

Meilleure mais perfectible? Comment les Africains perçoivent-ils la prestation des services publics

Dépêche No. 290 d'Afrobaromètre | Michael Bratton, Jeremy Seekings, et Daniel Armah-Attoh

Sommaire

L'Afrique s'est longtemps distinguée comme un continent caractérisé par des sociétés fortes et des états faibles (Migdal, 1988; Chickering & Haley, 2007; Henn, 2016). Cette image suggère que, comparé à un secteur non-structuré riche en réseaux d'auto-assistance, d'entraide, et d'entrepreneuriat privé, les institutions du secteur public sont inefficaces.



Ensemble de structures formelles importées durant l'ère coloniale, l'état central est comme « resté en apesenteur » pendant des décennies – c.-à-d. qu'il se trouve au-dessus de la société – avec une capacité limitée à la satisfaction des besoins quotidiens des Africains (Hyden, 1983; Boone, 2006). Conscient de cette entrave, les décideurs ont souvent sous-traité les services publics essentiels aux organismes non-gouvernementaux, aux privés, ou aux partenariats public-privé. Surtout lorsque l'état s'est effondré, de tels acteurs non-étatiques interviennent pour prendre en

charge la fourniture des services « publics » (voir par exemple Titeca et de Herdt (2011) par rapport à l'éducation en République Démocratique du Congo).

Il y a cependant eu des avancées significatives dans la fourniture des services publics à travers la majeure partie de l'Afrique, surtout en ce qui concerne l'enseignement et la santé, de même que des progrès parcellaires dans la gouvernance bureaucratique (Levy & Kpundeh, 2004; Fjelstad & Moore, 2008). En 2011, selon les données de la Banque Mondiale (2018), presque trois-quarts des garçons et deux-tiers des filles d'Afrique sub-Saharienne achevaient leur cursus primaire. Trois sur quatre enfants étaient vaccinés contre la rougeole. Presque la moitié de toutes les naissances s'effectuaient sous la supervision d'un personnel qualifié. Même lorsque l'état est inexistant, l'idée d'un approvisionnement public subsiste (Lund, 2006). Les organismes gouvernementaux – aussi bien centraux que décentralisés – demeurent pour la plupart des Africains le principal point d'accès aux services.

À quel point la performance des états africains en ce qui concerne la fourniture des services publics dont les citoyens affirment avoir besoin est-elle satisfaisante?

L'étude des attitudes des citoyens envers la prestation de services publics est partie du Nord global suite à l'évolution, dans les années '80-'90, de la perception des citoyens comme clients de l'état. Les enquêtes portant sur les attitudes des clients ont proliféré, les administrations ont établi des mécanismes de plainte à l'intention des citoyens mécontents, et les gouvernements ont publié des chartes établissant les droits des citoyens. Tout ceci s'est accompagné, dans plusieurs démocraties capitalistes avancées, de l'introduction de la concurrence dans la prestation de services (à travers la libéralisation et la privatisation). Des travaux de recherche récents et portant sur la satisfaction des citoyens avec la prestation de services font valoir que les perceptions reflètent non seulement les expériences réelles mais également les attentes. En d'autres termes, la satisfaction traduit le niveau d'obtention par

les citoyens de ce qu'ils désirent ou ce à quoi ils pensent pouvoir s'attendre (van de Walle, 2018). A l'exception de l'Afrique du Sud, rares sont les travaux de recherche en Afrique qui ont étudié les perceptions publiques et attitudes relatives à la prestation des services publics. Les données d'Afrobaromètre nous permettent de commencer à corriger ce déficit.

Ce Pan-Africa Profile considère la performance gouvernementale du point de vue du citoyen. En rapportant les résultats des enquêtes du Round 7 d'Afrobaromètre dans 34 pays africains, nous nous concentrons sur les évaluations populaires de la performance gouvernementale relative à la prestation des services éducationnel, médical, administratif, sécuritaire, et des infrastructures domestiques dont ont besoin les personnes ordinaires pour vivre une vie saine et épanouie. De façon globale, nous observons plus de perceptions d'améliorations que de déclin et identifions trois facteurs – la difficulté de l'accès aux services, la réaction insatisfaisante aux plaintes des citoyens, et la corruption à petite échelle – les plus préjudiciables à la perception citoyenne de la prestation des services publics.

L'importance de l'étude des perceptions publiques est mise en lumière par les Objectifs du Développement Durable (ODD) des Nations Unies. L'ODD 16 en appelle à des institutions fortes et à un développement inclusif. Les cibles de l'ODD 16 incluent la responsabilisation et l'efficacité des institutions étatiques à fournir les biens et services publics qui favorisent le développement humain. Spécifiquement, les progrès réalisés par rapport à la cible 6 (« Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux ») se mesurent par le pourcentage de la population qui expriment sa satisfaction avec leur dernière expérience avec une agence de service public. Et les indicateurs de progrès relatifs à la cible 5 (« Réduire nettement la corruption et la pratique des pots-de-vin sous toutes leurs formes ») incluent la proportion de personnes à qui il avait été demandé de verser des pots-de-vin contre des services publics durant les 12 mois précédents. Ces indicateurs – entre autres indicateurs mesurés par Afrobaromètre – sont essentiels à l'évaluation de la performance gouvernementale telle que perçue par les citoyens.

Enquête d'Afrobaromètre

Afrobaromètre est un réseau de recherches panafricain et indépendant qui conduit des enquêtes sur les attitudes du public envers la démocratie, la gouvernance, les conditions économiques, et des questions connexes dans plus de 30 pays d'Afrique. Six rounds d'enquêtes ont été conduits entre 1999 et 2015, et les résultats des enquêtes au titre du Round 7 (2016/2018) sont en cours de publication. Les lecteurs intéressés peuvent suivre nos publications, y compris notre série des Pan-Africa Profiles, analyses comparatives transnationales effectuées dans le cadre du Round 7, à #VoicesAfrica et s'abonner à notre liste de diffusion à l'adresse www.afrobarometer.org.

Afrobaromètre réalise des entretiens face-à-face dans la langue choisie par le répondant avec des échantillons représentatifs nationaux qui produisent des résultats d'ordre national avec une marge d'erreur de +/-2 à +/-3 pourcentage à un niveau de confiance de 95%.

Cette dépêche s'appuie principalement sur les données de 45.823 entretiens réalisés dans 34 pays entre septembre 2016 et septembre 2018 (voir Tableau A.1 en annexe pour la liste des pays et les dates des travaux sur le terrain). Les pays couverts abritent presque 80% de la population du continent.¹

¹ Vingt pays africains n'ont pas été enquêtés pour le compte du Round 7: l'Algérie, l'Angola, le Burundi, la République Centrafricaine, le Tchad, les Comores, la République Démocratique du Congo, Djibouti, l'Égypte, la Guinée Equatoriale, l'Érythrée, l'Éthiopie, la Guinée-Bissau, la Libye, la Mauritanie, la République du Congo (Brazzaville), le Rwanda, les Seychelles, la Somalie, et le Sud Soudan.

Les données sont pondérées en vue d'obtenir des échantillons nationalement représentatifs. Chaque pays est également pondéré, c.-à-d. que les données nationales des pays avec des populations grandes ou petites sont également pondérées. Les données ci-dessous concernant toute l'Afrique sont donc les moyennes de données nationales, sans ajustement à la taille des populations nationales.

Résultats clés

- Les Africains affichent des taux variables de contact avec les agences de service public. En moyenne pour 34 pays, ils sont beaucoup plus susceptibles de rapporter un contact avec une clinique ou un hôpital public qu'avec un établissement de service public qui offre des services domestiques tels que l'eau ou l'électricité.
- En moyenne, une majorité d'Africains rapportent que l'accès à la plupart des services publics est « facile ». Cette évaluation positive se vérifie pour l'enseignement public, les pièces d'identité, les soins médicaux, et l'assistance de la police. La plus grande exception est celle de l'accès aux services domestiques, qui sont perçus comme plus « difficiles » à obtenir.
- En général, la prestation de services est considérée comme assez rapide; en moyenne, un peu plus de personnes rapportent bénéficier des services après un délai « court » plutôt que « long ». Mais les citoyens ne s'accordent pas quant à la rapidité de l'assistance de la police; par rapport à d'autres services, l'assistance de la police est plus susceptible de survenir « immédiatement » ou « jamais ».
- En moyenne, la majorité des Africains affirment que les responsables publics les traitent de façon courtoise. Mais deux sur 10 environ rapportent que les échanges avec les responsables publics ne sont « pas du tout respectueux ».
- Les Africains sont environ deux fois plus susceptibles de rapporter avoir versé des pots-de-vin pour obtenir l'assistance de la police (26%) que pour obtenir les services éducationnels (15%) ou médicaux (13%).
- Lorsqu'ils rapportent des mauvais comportements d'un enseignant ou des crimes, la plupart des Africains pensent qu'il est probable que cela fasse « réagir quelqu'un ». Mais lorsque ce sont des actes de corruption qui sont signalés, un résultat positif est largement perçu comme « improbable ».
- De façon globale, les Africains sont plus susceptibles de percevoir une amélioration qu'une détérioration dans la prestation par le gouvernement des principaux services publics. Mais en moyenne moins d'un citoyen sur cinq perçoit des améliorations simultanées de la performance de chacune des trois agences étatiques en charge de la sécurité publique, de l'enseignement, et des soins médicaux.
- Trois facteurs permettent d'expliquer les changements perçus dans la prestation par le gouvernement des services publics. En ordre inversé d'importance, ce sont:
 - **Facilité de l'accès.** La perception selon laquelle il est « facile » plutôt que « difficile » de bénéficier d'un service public renforce l'opinion publique d'une amélioration de la performance gouvernementale.
 - **Réaction suite aux plaintes.** Les mesures correctives prises en réaction aux signalements par les citoyens d'actes d'abus de pouvoir sont liées à la confiance populaire en une amélioration de la performance gouvernementale.

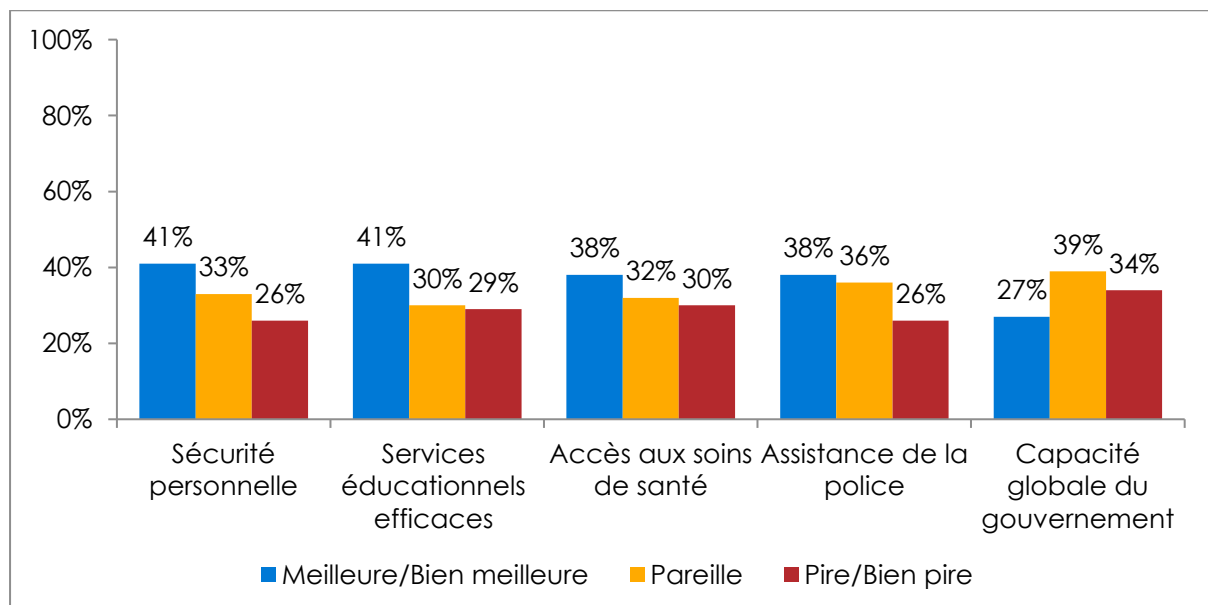
- **Corruption:** Par-dessus tout, les perceptions populaires de changements dans la performance gouvernementale dépendent de ce que les citoyens se sentent obligés ou non de verser des pots-de-vin afin de bénéficier d'un service. L'expérience de cette forme de corruption à petite échelle mine profondément la confiance citoyenne en la performance gouvernementale.

Tendances de la performance étatique

Les citoyens africains semblent considérer que des améliorations ont récemment été apportées à plusieurs aspects de la prestation de services gouvernementaux. L'enquête a demandé à tous les répondants dans tous les pays si « les choses sont pires ou meilleures maintenant qu'elles ne l'étaient il y a quelques années ».

La Figure 1 affiche les résultats moyens des régions enquêtées sur le continent. Par rapport à la sécurité personnelle contre le crime et la violence, plus de personnes rapportent en moyenne que les conditions s'améliorent (41%) plutôt que d'empirer (26%). Bien sûr, des améliorations sur le plan de la sécurité publique pourraient être liées dans une certaine mesure à des initiatives sociales – telles que des groupes de surveillance du voisinage ou des manifestations de protestation contre la criminalité – plutôt qu'à des organismes gouvernementaux. Mais les citoyens attribuent au moins en partie l'amélioration de leur sécurité personnelle au travail efficace de la police, parce que des proportions semblables affirment également que plus de « personnes ordinaires » peuvent maintenant « obtenir l'assistance de la police quand ils en ont besoin » (38% mieux, 26% pires). Certains pays sont des exceptions à cette tendance générale. A Madagascar, au Malawi, et (surtout) au Gabon, plus de personnes rapportent une dégradation plutôt qu'une amélioration de leur sécurité personnelle.

