



UNION INTERPARLEMENTAIRE

LE VOLET PARLEMENTAIRE DE LA PMA-IV

Allocution de l'Ambassadrice Anda Filip

Observatrice permanente de l'Union interparlementaire auprès des Nations Unies

M. le Président,

Permettez-moi de commencer par vous remercier, ainsi que le Bureau du Comité préparatoire de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, de m'avoir invitée à m'adresser à vous.

L'UIP est fière d'avoir été invitée à participer à la mise en place du volet parlementaire de la PMA-IV. Nous apprécions beaucoup la qualité de notre collaboration avec le Bureau du Haut Représentant et sommes reconnaissants aux Etats Membres qui nous ont permis de prendre part à ce processus dès sa mise en route.

En tant qu'organisation mondiale des parlements nationaux, dont la quasi-totalité des parlements des PMA, nous collaborons avec les Nations Unies pour faire avancer l'agenda du développement dans lequel s'inscrit cet élément décisif qu'est Programme d'action de Bruxelles.

Avant de passer à la présentation des principaux objectifs et caractéristiques du volet parlementaire, permettez-moi de revenir sur les débuts de notre engagement et sur les efforts que nous avons déployés ces dix dernières années pour soutenir le Programme d'action de Bruxelles. Cet éclairage vous permettra de mieux comprendre pourquoi nous appelons de nos vœux l'adoption d'un programme d'action fort par la Conférence d'Istanbul, en mai prochain.

Historique de l'engagement parlementaire dans le Programme d'action de Bruxelles

Le Programme d'action de Bruxelles n'accordait que bien peu d'attention aux inquiétudes exprimées par les parlements, qui n'ont d'ailleurs ni participé à son élaboration, ni été mentionnés dans le document final de 2001. Nous considérons donc le Programme d'action de Bruxelles comme imparfait dès sa conception, en ce sens qu'il ne reconnaissait pas le rôle bien particulier joué par le Parlement en tant que cheville ouvrière de la bonne gouvernance (Engagement n°2), dont la mission est (ou devrait être) de surveiller la mise en œuvre d'engagements de ce type par le biais de l'adoption du budget et de la législation requise et qui, de façon plus générale, exerce une fonction de représentation pour que les préoccupations de *tous* les citoyens soient prises en considération dans la définitions des grandes orientations publiques.

Soucieuse de mobiliser un fort soutien politique en faveur du Programme d'action de Bruxelles, l'UIP s'est efforcé d'y sensibiliser ses Membres et a veillé à ce que les parlements participent à sa mise en œuvre. En 2001, le lien entre l'UIP, les parlements et l'ONU n'était pas aussi fort qu'il l'est aujourd'hui, ce qui n'a pas empêché 80 parlementaires environ d'assister à la Conférence de Bruxelles, ni l'UIP d'organiser une table ronde parlementaire visant à aider les parlementaires à se familiariser avec les dispositions contenues dans le nouveau programme. L'UIP avait aussi adressé à la Conférence un message parlementaire.

A la suite de cette conférence, les Membres de l'UIP dans leur intégralité ont entériné le Programme d'action de Bruxelles dans une résolution en date de 2003 (108^{ème} Conférence de l'UIP au Chili), qui soulignait également la nécessité de veiller à une mise en œuvre efficace de l'Engagement n°2 concernant la bonne gouvernance. En septembre 2006, dans le contexte de l'examen à mi-parcours du Programme d'action de Bruxelles et des réunions à haut niveau auxquelles il a donné lieu, l'UIP et le Bureau du Haut Représentant (OHRLLS) ont organisé une réunion-débat d'une journée consacrée au “ *rôle des parlements dans le renforcement de la gouvernance dans les PMA* ”.

Au cours de la seconde moitié de la décennie écoulée, nous avons aussi pris conscience du fait que la plupart des parlements ne disposait d'aucune structure, commission ou autre instance, susceptible de contribuer à coordonner ou catalyser le suivi du Programme d'action de Bruxelles. Il s'est alors révélé indispensable d'appeler activement l'attention des parlements sur le Programme d'action de Bruxelles en prônant la création de points focaux parlementaires prenant la forme la mieux adaptée aux besoins des différents parlements et évitant de reproduire des structures déjà existantes. En 2009, en collaboration avec le Bureau du Haut Représentant, nous avons élaboré un guide visant à aider les parlements à déterminer le type de structure le mieux adapté à leurs besoins (“ *Mobilisation des parlements en faveur du Programme d'action de Bruxelles pour les pays les moins avancés* ”). En outre, nous avons organisé deux réunions parlementaires, la première en Afrique et la seconde en Asie, dans l'intention de faciliter la création des points focaux parlementaires.

