



LE RÔLE DU PARLEMENT DANS LA PRÉVENTION ET LA GESTION DE CONFLITS EN AFRIQUE DE L'OUEST



Conférence régionale conjointement organisée par
l'Assemblée nationale de Côte d'Ivoire et l'Union interparlementaire

Abidjan, 28-30 octobre 2013

**Rapport de synthèse présenté par Mme Laurette Andrée Yacé De Mel,
Rapporteuse de la Conférence**

La rupture récurrente de la paix par des conflits ou autres crises plonge l'Afrique de l'Ouest dans une profonde instabilité compromettant les efforts visant à consolider l'état de droit et le développement socio-économique de la sous-région. Des initiatives sont certes entreprises en vue de rétablir une paix durable, mais le Parlement est presque totalement absent de ce processus de pacification alors même qu'il a un rôle de premier plan à y jouer.

C'est pour répondre à ce déficit que nous, parlementaires du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, de la Gambie, du Ghana, de la Mauritanie, du Sénégal et du Togo, du Comité interparlementaire de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (CIP-UEMOA), ainsi que du Parlement de la CEDEAO et de l'Assemblée législative de l'Afrique de l'Est (EALA), avons pris part à une Conférence parlementaire régionale sur le Rôle du Parlement dans la prévention et la gestion de conflits en Afrique de l'Ouest organisée conjointement par l'Assemblée nationale de la Côte d'Ivoire et l'Union interparlementaire.

Cette Conférence avait pour but de nous offrir un forum de discussion sur la nature et les moyens de notre participation aux efforts visant à remédier à la survenue cyclique des conflits et des crises.

Nous ne pouvons définir l'action à mener que sur la base de la connaissance des causes et de la typologie des conflits. A cet effet, nous avons eu un débat interactif qui nous a permis d'identifier des causes lointaines et immédiates vues sous les angles politique, économique et socio-culturel. Bien que toutes les causes relevées aient fait l'objet de notre attention, nous avons approfondi nos discussions sur quelques-unes tant pour leur récurrence que pour leur similitude dans la survenue des conflits et des crises. Ces causes sont les suivantes :

- déficit de gouvernance - violation des droits de l'homme, non-respect des lois, irrégularité de l'alternance démocratique et faiblesse des institutions;
- manque de leadership visionnaire;
- corruption;
- désaffection des populations vis-à-vis des élites politiques et déclin de la moralité civique;
- clientélisme;
- pauvreté;
- répartition inégale des ressources et des richesses;
- analphabétisme;
- exclusion des minorités;
- discriminations de toutes sortes et manipulation des sentiments ethniques et religieux.

Contrairement aux idées reçues selon lesquelles l'exécutif serait seul responsable de la gestion de toutes ces sources potentielles de conflits, nous avons noté que le Parlement avait un rôle essentiel à jouer du fait de la place qu'il occupe dans l'ordonnement, le fonctionnement et l'activité de l'Etat. Le Parlement jouit en outre d'une légitimité juridique, politique et sociale renforcée par sa fonction de représentation des populations. En conséquence, nous sommes convenus que le Parlement devait, d'une part, avoir conscience de sa légitimité et, d'autre part, se créer un espace d'action.

Dans l'optique de la contribution du Parlement à la prévention et à la gestion de conflits, nous avons souligné que celui-ci devait se doter d'une vision, de stratégies, de structures et de moyens avec comme objectif prioritaire la consolidation de la paix. La paix n'étant pas un but parmi tant d'autres, mais le but !