Figure 1: Tendances perçues relativement à la performance gouvernementale
 | 34 pays | 2016/2018



Question posée aux répondants: Dites-moi, s'il vous plaît, si la situation des choses suivantes est pire ou meilleure aujourd'hui qu'il y a quelques années, ou si elles sont demeurées à peu près pareilles: La possibilité pour vous d'obtenir les soins de santé lorsque vous en avez besoin? Votre sécurité personnelle face aux crimes et à la violence? L'efficacité du gouvernement à satisfaire les besoins en éducation? La possibilité pour les gens ordinaires d'obtenir l'assistance de la police en cas de besoin? La possibilité pour les gens ordinaires d'obtenir l'assistance du gouvernement en vue de résoudre leurs problèmes propres ou ceux de leur communauté?

En moyenne, une pluralité de citoyens perçoivent également une amélioration des services éducationnels et médicaux. Quelques 41% pensent que le gouvernement devient plus efficace à « satisfaire les besoins éducationnels » (contre 29% qui pensent leur gouvernement est devenu moins efficace). A peu près autant (38%) perçoivent des améliorations de leurs propres « capacité à bénéficier de soins médicaux quand ils en ont besoin » (contre 30% qui affirment que cette capacité a diminué). Quand bien même quelques répondants auraient pu faire référence à des services privés ou philanthropiques dans ces réactions, la grande majorité pensaient vraisemblablement à des services publics.

La perception populaire croissante de l'efficacité des services semble aller à l'encontre de toute hypothèse qui veut que les états africains ont tous des insuffisances à travers divers secteurs de service. Au contraire, l'opinion publique dans la plupart des pays enquêtés suggère un récent progrès graduel dans la performance des autorités centrales par rapport à la prestation de certains services indispensables à la sécurité et au développement humains. Mais il existe des exceptions à cette tendance. Dans un pays sur trois, plus de personnes affirment que leur capacité à bénéficier de soins médicaux a diminué.² De même, les citoyens dans autant de pays sont plus susceptibles de signaler une réduction de l'efficacité éducationnelle du gouvernement qu'une amélioration.

Plusieurs mises en garde sont ainsi justifiées. D'abord, un tiers environ de tous les répondants ne perçoivent aucune amélioration; ils considèrent la performance gouvernementale dans la prestation des services publics « à peu près pareille » qu'il y a « quelques années ». De façon globale, un quart ou plus des citoyens rapportent en effet des déclin des performances gouvernementales récentes dans la prestation des services de base. Au Gabon, par exemple, la plupart des répondants insistent sur le fait que les services publics empirent. En outre, les gens rapportent que la performance gouvernementale globale en ce qui concerne l'assistance des personnes ordinaires dans « la résolution de leurs problèmes propres ou ceux de leurs communautés » n'a pas connu d'amélioration. Quant à l'adéquation entre les objectifs de politique officiels et populaires, une pluralité considèrent plutôt que la performance gouvernementale demeure plus ou moins pareille à ce qu'elle a toujours été. Et plus de personnes estiment que la performance gouvernementale est devenue pire plutôt que meilleure ces dernières années. Pour ces raisons, la question n'est toujours pas tranchée quant à savoir si les états africains ont commencé à redresser la barre de leur réputation commune de piètre performance.

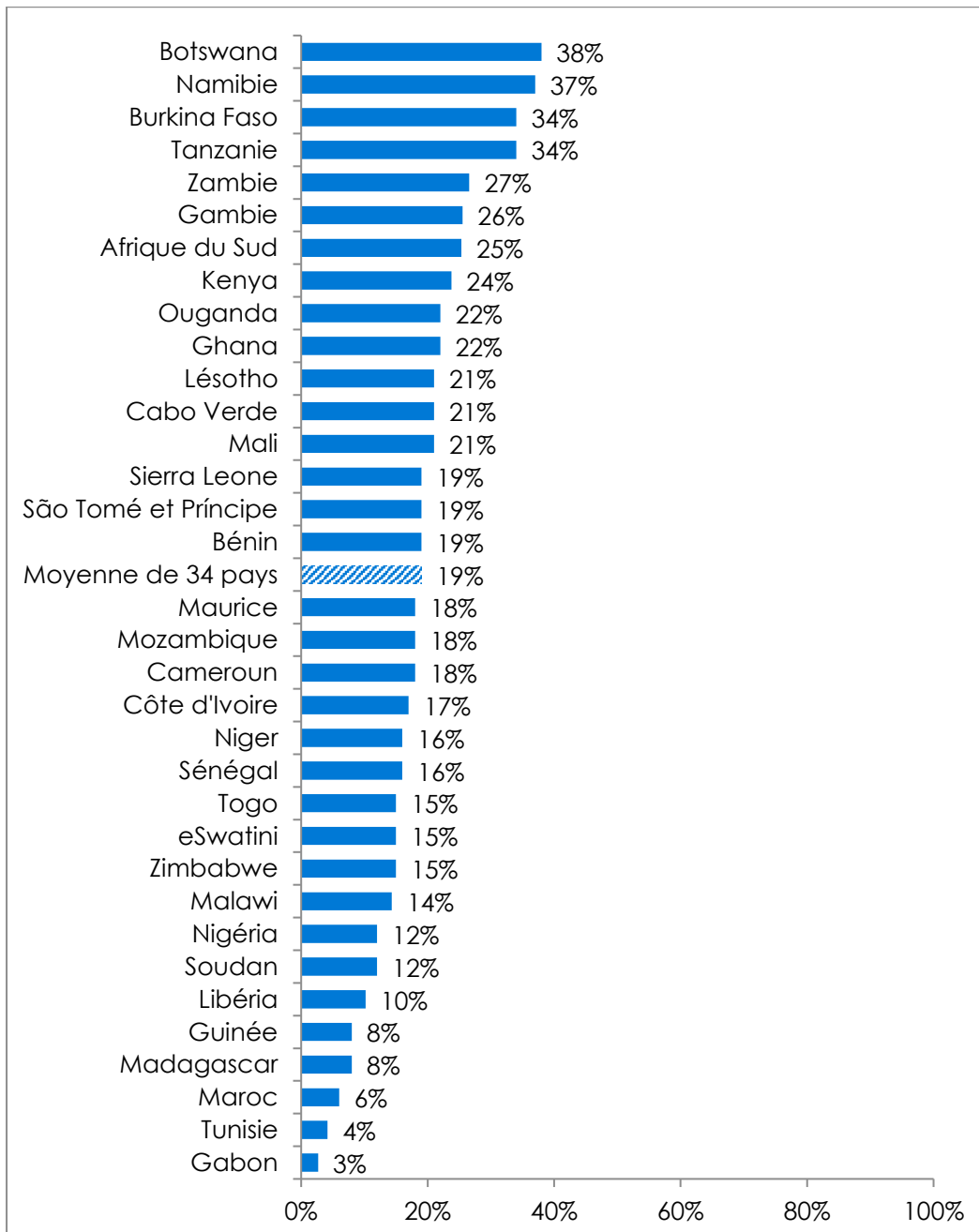
Ensuite, Afrobaromètre utilise un indicateur particulier de la performance gouvernementale. Il se fonde sur l'opinion populaire subjective plutôt que toute observation directe du rendement administratif. Notre perspective de l'opinion publique rend possible l'éventualité que les citoyens pourraient se tromper dans leurs évaluations de la performance gouvernementale. L'enseignement devrait doter de compétences, et les soins de santé devraient sauvegarder la santé des citoyens. Nous postulons, cependant, que la satisfaction de la clientèle est également une composante essentielle de toute évaluation de l'efficacité d'un organisme de prestation de services. Par ailleurs, notre indicateur de performance gouvernementale (« meilleure » ou « pire ») est lié au passé récent propre à chaque pays. Quand bien même nous reconnaissons que d'autres approches sont valides, nous préférons comprendre les tendances nationales dans des contextes locaux plutôt que de mesurer la performance des gouvernements d'Afrique par rapport à une norme internationale fixe qui pourrait ne pas convenir.

Une approche contextuelle accentue les différences transnationales. La Figure 2 est fondée sur un index relatif au rapport par les citoyens d'un pays des améliorations observées par

² Au nombre de ceux-ci figurent le Gabon, le Maroc, le Soudan, le Malawi, la Tunisie, le Niger, le Togo, le Zimbabwe, le Libéria, Madagascar, et la Guinée.

rapport à tous les trois services essentiels: les services éducationnels, les services médicaux, et l'assistance de la police. Il est regrettable de noter qu'en fonction de ce critère rigoureux, seulement 19% des citoyens considèrent que la performance gouvernementale est « meilleure » dans un pays africain « moyen ».

Figure 2: Amélioration perçue de la performance gouvernementale relativement à trois services | par pays | 34 pays | 2016/2018



Question posée aux répondants: Dites-moi, s'il vous plaît, si la situation des choses suivantes est pire ou meilleure aujourd'hui qu'il y a quelques années, ou si elles sont demeurées à peu près pareilles: La possibilité pour vous d'obtenir les soins de santé lorsque vous en avez besoin? L'efficacité du gouvernement à satisfaire les besoins en éducation? La possibilité pour les gens ordinaires d'obtenir l'assistance de la police en cas de besoin? (La figure montre le % des répondants qui affirment que toutes trois sont « meilleures » ou « bien meilleures »)

Qui plus est, les tendances de performance gouvernementale diffèrent considérablement d'un pays à l'autre. En haut de l'échelle (Namibie et Botswana), plus d'un tiers des citoyens (38% et 37%) perçoivent des améliorations générales dans tous les trois secteurs de service, tandis qu'environ 5% seulement affirment que la performance gouvernementale a empiré dans tous les trois secteurs. En bas de l'échelle (Gabon), 3% seulement des citoyens signalent des améliorations multisectorielles constantes de la performance gouvernementale, tandis que 34% rapportent une dégradation de la performance gouvernementale dans tous les trois secteurs.

La Figure 2 relève également des anomalies intéressantes. Le Burkina Faso et la Tanzanie (34%) ne sont habituellement pas considérés parmi les états les plus performants en Afrique. Pourtant les citoyens disent à Afrobaromètre que, de leur propre point de vue et par rapport au passé récent de leur pays, la performance gouvernementale connaît une grande amélioration. Peut-être que les citoyens considèrent les améliorations récentes comme particulièrement opportunes et remarquables, en raison de ce que ces pays sont partis d'un faible niveau de performance gouvernementale. C'est tout le contraire à l'autre extrémité de l'échelle. Quand bien même les citoyens de la Tunisie et du Maroc habitent des économies relativement riches et des états relativement forts, ils affichent de grands espoirs actuellement déçus en ce qui concerne l'amélioration des prestations de services publics.

En somme, l'index Afrobaromètre des tendances de performance gouvernementale est un repère utile pour comparer les tendances parmi les pays africains. Au-delà de la description des disparités transnationales (une question « quoi? »), l'index évoque également des questions explicatives (ou des questions « pourquoi? »). Pourquoi les Tanzaniens perçoivent-ils une plus grande amélioration récente de la prestation des services publics que les Gabonais? Est-ce parce que les premiers ont des niveaux de contact plus élevés avec des organismes gouvernementaux? Est-ce à cause de la présence physique des infrastructures de service dans la localité? Est-ce à cause de la facilité perçue de l'accès au service? Est-ce à cause de la rapidité de la prestation du service ou est-ce à cause du traitement réservé aux citoyens par les responsables publics? Ou la performance gouvernementale perçue est-elle fonction de ce que les citoyens font parfois face à des responsables corrompus et à une culture du secteur public où les actes de corruption signalés ne sont jamais punis?

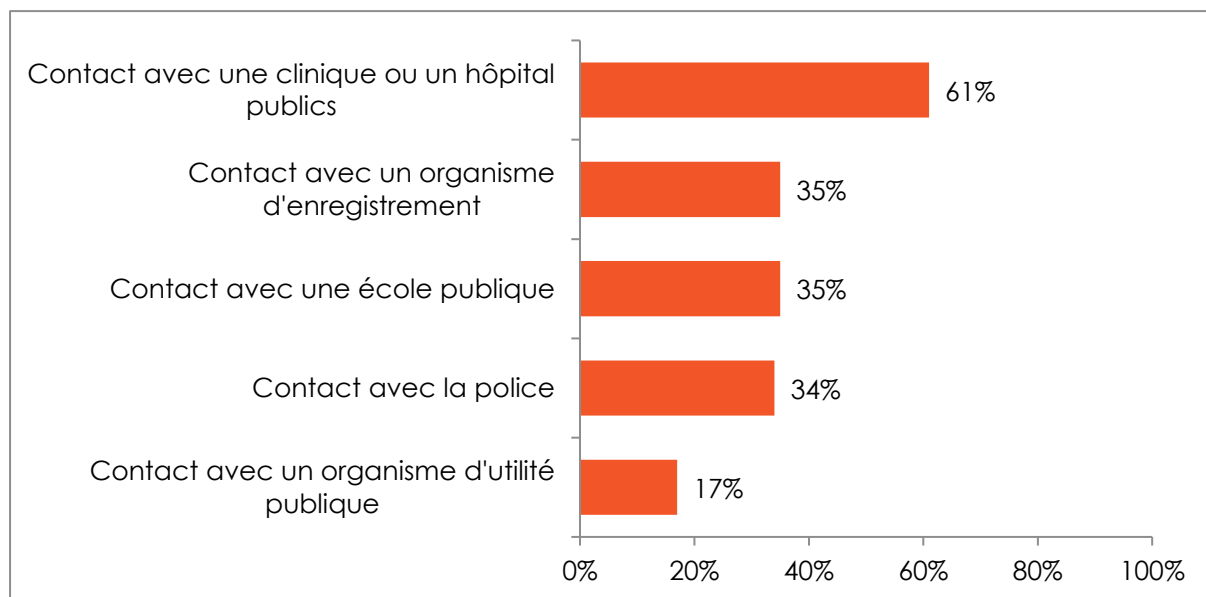
Le reste de cet article se concentre sur ces aspects du processus de la prestation de service. Après analyse de l'impact de chacun, nous faisons un rapport complet des facteurs les plus importants qui influencent la façon dont les citoyens perçoivent la performance gouvernementale de la prestation de service.

