

# Une aide efficace pour de meilleurs résultats de développement

## Guide pratique à l'intention des parlementaires sur le rôle des parlements dans l'efficacité du développement

### Première édition<sup>1</sup>

Commandé par l'[Union interparlementaire](#), en collaboration avec le Programme [Capacity Development for Development Effectiveness \(CDDE\)](#)

## Sommaire

<b>Remerciements</b> .....	<b>2</b>
<b>A. Introduction</b> .....	<b>4</b>
<i>A1. Destinataires et objectifs</i> .....	4
<i>A2. Mode d'utilisation</i> .....	5
<b>B. Parlements et responsabilité du développement</b> .....	<b>6</b>
<i>B1. S'assurer que l'aide et les autres ressources contribuent au développement</i> .....	6
<i>B2. Responsabilité et reddition des comptes sont des facteurs importants – surtout au niveau national</i> .....	7
<i>B3. Responsabilité, parlements et cycle de la politique de développement</i> .....	8
<b>C. Implication parlementaire dans le processus de politique du développement : ce que vous pouvez faire</b> .....	<b>10</b>
<i>C1. Préparation et élaboration de la politique - répondre aux besoins de développement des pays et défendre les intérêts des citoyens</i> .....	10
C1.1 Agir en amont pour engager l'exécutif et les bailleurs de fonds dans des consultations inclusives	11
C1.2 Établir d'éventuels partenariats avec les organisations de la société civile .....	13
<i>C2. Mise en œuvre de la politique, législation et examen du budget – réponse aux besoins des citoyens</i> .....	14
C2.1 Analyser, débattre et légiférer .....	15
C2.2 Exercer un contrôle efficace du budget .....	16
C2.3 Étudier les prêts étrangers .....	19
<i>C3. Suivi – évaluer les résultats et effectuer un contrôle efficace</i> .....	19
C3.1 Mesurer les résultats : accès aux rapports d'avancement et évaluation par une commission parlementaire .....	20
C3.2 S'engager avec les citoyens pour exercer un contrôle au niveau local .....	21
<b>D. Parlements et partenariats : ce que vous pouvez demander à d'autres</b> .....	<b>23</b>
<i>D1. Inclure les parlements dans la relation entre l'exécutif et les bailleurs de fonds</i> .....	23
<i>D2. Inclure une plus grande partie de l'aide dans le budget pour permettre une supervision effective par le parlement</i> .....	24
<i>D3. Fournir rapidement des informations régulières et détaillées</i> .....	26
<i>D4. Mettre en place des mécanismes favorisant une plus grande responsabilité mutuelle</i> .....	26
<i>D5. Favoriser le renforcement des capacités parlementaires</i> .....	27
<b>E. Questions transversales : corruption et genre</b> .....	<b>29</b>

<sup>1</sup> Ce document est « dynamique », c'est-à-dire qu'il sera régulièrement actualisé en fonction des commentaires que les lecteurs voudront bien transmettre directement aux rédacteurs.

E1. Lutter contre la corruption	29
E2. Prise en compte de la dimension de genre	30
<b>F. Conclusions</b>	<b>33</b>
<b>Annexe 1 : Acronymes</b>	<b>35</b>
<b>Annexe 2 : Références et lectures complémentaires</b>	<b>35</b>

## Remerciements

La présente Note d'orientation fait suite au grand intérêt manifesté par les représentants des différents pays lors du lancement du programme de renforcement des capacités au service de l'efficacité du développement ([Capacity Development for Development Effectiveness \(CDDE\) Facility](#))<sup>2</sup> à Manille en mars 2009. Les divers intervenants des parlements, des gouvernements, de la société civile et des bailleurs de fonds ont salué l'accent mis par le Forum de haut niveau d'Accra (septembre 2008) sur la coopération avec les parlements ; ils ont toutefois formulé le souhait de disposer d'un ensemble de recommandations claires et pragmatiques susceptibles de les aider à optimiser cet engagement au service de l'efficacité de l'aide et du développement.

C'est pour répondre à cette demande que la Note d'orientation a été incluse dans le premier plan de travail annuel du CDDE, sous forme d'un partenariat UIP-CDDE. Elle a pour objectif de satisfaire les besoins des parlementaires du monde entier, et en particulier ceux des pays en développement. Afin de garantir sa pertinence, la Note a fait l'objet de consultations entre pairs à chaque étape de son élaboration : termes de référence, ébauche, premier projet, deuxième projet, et enfin « première édition ». Le choix de ce dernier terme marque l'aspect dynamique de ce guide qui est en constante évolution et continuera de bénéficier des commentaires des parlementaires et de ceux qui travaillent à leur côté.

Nous souhaitons remercier Alan Hudson, Leni Wild, Julia Weinstock et Claire Dillaway, de l'**Overseas Development Institute**, pour leur précieuse contribution au travail de recherche et de rédaction. Leur travail approfondi a constitué un excellent socle de départ, ensuite été enrichi par l'apport des praticiens.

Nous souhaitons remercier également les nombreuses personnes qui, individuellement, ont contribué à faire évoluer et à affiner la Note. Nous saluons en particulier les apports de parlementaires tels que M. Adbillah Toha (ancien membre du parlement indonésien) et M. François de Donnée (membre du Parlement belge) qui, avec l'appui de l'UIP, nous ont permis de mieux adapter la publication aux besoins des parlementaires. Agissant pour le compte du CDDE, le PNUD a mené des consultations de relecture par les pairs auprès de membres du pôle de compétences du CDDE, d'experts de différents pays, en mettant à profit les réseaux mondiaux du PNUD sur la pratique de la gouvernance démocratique (remerciements à Monjurul Kabil), l'efficacité de l'aide (Dasa Silovic et Gert Danielsen) et le réseau de la pratique de la coordination (Fleur Vernat).

Nous n'avons pas suffisamment de place pour remercier tous ceux qui ont contribué à ce travail mais nous souhaitons néanmoins mentionner ceux qui ont appuyé ce projet à l'**UIP** (Elisabete Azevedo, Mari Sandstrom, Anda Filip et Martin Chungong) et au **PNUD** (Pauline Tamesis, Kevin Deveaux, Dasa Silovic, Charmaine Rogers et Bettina Woll). De très nombreuses personnes ont contribué à la Note par de précieux et substantiels apports et conseils, notamment :

Hans van Rijn et Manju Senapaty d'**ADB** ainsi que Rick Stapenhurst de l'**Institut de la Banque mondiale**, Jens Adler Sorensen de l'**American Bar Association-UNDP international Legal Resource Center**, M. Roger Pearson de l'**UNICEF** et M. Philippe Besson, Conseiller à l'efficacité de l'aide, **Direction du développement et de la**

<sup>2</sup> Le Programme de développement des capacités CDDE bénéficie du soutien de la Banque asiatique de développement, du ministère des Affaires étrangères du Japon, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et de la Banque mondiale.

**coopération suisse**, qui travaillent avec le CAD de l'OCDE pôle A. Nos remerciements vont également à M. Éric Abdullateef, consultant indépendant.

Nous souhaitons enfin remercier les nombreux collègues du **PNUD** pour l'important et précieux apport des **Bureaux régionaux** et des projets locaux, du **Centre régional de Bangkok** ainsi que du **siège** du PNUD : Diego Angemi, Sylvie Babadjide, Dipa Bagai, Christophe Bahuet, Thomas Beloe, Radhika Behuria, Franck Boulin, Stephanie Carmichael, Susan Cowley, Ruangkhao Ryce Chanchai, Gert Danielsen, Trinh Tien Dung, Fe Gaffud, Dylan Gelard, Simon Alexis Finlay, Samuel de Jaeger, Patrick Keuleers, Steve Lee, Marcia Monge, Ibrahima Niane, Olivier Pierre-Louveaux, Roohi Metcalf, Astrid Schnitzer, Dianne Scheinberg, Sudarshan, Elaine Torres.

Alessandro Motter, Chargé de liaison  
Union interparlementaire

Aidan Cox, Conseiller régional à l'efficacité de l'aide  
Centre régional du PNUD de Bangkok