De ce fait, 18 PMA disposent aujourd'hui de points focaux au sein de leur institution parlementaire. Le Parlement du Cambodge est celui qui est allé le plus loin en créant une commission conjointe pour le programme d'action en faveur des PMA.

En dépit de ces progrès, la majeure partie des parlements, y compris dans les pays développés, connaît encore mal le Programme d'action de Bruxelles. Les parlements des pays développés doivent intensifier leur engagement en faveur du programme d'action pour les PMA dans le cadre des efforts plus généraux qu'ils consentent en faveur du développement et en tant que témoignage important de l'existence d'un partenariat nord-sud. Tous les parlements, plus particulièrement les parlements des PMA, doivent demander plus activement des comptes à leur gouvernement concernant le respect des engagements pris en faveur des PMA.

Le Programme d'action de Bruxelles était de bonne qualité mais, forts de dix années d'expérience, de réussites et d'échecs, nous ressentons aujourd'hui le besoin de disposer d'un programme d'action bien plus structuré nous permettant de relever les nouveaux défis auxquels sont confrontés les PMA dans un paysage mondial en pleine évolution, tout en reconnaissant le rôle joué par *toutes* les parties prenantes.

Mandat et objectifs généraux du volet parlementaire

Ce contexte étant posé, je voudrais maintenant en venir à la description des principaux éléments et objectifs du volet parlementaire de la PMA-IV.

Comme nous le savons, les grandes lignes du chapitre parlementaire ont été posées dans une note du Secrétaire général en date du 14 août 2008 décrivant les modalités de la PMA-IV (A/63/284). Ce volet parlementaire a fait l'objet d'une discussion et d'une réflexion plus poussées lors des réunions interinstitutionnelles auxquelles participe l'UIP. La résolution 64/213, qui reconnaît l'importance de la contribution apportée par toutes les parties prenantes, y compris les parlements, à la PMA-IV a donné à ce volet une légitimité politique accrue.

Les objectifs du volet parlementaire sont les suivants :

1. Faciliter la contribution des parlements aux consultations et, le cas échéant, au document final de la Conférence à tous les échelons : national, régional et mondial;
2. Inciter les parlementaires à prendre part à la Conférence des Nations Unies et aux consultations parlementaires précédant et suivant la conférence;
3. Promouvoir le document final de la PMA-IV parmi les parlementaires et contribuer à les sensibiliser aux nouveaux engagements pour en faciliter la mise en œuvre dans les années à venir.

Participation parlementaire à la PMA-IV: échelons national, régional et mondial

A l'échelon national du processus, qui est le plus important, notre objectif était d'aider les parlements des PMA à se lancer dans l'examen du Programme d'action de Bruxelles. Ce n'était pas chose aisée étant donné la faiblesse, dans un grand nombre de PMA, du mécanisme de présentation au Parlement de rapports sur le Programme d'action et du lien entre les parlements et les Nations Unies ou les points focaux gouvernementaux sur le terrain.

Notre travail a consisté à mobiliser les points focaux parlementaires existants et à inciter les parlements n'en disposant pas encore à en créer dans les meilleurs délais. A l'exception de six parlements, nous avons développé des échanges avec tous les parlements des PMA dans le but de les intégrer dans le processus d'examen national. Il a été demandé aux parlements de définir, par le biais de leurs points focaux, les domaines qu'ils aimeraient voir prioritairement inclus dans le nouveau programme d'action et de discuter avec leurs homologues gouvernementaux dans le but de faire connaître activement leur avis. Nous continuons par ailleurs à mettre à la disposition de tous les parlements des PMA les informations les concernant et les tenons au courant de l'évolution du processus préparatoire de la PMA-IV.