Interactions des citoyens avec les organismes gouvernementaux

Le contact entre l'état et le citoyen constitue la première étape du processus de prestation de service. La Figure 3 montre la fréquence telle que rapportée par les citoyens dont ils avaient « eu affaire » durant les 12 mois précédant l'enquête aux cinq organismes gouvernementaux décrits dans le questionnaire comme des « services publics essentiels ». Nous ne savons pas la définition que les répondants ont des mots « avoir affaire ». Par exemple, « avoir affaire » à une école inclut-il le fait que l'enfant du répondant y fréquente, ou pourrait-il concerner uniquement le contact direct entre le répondant et un responsable ou un enseignant, par exemple concernant l'inscription ou les résultats d'un enfant? Il est également possible que les personnes répondent qu'ils n'ont eu aucun contact avec une école lorsque c'est un autre adulte dans le ménage qui s'occupe des contacts avec les responsables et enseignants de l'école. Quand bien même nul ne peut accéder aux soins de santé sans contact avec des médecins ou des infirmières, les enfants peuvent accéder à l'enseignement public sans qu'aucun adulte dans le ménage n'ait d'interaction avec des responsables ou professeurs d'école.

A première vue, cependant, les données rapportées dans la Figure 3 révèlent que, par une marge nette, les citoyens adultes étaient le plus susceptibles d'avoir « eu affaire » à une clinique ou un hôpital publics. En moyenne à travers tous les 34 pays, quelques six répondants sur 10 (61%) affirment s'être servis de services médicaux publics durant l'année précédente. Ce résultat fait écho à un autre résultat bien connu d'Afrobaromètre: Avec le temps, la préoccupation populaire relative aux soins de santé a dépassé le désir d'éducation en termes de priorité de service social à laquelle les gens pensent que le gouvernement devrait s'attaquer (Logan, Coulibaly, et Silwé, 2018).

Figure 3: Contacts déclarés des citoyens avec des organismes gouvernementaux
 | 34 pays | 2016/2018



Question posée aux répondants:

Au cours des 12 derniers mois, avez-vous: Eu affaire à une école publique? Eu affaire à une clinique ou un hôpital publics? Essayé d'acquérir une pièce d'identité telle qu'un extrait de naissance, un permis de conduire, un passeport, une carte d'électeur ou une autorisation officielle du gouvernement? Essayé d'obtenir des services de fourniture en eau potable, d'assainissement, ou de fourniture d'électricité du gouvernement? (% qui répondent « oui »)

Pendant les 12 derniers mois, combien de fois avez-vous eu affaire à la police ... comme aux postes de contrôle, au cours des arrêts de contrôle d'identité, ou lors d'une enquête? (% qui répondent au moins une fois)

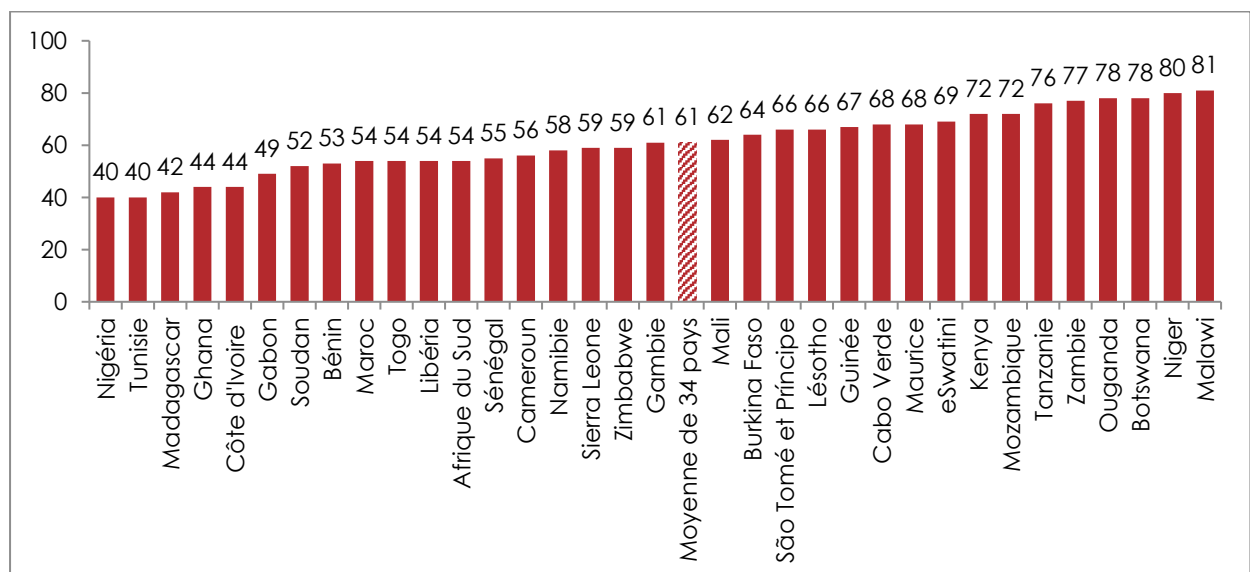
Ce niveau de contact avec le service est presque deux fois plus élevé que le niveau d'engagement tel qu'il est rapporté avec une école publique (35%) ou avec un organisme administratif en charge de la délivrance des documents essentiels tels que les actes de naissance, les permis de conduire, les cartes nationales d'identité, ou les cartes d'électeurs (aussi 35%). Pour les écoles et les documents, des taux de contact similaires pourraient refléter différents niveaux de prestation de service et de satisfaction de la clientèle; quand bien même les répondants sans enfants scolarisables ont peu de raison de prendre contact avec une école publique, et que même les répondants ayant des enfants scolarisables pourraient ne pas être chargés de traiter avec les dirigeants ou enseignants d'école, presque tout le monde a un besoin régulier d'interaction avec les organismes qui délivrent les documents prescrits par l'état. Par ailleurs, le contact avec la police – évalué à travers la question « *Combien de fois avez-vous eu affaire à la police ... comme aux postes de contrôle, au cours des arrêts de contrôle d'identité, ou lors d'une enquête?* » – a connu un niveau similaire et relativement faible de contact (34%). Ainsi, il y a lieu de penser que les

barrages routiers de la police ne sont à guère répandus sur le continent et que les pays africains sont plus susceptibles d'être sous-policés que sur-policés.³

Parmi tous les services étudiés, les citoyens étaient moins susceptibles d'avoir essayé de bénéficier des services d'un organisme de service public qui assure l'approvisionnement en eau, l'hygiène, ou l'électricité. Moins d'un citoyen sur cinq (17%) rapportent un tel contact. Quand bien même les résidents urbains rapportent un contact plus élevé (19%) que leurs compatriotes ruraux (15%), l'écart est relativement petit. Une fois encore, il est difficile d'être certain de la compréhension que les gens ont de la question. Les répondants dans certaines zones rurales pourraient estimer qu'il ne sert à rien de prendre contact avec des responsables au sujet des services, parce que la probabilité qu'ils bénéficient de la prestation de ces services est minime.

Les taux moyens de contact ne s'appliquent pas uniformément non plus dans diverses régions du continent. Considérons les interactions des citoyens avec le service de santé publique. Comme le démontre la Figure 4, la fréquence de telles interactions entre les citoyens et l'état varie considérablement d'un pays à l'autre, avec des contacts rapportés deux fois environ plus élevés au Malawi (81%), au Niger (80%), et au Botswana (78%) qu'à Madagascar (42%), en Tunisie (40%), et au Nigéria (40%).

Figure 4: Contacts avec le service public de santé (%) | par pays | 34 pays | 2016/2018



Question posée aux répondants: Au cours des 12 derniers mois, avez-vous eu affaire à une clinique ou un hôpital publics? (% qui répondent « oui »)

Ainsi certains pays plus pauvres comme le Malawi et le Niger (PIB par tête de \$320 et \$360, respectivement) semblent « surperformer » eu égard à la capacité fiscale de l'état par rapport à la prestation des services médicaux tandis que certains pays plus riches semblent « sous-performer » (comme la Tunisie, qui affiche pourtant un PIB de \$3.500 par tête). Et dans d'autres pays, tels que Madagascar et le Nigéria avec de grandes étendues de terre et très peuplés, l'état rencontre apparemment des difficultés à fournir globalement des services de santé à grande échelle.

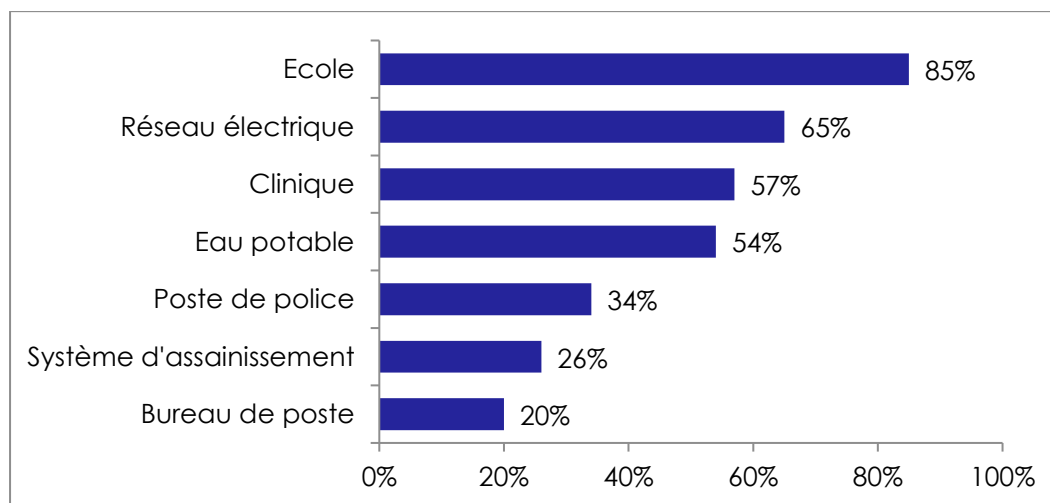
³ Dans certains pays (le Gabon et le Cameroun par exemple), la majorité des citoyens affirment avoir eu de telles interactions avec la police. En eSwatini, presque la moitié affirment en avoir eu « souvent ».

Présence locale des infrastructures de service public

Les contacts des citoyens avec l'état dépendent-ils donc de la disponibilité des infrastructures de service public? Par exemple, les citoyens sont-ils plus susceptibles de se présenter pour, disons, bénéficier de prestations médicales s'il y a un centre de santé ou un hôpital aisément accessibles à proximité?

La Figure 5 documente la présence physique de diverses infrastructures de service public dans les quartiers et villages où l'enquête au titre du Round 7 d'Afrobaromètre a été conduite. Plutôt que de se fonder sur les perceptions des citoyens, ces données découlent des observations faites sur le site par les enquêteurs dans les zones de démembrement aléatoirement choisies comme unités primaires d'échantillonnage. Les données, qui sont collectées et certifiées par les superviseurs des équipes d'Afrobaromètre sur le terrain, constituent un audit indépendant de l'existence effective des infrastructures de service public sur le terrain. La première série de questions posée aux enquêteurs était relative à la présence de chaque infrastructure (école ou clinique, par exemple) dans la zone de démembrement ou à « faible distance de marche ». Certaines zones de démembrement sont très petites. En outre, nous ne savons pas comment les répondants ont compris le terme « faible distance de marche ». La deuxième série de questions demandait si l'enquêteur a vu un quelconque poste de police ou barrage routier, etc. dans la zone de démembrement. Lorsque l'enquêteur rencontre un poste de police ou un barrage routier juste à l'extérieur de l'unité primaire d'échantillonnage, sa réponse devrait être « non ».

Figure 5: Présence sur place d'infrastructures de service public | 34 pays
 | 2016/2018



Les enquêteurs font état de la présence ou non dans l'unité primaire d'échantillonnage des principaux services et installations, dont l'électricité, l'eau potable, et les systèmes d'assainissement accessibles à la plupart des ménages; une école; une clinique; un poste de police; et un bureau de poste.

A première vue, ces données suggèrent que les écoles sont de loin les infrastructures de service public les plus répandues à travers le continent. En moyenne, 85% de personnes vivent à faible distance de marche d'une école. La construction de réseaux nationaux d'écoles primaires publiques – souvent le produit de collaborations état-communauté – est l'une des avancées les plus visibles des 50 premières années des indépendances africaines. Grâce en partie au défi lancé par les Objectifs du Millénaire pour le Développement des Nations Unies et les Objectifs de Développement Durable, la plupart des enfants d'âge primaire sont maintenant à l'école, même si la qualité des bâtiments, le personnel, et l'enseignement laissent généralement beaucoup à désirer (Economist, 2018). Néanmoins, les

écoles locales sont des pôles de vie citoyenne locale, surtout dans les communautés rurales éloignées où d'autres infrastructures publiques pourraient faire défaut.