Rédacteurs  
20 mars 2010

# A. Introduction

## A1. Destinataires et objectifs

1. Parlements et parlementaires ont un rôle essentiel à jouer : celui d'obliger les gouvernements à rendre compte de leurs décisions d'emploi des ressources – notamment en matière d'aide au développement. L'étendue effective de ce rôle varie considérablement dans le monde. En effet, certains parlements bénéficient de ressources importantes et d'un cadre juridique qui les aident à exercer leur rôle législatif et leur fonction de contrôle parlementaire. D'autres parlements, en particulier dans les pays en développement, ne disposent ni des ressources ni du pouvoir nécessaires pour véritablement promouvoir le développement ou un déploiement plus efficace de l'aide. Les parlementaires étant eux-mêmes issus de secteurs très divers et ne partageant pas les mêmes connaissances de ces questions, il n'existe pas de consensus entre eux, ni entre pays, sur les dispositifs et moyens à mettre en œuvre pour renforcer le contrôle des politiques de développement et d'emploi des ressources.
2. La présente Note d'orientation, qui aborde certains de ces problèmes, vise à donner aux parlementaires, et à ceux qui travaillent à leur côté, une vision commune et des directives claires quant aux mesures qu'ils peuvent prendre pour promouvoir une utilisation plus efficace et plus transparente de l'aide et des ressources de développement en général<sup>3</sup>. Ce guide sera particulièrement utile aux pays où l'aide constitue une grande part des ressources totales de développement ; dans ces pays, il est primordial que, dans le cadre de leurs fonctions de promotion d'une bonne gouvernance et d'un fonctionnement transparent, les parlements et les parlementaires participent au débat sur les ressources provenant de l'aide et sur leur appropriation.
3. Le [Troisième forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement](#), organisé au Ghana en septembre 2008, a souligné le rôle des parlementaires dans la promotion d'une réalisation rapide des [Objectifs du millénaire pour le développement](#) (OMD) ; les parlementaires peuvent en effet influencer sur les stratégies de développement nationales, veiller à ce que les ressources soient déployées conformément à ces stratégies, de manière efficace et transparente. Mais en pratique, comment y parvenir ?
4. La présente Note d'orientation s'inspire de cas concrets observés dans différents pays du monde pour apporter des réponses pratiques à cette question et suggère des pistes de documentation complémentaires. Elle vise également à aider d'autres acteurs du développement qui œuvrent, eux aussi, à la réduction de la pauvreté et à l'accroissement de la transparence (dans les administrations gouvernementales, les agences de développement, les organisations de la société civile ou encore les centres de recherche).
5. Pour avancer vers la réalisation des OMD et la réduction de la pauvreté, il est nécessaire que les pays déploient efficacement l'ensemble des ressources dont ils disposent au profit du développement, y compris les ressources intérieures provenant de l'impôt, les revenus des entreprises publiques, les investissements privés et l'aide apportée par les partenaires du développement. La [Résolution sur le contrôle parlementaire des politiques étatiques en matière d'aide étrangère](#) de l'Union interparlementaire (2008) le montre clairement : en astreignant leur gouvernement à rendre des comptes sur la façon dont il emploie l'aide et les autres ressources, parlements et parlementaires

---

<sup>3</sup> L'aide représente l'une des ressources de développement dont dispose un pays pour lutter contre la pauvreté et promouvoir la croissance économique. L'aide comprend les dons et les prêts (Aide publique au développement) consentis par les gouvernements des pays développés pour promouvoir le bien-être social et économique. Parmi les autres ressources de développement dont peut disposer un pays, citons ses ressources nationales propres (revenus des impôts, taxes et droits de douane), les investissements intérieurs ou les investissements directs à l'étranger.

## A1. Destinataires et objectifs

ont la possibilité, et le devoir, de jouer un rôle clé dans le contrôle de l'utilisation des ressources en fonction des priorités de développement du pays.

## A2. Mode d'utilisation

6. La présente Note ne fournit aucun modèle figé d'engagement des parlementaires en faveur de l'efficacité de l'aide et du développement mais se contente de donner des recommandations d'action en fonction de différents contextes. Le guide est divisé en cinq sections qui pourront être consultées indépendamment les unes des autres. La section B, [Parlements et responsabilité du développement](#), met en évidence l'influence que peuvent exercer les parlements en matière d'efficacité de l'aide et des autres ressources de développement et présente un modèle simple en trois phases (préparation, mise en œuvre, suivi). Les arguments développés montrent que pour parvenir à une véritable responsabilisation, les citoyens et leurs représentants doivent s'engager tout au long des trois phases du cycle, dans lequel parlements et parlementaires ont un rôle central à jouer.
7. La section C, qui a pour titre [Implication parlementaire dans le processus de politique du développement : ce que vous pouvez faire](#), comprend des conseils pratiques qui aideront parlementaires et parlements à s'engager tout au long du cycle de la politique de développement. On y voit comment les parlementaires peuvent participer à l'élaboration et à la préparation des politiques par le biais des stratégies nationales de développement ; contribuer à orienter la mise en œuvre de la politique en votant des lois et des budgets d'application des stratégies nationales de développement ; contrôler les effets de la politique en mesurant les progrès réalisés dans la réalisation de certains objectifs, tels que la réduction de la pauvreté ou d'autres objectifs de développement nationaux. Dans chaque pays, les problèmes rencontrés par les parlementaires sont différents, et les possibilités qui s'offrent à eux également.
8. La section D, [Parlements et partenariats : ce que vous pouvez demander à d'autres](#), explique ce que parlements et parlementaires peuvent attendre des autres acteurs, notamment de leur propre gouvernement et des bailleurs de fonds. Pour s'assurer que l'aide au développement et les autres ressources disponibles sont efficacement déployées et que les parlements sont en mesure de participer aux différentes phases du cycle, les parlements doivent impérativement travailler avec d'autres et s'engager dans une coordination entre donateurs et gouvernements. Cette section donne des exemples pratiques de la façon dont les parlementaires peuvent travailler efficacement avec les donateurs, en mettant l'accent sur les processus budgétaires, la transparence et l'accès à l'information, ainsi que sur la responsabilité mutuelle et le renforcement des capacités parlementaires.
9. La section E, [Questions transversales : corruption et genre](#), analyse la contribution potentielle des parlementaires à la lutte contre la corruption et à la promotion de l'égalité homme-femme, qui sont des questions transversales essentielles à la réalisation des OMD et à un déploiement efficace des autres ressources pour mieux lutter contre la pauvreté.
10. La section F, [Conclusions](#), récapitule les actions clés que peuvent mener les parlements et les parlementaires en faveur d'une plus grande efficacité de l'aide et du développement. Cette section reprend les messages clés de la Note d'orientation, articulés autour des trois grandes phases de la politique de développement.
11. Des suggestions de lectures complémentaires sont données à l'[Annexe 2](#).

## B. Parlements et responsabilité du développement

### B1. S'assurer que l'aide et les autres ressources contribuent au développement

12. Pour faire avancer la réalisation des OMD et la lutte contre la pauvreté, l'utilisation efficace de toutes les ressources est indispensable, des ressources intérieures provenant des contribuables comme de celles apportées dans le cadre de l'Aide Publique au Développement (APD) par les partenaires du développement. Le présent guide **met l'accent sur les moyens dont disposent les parlementaires pour optimiser les bénéfices de l'aide**. L'APD représente une part importante du total des dépenses des gouvernements centraux des pays en développement (un peu plus du quart), notamment dans les pays les moins développés (PMD). Le tableau 1 présente les 10 pays les plus dépendants de l'aide classés selon la part que représente cette aide dans les dépenses du gouvernement central (colonne de gauche) et dans le revenu national brut (colonne de droite). S'agissant des pays pour lesquels des données sont disponibles, on constate qu'en Afrique l'aide représente un bon tiers des dépenses totales des gouvernements centraux et 10 % des revenus nationaux bruts. Dans les pays en développement de l'Asie et du Pacifique, la part de l'APD dans les dépenses publiques est à peine moins importante mais l'aide représente une part plus réduite du revenu national brut, celui-ci étant plus élevé dans ces pays qu'en Afrique. **Même lorsque l'APD est relativement faible, elle peut avoir un important effet catalyseur sur d'autres flux de développement**. L'optimisation de l'efficacité de l'aide contribue à améliorer toutes les prises de décisions en relation avec le développement.

13. Dans de nombreux pays en développement, les parlements sont écartés des discussions portant sur l'APD, d'où une moindre transparence de l'emploi de l'aide et, par voie de conséquence, de piètres résultats. Les parlementaires peuvent œuvrer en faveur d'une plus grande efficacité de l'aide de deux façons connexes. D'une part, en jouant un rôle actif, en exigeant des comptes et en participant au dialogue et au processus d'aide, en trouvant des moyens de s'assurer que l'aide sert effectivement à répondre aux besoins des populations.

14. D'autre part, les parlementaires ont un rôle clé à jouer dans les processus et systèmes nationaux de planification, de budgétisation, de lutte contre la corruption

et de vérification, entre autres choses. Ces processus ont en effet une influence sur l'efficacité et l'impact de toutes les ressources de développement, de l'aide comme des ressources nationales. Si ces processus sont efficaces, les décisionnaires pourront d'autant plus facilement déployer les ressources de façon à obtenir les meilleurs résultats de réduction de la pauvreté et de réalisation des OMD. La transparence est plus grande lorsque parlements et parlementaires participent à l'établissement et au renforcement des politiques de développement national ainsi qu'aux cycles budgétaires (préparation, allocation, suivi). À l'heure actuelle, le rôle des parlements en la matière est extrêmement variable selon les pays. La section C donne des exemples de pays qui ont réussi à améliorer la situation.

Tableau 1 – Les dix pays les plus dépendants de l'aide (données 2007)

Aide en % des dépenses du gouvernement central		Aide en % du revenu national brut (RNB)	
Afghanistan	168	Burundi	50
Niger	108	Guinée-Bissau	35
Madagascar	108	Mozambique	25
Mali	97	Rwanda	22
RDP du Laos	90	Malawi	21
Nicaragua	76	Timor-Leste	16
Zambie	40	Mali	15
Kirghizstan	40	Ouganda	15
Togo	28	Nicaragua	15
Ghana	26	Congo (Rép. dém.)	14
<b>Pourcentage moyen</b>			
Total	25,5		6,1
Afrique	36,0		9,8
Asie-Pacifique	31,0		3,7
Am. latine & Caraïb.	7,3		1,6