Lors de l'établissement de notre dernier bilan, nous avons constaté que, sur les 33 rapports nationaux reçus avant l'automne de l'année dernière, 25 faisaient directement référence au Parlement et 27 à la participation parlementaire à la mise en œuvre du Programme d'action de Bruxelles dans les paragraphes évoquant la législation et le budget national. Ces mentions allaient de vagues allusions à des références plus détaillées. La présence du Parlement lors de la validation du rapport ou l'approbation parlementaire de ce dernier sont parfois mentionnées. Et nous avons connaissance de cas où le rapport national d'évaluation à mi-parcours a été soumis au Parlement pour approbation définitive

(Togo), ou d'autres où le Parlement a pris une part active aux consultations ayant permis l'élaboration du rapport national (Bhoutan). Dans de rares cas (par exemple au Bénin, au Malawi, en Tanzanie et en Zambie), les rapports nationaux font régulièrement référence à la participation parlementaire à la mise en œuvre du Programme d'action de Bruxelles et décrivent dans le détail le rôle joué par le Parlement dans le processus se rapportant aux PMA.

La contribution parlementaire à l'échelon régional du processus préparatoire a été moins approfondie qu'à l'échelon national, auquel le rôle joué par le Parlement est clair et ses canaux d'interaction officiels. Nous avons néanmoins réussi à faire participer un nombre satisfaisant de parlementaires aux réunions régionales organisées en Afrique et en Asie. La consultation africaine, à laquelle les parlementaires de 13 parlements ont pris une part active et constructive, a donné des résultats particulièrement satisfaisants.

Enfin, à l'échelon mondial, le volet parlementaire s'est appuyé sur trois étapes : une réunion d'information à l'intention des parlementaires, tenue à Genève à l'occasion de la 123^{ème} Assemblée de l'UIP, au mois d'octobre 2010, la participation à des réunions précédant la Conférence et s'y rapportant, notamment une réunion sur la gouvernance organisée sous les auspices du PNUD, et un forum parlementaire devant se tenir lors de la PMA-IV.

La réunion d'information parlementaire, tenue en octobre, a rassemblé des parlementaires originaires de pays développés et en développement, parmi lesquels bien sûr un grand nombre de parlementaires des PMA, qui ont mené une première réflexion concernant les principales inquiétudes que les parlements souhaiteraient voir reflétées ou prises en considération dans le document final de la conférence des Nations Unies. L'échange de vues, très direct, a énormément bénéficié de la présence de M. Diarra, le Haut Représentant. La discussion qui s'en est suivie a permis de valider et de continuer à structurer les différentes contributions reçues des parlements nationaux au cours des étapes précédentes du processus préparatoire.

La pré-conférence organisée sous les auspices du PNUD le 8 décembre à Genève a contribué à mettre en lumière le rôle clé des parlements en tant qu'institutions vouées à la bonne gouvernance. Les parlementaires se sentent concernés par tous les aspects du futur programme d'action, mais estiment néanmoins que la gouvernance reste un élément fondamental pour la réussite de toute l'entreprise. Nous avons constaté avec grand plaisir que nos avis ont été largement intégrés au document de travail de la réunion. Cette réunion a renforcé notre conviction que les parlements devraient jouer un rôle actif dans la conception, la mise en œuvre et l'examen du prochain programme d'action.

En ce qui concerne le Forum parlementaire prévu lors de la Conférence d'Istanbul, il s'agira d'un forum d'une journée qui se déroulera le 8 mai, la veille de la Conférence. Le document final de la Conférence sera prêt lorsque nous nous réunirons à Istanbul, ce qui signifie qu'à l'occasion de ce forum les parlements pourront débattre du nouveau programme d'action et exprimer leur engagement à y donner suite.

Ce forum aura plus précisément les objectifs suivants :

1. Examiner le rôle joué ces dix dernières années par les parlements des PMA dans la mise en œuvre du Programme d'action de Bruxelles pour déterminer quels ont été les succès engrangés, les enseignements tirés et les difficultés rencontrées;

2. Promouvoir l'action parlementaire dans tous les domaines abordés par le plan d'action de la PMA-IV et veiller à ce que le Parlement prenne part à la mise en œuvre et à l'examen du nouveau programme d'action.

Tous les parlements seront invités à désigner au moins un représentant chargé d'assister au Forum. Les législateurs seront incités à se joindre à leur délégation nationale à la PMA-IV et à prendre une part active aux différentes manifestations organisées en parallèle de la conférence. Le Forum parlementaire se terminera par l'élaboration d'un message qui sera délivré à la plénière de la Conférence de l'ONU.

Principaux messages de la communauté parlementaire à l'intention de la PMA-IV

Toutes les consultations composant le volet parlementaire de la PMA-IV, qui se sont révélées de la plus grande utilité, ont permis de dégager un nombre considérable de points dont nous espérons qu'ils seront pris en considération à ce stade particulièrement important où s'apprêtent à commencer les négociations d'un premier projet de document final.