Moins de gens vivent près des cliniques publiques et des structures sanitaires liées. En moyenne, 57% des populations vivent à faible distance de marche d'une clinique. Ce résultat implique que presque la moitié des Africains enquêtés doivent se déplacer en dehors de la zone dans laquelle ils vivent avant d'accéder à un prestataire de services de santé. La proximité de l'accès à d'autres services est encore plus limitée. Par exemple, deux citoyens sur trois doivent quitter leur zone de résidence pour initier le contact avec un officier de police; 34% seulement des personnes vivent à faible distance de marche d'un commissariat de police. Et quatre citoyens sur cinq ne peuvent pas marcher facilement vers les infrastructures gouvernementales – la poste par exemple (20%) – où l'on peut obtenir certains documents essentiels.

En moyenne, deux personnes sur trois (65%) vivent dans des zones où la plupart des ménages peuvent avoir accès à l'électricité. Nous ne savons pas si le ménage lui-même peut avoir accès à l'électricité. La majorité (54%) vivent dans les localités où la plupart des ménages peuvent accéder à l'eau courante. Cependant, 26% seulement vivent dans des localités où la plupart des ménages peuvent avoir accès à un système d'égouts. Dans certains pays, la plupart des gens n'ont pas un accès facile à l'électricité, l'eau, et d'autres services de base.⁴

Nous avons déjà observé que les contacts état-citoyens sont au plus bas (17% seulement) pour les services domestiques tels que l'électricité, l'eau, ou les égouts. Pourtant l'enquête indique qu'en 2018, les états africains avaient étendu le réseau électrique à une moyenne de deux-tiers (65%) des zones peuplées. Les disparités affichées dans ces figures suggèrent que beaucoup de ménages dans ces zones pourraient ne pas être raccordés au réseau électrique. Il pourrait également en être de même pour les systèmes d'eau courante et d'égouts sanitaires. Bien sûr, beaucoup de citoyens pourraient déjà bénéficier d'un service et ne jamais rencontrer des problèmes liés à un service intermittent ou à des litiges de facturation et pourraient ainsi choisir d'éviter d'entrer en contact avec des prestataires de service.

Dans leur ensemble, ces résultats exposent la faiblesse du lien entre la présence physique de l'infrastructure de service public et les contacts qui s'en suivent entre les citoyens et l'état. Le Tableau 1 se base sur des coefficients de corrélation pour illustrer statistiquement cette faiblesse.

Tableau 1: Contact des citoyens avec les services publics, par présence des infrastructures (coefficients de corrélation) | 34 pays | 2016/2018

	Présence sur place des infrastructures de service public						
Contact avec clinique	0.004						
Contact avec organisme d'identification		0.020**					
Contact avec école			.017**				
Contact avec police				.048**			
Contact avec utilité publique							
Electricité					.091**		
Eau potable						.049**	
Système d'assainissement							.032**

** sig = <0.01

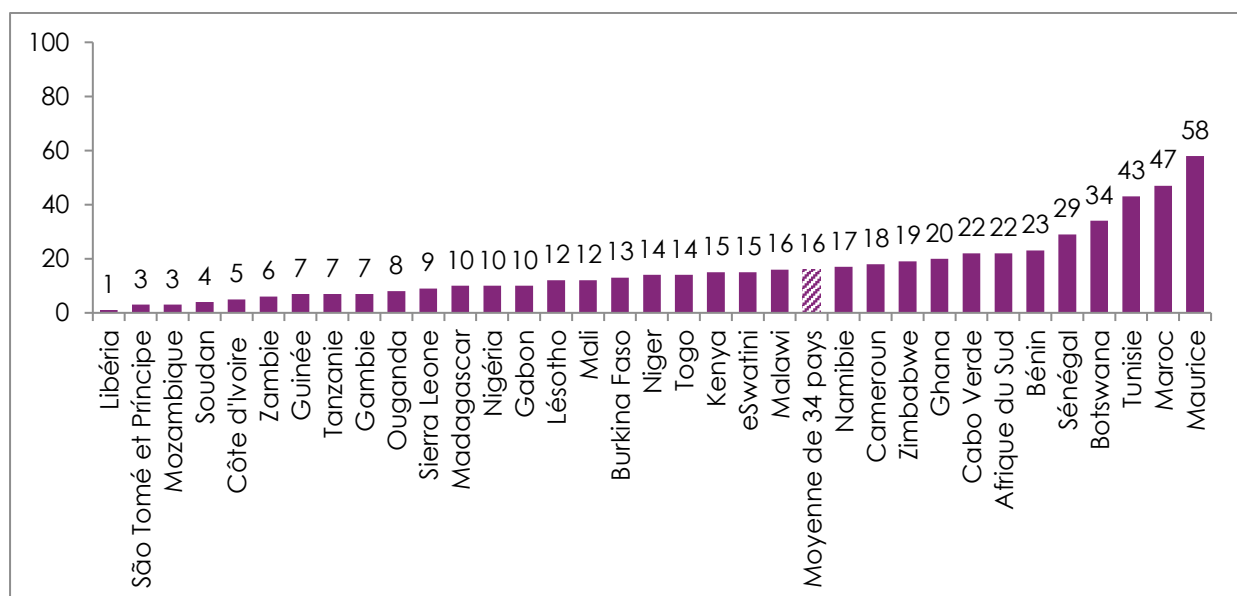
⁴ Par exemple, 28% seulement des citoyens à Madagascar vivent dans des quartiers dont la plupart des ménages peuvent avoir accès à l'électricité.

Le contact avec les services de santé en est le meilleur exemple; il n'y a aucune association quelle qu'elle soit ($r=,004$) entre la présence locale d'une clinique et le contact des citoyens avec le service de santé. Ce résultat suggère qu'en raison des besoins médicaux énormes, beaucoup de citoyens pourraient chercher à satisfaire leurs besoins en soins de santé à l'extérieur des localités qui leur sont propres. Le fait que les gens qui ne sont pas à distance de marche d'une clinique sont tout aussi susceptibles d'y accéder que les gens qui vivent à faible distance de marche d'une clinique suggère cependant que la proximité par rapport à une clinique n'est pas une contrainte importante de l'accès. Beaucoup de gens pourraient se servir de transports publics ou privés pour accéder à une clinique, mais ceci n'entraîne pas une baisse des taux d'accès.

Les associations statistiques entre les autres infrastructures de service (écoles, bureaux de postes, et postes de police) et le contact citoyen-état sont tout aussi faibles, même si les relations sont statistiquement importantes en raison de la grande taille de l'échantillon de l'enquête. Le lien le plus étroit est celui relatif à l'électricité ($r=,091$); après tout, les citoyens sont peu susceptibles d'avoir un contact avec une société nationale d'électricité à moins qu'elle ait installé un réseau dans la localité.

Les écoles sont presque omniprésentes, mais essayons de voir si les localités disposent d'installations de *tous les trois* autres services essentiels: clinique, bureau de poste, et poste de police. La distribution des pays africains en fonction de cet index est affichée à la Figure 6. Dans ce cas-ci, Maurice – un très petit pays avec une densité de population élevée – obtient de bons résultats, plus de la moitié de tous les citoyens (58%) vivant dans les zones disposant de chacune des trois installations. Le Maroc et la Tunisie affichent également un bon indice infrastructurel quand bien même dans le cas de la Tunisie, la présence physique des infrastructures d'un service et son contact effectif avec les citoyens ne vont pas forcément ensemble. D'autres pays, tels que le Soudan et la Mozambique – des pays pauvres qui affichent tous deux de basses densités de population – sont sans surprise à la traîne dans l'établissement d'une infrastructure locale de développement. Et le Libéria est malheureusement unique en son genre, moins d'1% de sa population vivant dans des zones disposant d'une clinique et d'un bureau de poste et d'un poste de police.

Figure 6: Présence sur place des trois plus importants prestataires de service (%)
 | par pays | 34 pays | 2016/2018



(La figure montre le % des répondants qui vivent dans régions dotées de trois infrastructures de service public: une clinique, un bureau de poste, et un poste de police.)

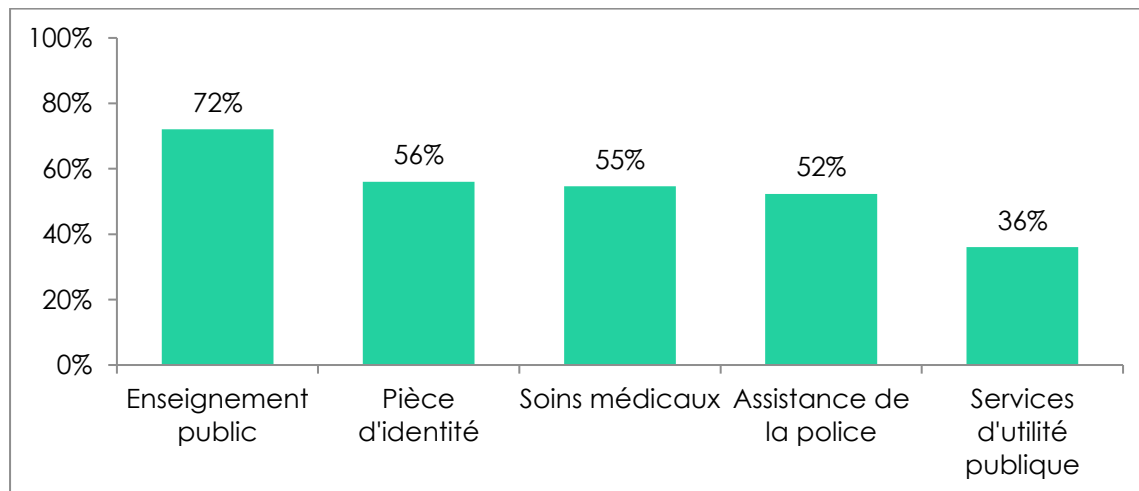
Facilité de l'accès aux services

Ce Pan-Africa Profile vise à révéler comment les Africains perçoivent la prestation des services publics. Afin de comprendre avec précision l'opinion publique sur le processus de prestation lui-même, il convient de limiter l'analyse à ces individus qui, en contactant un organisme gouvernemental, ont activement essayé de bénéficier d'un service public. L'opinion de ceux qui n'ont pas eu de tels contacts peut être intéressante et importante, mais elle n'est pas fondée sur une connaissance directe récente.⁵ Pour cette raison, les sections restantes de ce document sont axées sur l'expérience vécue des citoyens engagés, c.-à-d. ceux qui sont entrés en contact avec une école, une clinique, ou toute autre organisme public de prestation de service dans l'année écoulée.

Pour chacun des services à l'étude, l'enquête a demandé à ces « contacteurs » à quel point il leur était de bénéficier du service requis. Les réactions ont été codées sur une échelle à quatre points, de « très facile » à « facile », « difficile », et « très difficile », avec une catégorie supplémentaire, « ne sait pas ».

Comme l'indique la Figure 7, plus de sept Africains sur 10 (72%) en moyenne qui ont pris contact avec une école publique durant l'année précédente rapportent qu'il leur était « facile » ou « très facile » d'obtenir le service. Quand bien même le contact des citoyens avec des écoles publiques était assez faible (35%, voir Figure 3), la facilité de l'accès au service était considérée assez élevée. (Il semble probable que ceci signifie que l'accès aux dirigeants ou enseignants dans le cadre de l'inscription d'un enfant à l'école ou de problèmes survenant au cours de l'année était facile, pas qu'il était facile de bénéficier d'une éducation de qualité élevée!)

Figure 7: Facilité de l'accès aux services | 34 pays | 2016/2018



Question posée aux répondants qui avaient eu affaire aux principaux services publics: A quel point était-il facile ou difficile d'obtenir les services dont vous aviez besoins? (% qui répondent « facile » ou « très facile »)

Il en était tout autrement pour les soins médicaux; tandis que le contact avec les cliniques publiques était relativement élevé (61%), la facilité rapportée de l'accès au service était considérée relativement faible (55%). Il est probable que beaucoup de répondants aient eu des difficultés soit à parvenir à la clinique (comme nous l'avons vu, souvent difficilement

⁵ Certains citoyens pourraient choisir de ne pas contacter d'organisme gouvernemental en raison d'expériences négatives passées. Afrobaromètre s'intéresse uniquement aux contacts de l'année écoulée.

accessible parce qu'à une distance éloignée du ménage) ou à obtenir les soins médicaux une fois arrivés à la clinique (peut-être en raison de longues files d'attente). Ce résultat montre aussi bien la capacité prouvée des états africains à créer de nombreuses opportunités d'enseignement public (même si elles sont peut-être de qualité douteuse) que le grand écart qui demeure dans leur capacité à fournir un accès global aux soins de santé dont le peuple a besoin.

Aussi bien les citoyens que l'état sont confrontés à un défi plus grand encore relatif à l'accessibilité des services domestiques – électricité, eau courante, et réseaux d'égouts. Non seulement les contacts citoyens-état sont les plus bas dans le secteur des services domestiques (17%), mais ces citoyens qui prennent contact avec un service d'utilité publique rapportent également les niveaux les plus bas de la facilité de l'accès aux services (36%). Comme reflet ascendant de l'insatisfaction des clients, ces résultats tendent à renforcer la réputation répandue des entreprises d'état dans le secteur africain des services d'utilité publique qui les présente comme peu lucratives, surendettées, et mal gérées.