Ainsi, dans le cadre de la prévention des conflits et autres crises et conformément aux causes que nous avons évoquées précédemment, nous pensons qu'en matière de bonne gouvernance le Parlement qui crée et établit le droit doit :

- exercer une vigilance accrue quant à la primauté du droit à travers sa mission de contrôle de l'action du gouvernement;
- veiller à la mise en place et à l'actualisation d'une législation reflétant les normes internationales en vigueur relatives aux droits de l'homme, et veiller à son application et à sa diffusion dans les circonscriptions;
- veiller à ce que sa gouvernance soit elle-même un modèle de démocratie respectueux des droits des minorités et des catégories défavorisées de la population, reflétant la société plurielle et pratiquant la gestion inclusive des affaires;
- veiller à la reddition des comptes, pratiquer et faire pratiquer la transparence afin de réduire le risque de corruption;
- veiller à la mise en place d'institutions fortes pour régénérer la confiance des populations. Dans cette optique, nous pensons indispensable de veiller à la mise en place d'un leadership capable de reconquérir l'adhésion des populations à un projet de société conforme aux valeurs démocratiques;
- veiller à l'alternance démocratique à travers la mise en place d'un système électoral transparent réaménageant la vie des partis politiques conformément aux exigences de participation des femmes, des jeunes et des minorités, et dont les mécanismes facilitent la régularité des élections. Afin de rendre ce système davantage opérationnel, nous avons recommandé d'inculquer aux membres de nos partis politiques les notions de tolérance, de discipline et de respect du verdict des urnes, et de les instruire sur les questions d'intérêt national ainsi que sur les possibles causes de conflits.

Nous avons également préconisé des mesures économiques pour satisfaire les besoins de nos populations. Ces mesures comprennent l'affectation de ressources budgétaires conséquentes pour les groupes vulnérables, l'éducation des enfants; la redistribution équitable des richesses nationales; l'encouragement à l'élaboration de politiques qui favorisent l'emploi des jeunes.

S'agissant de la période d'après conflit, nous avons étudié les différentes possibilités d'action pour les parlements des pays concernés. Nous avons discuté des moyens et des aménagements qu'il convient d'apporter à ces parlements pour leur permettre de relever les défis qui sont les leurs dans ce contexte précis.

Les parlements en question sont considérés comme l'un des mécanismes du nouveau paysage institutionnel et politique des pays au sortir de conflits. Les aménagements qui leur sont

apportés ont trait à la mise en place de structures coordonnées, à leur fonctionnement et à leurs programmes. Ces structures doivent être conçues de façon à permettre au Parlement de faire face aux questions liées à la reconstruction et au rétablissement de la paix.

Dans cette optique, les parlements en situation d'après conflit ont l'impérieuse nécessité de refléter la composition de la société tout entière. Dans la même dynamique, le nouveau règlement intérieur doit prévoir un traitement égal de tous les membres du Parlement et veiller à ce qu'ils soient représentés dans tous ses organes. Il doit également spécifier les nouveaux types de rapports avec les autres institutions notamment l'exécutif et le judiciaire conformément aux exigences de collaboration interinstitutionnelle pour des politiques harmonisées. De même, il doit préciser les rapports avec la société civile.

Les nouveaux parlements doivent se doter d'un personnel compétent pour relever les importants défis d'après conflit.

Au vu des restrictions budgétaires auxquelles ces nouveaux parlements sont souvent confrontés, nous appelons à la mobilisation et à l'appui des institutions internationales afin de les aider à faire face aux besoins financiers, matériels et infrastructurels.

Nous considérons également la diplomatie parlementaire comme un moyen permettant aux parlements d'après conflit de se faire mieux connaître, notamment lors des rencontres internationales, de faire valoir leurs opinions sur des questions à caractère régional et international, d'échanger sur les bonnes pratiques et surtout d'initier des partenariats en vue du renforcement de leur institution.

Par ailleurs, dans le processus de reconstruction et d'établissement d'une paix durable, il nous a semblé que le Parlement devait entreprendre des réformes d'ordre institutionnel, constitutionnel, administratif, économique et social.