## **B2. Responsabilité et reddition des comptes sont des facteurs importants – surtout au niveau national**

15. En matière d'aide au développement, l'obligation de rendre des comptes s'applique à différents niveaux. Au niveau *national*, elle porte sur la relation entre les gouvernés (citoyens), au nom desquels l'aide est gérée, et les gouvernants (gouvernement) qui gèrent et utilisent l'aide. L'idée de responsabilité mutuelle fait référence à la relation par laquelle donateurs et gouvernements bénéficiaires se tiennent mutuellement responsables de leurs engagements en matière d'aide. Un grand nombre d'intervenants sont liés par ces deux types de responsabilité, les parlements représentant un lien essentiel entre les citoyens et l'exécutif (responsabilité verticale) et ayant un rôle déterminant à jouer pour veiller à ce que l'exécutif leur rende des comptes (responsabilité horizontale).
16. La responsabilité nationale existe à la fois dans les pays bénéficiaires et dans les pays donateurs. Les gouvernements des pays bailleurs de fonds doivent, par exemple, rendre des comptes à leurs contribuables sur les résultats obtenus avec l'aide qu'ils fournissent aux pays en développement - et il arrive que les parlements jouent un rôle important en la matière, par exemple par le biais des commissions spéciales, telles que la [Commission du développement international au Royaume-Uni](#), qui exercent une fonction de contrôle. La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement souligne l'importance de ces divers types de responsabilités pour l'efficacité de l'aide.
17. Même si des progrès considérables ont été faits dans certains pays, la lutte contre la pauvreté et la recherche d'un développement durable restent un grand défi pour de nombreux pays. Beaucoup d'argent a été dépensé en aide au développement mais son efficacité a été sérieusement mise en question. Ces dernières années, les donateurs et les pays bénéficiaires ont cherché à relever ce défi. Cette initiative a débouché sur l'adoption de la [Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement](#) en mars 2005 lors d'un Forum de haut niveau organisé par le CAD de l'OCDE (FHN-2). Cette déclaration définit les engagements des pays donateurs et des pays bénéficiaires afin de promouvoir une aide plus efficace dans un contexte d'augmentation de l'aide, et ce d'ici 2010. La Déclaration pose cinq grands principes (cf. encadré 1).

<p>▪ <b>Encadré 1 : La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement – Cinq grands principes</b></p> <p>▪ <b>Appropriation</b> : les pays partenaires sont responsables de leurs politiques et de leurs stratégies de développement et coordonnent les actions de développement ;</p> <p>▪ <b>Alignement</b> : l'appui global des pays donateurs s'aligne sur les stratégies, institutions et procédures nationales de développement des pays partenaires ;</p> <p>▪ <b>Harmonisation</b> : les actions des pays donateurs sont mieux harmonisées, plus transparentes et globalement plus efficaces ;</p> <p>▪ <b>Gestion axée sur les résultats</b> : gestion des ressources et amélioration des prises de décision par le biais de meilleurs cadres d'évaluation des performances ;</p> <p>▪ <b>Responsabilité mutuelle</b> : pays donateurs et pays partenaires sont conjointement responsables des résultats de développement.</p> <p><i>Le texte complet est disponible à l'adresse :</i> <a href="http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/FINALPARISDECLARATION.pdf">http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/FINALPARISDECLARATION.pdf</a></p>
---

18. Par ailleurs, la Déclaration de Paris souligne expressément l'importance du contrôle parlementaire. Au paragraphe 48 de la déclaration, les pays partenaires s'engagent à « renforcer en tant que de besoin le rôle des instances parlementaires dans l'élaboration des stratégies nationales de développement et/ou des budgets ». Trois ans plus tard, les parlementaires ont été invités à participer au Forum de haut niveau d'Accra, aux côtés des gouvernements, des bailleurs de fonds et des OSC. La nécessité d'une intervention plus large des parlements en faveur de l'efficacité de l'aide et du développement en général a été soulignée à cette occasion. Le [Programme d'action d'Accra](#) considère les parlements comme des acteurs clés de la responsabilisation au niveau national et met

## **B. Parlements et responsabilité du développement**

l'accent sur l'importance pour les gouvernements bénéficiaires – et les bailleurs de fonds – de travailler avec les parlements et de s'ouvrir au contrôle parlementaire.

19. Ces dernières années, les engagements pris à Paris et à Accra ont également mis en évidence l'importance de la responsabilité mutuelle. En matière d'aide, la responsabilité mutuelle concerne la relation bilatérale entre les donateurs et les bénéficiaires de l'aide. Une responsabilité mutuelle efficace implique l'identification et le suivi des avancées en matière de fourniture et d'utilisation de l'aide d'une part, de respect des engagements réciproques d'autre part. La responsabilité mutuelle peut se concrétiser au niveau national et/ou international, par une grande variété de mécanismes (cf. section D4 pour plus de détails). Dans la pratique, une étude récente a montré que seulement sept pays disposaient de mécanismes nationaux de responsabilité mutuelle fonctionnels, et que même dans ces pays le comportement des donateurs n'était pas homogène (cf. [ECOSOC 2009](#)). La responsabilité nationale et la responsabilité mutuelle impliquent toutes deux des exigences de transparence et de bonne circulation des informations relatives aux ressources disponibles, à l'emploi des ressources et aux résultats obtenus. De tels mécanismes doivent permettre aux personnes affectées par la politique et les décisions de déploiement de l'aide d'obtenir que les décideurs leur rendent des comptes - directement, ou indirectement, par le biais des parlements ou d'autres intermédiaires.
20. Les discussions relatives à la responsabilité en matière d'aide ce sont surtout centrées sur les relations entre pays donateurs et gouvernements bénéficiaires, les bailleurs de fonds souhaitant s'assurer que l'aide est bien consacrée à la lutte contre la pauvreté et n'est pas engloutie dans la corruption et les erreurs de gestion. Toutefois, les organismes donateurs ont eu tendance à se montrer plus sensibles aux exigences de leurs gouvernements qu'aux besoins des gouvernements bénéficiaires. Il est nécessaire de corriger cette relation déséquilibrée entre donateurs et bénéficiaires, en obtenant que les bailleurs de fonds fassent preuve d'une plus grande responsabilité vis-à-vis des pays bénéficiaires. Pour que les ressources soient dépensées d'une manière qui réponde aux priorités des pays et qui renforce l'appropriation démocratique, il est indispensable que les acteurs sur le terrain, notamment les parlements, obtiennent que les gouvernements et les bailleurs de fonds leur rendent des comptes sur l'emploi de l'aide et des ressources de développement en général. Ce guide vise donc à mettre en évidence les opportunités offertes aux parlements et aux parlementaires pour contribuer au renforcement des mécanismes de responsabilité nationale et, le cas échéant, des mécanismes de responsabilité mutuelle.

### ***B3. Responsabilité, parlements et cycle de la politique de développement***

21. Une responsabilité nationale forte implique que les parlements et les autres acteurs (notamment les institutions et les représentants élus au niveau local) s'engagent tout au long du processus d'élaboration de la politique et des étapes du cycle budgétaire qui lui sont associées. L'implication du parlement est d'autant plus essentielle que dans de nombreux pays, l'aide au développement n'est pas incluse dans le budget national<sup>4</sup>.
22. Le processus de la politique de développement correspond à un cycle en trois phases : (1) élaboration et préparation (par ex. chiffrage détaillé de la stratégie de développement national), (2) mise en œuvre (par ex. vote des lois et des budgets nécessaires pour l'application de la stratégie de développement national) et (3) suivi et évaluation des effets (par ex. suivi des progrès réalisés pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté). Ce cycle est mené par la branche exécutive du gouvernement ; toutefois, pour qu'il soit aussi efficace et aussi responsable que possible, il est indispensable que les citoyens et leurs représentants soient impliqués à toutes les étapes, et le parlement et les parlementaires ont, en particulier, un rôle central à jouer. Pour améliorer la transparence, il est nécessaire que les parlements et les parlementaires soient impliqués dans les

---

<sup>4</sup> Des suggestions de lecture complémentaires sur les parlements et le processus budgétaire sont données à l'Annexe 2.



### B3. Responsabilité, parlement et cycle de la politique de développement

processus budgétaires, à chacune des étapes du cycle et garantissent un lien étroit entre décisions relatives à la politique de développement et décisions relatives à l'emploi de l'aide.

23. Dans de nombreux pays en développement (et d'ailleurs aussi dans certains pays développés) les parlements sont confrontés à divers problèmes. Il arrive que l'organisation du pouvoir politique et/ou les cadres existants ne leur confèrent pas les pouvoirs nécessaires pour influencer sur la politique de développement. C'est par exemple le cas si le règlement intérieur autorise à écourter les débats ou si les règles budgétaires limitent la capacité de l'assemblée à modifier les projets de dépense. Un parlement peut aussi ne pas être en mesure de jouer son rôle efficacement parce qu'il ne dispose pas des capacités ou des ressources nécessaires (secrétariat parlementaire sans budget ou sans personnel, par exemple). Il se peut aussi que l'exécutif - voire certains donateurs - préfèrent exclure les parlements des discussions sur les modes de gestion et d'emploi de l'aide. De plus, les citoyens-électeurs estiment parfois que leur représentant au parlement doit se concentrer prioritairement sur le développement de sa circonscription plutôt que de s'impliquer dans le cycle de la politique de développement national et de demander des comptes sur ce point. On constate néanmoins une prise de conscience croissante de l'importance, pour l'efficacité de l'aide, de l'engagement actif des parlements dans le processus de politique de développement.
24. Le [Programme d'action d'Accra](#) (2008) identifie un certain nombre de difficultés à surmonter pour rendre l'aide plus efficace et reconnaît l'importance du rôle des parlements et d'autres intervenants comme les organisations de la société civile (cf. encadré 2). Dans la région Asie-Pacifique, la [Déclaration d'Hanoï sur l'efficacité de l'aide](#) souligne qu'il est important que les bailleurs de fonds et le gouvernement du Viet Nam fournissent des comptes rendus circonstanciés de l'utilisation du budget aux assemblées et aux citoyens tandis qu'au Cambodge, le [Rapport 2008 sur l'efficacité de l'aide](#) fait explicitement référence au rôle actif que l'Assemblée nationale doit jouer dans l'élaboration de la politique d'aide et de développement et à la nécessité de renforcer les pouvoirs de suivi et de supervision de l'aide des principales commissions.