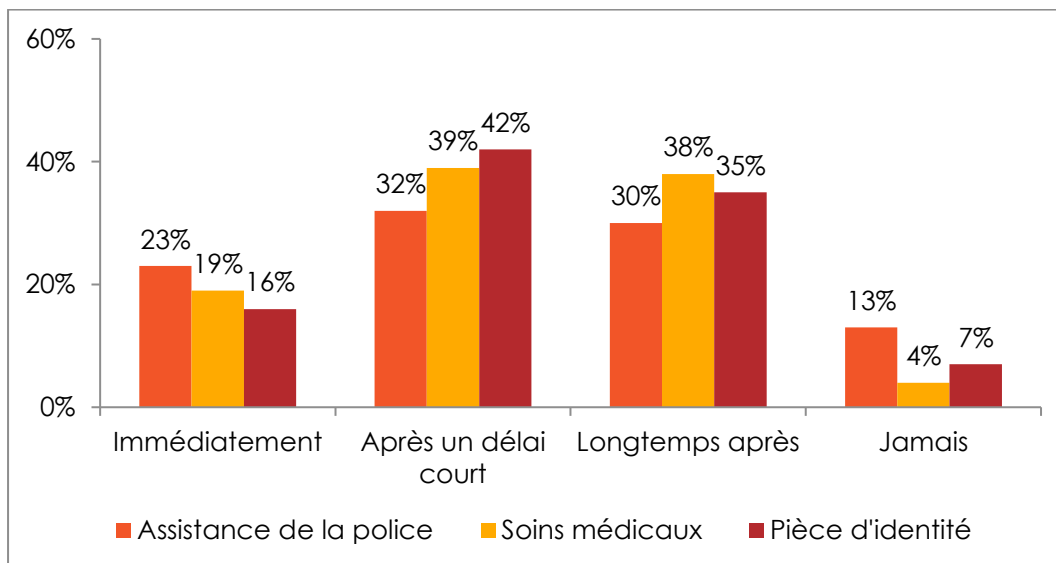
Une répartition par pays de la facilité de l'accès aux services d'utilité publique (Figure A.1 en annexe) tend à confirmer que les faibles taux de contact sont dus aux rapports d'un accès difficile aux services.

Rapidité de la prestation du service

En évaluant les services publics, les citoyens pourraient considérer le temps d'attente de la prestation. L'enquête a demandé: « Après combien de temps avez-vous pu recevoir le (service) dont vous aviez besoin? Était-ce immédiat, après un délai court, longtemps après, ou jamais? » La question a été appliquée séparément à trois services spécifiques: soins médicaux, documents d'identité, et assistance de la police.

D'après la Figure 8, les résultats sont quelque peu encourageants. Pour les citoyens qui ont recherché des soins médicaux auprès d'une clinique ou d'un hôpital, la majorité (58%) rapportent avoir bénéficié d'assistance immédiatement (19%) ou après un délai court (39%). Cela peut être étonnant, mais la même proportion positive (58%) rapportent avoir rapidement reçu un document d'identité, ce qui suggère que les organismes publics d'enregistrement affichent un niveau moyennement bon de réactivité.

Figure 8: Promptitude de la prestation de service | 34 pays | 2016/2018



Question posée aux répondants qui avaient eu affaire aux principaux services publics: Après combien de temps avez-vous pu recevoir [le service] dont vous aviez besoin?

Quant aux services de police, cependant, l'opinion était beaucoup plus prudente et divisée. En effet, une majorité des citoyens qui ont recherché l'assistance de la police (62%) ont éventuellement reçu un certain niveau de réactivité après un délai court (32%) ou longtemps après (30%). Et, fait impressionnant, un quart environ des « contacteurs » (23%) ont rapporté avoir obtenu la réactivité de la police « immédiatement », le niveau le plus élevé de réaction immédiate de l'un quelconque des services à l'étude. Après tout, les cris des victimes de crime portent en eux une sorte d'urgence qui accompagne rarement la plupart des autres requêtes publiques de service. Dans le même esprit, cependant, les citoyens ont également critiqué la police pour ce qu'elle ne répond « jamais » à une requête de service (13%), le niveau le plus élevé de tous les services dont il est question ici. Probablement référencées dans cette catégorie sont les forces de police qui sont si politisées, sous-qualifiées, ou sous-équipées qu'elles n'arrivent pas à réagir impartialement, professionnellement, et promptement aux plaintes des citoyens en matière de sécurité publique. Par exemple, les enquêteurs ont entendu des rapports anecdotiques à propos des forces de police qui étaient peu disposées ou incapables de prendre en charge les appels au secours du public parce que les moyens de transports à la disposition du poste de police le plus proche manquaient tous de carburant ou étaient en panne.

Les pays de cette catégorie se retrouvent dans la moitié inférieure de la classification de la Figure A.2 en annexe, qui affiche une réactivité rapide de la police (« immédiatement ») pour chacun des 34 pays. Les pays de la moitié supérieure de la liste ouvrent la marche en termes de rapidité de la prestation de service.

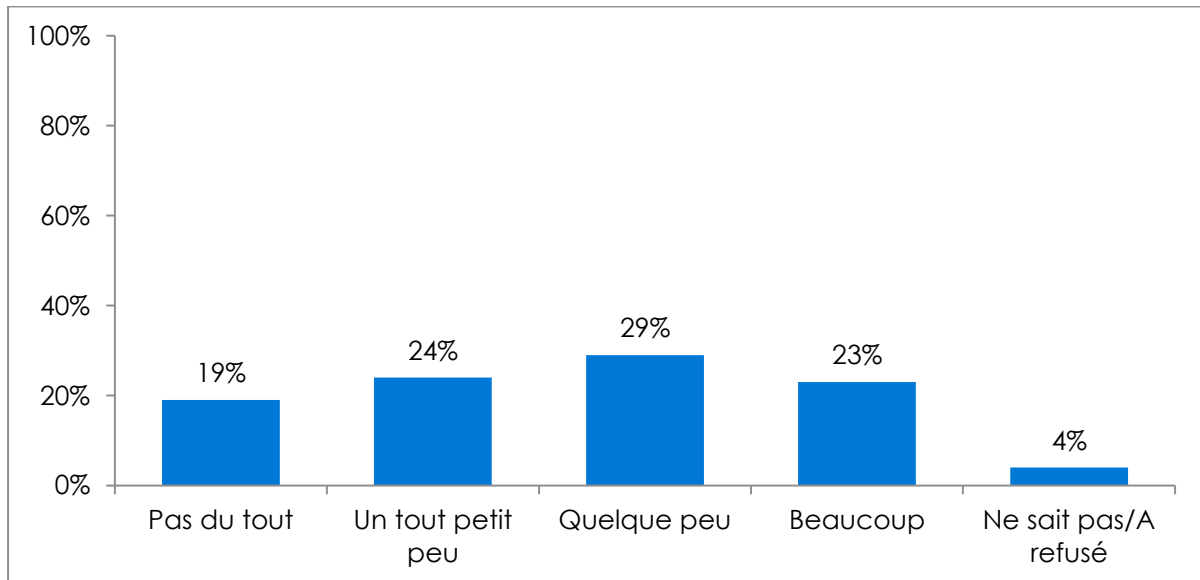
Traitement reçus de la part des responsables publics

Lorsque les citoyens bénéficient d'un service, ils attendent un traitement respectueux de la part des autorités au première plan, qui après tous sont des « serviteurs ». Cependant, étant donné que l'on observe que la demande pour les services publics quotidiens dépasse l'offre, les fonctionnaires peuvent être trop débordés, sous-payés, et donc peu motivés à consacrer beaucoup d'attention personnelle aux clients. Pour les citoyens les moins instruits ou même illettrés, il leur faudrait peut-être surpasser un écart intimidant en termes de statut avant de pouvoir approcher un fonctionnaire public instruit, ce que ce dernier peut exploiter à son avantage. Pour ces raisons, la prestation de service public court le risque de se transformer en une rencontre stressante pour toutes les parties.

L'enquête a donc posé la question suivante: « *En général, lorsque vous avez affaire à des agents publics, avez-vous le sentiment qu'ils vous respectent?* » L'échelle de réaction à quatre points allait de « pas du tout » à « un tout petit peu », « quelque peu », et « beaucoup ». Nous avons utilisé une définition globale de traitement respectueux en notant que « pas du tout » comme absence de respect. Et, pour saisir la réputation sociale au sens large des prestataires de service, la question a été appliquée à tous les répondants, pas seulement les « contacteurs ».

La Figure 9 montre les perceptions citoyennes de la qualité du traitement reçu de la part des responsables publics pour un service public générique (c.-à-d. non-spécifié). Les résultats reflètent un tableau contrasté qui affiche une tendance plutôt favorable. En moyenne, plus de la moitié des répondants (52%) affirment recevoir un certain respect (29%) ou beaucoup de respect (23%) de la part des représentants de l'état. Plus de trois-quarts (76%) rapportent au moins « un peu de respect », tout ce que l'on pourrait raisonnablement espérer dans beaucoup de situations de service habituelles. Mais presque deux sur 10 citoyens (19%) affirment clairement que le traitement qui leur était infligé de la part du personnel prestataire de service n'était « pas du tout » courtois. Ce dernier chiffre suggère que, dans tout au moins certaines circonstances, l'état et les citoyens sont enfermés dans une sorte d'interaction intolérablement antagonique et même hostile au niveau de la prestation de service.

Figure 9: Traitement perçu des autorités publiques | 34 pays | 2016/2018



Question posée aux répondants: En général, lorsque vous avez affaire à des agents publics, avez-vous le sentiment qu'ils vous respectent?

Comme une possible consolation, les citoyens ne semblent pas porteurs d'un sens de discrimination sociale en raison de mauvais traitement infligés par des responsables publics. L'enquête a demandé aux répondants individuels si la qualité du service à eux offert par les responsables publics était meilleure, pareille, ou pire que celle offerte à d'autres personnes. En moyenne, la moitié environ répondent « pareille » (51%), et le reste sont également partagés entre « meilleure » et « pire » (21% chacun).

Pour les pays qui n'ont pas réussi à mettre fin au comportement irrespectueux des agents gouvernementaux de premier plan, voir la moitié supérieure de la classification de la Figure A.3 en annexe. Les pays de la moitié inférieure de la liste ont accompli plus de progrès à tisser des relations état-société respectueuses.

Paiement de pots-de-vin

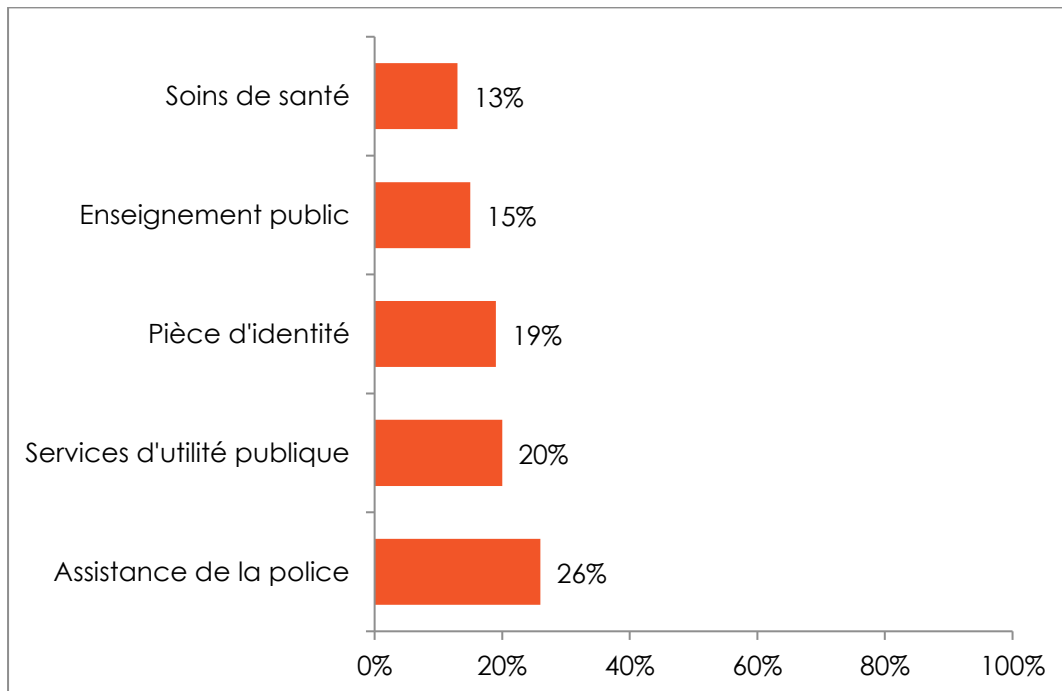
Même s'ils reconnaissent que les fonctionnaires sont liés aux citoyens par des responsabilités formelles, tous les participants pourraient quand même être tentés de s'impliquer dans des transactions informelles. En raison des inégalités de pouvoir, les fonctionnaires d'état sont bien placés pour extorquer des loyers économiques aux citoyens. De leur côté, les citoyens sont encouragés à offrir des paiements annexes afin d'accélérer l'accès au service. En bref, les deux parties tirent profit de la fraude et de la corruption, même si de tels échanges illicites érodent la qualité du service public en général.

L'enquête d'Afrobaromètre pose une question standard: « Combien de fois, le cas échéant, avez-vous dû verser des pots-de-vin, faire un cadeau ou une faveur à [responsable public] afin d'obtenir le service dont vous aviez besoin? » En réaction, les répondants ayant eu contact avec les services pouvaient répondre « jamais », « une ou deux fois », « quelques fois », ou « souvent ». La question a été appliquée à chacun des cinq services en discussion dans cet article. Nous avons mesuré le paiement de pots-de-vin pour peu que cela se soit passé ne serait-ce qu'une fois d'après les rapports, indépendamment de sa fréquence.

La Figure 10 affiche les grandes lignes des résultats. Le versement de pots-de-vin est rapporté au moins « une ou deux fois » pour tous les services en étude, mais le moins souvent pour les

soins médicaux (13%) et l'enseignement public (15%). De façon anecdotique, nous avons appris que les pots-de-vin facilitaient, entre autres, les inscriptions dans les écoles, les cours privés, les rendez-vous médicaux, et l'accès aux médicaments détournés. Le versement de pots-de-vin est encore plus commun pour l'acquisition ou l'accélération de l'accès aux documents d'identité (tels que les actes de naissance et les cartes d'identité nationales) et aux services domestiques (telles que les raccordements au réseau électrique, aussi bien légaux qu'illégaux). Un sur cinq clients (19%) rapportent avoir fait de tels paiements annexes.