Permettez-moi de résumer maintenant certains de ces points.

En ce qui concerne la composition et le contenu d'ensemble du document final, les parlements souhaitent que le programme d'action fasse particulièrement cas de la situation particulière dans laquelle se trouvent les Etats qualifiés de fragiles, qui entrent pour un grand nombre d'entre eux dans la catégorie des PMA; qu'il soit souple et s'adapte à la situation et aux besoins particuliers des différents pays concernés; qu'il contienne des dispositions vigoureuses concernant la réalisation d'évaluations nationales régulières et rigoureuses sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du Programme d'action, en attribuant un rôle clair au Parlement. Les parlements ont également souligné d'autres points qui rejoignent les points mentionnés dans le cadre du processus préparatoire officiel de l'ONU, notamment: les changements climatiques, l'énergie renouvelable, la sécurité alimentaire, les capacités de production, le développement agricole et le commerce.

En ce qui concerne la question précise de la bonne gouvernance, qui demeure une pierre de touche du développement des PMA et de la mise en œuvre du nouveau programme d'action, les points principaux mis en exergue par les consultations parlementaires sont notamment les suivants :

1. Le nouveau Programme d'action ne sera efficace que s'il suscite une plus grande adhésion nationale, ce qui suppose l'engagement actif non seulement du Gouvernement mais aussi du Parlement. L'interaction et la coopération entre l'exécutif et le législatif doivent s'amplifier pour que la conception, la mise en œuvre et l'évaluation du nouveau programme d'action soient efficaces. L'un des rôles du Parlement consiste justement à débattre des stratégies nationales de développement et à exiger des rapports réguliers d'évaluation de leur mise en œuvre.
2. La lenteur des progrès enregistrés dans le cadre du Programme d'action de Bruxelles peut être en partie mise sur le compte de carences de mise en œuvre liées au peu de contrôle exercé par le Parlement sur les politiques menées par les gouvernements. Le fait que l'APD n'obtienne pas les résultats prévus dans les pays bénéficiaires en est une illustration patente. La qualité insuffisante du contrôle parlementaire explique également les problèmes de corruption et autres carences en matière de gouvernance. L'aide est indispensable pour permettre le développement futur des PMA et il serait bon que le nouveau programme d'action fasse référence, à l'instar de la Déclaration de Paris,

du Programme d'action d'Accra et d'autres documents officiels, au rôle joué par le Parlement en matière d'efficacité de l'aide.

3. Une adhésion nationale suffisamment large exige aussi la participation des citoyens à la définition des politiques. Pour ce faire, il est indispensable de disposer de parlements plus forts et plus représentatifs de l'ensemble de l'électorat, mieux à même de consulter la société civile à intervalles réguliers. Il est donc important que le programme d'action contienne des dispositions destinées à renforcer le lien unissant Parlement et société civile.
4. La faiblesse persistante des parlements s'explique en partie par le fait qu'ils n'ont pas les capacités requises pour fonctionner correctement et ne bénéficient que d'un soutien insuffisant pour développer des outils de contrôle et d'élaboration de la législation plus efficaces. Pour que des engagements internationaux tels que le prochain programme d'action soient effectivement mis en œuvre à l'échelon national, il faut que les parlements disposent des capacités requises pour remplir des fonctions telles que l'adoption de lois bien adaptées (par ex. en matière d'infrastructure, d'aide, de commerce, d'endettement, de fiscalité, de développement industriel, d'agriculture, etc.) ou le contrôle du budget national. Les donateurs doivent doter les programmes de renforcement de l'institution parlementaire de meilleurs financements, qui doivent aller directement aux parlements.

La conclusion la plus importante à tirer de ce qui précède est que le Programme d'action d'Istanbul devra tenir dûment compte du rôle joué par les parlements et des responsabilités qui leur incombent. Les parlements se tournent vers vous, Etats membres des Nations Unies, pour solliciter votre aide et votre soutien, dans le même esprit de partenariat que celui qui nourrit et fait croître notre relation depuis une décennie.

L'UIP, quant à elle, est tout à fait prête à collaborer étroitement avec vous, dans toute la mesure qui vous conviendra, pour veiller à ce que le document final de la Conférence fixe des priorités justes et insuffle un nouvel élan au développement des PMA.

Je vous remercie de votre attention.