#### **Encadré 2 : Les trois grands axes identifiés dans le Programme d'action d'Accra pour améliorer l'efficacité de l'aide**

##### **1) Promouvoir l'appropriation des stratégies par les pays eux-mêmes**

L'appropriation des stratégies de développement par le pays est essentielle. Elle permet aux gouvernements des pays en développement d'avoir la maîtrise de leurs propres politiques de développement et de s'impliquer avec leur parlement et leurs citoyens dans l'élaboration de ces politiques. Les donateurs leur apporteront leur appui en respectant les priorités nationales, en investissant dans leurs ressources humaines et leurs institutions, en recourant davantage à leurs systèmes pour fournir l'aide et en améliorant la prévisibilité des apports d'aide.

##### **2) Bâtir des partenariats plus efficaces et plus ouverts**

Ces dernières années, de nouveaux acteurs du développement - pays à revenu intermédiaire, fonds mondiaux, intervenants du secteur privé, organisations de la société civile - sont entrés en scène : leurs contributions vont croissant et ils apportent une expérience précieuse. Ce changement entraîne aussi des défis de gestion et de coordination. Ensemble, les acteurs du développement œuvreront dans le cadre de partenariats plus inclusifs pour que les efforts de chacun aient un plus grand impact dans la lutte contre la pauvreté.

##### **3) Obtenir des résultats et en rendre compte**

Obtenir des résultats en matière de développement - et en rendre compte en toute transparence, telle doit être la démarche au cœur de nos actions. Plus que jamais, les citoyens et les contribuables de tous les pays espèrent voir les efforts de développement déboucher sur des résultats tangibles. Les signataires du Programme d'Accra montreront que leurs actions ont un impact positif sur la vie de la population. Les gouvernements, et les organismes d'aide, se rendront mutuellement des comptes et rendront des comptes à leurs parlements et organes gouvernementaux respectifs sur ces résultats.

## **C. Implication parlementaire dans le processus de politique du développement : ce que vous pouvez faire**

25. Les parlements et les parlementaires peuvent - et doivent - s'impliquer dans toutes les étapes du cycle, depuis la préparation jusqu'à la mise en œuvre et le suivi. Par leur fonction législative, d'approbation des budgets et de contrôle, les parlementaires peuvent directement contribuer au renforcement de la responsabilité nationale en matière d'emploi de l'aide et des autres ressources. Ils peuvent aussi favoriser indirectement la transparence au niveau national, par exemple, en facilitant l'implication d'autres acteurs clés, comme les organisations de la société civile (OSC) et les médias, par le biais d'auditions dans les commissions ou d'un travail dans les circonscriptions. Les mécanismes parlementaires permettent de mettre en lumière les processus d'élaboration de la politique publique et du budget ; ils constituent un lieu de débat où les citoyens peuvent se faire entendre, ce qui ouvre le processus d'élaboration de la politique, favorise la transparence et renforce le sentiment d'appropriation dans les pays partenaires.
26. Alors qu'ils ont une énorme marge d'intervention dans la politique d'aide, les parlements et les parlementaires de nombreux pays en développement ne disposent pas pour le moment des capacités et des ressources nécessaires pour s'engager efficacement dans ce processus. Par ailleurs, comme nous l'avons déjà évoqué, les parlementaires sont souvent tenus à l'écart du processus d'élaboration de la politique de développement qui est monopolisé par l'exécutif et les bailleurs de fonds. Ces contraintes étant posées, cette section vise à exposer des pistes d'action en présentant des conseils pratiques et des exemples d'intervention réussie des parlementaires dans le cycle de la politique de développement.

### ***C1. Préparation et élaboration de la politique - répondre aux besoins de développement des pays et défendre les intérêts des citoyens***

27. La première étape du cycle est celle de la préparation, de la planification et de l'élaboration. En tant que représentants des citoyens, en lien direct avec leurs circonscriptions, les parlementaires sont particulièrement bien placés pour exploiter leur connaissance des problèmes rencontrés par la population sur le terrain et orienter en conséquence les réponses qui y sont données par la politique. Ce rôle d'intermédiaire entre la population et l'exécutif est l'un des grands atouts des parlementaires.
28. Les priorités d'un pays en matière de développement sont généralement exposées dans quelques documents clés : plans de réalisation des objectifs du millénaire pour le développement, stratégies de lutte contre la pauvreté, stratégies de développement national et plans sectoriels en faveur de la santé ou de l'éducation, par exemple. En pratique, ces plans sont souvent établis par l'exécutif des pays bénéficiaires, avec l'appui des donateurs, les parlementaires intervenant peu ou pas du tout. Toutefois, comme le montrent les exemples présentés dans cette section, les parlements peuvent - et doivent - s'impliquer dans la production de ces divers plans afin de s'assurer que les intérêts des citoyens qu'ils représentent sont correctement pris en compte. En remplissant efficacement ce rôle, les parlements obtiendront une meilleure adéquation entre les résultats des efforts de développement et les besoins des populations les plus vulnérables susceptibles d'être exclues des processus de planification et des bénéfices du développement.
29. Si l'on veut que l'aide se traduise effectivement par une réduction de la pauvreté, il est essentiel que les processus menant aux décisions de déploiement de l'aide et des autres ressources tiennent compte des besoins et des intérêts des populations pauvres. Pour garantir que les bonnes décisions sont prises en matière de déploiement des ressources, notamment dans le cadre du processus budgétaire, et encourager la transparence sur les dépenses, les plans doivent impérativement être réalistes et tenir compte du revenu national et de son évolution prévue. Tous les plans doivent être

## C1. Préparation et élaboration de la politique – répondre aux besoins de développement des pays et défendre les intérêts des citoyens

chiffrés correctement. La solution idéale consiste à inscrire les propositions budgétaires dans un cadre de dépense pluriannuel, qui n'existe toujours pas dans de nombreux pays. Il faut aussi que les budgets soient présentés au parlement dans des délais raisonnables, par exemple au moins deux mois avant la date où le parlement doit approuver le budget.

### Préparation et planification : messages clés

**Agir en amont pour engager l'exécutif et les bailleurs de fonds dans des consultations inclusives** : un effort concerté est nécessaire de la part des parlementaires et des commissions parlementaires pour organiser des consultations avec l'exécutif et ses ministres concernés, et avec les bailleurs de fonds, autour des stratégies nationales de développement, des plans de réalisation des objectifs du millénaire pour le développement et des plans sectoriels. Certains pays ont mis en place des commissions parlementaires sur les OMD qui permettent aux parlementaires d'influer sur la conception des stratégies nationales de réalisation des OMD ainsi que sur le déploiement des budgets liés aux OMD. Dans d'autres pays où l'exécutif ne s'est pas montré ouvert à des consultations ou des dialogues de ce type, les parlementaires ont pris l'initiative d'organiser leurs propres consultations et d'effectuer leur propre analyse.

**Établir d'éventuels partenariats avec les organisations de la société civile** : il peut s'avérer utile pour les parlementaires et les commissions parlementaires de travailler avec des organisations de la société civile telles que les universités, les ONG, les organisations professionnelles, les organes administratifs, le secteur privé et les médias ; c'est un moyen efficace d'avoir accès à des ressources et des informations utiles, d'encourager la représentation d'un large éventail d'opinions et de procéder à une analyse détaillée du budget.

### C1.1 Agir en amont pour engager l'exécutif et les bailleurs de fonds dans des consultations inclusives

30. Il n'est pas rare que l'exécutif et les bailleurs de fonds élaborent les plans de développement sans aucune intervention des parlementaires. Pour éviter une telle situation, les parlementaires doivent agir et chercher à engager des consultations. Ils peuvent, par exemple, rechercher des points d'entrée tels que des tables rondes de bailleurs de fonds, ou encore les consultations annuelles de planification des donateurs. Ils doivent aussi s'efforcer d'identifier des acteurs particulièrement ouverts avec lesquels ils pourront travailler (certains donateurs, ministres ou individus). Tant que l'exécutif et les bailleurs de fonds continuent à sous-estimer l'apport parlementaire, il est du devoir des parlements de travailler en amont à persuader d'autres acteurs de la valeur ajoutée que peut représenter l'engagement parlementaire à ce stade du processus.
31. Le travail de parlementaires individuels et/ou des commissions parlementaires pour intervenir dans l'élaboration des différents plans de développement (stratégies nationales de développement ou plans de réalisation des OMD, par exemple) peut contribuer à garantir une prise en compte efficace des intérêts des citoyens. Dans tous les cas, il est recommandé aux parlementaires, *a minima*, d'exploiter différents moments des assemblée plénières (séances de questions à l'exécutif sur le modèle du « question time » de Westminster, par exemple) pour poser des questions sur l'état d'avancement des politiques et des plans de développement. À la suite de grandes réunions sur l'aide ou de conférences des bailleurs de fonds, les parlementaires peuvent aussi demander que les accords soient soumis à débat ou interroger le gouvernement sur la façon dont il prévoit de tenir ses engagements. En Tanzanie, par exemple, les parlementaires ont participé à des consultations avec des organes gouvernementaux et des bailleurs de fonds visant à établir les priorités de la Stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté ; ils ont ainsi eu l'occasion de souligner combien il est important de fonder de telles stratégies sur des données valides, tenant compte des variations régionales en matière de pauvreté (cf. encadré 3).