Figure 10: Paiements de pots-de-vin | 34 pays | 2016/2018



Question posée aux répondants qui avaient eu affaire aux principaux services publics: Combien de fois, le cas échéant, avez-vous dû verser des pots-de-vin, faire un cadeau ou une faveur à [responsable public] afin d'obtenir le service dont vous aviez besoin? (% qui répondent « une ou deux fois », « quelques fois », ou « souvent »)

D'une marge claire, cependant, plus d'un quart (26%) des citoyens enquêtés confirment une conclusion de précédentes enquêtes d'Afrobaromètre: Le versement de pots-de-vin est le plus courant dans le secteur des services de police. De tels paiements sont également probables, que le contact soit initié par le client (« requérant l'assistance de la police ») ou le prestataire (par exemple, « rencontre avec la police à un poste de contrôle »).

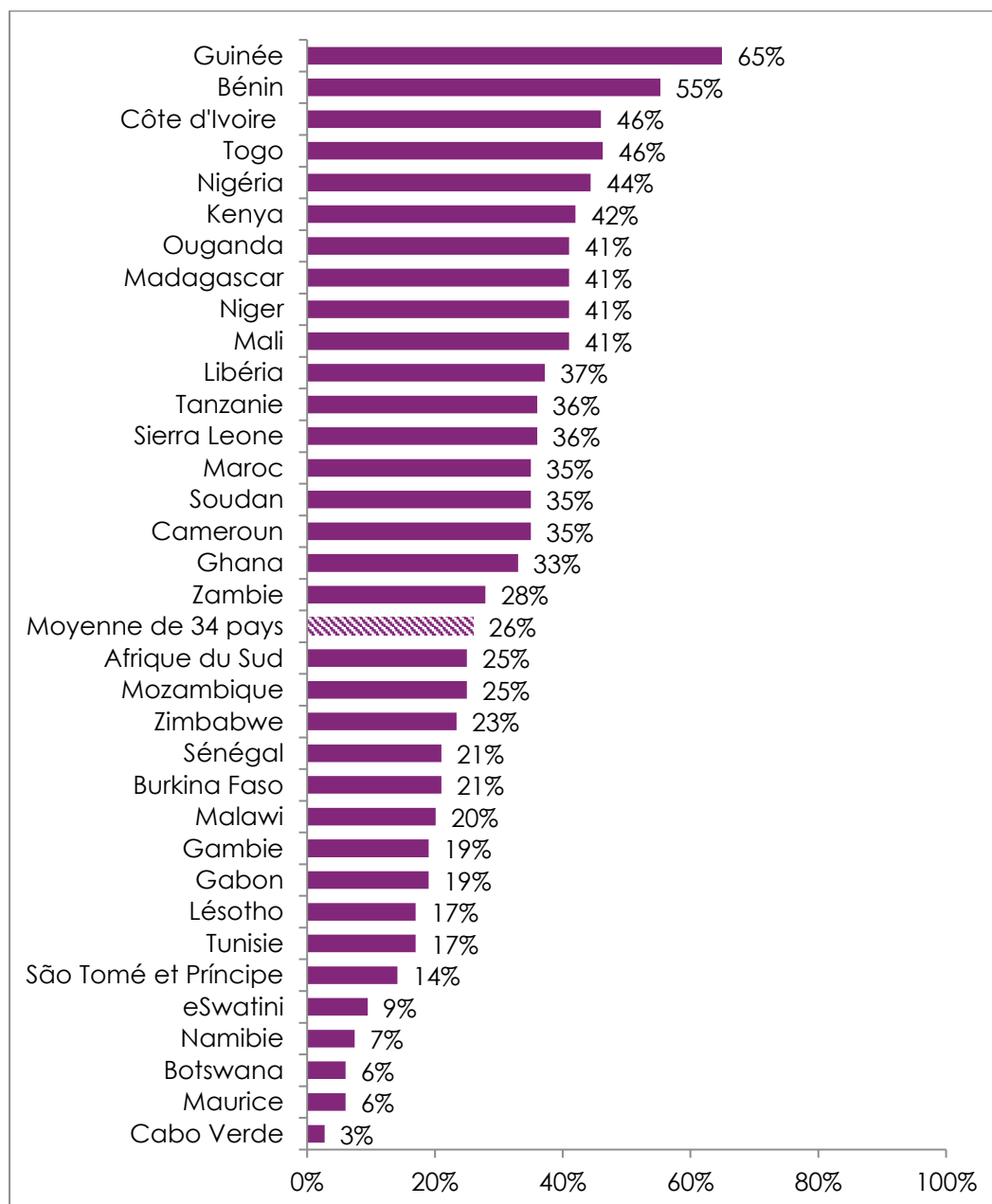
Faites vos propres analyses des données d'Afrobaromètre – quels que soient la question, le pays et le round d'enquête. C'est facile et gratuit à l'adresse www.afrobarometer.org/online-data-analysis.

prestataire (par exemple, « rencontre avec la police à un poste de contrôle »).

A première vue, la classification des pays selon le paiement de pots-de-vin à la police (Figure 11) semble valide. Elle place les pays ayant une réputation établie de probité dans la

gouvernance (Cabo Verde, Maurice, le Botswana, et la Namibie) en queue de peloton et les pays bien connus pour la corruption à grande et petite échelle de la police (le Nigéria et le Kenya) vers la tête de peloton.

Figure 11: Paiements de pots-de-vin à la police | par pays | 34 pays | 2016/2018



Question posée aux répondants qui ont déclaré avoir eu affaire à la police aux postes de contrôle, à l'occasion de contrôles d'identité ou de contrôles routiers, ou à l'occasion d'enquêtes: A quelle fréquence, le cas échéant, avez-vous dû verser des pots-de-vin, faire un cadeau, ou une faveur à un agent de police afin d'éviter des difficultés lors de ce genre de rencontre? (% de ceux qui répondent « une ou deux fois, » « quelques fois, » ou « souvent »)

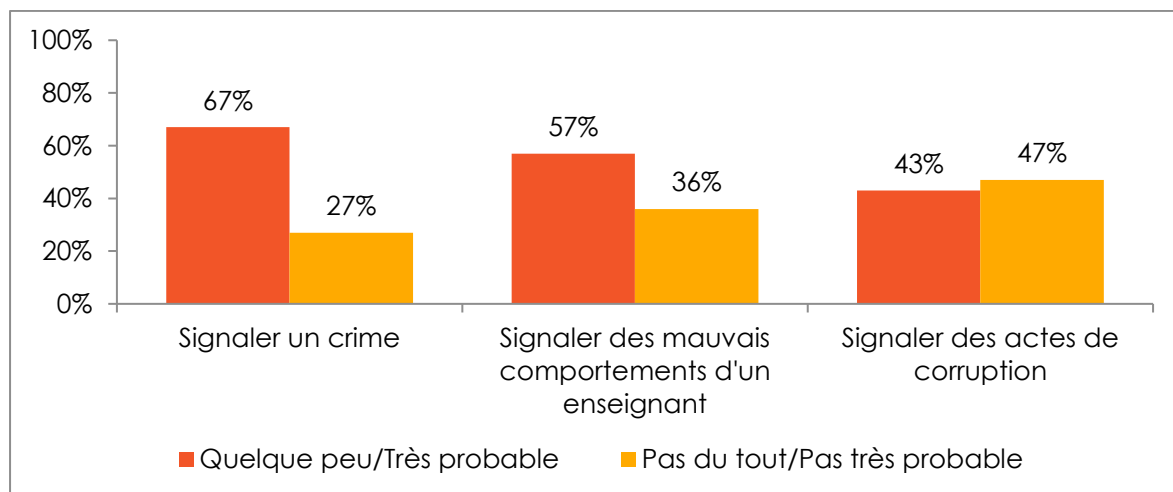
Réaction officielle face aux plaintes

Les études précédentes ont documenté des lacunes dans la réactivité des organismes publics face aux priorités et préoccupations populaires (Bratton, Mattes, & Gyimah-Boadi, 2005; Bratton, 2013; Logan, Coulibaly, & Silwé, 2018). Jusqu'ici cependant, les travaux de recherche se sont concentrés sur la réactivité politique des décideurs et des responsables élus; on en sait moins sur ce qui arrive lorsque les citoyens essaient de tenir responsables les bureaucrates de première ligne (ou « au niveau de la rue »).

L'enquête au titre du Round 7 d'Afrobaromètre commence à aborder cette question. La question était posée aux répondants quant à savoir: « Quelle est la probabilité que vous arriviez à faire réagir quelqu'un si vous alliez dans un office d'état ou une autre institution publique pour signaler un des problèmes suivants, ou n'en avez-vous pas assez entendu pour vous prononcer? » La question s'est ensuite appesantie sur des cas précis de demandes populaires de supervision dans trois secteurs de service: se rendre à la police pour signaler un crime, se rendre dans une école pour signaler les mauvais comportements d'un enseignant, et se rendre dans une administration pour signaler la réclamation de pots-de-vin par les autorités publiques.

La Figure 12 montre les réponses moyennes. Faisant écho aux constats antérieurs selon lesquels la police apporte parfois son assistance « immédiatement », quelques 67% disent s'attendre à obtenir une réponse officielle dans le cas d'un signalement de crime; 27% seulement affirment que leur appel resterait sans réponse. Une plus petite majorité s'attendent à une réaction suite à un rapport concernant un professeur indocile (57%), tandis que 36% sont sceptiques. Cependant, quant au signalement d'un incident de corruption, la tendance est inversée: Peu de gens pensent qu'une réaction officielle serait probable (43%), et plus la considèrent improbable (47%). De toute évidence, la corruption demeure un sujet très tabou que les organismes du service public sont peu disposés à reconnaître, et encore moins à solutionner.

Figure 12: Forte probabilité d'une réaction officielle | 34 pays | 2016/2018



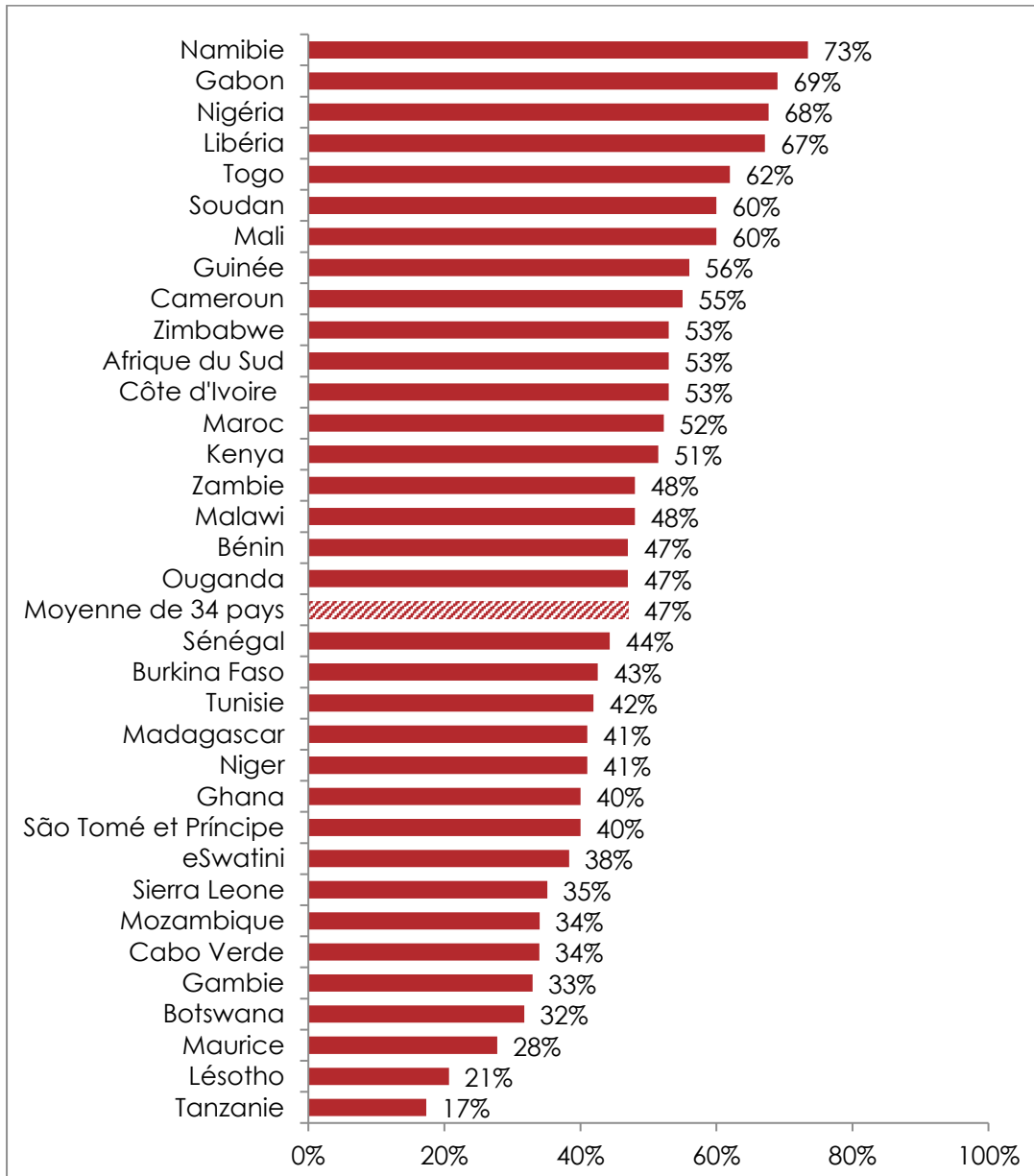
Question posée aux répondants: Quelle est la probabilité que vous arriviez à faire réagir quelqu'un si vous alliez dans un office d'état ou une autre institution publique pour signaler un des problèmes suivants, ou n'en avez-vous pas assez entendu pour vous prononcer?