Ces réformes sont les suivantes :

- élaboration d'une nouvelle Constitution intégrant les principales leçons retenues de conflit ou de crise;
- redéfinition de rapports avec les principaux acteurs de la société;
- mise en place de mécanismes crédibles pour faciliter le processus de réconciliation nationale, notamment d'une commission vérité et réconciliation;
- établissement d'un système judiciaire crédible disposant de moyens conséquents pour une administration efficace de la justice;
- indemnisation et prise en charge psychologique des victimes de conflits dans le cadre du processus de leur réintégration socio-professionnelle;
- application du programme de désarmement, démobilisation et réintégration;
- mise en œuvre d'une politique foncière courageuse facilitant une redistribution plus équitable des terres.

Dans l'esprit des réformes recommandées, nous avons mis un accent particulier sur la question de la sécurité au vu de la dangerosité que représente le dysfonctionnement de ce secteur.

La circulation d'armes, notamment légères et de petit calibre, n'est en effet nullement favorable à la sérénité des populations et à l'établissement d'une paix durable. Au contraire, elle entretient un risque de résurgence de conflit.

Instruits des avis d'experts sur cette question et afin d'aider l'Etat à garantir la sécurité des citoyens dont il est seul responsable en vertu de ses pouvoirs régaliens, nous pensons qu'il est indispensable de réformer ce secteur par une législation stricte sur la circulation des armes légères et de petit calibre et de prévoir des moyens importants pour répondre aux nouveaux défis en la matière. Nous recommandons dans cette optique que le contrôle de ce secteur soit assuré par les civils. Les réformes à entreprendre en l'espèce doivent faire partie d'une stratégie consistant à repenser la sécurité conformément à ces nouvelles exigences et à encourager le passage de la sécurité classique à une conception plus humaine de la sécurité.

Nous avons également abordé la question des réfugiés et des déplacés. Nous avons été informés de la situation difficile et complexe dans laquelle ces personnes se retrouvent et souvent pendant de longues années au grand mépris des textes internationaux et régionaux censés les protéger. En tant que parlementaires, nous devons accorder une attention particulière à ces personnes en détresse et veiller à ce que des dispositions concrètes soient prises pour les soulager en attendant le retour dans leur pays ou dans leurs villes et villages.

Dans notre intervention, nous devrions veiller à ce que les principales conventions et autres textes pertinents, notamment la Convention relative au statut des réfugiés (1951) et le Protocole relatif au statut des réfugiés (1967), ainsi que la Convention de l'Union africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (1969) soient ratifiés et intégrés dans nos législations nationales.

Nous avons également débattu de stratégies pour l'implication des femmes dans la gestion des conflits. Nous avons appris avec consternation que plus de 75 % des personnes déplacées sont des femmes et des enfants et que ce chiffre peut atteindre 90 % dans certains cas. Ceci traduit la situation d'extrême vulnérabilité que vivent des femmes en période de crise ou de conflit.

Nous avons en revanche appris avec satisfaction que sur le plan normatif, des pas significatifs ont été faits à l'échelon international au cours des deux dernières décennies dans la lutte pour une plus grande prise en compte des spécificités des femmes dans les politiques et les cadres de résolution des conflits et consolidation de la paix. Ces textes comprennent :

- la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979),
- la Déclaration et le Programme d'action de Beijing (1995),
- les Résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité, notamment les résolutions 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009) et 1960 (2010); et,

au niveau continental :

- le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur les droits des femmes en Afrique (2003),
- la Déclaration solennelle de l'Union Africaine pour l'égalité de genre en Afrique (2004) et
- la Politique régionale de la CEDEAO sur le genre (2004).

En matière de contribution des femmes à la reconstruction et à la consolidation de la paix, nous avons été instruits de bonnes pratiques notamment :

- la mobilisation des femmes de la Mano River dans les années 1990 pour élaborer des stratégies d'action en faveur de la paix dans leurs pays respectifs,
- le rôle des femmes de la Casamance dans le règlement des conflits qui s'y déroulent,

- la contribution importante des femmes rwandaises aux efforts de relèvement à la suite du génocide.