## C. Implication parlementaire dans le processus de politique du développement – ce que vous pouvez faire

### Encadré 3 : Quand le parlement fixe les priorités (Tanzanie)

L'implication du parlement tanzanien dans la détermination des priorités de la stratégie nationale de développement a permis au pays de réaliser des économies substantielles. Au fil des discussions avec les membres du parlement, il est apparu à diverses reprises que l'éducation était un élément fondamental de la lutte contre la pauvreté. Comme le soulignent les parlementaires, c'est dans ce domaine qu'ils ont eu la plus grande influence sur la politique de développement. La Tanzanie a enregistré un développement spectaculaire de l'éducation de base, stimulé par la suppression des frais de scolarité dans le cadre de la stratégie nationale de développement. Le taux net de scolarisation des enfants âgés de 7 à 13 ans, qui était de 58,5 % en 2000, a atteint 85 % en 2002 ; parallèlement 7 300 nouveaux enseignants de primaire ont été embauchés et 13 000 nouvelles salles de classe ont été construites. Cette réussite est le fruit des efforts de mobilisation des parlementaires dans leurs circonscriptions : tandis que le budget envisagé se montait à trois milliards de shillings, 1,7 milliards ont suffi en raison de la prise de responsabilité et du contrôle du Parlement.

Source: Staphenurst et Kroon, 2008

32. Dans nombre de pays en développement, les bailleurs de fonds ont créé des groupes de travail par secteurs – généralement avec l'exécutif. Ces groupes, souvent dirigés par un ministère de référence, peuvent inclure des intervenants non gouvernementaux et des administratifs. Les parlements doivent chercher à y prendre part, en faisant valoir auprès des donateurs et de l'exécutif l'apport potentiel du parlement et des parlementaires dans ce processus. La Zambie fournit un bon exemple d'engagement parlementaire au niveau sectoriel : les parlementaires zambiens ont travaillé directement avec les bailleurs de fonds pour élargir leur participation aux consultations portant sur le secteur de la santé. Un engagement accru du parlement a ainsi été obtenu par la création d'un forum parlementaire regroupant le Parlement et des agences des Nations Unies œuvrant dans le secteur de la santé (FNUAP, UNICEF et OMS), celles-ci appuyant l'engagement du Parlement dans le processus de planification. Au Ghana, la commission parlementaire de la santé a participé au processus de consultation pour le développement du plan et du budget annuels du ministère de la santé. Si le parlement ou l'exécutif juge que le travail des groupes sectoriels est trop détaillé, la commission parlementaire concernée peut aussi être représentée à un niveau plus stratégique dans les réunions transversales « macro » régulièrement organisées entre gouvernement et bailleurs de fonds. En général, ces réunions sont espacées de quelques mois et peuvent déboucher sur un forum national de développement ou une autre manifestation annuelle ou bisannuelle du même genre.
33. Il est certes possible que les parlements continuent à être exclus de cette étape et qu'ils se heurtent à d'importants obstacles d'ordre juridique, technique et politique ; ils peuvent toutefois avoir l'occasion de demander une plus large consultation et une plus grande implication des parlementaires dans les plans de développement. L'encadré 4 présente, avec l'exemple du Ghana, une démarche qui s'est avérée payante, les demandes persistantes de participation des parlementaires au Comité de planification ayant finalement été couronnées de succès. Les engagements politiques de Paris et d'Accra peuvent être utilisés comme base d'obtention d'une implication croissante des parlements.

### Encadré 4 : Quand la persévérance d'un parlement finit par payer (Ghana)

Le Parlement – en collaboration avec les OSC – a accru son engagement dans le Comité national de planification du développement (NDPC), l'organe gouvernemental responsable de la lutte contre la pauvreté. Il n'existait aucun mécanisme clairement établi permettant au parlement de participer à l'élaboration des plans de développement du pays. Les commissions parlementaires – en particulier la commission parlementaire de lutte contre la pauvreté – ont fait preuve de persévérance dans leurs demandes de participation à ce Comité. Résultat : le parlement a pu contribuer plus largement à l'élaboration au Plan II de stratégie de croissance et de lutte contre la pauvreté au Ghana.

Source: Draman et al, 2007

## C1.2 Établir d'éventuels partenariats avec les organisations de la société civile

34. Il peut être utile aux parlementaires de travailler avec d'autres acteurs hors du parlement. L'implication du parlement dans la phase de planification de la politique de développement est souvent améliorée par un travail avec les organisations de la société civile (OSC), les ONG, les universités, les organisations confessionnelles, les institutions, le secteur privé, les médias, etc. Ceci étant dit, il est important de souligner clairement que les parlementaires sont élus pour représenter les intérêts de leurs électeurs tandis que les OSC se concentrent souvent sur des intérêts sociaux, politiques ou économiques particuliers. De ce fait, il convient de considérer avec soin dans quels cas et dans quelle mesure un travail avec les OSC est envisageable.
35. Une telle collaboration peut porter des fruits. D'une part, les OSC sont souvent en mesure de fournir au parlement et aux commissions parlementaires des ressources et des informations utiles. Aux Philippines, par exemple, le travail du Parlement avec le Centre de développement législatif a permis de dégager des informations qui ont aidé le Congrès à s'affirmer dans ses pourparlers avec l'exécutif ainsi que dans le processus d'élaboration de la politique (Initiative de budget alternatif, 2008). Pour que le travail avec les OSC soit fructueux, il est important de déterminer les types d'informations et de ressources qui seront les plus utiles au Parlement puis d'identifier les OSC susceptibles de fournir ces informations. Les cellules de réflexion et les instituts de recherche peuvent également être des sources d'informations dans de nombreux pays.
36. D'autre part, les parlementaires peuvent aider les OSC à s'impliquer plus efficacement pour exiger de l'exécutif qu'il rende des comptes et encourager la représentation d'un plus large éventail d'opinions. Il peut par exemple être intéressant d'encourager des organisations spécialisées à participer à des auditions de commissions parlementaires pour renforcer la portée du travail dans les circonscriptions, ou d'organiser, dans les circonscriptions, des auditions sur de grandes questions de développement, au cours desquelles les OSC et d'autres acteurs auront l'occasion de présenter leurs opinions, qui pourront ensuite être prises en compte par les parlementaires.

### **Encadré 5 : Mise à profit des commissions parlementaires pour débattre de la politique de sécurité nationale dans les îles Salomon**

En juillet 2008, le Parlement des îles Salomon a demandé à la commission parlementaire des relations étrangères de réaliser une enquête, une évaluation et un rapport sur l'appui international à la sécurité dirigé par l'Australie et la Nouvelle Zélande (dans le cadre du programme RAMSI, Mission régionale d'assistance aux îles Salomon). Cette enquête a été considérée comme une grande réussite. Ce premier bilan officiel de l'opération RAMSI réalisé par le Parlement national a donné aux citoyens une première occasion d'exprimer leurs opinions et leurs craintes par rapport à cette intervention et aux programmes d'aide mis en œuvre dans ce cadre. L'enquête a duré près de dix-huit mois ; 35 auditions publiques ont été organisées et des centaines de témoins ont été entendus dans l'ensemble du pays. Le rapport d'enquête a été présenté au parlement en novembre 2009.

37. Les politiques de développement ont généralement un prix. Pendant les étapes de planification et d'élaboration, il peut être très utile aux parlementaires de travailler avec des OSC sur le volet budgétaire de ces politiques, par exemple en organisant des consultations sur le budget ouvertes aux OSC et à d'autres acteurs. Au Cambodge, par exemple, une première conférence de consultation sur le budget national a été organisée en 2006 par le parlement avec la participation des OSC (Le Centre parlementaire, 2007). Ce type d'initiative permet de susciter le débat et la discussion sur le budget et de tirer parti de l'expertise de certaines OSC en matière d'analyse et d'interprétation budgétaires. Aux Philippines, par exemple, une approche innovante, appelée « Initiative de budget alternatif » a beaucoup contribué à ouvrir le processus de budgétisation et permis une plus large participation (cf. encadré 6). Lorsque les parlementaires risquent de ne pas avoir accès aux

## C. Implication parlementaire dans le processus de politique du développement – ce que vous pouvez faire

ressources, de manquer de temps ou de capacités pour réaliser une analyse détaillée du budget, il peut s'avérer très utile de travailler avec des OSC<sup>5</sup>.

### Encadré 6 : Un budget alternatif (Philippines)

En 2007, le montage du budget a conduit à la création d'un partenariat entre des parlementaires (4 sénateurs, 4 représentants de partis minoritaires, et 1 représentant d'un parti appartenant à la coalition au pouvoir) et 22 organisations de la société civile, avec à leur tête *Social Watch* Philippines ; ce partenariat a joué un rôle primordial dans l'analyse du budget 2007 et la proposition de solutions alternatives. Cette démarche a pris une forme officielle sous l'appellation de « budget alternatif ». Ce partenariat, premier travail de collaboration entre le législateur et la société civile au bénéfice d'un meilleur déploiement du développement social, est axé sur le concept de participation populaire au processus de budgétisation. L'Initiative de budget alternatif (ABI) utilise les OMD comme cadre d'analyse et propose un financement correctif pour pallier les déficiences les plus criantes de la réalisation des objectifs. Cette initiative a bénéficié d'une importante couverture médiatique et introduit des améliorations nettes de la situation des populations pauvres ; pour 2009, le consortium ABI englobe déjà 60 organisations non gouvernementales. S'agissant du budget actuel de la santé, quatre des 11 propositions de l'ABI ont été adoptées, notamment une augmentation de l'allocation accordée à un groupe de 60 médecins internes, à la promotion de la santé et à l'élaboration de politiques, standards et plans pour des installations hospitalières et sanitaires. Cette initiative a aussi permis d'attirer l'attention sur le budget et a entraîné un sentiment d'appropriation des propositions par toutes les parties prenantes.