- Si vous alliez à l'école de la localité pour signaler les mauvais comportements d'un enseignant tels que l'absentéisme ou la maltraitance des écoliers?
- Si vous alliez dans un [bureau de l'administration locale] pour signaler un acte de corruption tel que le mauvais usage des fonds ou la réclamation de pots-de-vin par des agents du gouvernement ou de la police ou le personnel d'appui dans les écoles ou les hôpitaux?
- Si vous alliez au poste de police de la localité pour signaler un délit?

Une ventilation par pays de comment les citoyens s'attendent à ce que les gouvernements réagissent face aux signalements d'actes de corruption (Figure 13) produit des résultats imprévus. Par exemple, tandis que les Namubiens ont tendance à percevoir peu de corruption au sein des forces de police de leur pays (Figure 11), trois sur quatre (73%) doutent de leur propre capacité comme citoyens à obtenir réparation quand des actes de corruption se produisent. En revanche, quand bien même la Tanzanie apparaît dans la moitié supérieure de la classification du pays sur la corruption au sein de la police (Figure 11),

elle affiche également la plus petite proportion de citoyens qui pensent qu'une réaction officielle à une plainte de citoyen relative à des actes de corruption demeurerait sans réaction (17%). Des recherches plus poussées seraient nécessaires pour comprendre ces inégalités transnationales. Une hypothèse plausible serait que l'administration Magufuli en Tanzanie a organisé une campagne anti-corruption et dénonciatrice plus visible que le gouvernement Geingob en Namibie.

Figure 13: Réaction officielle attendue suite au signalement d'actes de corruption
 | par pays | 34 pays | 2016/2018



Question posée aux répondants: *Quelle est la probabilité que vous arriviez à faire réagir quelqu'un si vous alliez dans un office d'état ou une autre institution publique pour signaler un des problèmes suivants, ou n'en avez-vous pas assez entendu pour vous prononcer: Si vous alliez dans les bureaux de votre [administration locale] pour signaler un acte de corruption tel que le mauvais usage des fonds ou la réclamation de pots-de-vin par des agents du gouvernement ou de la police ou le personnel d'appui dans les écoles ou les hôpitaux? (% qui répondent « pas très probable » ou « pas du tout probable »)*

Qu'est-ce qui explique la performance perçue du gouvernement?

Nous avons prouvé qu'en moyenne les citoyens africains perçoivent un peu de progrès récents dans la performance gouvernementale en ce qui concerne la prestation des services publics essentiels (voir Figure 1), quand bien même il existe des divergences importantes d'un pays à l'autre. Dans le même temps, les tendances dans la prestation de ces services demeurent inégales, puisqu'à peine plus d'un tiers des citoyens de tous les pays quels qu'ils soient perçoivent des améliorations constantes et simultanées du service à travers trois secteurs essentiels de services – éducation, santé, et sécurité publique (voir Figure 2) – et il y a quelques pays dont la plupart des citoyens sont d'accord pour dire que les services publics empirent.

Pourquoi les citoyens ont-ils cette opinion de la performance gouvernementale?

Pour expliquer la performance gouvernementale telle que perçue en fonction des aspects du processus de prestation de service, nous nous servons de l'indice de changements perçus dans la performance gouvernementale tel que mesuré sur la Figure 2. Les facteurs explicatifs potentiels sont les indices de présence des infrastructures de service (Figure 6), de facilité d'accès au service (Figure A.1), de rapidité de la prestation (Figure A.2), de traitement respectueux de la part des fonctionnaires (Figure A.3), de paiement de pots-de-vin (Figure 11), et de réactivité officielle (Figure 13). Une variable relative au contact citoyen avec l'état est exclue du modèle étant donné que l'analyse est limitée aux « contacteurs ». Etant donné que nous manquons des données qui mesurent les variations dans le temps des facteurs explicatifs, nous supposons plutôt qu'une perception populaire de ce que la prestation de service s'est récemment améliorée ou détériorée est une attitude *actuelle* qui pourrait donc s'expliquer en fonction d'autres attitudes actuelles.

Le Tableau 2 présente les résultats d'une analyse de régression linéaire. Dans leur ensemble, les divers aspects du processus de prestation de service expliquent 30% environ des écarts de variations perçues dans la performance gouvernementale. L'inclusion d'autres facteurs – tels que les caractéristiques démographiques au niveau micro des différents répondants ou les caractéristiques physiques et économiques au niveau macro des pays pris dans leur intégralité – ajouterait probablement un pouvoir explicatif amplifié. Mais nous ambitionnons de découvrir si des aspects du processus de prestation de service influencent les variations perçues de la performance des états africains, et, le cas échéant, dans quelle mesure cette influence s'observe.

Tableau 2: Indicateurs de variation perçue dans la performance gouvernementale
| 34 pays | 2016/2018

	B	SE	Beta	Sig
(Constant)	0.432	0.086		0.000
Présence d'infrastructures de services	-0.009	0.015	-0.028	0.533
Facilité d'accès aux services	0.033	0.015	0.143	0.027
Rapidité de la prestation de service	0.011	0.021	0.034	0.595
Respect manifesté par les autorités publiques	0.052	0.045	0.055	0.244
Ont dû verser des pots-de-vin	-0.040	0.008	-0.232	0.000
Réaction attendue suite au signalement d'un abus	0.062	0.016	0.189	0.000

R-carré ajusté = 0.182

Considérant les résultats dans l'ordre d'importance croissant, nous observons:

- **Des facteurs non-influents** (affichant des liens faibles et insignifiants avec la performance gouvernementale):
 - **La rapidité de la prestation de service** a une influence à peine perceptible. Quand bien même les citoyens pourraient préférer que les services soient offerts rapidement, ils toléreront apparemment des retards sans pour autant déprécier la performance gouvernementale.
 - **Le traitement respectueux des fonctionnaires du service public** ne joue également aucun rôle pratiquement dans la formation de l'opinion populaire à propos de la performance gouvernementale. Quand bien même les citoyens s'attendent sans doute à ce que les prestataires de service soient courtois, cette préférence n'affecte pas les appréciations populaires relatives à l'efficacité croissante ou non des états dans la prestation des services.
 - **La présence des infrastructures de service** a un impact très limité sur l'opinion des citoyens relative à l'amélioration de la performance gouvernementale. En effet, dès que l'on la contrôle pour d'autres facteurs, cette association est négative. Ce résultat fait écho d'un constat antérieur selon lequel la présence des infrastructures physiques (surtout les cliniques) n'est pas un préalable au contact des citoyens avec les services (comme les soins de santé).
- **Des facteurs influents** (affichant des liens plus forts et statistiquement significatifs):
 - **La facilité de l'accès au service** permet de former favorablement les perceptions populaires d'une amélioration de la performance gouvernementale. Le rapport est à la fois fort ($\beta = 0.143$) et significatif aux seuils habituels ($p < 0.05$). Lorsque la prestation de service est libre, sans faille, efficace, et libre de toute tracasserie administrative, alors les gens ont tendance à penser que la performance gouvernementale devient « meilleure ».
 - **Réaction officielle suite aux plaintes.** Les mesures correctives qui font suite aux signalements par les citoyens d'actes d'abus de pouvoir a un lien encore plus forte et significatif ($\beta = 0.189$, $p < .001$) avec la confiance populaire en la performance gouvernementale.
 - **Le versement de pots-de-vin contre la prestation de services publics** a un effet *particulièrement néfaste* sur les perceptions populaires de la performance gouvernementale. Non seulement il y a un impact négatif sur le coefficient de régression, mais la relation est également la plus forte dans le modèle ($\beta = -0.232$) et fortement significative ($p < .001$). Ce résultat indique que de fortes relations informelles continuent d'affecter les sociétés africaines et qu'elles pénètrent souvent les structures gouvernementales formelles. Il n'est nullement exagéré de dire que l'expérience de corruption des citoyens forme les évaluations populaires de la façon dont les états sur le continent se développent. Dans cet article, nous n'avons trouvé aucun facteur qui contribue plus au sentiment de beaucoup de citoyens africains que la performance gouvernementale demeure médiocre.

Références

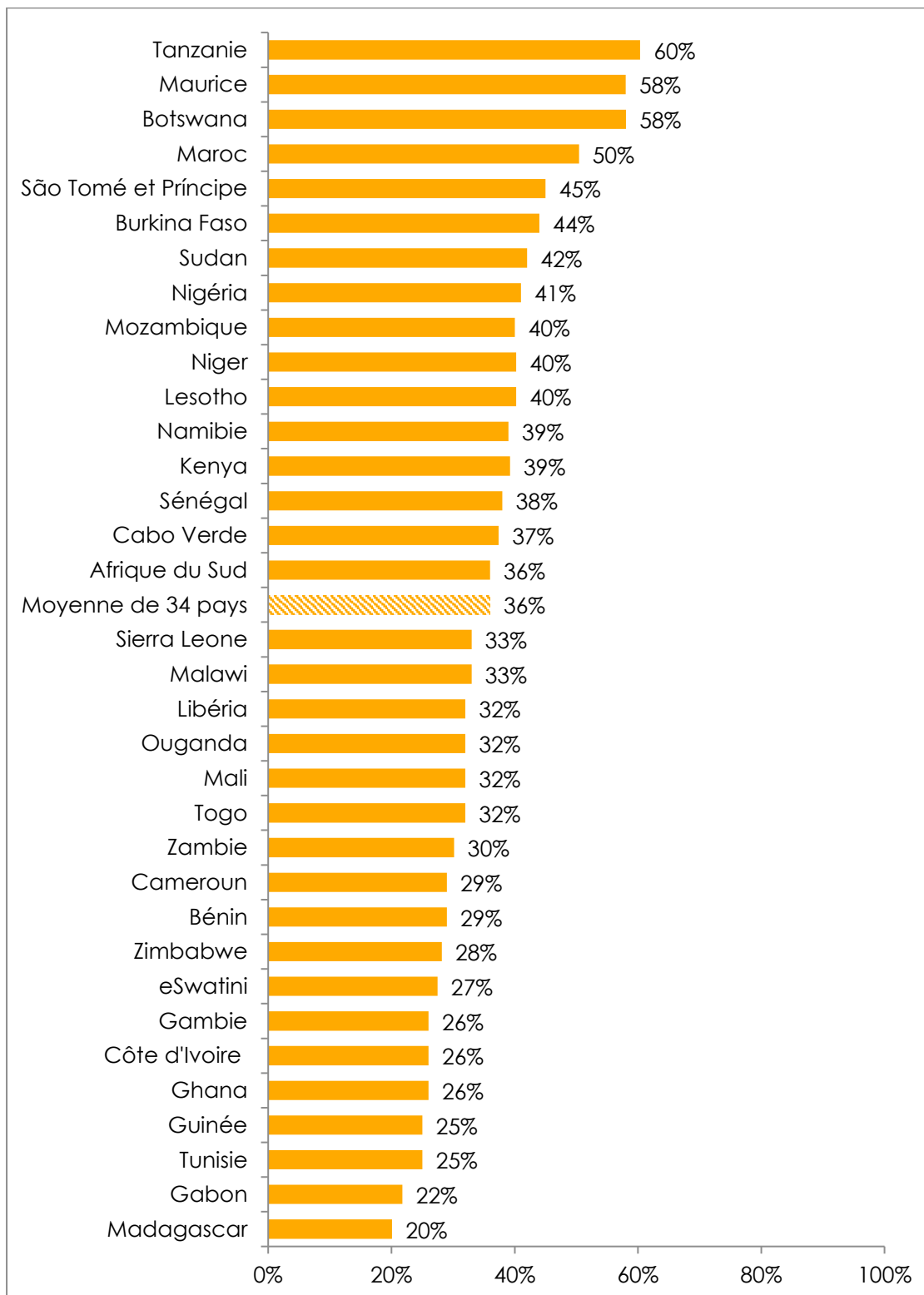
- Banque Mondiale. (2018). World Bank open data. data.worldbank.org/.
- Boone, C. (2006). *Merchant capital and the roots of state power in Senegal, 1930-1985*. New York: Cambridge University Press.
- Bratton, M. (2013). Do free elections foster capable governments? Dans M. Bratton (Ed.), *Voting and Democratic Citizenship in Africa*. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers.
- Bratton, M., Mattes, R., & Gyimah-Boadi, E. (2005). *Public Opinion, Democracy, and Market Reform in Africa*. New York: Cambridge University Press.
- Chickering, L., & Haley, P. E. (2007). Strong society, weak state. *Hoover Institution Policy Review*, Juin/juillet.
- Economist. (2018). Teacher's little helper. 17 Novembre.
- Fjeldstad, O.-H., & Moore, M. (2008). Revenue authorities and state capacity in anglophone Africa. Christian Michelsen Institute Working Paper 2008:1.
- Henn, S. (2016). The impacts of weak state capacity on rural Africa. Harvard University Working Paper. <https://scholar.harvard.edu>.
- Hyden, G. (1983). *No shortcuts to progress: African development management in perspective*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Levy, B., & Kpundeh, S. (Eds.). (2004). *Building state capacity in Africa: New approaches, emerging lessons*. Washington, DC: World Bank Institute.
- Logan, C., Coulibaly, M., & Silwé, M. (2018). Taking stock: Citizen priorities and assessments three years into the SDGs. Synthèse de Politique d'Afrobaromètre No. 51. <http://afrobarometer.org/publications/pp51-taking-stock-citizen-priorities-and-assessments-three-years-sdgs>.
- Lund, C. (2006). Twilight institutions: Public authority and local politics in Africa. *Development and Change*, 37(4), 685-705.
- Migdal, J. (1988). *Strong societies and weak states: State-society relations and state capabilities in the Third World*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Titeca, K., & de Herdt, T. (2011). Real governance beyond the "failed state": Negotiating education in the Democratic Republic of the Congo. *African Affairs*, 110(439), 213-231.
- Van de Walle, S. (2018). Explaining citizen satisfaction and dissatisfaction with public services. *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*. London: Palgrave.