Sur la question de la représentation des femmes au Parlement, nous pensons que le fait de fixer des quotas n'est qu'une mesure temporaire destinée à combler un déficit et à servir de tremplin à leur participation au processus de prise de décision. A terme, le système de quota sera supprimé.

Dans cette perspective et en vue de renforcer la participation des femmes, nous recommandons :

- d'accroître la représentation des femmes parlementaires : désignation de femmes parlementaires – par la mise en œuvre de quotas, éventuellement;
- d'accroître la représentation des femmes parlementaires dans les commissions consacrées à la sécurité et à la défense;
- de coopérer avec les groupes de femmes parlementaires dans l'élaboration de lois et le suivi des questions touchant aux femmes, à la paix et à la sécurité;
- de constituer un groupe « de genre » au sein des parlements;
- de réformer le système judiciaire pour lutter contre la violence sexiste;
- de favoriser l'éducation politique des femmes ainsi que la scolarisation des jeunes filles;
- de faire partager par l'UIP les informations sur la responsabilité sans équivalent des parlementaires vis-à-vis de leurs mandats et d'insister sur ce point.

Enfin, nous avons formulé les recommandations ci-après à l'intention de la CEDEAO et de son Parlement, des parlements nationaux, des gouvernements nationaux et de la société civile.

CEDEAO

- Renforcer les mécanismes de prévention des conflits et en accroître la réactivité
- Appliquer la tolérance zéro aux militaires et autres insurgés auteurs de coup d'Etat et prévoir des sanctions contre les auteurs de tels actes
- Faire pression sur les gouvernements non-démocratiques
- Promouvoir l'appui à la bonne gouvernance
- Améliorer l'efficacité de la politique de sécurité
- Rendre la communauté régionale plus active du début à la fin des processus électoraux nationaux

Parlement de la CEDEAO

- Veiller au bon fonctionnement du Réseau d'alerte et de réponse de la CEDEAO (ECOWARN)
- Veiller à la mise en œuvre par les parlements nationaux des dispositions en matière de prévention de conflits

Parlements nationaux

- Renforcer les capacités des parlements afin de les rendre aptes à approfondir la bonne gouvernance
- Organiser des forums parlementaires annuels avec les autres acteurs de la société
- Faire synchroniser dans les meilleurs délais les lois nationales avec les Protocoles, conventions, cadres et décisions relatifs à la sécurité et à la prévention des conflits

Gouvernements

- Mettre en place des systèmes et mécanismes nationaux pour éliminer ou réduire toutes les formes de discrimination

Société civile

- Apporter un appui au Parlement à toutes les étapes du processus de prévention et de gestion des conflits, par des mesures telles que :
 - la sensibilisation des populations aux fondamentaux de la paix;
 - le respect et la promotion des droits de l'homme;
 - le suivi de l'application des accords de paix;
 - la mise en œuvre des mécanismes de rétablissement de la paix, notamment le programme de démobilisation, désarmement et réintégration; la Commission vérité et réconciliation; le programme visant le retour et la réinstallation des réfugiés et des déplacés;
 - la formation et l'assistance technique sur des questions spécifiques;
 - la vulgarisation des textes adoptés.

Les recommandations que nous venons de formuler constituent le point de départ de notre implication dans la prévention et la gestion des conflits. Par conséquent, nous formons le vœu d'un appui de nos partenaires, notamment l'Union interparlementaire, afin de pouvoir approfondir au cours d'autres rencontres de ce genre nos réflexions sur les différents moyens qui s'offrent à nous pour concrétiser notre action dans ce domaine.

Pour finir, nous exprimons notre sincère gratitude à M. Guillaume Soro, Président de l'Assemblée nationale de Côte d'Ivoire, pour toutes les dispositions qui ont été prises afin de permettre le succès de cette rencontre; à tous les parlementaires ivoiriens et ivoiriennes pour leur accueil chaleureux et à l'Union interparlementaire pour son appui constant au renforcement de capacités des parlementaires.

Fait à Abidjan le 30 octobre 2013,

La Conférence