Source : Initiative de budget alternatif, 2008

<sup>5</sup> Le site web [International Budget Partnership](#) propose une excellente documentation sur la manière dont parlements et OSC peuvent travailler ensemble pour optimiser l'efficacité des budgets en matière de réduction de la pauvreté.

## C2. Mise en œuvre de la politique, législation et examen du budget – réponse aux besoins des citoyens

38. La mise en œuvre constitue la deuxième phase du cycle de la politique de développement. Du côté du parlement, le processus de mise en œuvre recouvre principalement des débats, des amendements, un vote ou un rejet de loi d'application (notamment le projet de loi budgétaire, qui doit servir l'intérêt des citoyens). Le parlement et les parlementaires disposent de différents moyens d'intervention à ce stade, notamment par le biais des débats et/ou des modifications des projets de loi, d'un examen minutieux des allocations budgétaires proposées, sans oublier l'analyse sectorielle et le contrôle des prêts externes envisagés. Les commissions parlementaires peuvent constituer un outil de supervision de la mise en œuvre des politiques, programmes et dépenses du gouvernement et/ou des partenaires de développement. Dans de nombreux pays, le vote du budget national par le parlement constitue l'aspect le plus évident du contrôle parlementaire. En pratique, le parlement dispose cependant souvent d'une capacité et d'une volonté extrêmement limitées d'exercice de ce pouvoir.

### Mise en œuvre, législation et examen du budget : messages clés

**Analyser, débattre et légiférer** : il est du ressort des commissions parlementaires et du parlement dans son ensemble d'analyser, de débattre et de légiférer en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'avancement des OMD dans l'intérêt des citoyens.

**Exercer un contrôle efficace du budget** : les commissions parlementaires – notamment les commissions axées sur le budget, les finances, les comptes publics et la lutte contre la pauvreté – et le parlement dans son ensemble se doivent d'effectuer un contrôle efficace des allocations budgétaires. Les parlements peuvent aussi envisager la création de services budgétaires ainsi qu'une collaboration avec les OSC disposant d'une expertise en matière de contrôle budgétaire.

**Étudier les prêts étrangers** : les commissions parlementaires et le parlement dans son ensemble doivent s'impliquer dans l'examen détaillé et l'approbation des prêts étrangers et des programmes d'assistance des bailleurs de fonds.

### C2.1 Analyser, débattre et légiférer

39. La mise en œuvre des plans développés par le gouvernement nécessite souvent le soutien du législateur. Par exemple, la mise en place d'une politique en faveur du développement et de l'égalité des sexes peut nécessiter une réforme législative garantissant l'égalité homme-femme (loi sur l'égalité des rémunérations assurant les mêmes salaires pour les hommes et les femmes occupant un emploi similaire, par exemple, ou encore loi sur les droits à l'héritage des femmes). Une politique visant à améliorer les conditions de travail dans le secteur informel peut aussi exiger une modification de la législation du travail ou des rémunérations, des réglementations commerciales ou des droits de propriété. Légiférer est l'une des fonctions essentielles d'une assemblée et il incombe aux parlementaires de faire usage de leurs droits pour s'assurer que les lois ont des retombées positives pour les populations démunies et servent les intérêts des citoyens.
40. Il convient de souligner que dans certains pays, avant même de légiférer sur des questions sectorielles, le parlement a pris des mesures concrètes pour favoriser la réalisation globale des OMD. En Mongolie, par exemple, le parlement a voté une résolution adoptant des OMD spécifiques à la Mongolie (cf. encadré 7). En Mongolie – de même que dans des pays comme le Bangladesh, l'Indonésie, les Philippines, le Kenya et le Nigeria – des commissions, sous-commissions ou groupes de parlementaires ont été créés pour examiner le processus d'élaboration des politiques liées aux OMD et à la lutte contre la pauvreté, et coordonner l'engagement parlementaire en faveur de la réduction de la pauvreté. Tout en assumant une fonction officielle de supervision de la législation, de telles structures parlementaires spécifiques aux OMD peuvent exercer un important rôle de contrôle de l'ensemble du processus décisionnaire lié à la lutte contre la pauvreté. Elles alerteront d'autres organes parlementaires, ou l'assemblée dans son ensemble, en cas d'événements importants qui, sans elles, auraient risqué de passer inaperçus. Ces organes de coordination peuvent aussi offrir des ressources précieuses aux parlementaires en développant une expertise et des connaissances sur les questions d'aide et de développement.
41. Tous les pays n'auront pas nécessairement les ressources – ou la volonté politique – de créer des commissions parlementaires sur les OMD. De fait, la mise en place de telles commissions n'est pas forcément nécessaire dans les parlements dans lesquels les OMD sont pris en compte efficacement dans le cadre des commissions existantes. Il peut néanmoins être envisagé avec profit d'assigner à une ou plusieurs commissions parlementaires sectorielles la tâche de superviser les questions liées aux OMD, à la réduction de la pauvreté, à la stratégie nationale de développement, aux programmes des partenaires de développement ou aux prêts des bailleurs de fonds. Dans la plupart des pays où le budget doit être approuvé par le parlement, il peut être utile de confier un rôle de coordination à la commission parlementaire qui s'occupe du budget et des finances ou à une sous-commission dépendant de cette commission. Au Sénégal, la commission parlementaire du budget et des finances, représentée par son président, est devenue l'élément coordonnateur de l'engagement parlementaire dans le processus de mise en œuvre de la stratégie nationale de développement (Draman et al, 2007).

#### **Encadré 7 : Légiférer en faveur de la réalisation d'OMD spécifiques au pays (Mongolie)**

En avril 2005, le parlement de Mongolie a voté une résolution sur des OMD spécifiques au pays, englobant un OMD 9 supplémentaire pour le renforcement des droits de l'homme et une gouvernance démocratique. La résolution prévoyait l'allocation des ressources nécessaires dans les budgets annuels. En 2005, les commissions permanentes du parlement ont été chargées d'assurer la mise en œuvre des OMD. Pour veiller à la réalisation des OMD de la Mongolie, le parlement a créé une sous-commission des OMD dépendant de la commission permanente de la politique sociale, de l'éducation, de la culture et des sciences ainsi qu'un comité de pilotage chargé de suivre la mise en œuvre, de définir des indicateurs, de s'assurer de l'emploi de méthodologies statistiques internationales, de développer et d'approuver de nouveaux indicateurs de mesure, selon les besoins.

Source : Gouvernement de Mongolie, 2007

42. Il est également utile pour l'analyse et le contrôle du budget de passer celui-ci au crible des droits de l'homme. Dans le cadre de l'élaboration et de la discussion du budget, il est possible de vérifier si les

### **C. Implication parlementaire dans le processus de politique du développement – ce que vous pouvez faire**

budgets sectoriels encouragent le respect des droits (droits à la santé et à l'éducation, par exemple). Des fonds peuvent également être alloués à des institutions ou des activités spécialisées dans les droits de l'homme. Des aides financières seront, par exemple, accordées pour la formation des forces de police, afin de s'assurer que les policiers ne font pas de discrimination à l'égard des minorités et gèrent correctement les plaintes pour violence domestique. Les recommandations des organes conventionnels des Nations Unies peuvent aussi servir de base à une hiérarchisation des allocations budgétaires.

43. L'égalité des sexes est un aspect transversal qui doit intervenir dans l'élaboration du budget. Le rôle spécifique des femmes dans le développement est rarement pris en compte dans les budgets et dans les allocations d'aide en général. Il incombe aux parlements et aux parlementaires d'agir rapidement pour que cette situation change (cf. section E2 pour des recommandations complémentaires).

#### **C2.2 Exercer un contrôle efficace du budget**

44. Il est relativement fréquent, dans les pays en développement comme dans les pays développés, que le parlement intervienne dans les décisions budgétaires, même si cette intervention n'est pas toujours très substantielle. Dans certains pays, la constitution donne clairement au parlement le pouvoir non seulement d'approuver mais aussi de modifier le budget tandis que dans d'autres le parlement a le pouvoir d'approuver ou de rejeter toute modification apportée en cours d'année aux allocations budgétaires (en Ouganda, par exemple). Dans d'autres pays – y compris certains régimes présidentiels dans lesquels on attendrait que le parlement joue un rôle relativement important à ce niveau – il arrive qu'une réforme constitutionnelle soit nécessaire pour conférer au parlement les pouvoirs officiels nécessaires à son intervention à ce stade du processus d'élaboration du budget et des politiques. Un pouvoir officiel n'entraîne pas toujours un réel pouvoir budgétaire mais quand il n'a pas ce pouvoir officiel, le parlement a toutes les chances de continuer à être exclu du cycle d'élaboration du budget et des politiques.
45. Ces dernières années, des évolutions encourageantes ont été observées au niveau du renforcement des pouvoirs budgétaires de certaines assemblées. Au Viet Nam, par exemple, le rôle du parlement dans le processus budgétaire a été renforcé par le vote d'une loi sur le budget de l'État créant un organe de contrôle indépendant (Audit d'État du Viet Nam) et prévoyant la participation des Conseils populaires des provinces dans le processus budgétaire (Cuong et al, 2008). Des avancées ont également été constatées au Cambodge, où l'assemblée assure une meilleure supervision du processus et des allocations budgétaires ainsi que leur adéquation avec le Plan stratégique national de développement (Le Centre parlementaire, 2007).
46. Dans la plupart des parlements, au moins une des commissions parlementaires existantes est axée sur le budget, les finances, les comptes publics ou les dépenses publiques. Ces commissions – de même que les commissions sectorielles lorsqu'il en existe – peuvent jouer un rôle clé dans le renforcement de l'implication parlementaire dans le contrôle du budget. Au Sri Lanka (région Asie-Pacifique), les commissions parlementaires ont exigé avec persévérance que l'élaboration du budget se fasse dans la transparence et que des comptes soient rendus pour éviter les transferts des fonds du développement (International Budget Partnership, 2008). Dans toute la mesure du possible, il est bon que les commissions liées à l'emploi de l'argent soient présidées par des parlementaires d'opposition, ce qui favorise leur indépendance et donc leur capacité à exercer un contrôle efficace. En Tanzanie, par exemple, il semble que l'initiative visant à faire présider par l'opposition la toute puissante commission des Comptes publics ait porté ses fruits, ainsi que la formation assurée par l'Institut de la Banque mondiale et d'autres organes (Institut de la Banque mondiale et Centre parlementaire, 2002).
47. Dans le cadre des efforts déployés pour exercer un contrôle plus efficace du budget, le parlement doit aussi travailler en plus étroite collaboration avec les institutions de vérification des comptes, en



