforcement du plan stratégique de promotion de l'e-gouvernance permettra de fournir une nouvelle ligne de convergence entre les principaux acteurs (Gouvernement, secteur privé, universités, groupes de réflexion, ONG, associations, partenaires au développement) face à l'évolution ultrarapide des technologies. Le principal objectif d'une telle action repose sur la recherche des systèmes TIC accessibles à tous et aptes à stimuler un saut transformationnel favorable au développement humain.

6.5.4. Accroître l'accessibilité des citoyens et des entreprises aux services publics en ligne

L'e-gouvernance ne pourrait pas se développer dans le pays sans l'implantation de grands serveurs de bases de données de l'Etat qui seront gérés par une structure appropriée. Il est important de décloisonner les systèmes de bases de données sectorielles pour que des exploitations transversales puissent s'effectuer au bénéfice des possibilités suivantes :

- le renforcement de la bonne gouvernance de l'Etat
- le développement des contenus, applications et services proposés
- la concertation au niveau des choix des matériels et des logiciels
- la création des cyberbornes publiques offertes aux professionnels et aux citoyens.

En attendant la conception et la réalisation d'une telle initiative, il serait utile d'apporter des améliorations au niveau de quelques secteurs suivants :

- Pour les mines, le cadastre minier informatisé est en cours d'implantation auprès du BCM mais il gagnerait à être plus accessible et transparent pour permettre à l'ensemble des acteurs du secteur minier de pouvoir l'exploiter, du fait de l'existence des informels opérant sur le terrain et risquant de fausser les données enregistrées.
- Dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, une base de données sur l'eau et assainissement (BDEA) est disponible depuis 1992 et restructurée en 2004 pour permettre d'inventorier les points d'eau et les latrines existant à Madagascar. Cependant, la vulgarisation de la BDEA dans toutes les régions du pays est recommandée avec des possibilités d'accès au public et aux professionnels.
- Par rapport aux besoins les plus courants des usagers, il serait indispensable dans le moyen terme de prioriser la mise en ligne des e-services concernant les demandes d'extrait d'acte de naissance, la demande de carte d'identité nationale, la déclaration de perte ou de vol de papiers administratifs. Bien entendu, il est nécessaire au préalable que les communes accélèrent l'informatisation de leurs services respectifs et qu'elles soient appuyées par les partenaires au développement.

De manière générale, afin de permettre à l'administration d'améliorer les capacités de ses ressources humaines en matière de l'e-gouvernance, il serait judicieux de mettre en place dans le pays un centre de cyberapprentissage de l'e-gouvernance destiné essentiellement à la formation des agents de l'Etat, des responsables des entreprises et des citoyens dans le développement, la mise en œuvre et l'exploitation des programmes de l'e-administration et des e-services, et ce, dans le cadre d'un plan national de formation sur l'e-gouvernance.

Par ailleurs, par rapport à la participation des citoyens et eu égard au niveau global d'instruction de la population, il serait indispensable que les contenus des services et des sites soient adaptés à la culture et à la langue malgache.

Enfin, l'e-gouvernance ne saurait se développer si la dimension de la décentralisation n'est pas prise en compte ; en effet, les collectivités décentralisées (régions, communes, fokontany) doivent bénéficier d'un transfert vertical des responsabilités et des ressources ainsi que d'une extension verticale et transversale des réseaux.

Le recours aux TIC est un véritable défi car il s'agit d'un processus et d'un état de passage à une véritable logique de services aux citoyens, avec un haut degré d'efficacité et de réactivité, dépassant la seule logique technologique, impliquant une adaptation culturelle et suscitant une réflexion dynamique et permanente sur les structures et les pratiques.

Tout cela confirme que les TIC ne peuvent être que des moyens performants pour renforcer et accroître le développement humain par le biais de la bonne gouvernance, celle qui, comme le rappelle le PNUD¹¹, vient à désigner un cadre de gestion publique basé sur la suprématie du droit, un système judiciaire équitable et efficace, et une large implication du peuple dans le processus consistant à gouverner et être gouverné.

11. PNUD, RNDH 1995.