Annexe

Tableau A.1: Dates des travaux de terrain au titre du Round 7 d'Afrobaromètre et des Rounds d'enquêtes précédents

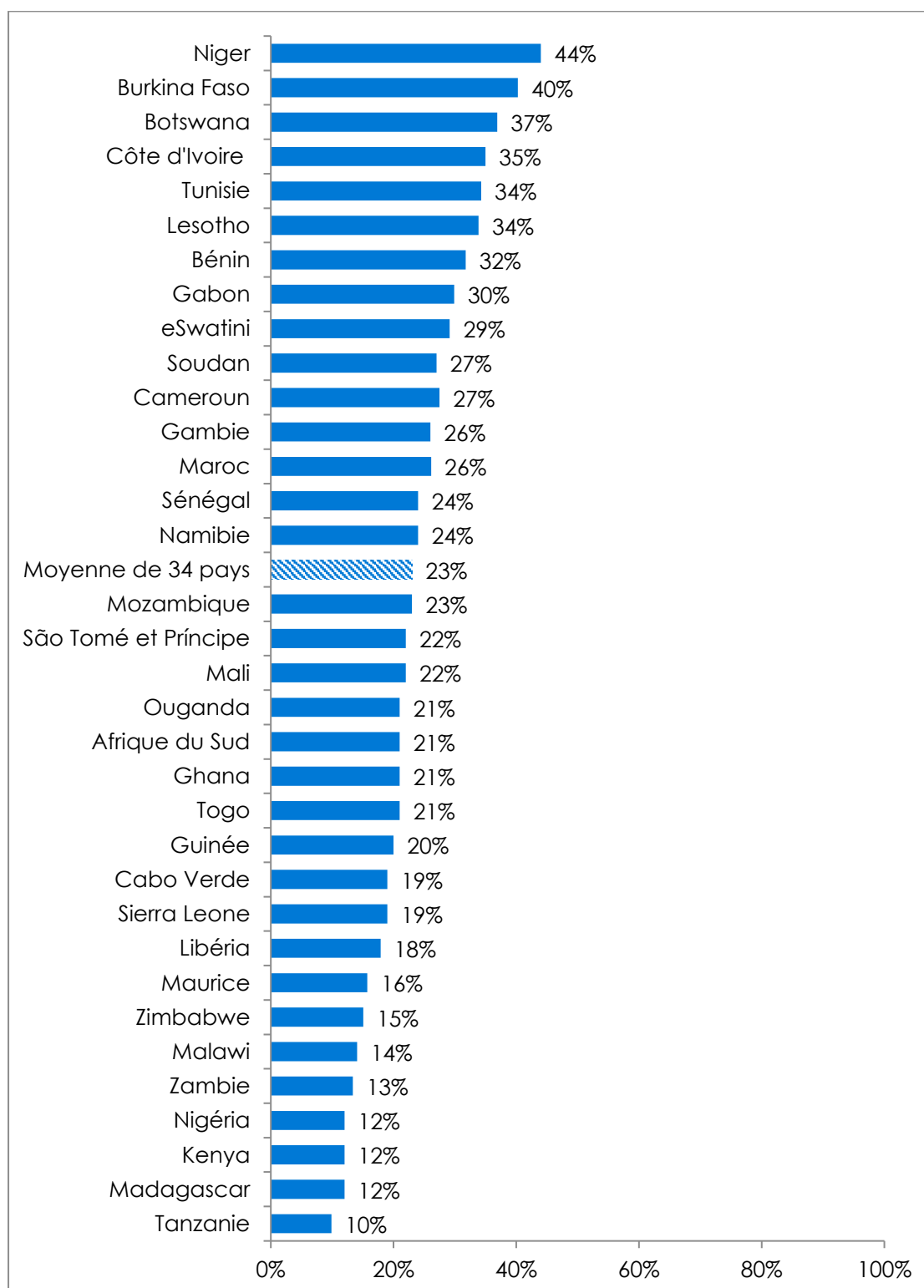
Pays	Travaux de terrain du Round 7	Rounds d'enquêtes précédents
Afrique du Sud	Août-sept 2018	2000, 2002, 2006, 2008, 2011, 2015
Bénin	Déc 2016-jan 2017	2005, 2008, 2011, 2014
Botswana	Juin-juillet 2017	1999, 2003, 2005, 2008, 2012, 2014
Burkina Faso	Oct 2017	2008, 2012, 2015
Cabo Verde	Nov-déc 2017	2002, 2005, 2008, 2011, 2014
Cameroun	Mai 2018	2013, 2015
Côte d'Ivoire	Déc 2016-jan 2017	2013, 2014
eSwatini (Swaziland)	Mars 2018	2013, 2015
Gabon	Nov 2017	2015
Gambie	Juillet-août 2018	N/A
Ghana	Sept 2017	1999, 2002, 2005, 2008, 2012, 2014
Guinée	Mai 2017	2013, 2015
Kenya	Sept-oct 2016	2003, 2005, 2008, 2011, 2014
Lésotho	Nov-déc 2017	2000, 2003, 2005, 2008, 2012, 2014
Libéria	Juin-juillet 2018	2008, 2012, 2015
Madagascar	Jan-fév 2018	2005, 2008, 2013, 2015
Malawi	Déc 2016-jan 2017	1999, 2003, 2005, 2008, 2012, 2014
Mali	Fév 2017	2001, 2002, 2005, 2008, 2012, 2013, 2014
Maroc	Mai 2018	2013, 2015
Maurice	Oct-nov 2017	2012, 2014
Mozambique	Juillet-août 2018	2002, 2005, 2008, 2012, 2015
Namibie	Nov 2017	1999, 2003, 2006, 2008, 2012, 2014
Niger	Avril-mai 2018	2013, 2015
Nigéria	Avril-mai 2017	2000, 2003, 2005, 2008, 2013, 2015
Ouganda	Déc 2016-jan 2017	2000, 2002, 2005, 2008, 2012, 2015
São Tomé et Príncipe	Juillet 2018	2015
Sénégal	Déc 2017	2002, 2005, 2008, 2013, 2014
Sierra Leone	Juillet 2018	2012, 2015
Soudan	Juillet-août 2018	2013, 2015
Tanzanie	Avril-juin 2017	2001, 2003, 2005, 2008, 2012, 2014
Togo	Nov 2017	2012, 2014
Tunisie	Avril-mai 2018	2013, 2015
Zambie	Avril 2017	1999, 2003, 2005, 2009, 2013, 2014
Zimbabwe	Jan-fév 2017	1999, 2004, 2005, 2009, 2012, 2014

Figure A.1: Facilité de l'accès aux services publics | par pays | 34 pays | 2016/2018



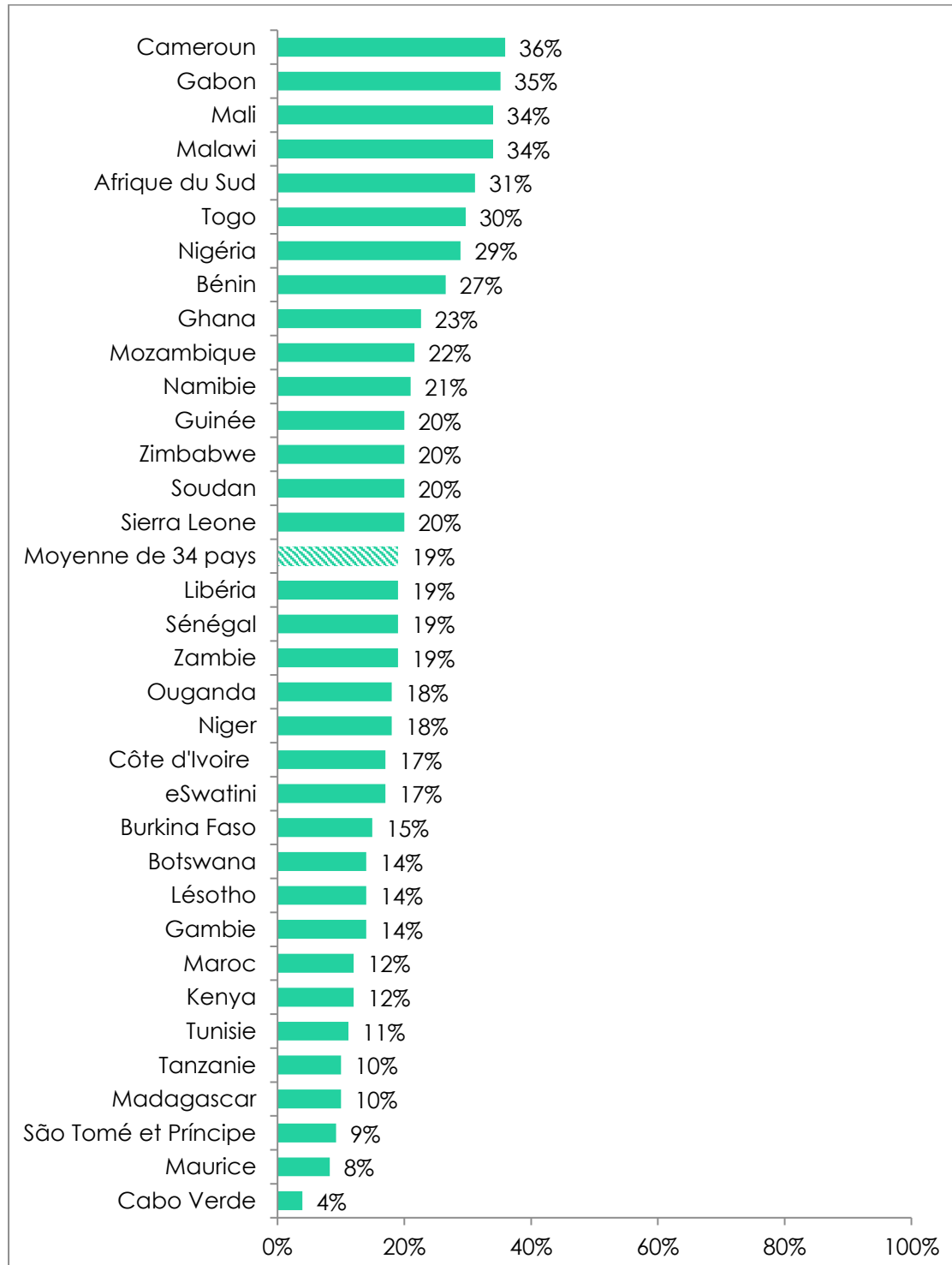
Question posée aux répondants qui ont déclaré avoir eu affaire aux principaux services publics: *Etait-ce facile ou difficile d'obtenir les services dont vous aviez besoin? (% qui répondent « facile » ou « très facile »)*

Figure A.2: Rapidité de l'assistance de la police assistance: 'immédiatement'
 | par pays | 34 pays | 2016/2018



Question posée aux répondants qui ont déclaré avoir eu affaire aux principaux services publics:
 Combien de temps après avez-vous obtenu l'assistance dont vous aviez besoin de la part de la police? (% qui répondent « immédiatement »)

Figure A.3: Perception de traitement irrespectueux des autorités publiques | par pays
 | 34 pays | 2016/2018



Question posée aux répondants: En général, lorsque vous avez affaire à des agents publics, avez-vous le sentiment qu'ils vous respectent? (% qui répondent « pas du tout »)

Michael Bratton est conseiller principal d'Afrobaromètre. Email: mbratton@msu.edu.

Jeremy Seekings est chercheur à l'Institute for Democracy, Citizenship and Public Policy in Africa, University of Cape Town. Email: Jeremy.seekings@uct.ac.za.

Daniel Armah-Attoh est le project manager d'Afrobaromètre pour l'Afrique Occidentale anglophone, basé au Ghana Center for Democratic Development. Email: daniel@cddgh.org.

Afrobaromètre est produit collectivement par les sociologues de plus de 30 pays Africains. La coordination est assurée par le centre pour le développement démocratique (CDD) au Ghana, l'institut pour la justice et la réconciliation (IJR) en Afrique du Sud, l'institut des études en développement (IDS) de l'université de Nairobi au Kenya, et l'institut pour la recherche empirique en économie politique (IREEP) au Bénin. L'université d'Etat du Michigan (MSU) et l'université du Cap (UCT) apportent un appui technique au réseau.

Le 7ème Round d'Afrobaromètre a bénéficié du soutien financier de l'Agence suédoise de coopération pour le développement international (SIDA), de la Fondation Mo Ibrahim, des Open Society Foundations, de la Fondation Bill & Melinda Gates, de la Fondation William & Flora Hewlett, du Département d'Etat Américain, de l'agence Américaine pour le développement international (USAID) à travers l'Institut Américain pour la promotion de la paix, de la Fondation nationale pour la démocratie (National Endowment for Democracy), et de Transparency International.

Les dons permettent au projet Afrobaromètre de donner une voix aux citoyens Africains. Veuillez penser à faire une contribution (à www.afrobarometer.org) ou contacter Felix Biga (felixbiga@afrobarometer.org) pour discuter d'un éventuel financement institutionnel.

Pour plus d'informations, veuillez visiter le www.afrobarometer.org.

Suivez nos publications sur **#VoicesAfrica**.



Dépêche No. 290 d'Afrobaromètre | 2 avril 2019