## C2. Mise en œuvre de la politique, législation et examen du budget – réponse aux besoins des citoyens

premier lieu les institutions supérieures de contrôle des finances publiques mais aussi les médiateurs et les commissions anti-corruption. Les institutions supérieures de contrôle des finances publiques ont pour fonction de fournir une analyse indépendante et objective, évaluant l'efficacité de l'emploi des fonds publics, la qualité de la gestion financière, l'exécution des activités administratives et la communication aux autorités publiques et à la population en général des informations relatives à la gestion financière et aux affaires administratives (voir aussi l'encadré 8 à propos de l'accès à l'information). De même, les médiateurs et les commissions anti-corruption sont chargés de repérer les faiblesses des processus administratifs et politiques, souvent responsables d'une mauvaise gestion financière. Les résultats des travaux de ces institutions – institutions qui sont censées se situer au-dessus de la mêlée politique – sont susceptibles d'aider le parlement, les parlementaires et en particulier les commissions des comptes publics à poser au gouvernement des questions plus pointues et plus éclairées sur la gestion de l'aide et des autres ressources publiques. Les engagements de Paris et d'Accra insistent sur un meilleur alignement des bailleurs de fonds sur les systèmes nationaux, ce qui implique un renforcement du rôle des institutions nationales de vérification des comptes<sup>6</sup>.

48. Conscients de la place particulière occupée par les fonds des donateurs dans de nombreux budgets des pays en développement, les parlements peuvent aussi envisager la création d'une commission de contrôle spéciale pour l'Aide publique au développement. Aux Philippines, par exemple, une nouvelle commission de contrôle de l'Aide publique au développement a été mise en place au Congrès pour garantir que le contrôle parlementaire s'applique aussi bien aux ressources venant de l'aide que d'ailleurs. Pour pouvoir assurer efficacement sa mission, une telle commission doit disposer d'informations sur l'aide fournie dans le cadre budgétaire et sur l'aide fournie en dehors de ce cadre, une vision partielle de l'aide ne permettant pas un contrôle efficace.

### **Encadré 8 : Promouvoir la transparence budgétaire par une loi sur l'accès à l'information**

Pour être en mesure d'effectuer un contrôle efficace, les parlementaires doivent avoir facilement accès à des informations actualisées sur la politique ainsi que sur les différentes actions légales qu'ils envisagent. Les parlementaires disposent souvent de droits assez contraignants pour contraindre l'exécutif à leur transmettre des informations. Les commissions peuvent par exemple exiger la transmission de documents dans le cadre d'enquêtes parlementaires. Les parlementaires peuvent aussi mettre à profit les questions au gouvernement pour obtenir des informations. En ce qui concerne la lutte contre la pauvreté, il incombe aux parlementaires d'agir activement pour obtenir des informations sur les flux d'aide – auprès du gouvernement ou directement auprès des bailleurs de fonds. Il est également important d'obtenir des informations sur les éventuelles conditions attachées à l'aide : les parlementaires doivent avoir une idée claire du montant de l'aide, de sa provenance et de ses finalités. Dans cette optique, le parlement envisagera, le cas échéant, de voter une loi prévoyant une complète liberté d'information et visant à rendre accessibles à tous les informations relatives à l'aide, au budget et à d'autres activités gouvernementales. En Inde et au Mexique, par exemple, les lois sur la liberté d'information prévoient une publication régulière des informations budgétaires.

49. Dans un certain nombre de pays, les capacités d'implication du parlement et de ses commissions dans la mise en œuvre et l'approbation du budget ont été considérablement renforcées par la création d'un service budgétaire indépendant et politiquement neutre, disposant des capacités techniques nécessaires pour analyser le budget et aider le parlement et les parlementaires à comprendre des documents parfois complexes (voir aussi l'encadré 9). Si l'on rencontre plus souvent des services parlementaires du budget dans les pays développés, de plus en plus de pays en développement s'en dotent également. Ces services budgétaires sont de taille variable (en ce qui concerne le personnel et le budget de fonctionnement) et peuvent disposer de pouvoirs différents. Même sans grandes ressources, il est possible de mettre en place un service budgétaire composé de quelques personnes qui pourront, dans un premier temps, travailler avec l'appui de cellules de réflexion externes. De tels services existent déjà dans un certain nombre de pays en développement, notamment au Bénin, au Ghana, au Kenya, au Maroc, aux Philippines et en Ouganda. D'autres

<sup>6</sup> Voir le [site de la Banque mondiale sur les organes supérieurs de vérification](#) pour de plus amples informations.

### C. Implication parlementaire dans le processus de politique du développement – ce que vous pouvez faire

parlements étudient la création d'un service de ce genre, comme le Libéria, le Nigeria, la Thaïlande et le Viet Nam (AWEPA, 2008; Tsekpo et Hudson, 2009a et 2009c).

50. Le service budgétaire d'un parlement a généralement pour mission d'étudier et d'analyser le projet de budget annuel de l'exécutif, les comptes définitifs ainsi que les plans de gestion des fonds publics, d'estimer les coûts des propositions de lois présentées par les parlementaires, de réaliser des prévisions économiques et des estimations de revenus, et d'évaluer les programmes du gouvernement (cf. [cette adresse](#) pour des informations supplémentaires sur l'approche adoptée en Corée). Il est du ressort du service budgétaire de fournir des rapports et des études périodiques, de publier des dossiers à l'intention de l'ensemble du parlement ou de certaines commissions mais aussi de répondre (confidentiellement) à des demandes d'approfondissement de l'analyse de certains sujets émanant de parlementaires individuels. En fonction de ses capacités, le service budgétaire pourra organiser des séminaires et des ateliers sur le processus budgétaire à l'intention des parlementaires. Pour garantir une analyse objective et neutre, la nomination du directeur et l'implantation du service tiendront compte de la structure du parlement de manière à protéger l'indépendance du service.

#### Encadré 9 : Renforcer l'implication du parlement dans l'élaboration du budget

##### *Renforcer le cadre juridique*

- Faire le point sur les pouvoirs des assemblées de façon à fournir une base légale à l'implication du parlement dans le processus budgétaire, éventuellement par des réformes juridiques imposant à l'exécutif de faire approuver le budget et les ajustements budgétaires intermédiaires par le parlement.
- Permettre l'intervention du parlement dans l'élaboration de la politique de budget intermédiaire.

##### *Renforcer les capacités d'implication parlementaire*

- Élargir le rôle des commissions parlementaires s'occupant du budget, des finances, des comptes publics et de la lutte contre la pauvreté pour leur permettre d'exiger davantage de transparence et garantir l'exercice du contrôle parlementaire.
- Créer une ressource indépendante de documentation budgétaire (service budgétaire) chargée de fournir aux parlementaires individuels et aux commissions un outil d'étude des finances et de l'économie de la nation, d'analyse des estimations du gouvernement (prévisions de dépenses, par exemple) et d'estimation des coûts financiers des différentes propositions portant sur des questions du ressort du parlement.
- Élargir l'accès à l'information, notamment en ce qui concerne les flux d'aide provenant des bailleurs de fonds et les conditions qui y sont attachées, de sorte que les parlementaires aient une idée claire du montant de l'aide, de sa provenance et de ses finalités. Il incombe aux parlementaires de chercher à intervenir dans les négociations (portant sur les prêts par exemple), certaines conditions de l'aide pouvant avoir des conséquences pour les citoyens. Pour que les informations relatives à l'aide soient accessibles à tous, il est également important de mettre en place une législation adaptée en matière de liberté de l'information.
- Établir des budgets soucieux de l'égalité des sexes, tenant compte des problèmes d'équité homme-femme (cf. Section E).

51. Comme au stade de la préparation et de la planification, la collaboration avec des OSC peut aider le parlement à intervenir de manière éclairée dans le processus budgétaire. Les groupes et commissions parlementaires travailleront, par exemple, avec des OSC sur des questions sectorielles ; cette collaboration apportera un éclairage différent sur la préparation des budgets. Les OSC sont susceptibles d'apporter des informations et des ressources supplémentaires qui permettront de voir le processus budgétaire sous un jour différent, notamment dans le cadre d'auditions et de rapports préalables au budget. L'organisation de réunions publiques favorise l'investissement et la participation des citoyens dans le processus budgétaire et facilite l'élargissement du débat autour du budget. Il incombe aux parlementaires de s'efforcer d'encourager ces types d'engagement, notamment en travaillant avec des OSC. Une collaboration de ce genre est déjà mise en œuvre dans un certain nombre de pays.
52. Au Malawi, par exemple, la Commission du budget et des finances travaille en étroite collaboration avec les OSC et les médias pour renforcer son implication dans le processus budgétaire par la production de rapports préalables et de commentaires sur le budget ; outre ses réunions traditionnelles, cette commission organise également des auditions publiques (Draman et Langdon,

2005). De même, en Ouganda, des OSC telles que *Uganda Debt Network* s'engagent depuis de nombreuses années aux côtés du parlement pour améliorer le processus budgétaire et, plus récemment, des OSC ont participé à des auditions publiques (de Renzio et al, 2006; Eberlei, 2007) ; en Afrique du Sud, IDASA a beaucoup œuvré ces dernières années pour appuyer l'intervention du parlement au stade de l'approbation du budget et au-delà (Shapiro, 2001).

### C2.3 Étudier les prêts étrangers

53. L'aide peut être apportée par divers canaux, notamment sous la forme de dons ou de prêts. Certains bailleurs de fonds fournissent la majeure partie de leur aide sous forme de prêts. Ces prêts sont souvent assortis d'un certain nombre de conditions qui doivent être examinées soigneusement, en particulier par le parlement (cf. encadré 10). Outre le vote de lois de soutien aux stratégies nationales de développement et aux plans de réalisation des OMD, les parlements peuvent intervenir en évaluant l'acceptabilité des prêts et des conditions qui leur sont associées et en prenant les mesures législatives appropriées (approbation, modification ou rejet). Toute approbation d'un prêt doit être subordonnée à un examen attentif comprenant une analyse de toutes les conditions annexes et de leurs éventuelles conséquences.
54. Chaque fois que le cadre juridique le permet, les parlementaires introduiront de nouvelles mesures législatives prévoyant l'implication du parlement dans la négociation des prêts ou leur approbation finale afin de renforcer le contrôle parlementaire. Les parlements prennent aussi des décisions susceptibles d'influer sur de futurs accords de prêts entre gouvernements et bailleurs de fonds à long terme (décisions relatives au taux d'endettement à ne pas dépasser, au niveau cumulé et à la structure des prêts, au montant annuel de remboursement, etc.).

#### Encadré 10 : Exemples d'examen des prêts par le parlement

À l'heure actuelle, peu de pays accordent au parlement un rôle d'approbation des prêts. C'est le cas au Costa Rica, au Ghana, où il incombe à la commission des finances d'approuver les prêts, et au Mozambique où cette responsabilité échoit à un Tribunal parlementaire administratif (Centre parlementaire et Institut de la Banque mondiale, 2002 ; Banque mondiale, 2007). Dans la région Asie-Pacifique, l'approbation préalable des prêts par le Congrès a été votée aux Philippines ainsi que la création d'un Conseil consultatif pour le développement, composé de membres du parlement et de l'exécutif, qui permet de transmettre à l'exécutif les opinions et les craintes du Congrès sur les négociations intergouvernementales (Union interparlementaire, 2005).

### C3. Suivi – évaluer les résultats et effectuer un contrôle efficace

55. Le suivi constitue la troisième phase du cycle : il s'agit de mesurer les effets de la politique pour en évaluer l'efficacité en termes de réalisation des OMD et de réduction de la pauvreté ; d'obliger l'exécutif à rendre des comptes aux citoyens. La phase de suivi permet aussi de faire le bilan et d'en tirer des éléments qui permettront d'améliorer la préparation et la planification du cycle suivant. Des parlements se sont battus pour jouer un rôle efficace dans le suivi des effets des politiques de développement ; des progrès sont encore possibles.

#### Suivi et contrôle : messages clés

**Planifier le suivi des résultats :** le parlement et les commissions parlementaires doivent insister – au stade de la préparation et de la mise en œuvre et au stade de l'approbation – pour que les plans et stratégies de lutte contre la pauvreté comprennent aussi des efforts de suivi des résultats (rédaction de rapports ou comparution de ministres et de fonctionnaires devant les commissions).

**Avoir accès aux rapports d'avancement et les évaluer au sein d'une commission parlementaire :** le parlement doit insister pour que lui soient fournis régulièrement des rapports d'avancement détaillant la mise en œuvre des plans et des budgets et comprenant des informations sur les résultats obtenus.

**S'engager avec les citoyens pour exercer un contrôle au niveau local :** parlementaires et commissions parlementaires peuvent impliquer les citoyens dans le suivi des résultats auprès de la population, en utilisant leurs liens avec les circonscriptions, et en mettant en place des méthodes de type « fiches de rapport des citoyens » ou « fiches d'évaluation par les citoyens ».

## C. Implication parlementaire dans le processus de politique du développement – ce que vous pouvez faire

### C3.1 Mesurer les résultats : accès aux rapports d'avancement et évaluation par une commission parlementaire

56. Les parlementaires ont la possibilité d'agir pour que davantage d'attention soit consacré au contrôle des retombées de l'aide et des autres ressources de développement. Cette action se traduit par exemple par la demande d'un rapport financier plus exhaustif ou d'informations financières plus complètes de la part du gouvernement et des bailleurs de fonds. Les parlements peuvent aussi demander à avoir accès, régulièrement et rapidement, aux rapports sur l'avancement de la mise en œuvre des plans et budgets, comprenant des données sur les résultats. Le suivi des retombées de l'aide et des autres ressources passe par l'examen d'un grand nombre de facteurs, parmi lesquels la politique, la comparaison entre dépenses effectives et allocations de départ, et retour sur investissement. Dans le secteur de l'éducation, on examinera, par exemple, l'évolution de la scolarisation et de la fréquentation par rapport aux montants investis dans les écoles. Tandis que la responsabilité de l'élaboration des rapports de suivi (y compris les statistiques mettant en évidence les résultats) incombera prioritairement au ministère de l'éducation, les parlementaires peuvent exiger que ces rapports soient présentés à l'assemblée, pour qu'ils soient accessibles à tous, qu'ils soient examinés et débattus.
57. La Déclaration de Paris souligne expressément l'importance de la mesure des résultats. Elle engage les pays bénéficiaires à « mettre en place des cadres d'évaluation et de notification orientés vers les résultats, à l'aide desquels suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre des principaux volets des stratégies nationales et sectorielles de développement ». Les bailleurs de fonds se sont engagés à s'appuyer autant que possible sur ces cadres. À différents stades du cycle budgétaire, en particulier au moment de l'exécution du budget et de la rédaction des rapports d'avancement, les parlementaires demanderont à avoir accès à ces cadres d'évaluation afin de pouvoir mesurer les résultats. Au Timor Leste, la nouvelle loi de gestion du budget et des finances est un exemple des mesures législatives qui peuvent être prises pour conférer au parlement de plus larges pouvoirs de suivi de la mise en œuvre (cf. encadré 11).

#### Encadré 11 : Renforcement de la supervision de l'aide au Timor oriental grâce aux réformes de la gestion financière

La loi 2009 de gestion des finances et du budget du Timor-Leste donne une définition claire des pouvoirs du gouvernement et du parlement en matière de responsabilités budgétaires et financières. La nouvelle loi prévoit, entre autres, la création d'une Haute Cour administrative pour les affaires fiscales et d'audit (déjà citée dans la Constitution).

En ce qui concerne le processus budgétaire, les documents soumis à l'examen du parlement doivent comprendre la liste des bailleurs finançant les programmes et projets mais l'exécutif n'est pas tenu de soumettre des rapports sur la mise en œuvre et sur les résultats obtenus. De ce fait, les parlementaires demandent régulièrement à l'exécutif la transmission des rapports d'avancement des programmes financés par des bailleurs dans le cadre du « budget de sources combinées ».

58. Les parlementaires ont la possibilité de s'investir dans le suivi des effets des politiques mises en place pour réaliser les OMD et/ou appliquer les stratégies nationales de développement. En pratique, les parlementaires doivent faire preuve de pugnacité pour obtenir que l'exécutif leur fournisse les rapports d'avancement des programmes et projets financés par les bailleurs de fonds. Il faut ensuite que les parlementaires aient systématiquement accès aux rapports d'avancement, commentaires et autres évaluations élaborés par le gouvernement et les bailleurs de fonds. On peut citer divers exemples de parlements qui ont ainsi demandé une meilleure communication des rapports. Au Ghana, par exemple, la commission parlementaire des finances a réclamé une communication plus complète des rapports financiers (Centre parlementaire et Institut de la Banque mondiale, 2002) ; en Tanzanie, l'examen par le parlement des rapports de l'Auditeur général sur les dépenses de santé a été renforcé par l'apport du groupe d'OSC *Health Equity*.
59. Certains pays produisent des rapports réguliers sur les OMD, lesquels fournissent des informations actualisées sur les progrès accomplis. Ces rapports seront soumis à l'état de projet aux commissions parlementaires concernées qui les compléteront et/ou seront présentés dans leur version définitive pour servir de base au débat parlementaire sur les résultats obtenus et les pistes d'amélioration

### C3. Suivi – évaluer les résultats et effectuer un contrôle efficace

envisageables. En Mongolie, le parlement a créé une commission et des sous-commissions axées sur les OMD, qui sont chargées de superviser les progrès réalisés (cf. plus haut, encadré 7). De telles initiatives permettent de faire évoluer le cycle des politiques de développement en utilisant les conclusions des bilans de suivi pour l'élaboration de nouveaux projets ou la modification de la réalisation en cours.

60. Dans de nombreux pays, l'exécutif a l'obligation légale de soumettre au parlement un rapport annuel sur les questions de développement. Au Mozambique, par exemple, la Constitution prévoit qu'un rapport annuel sur la stratégie nationale de développement soit présenté au parlement (cf. encadré 12). Dans l'idéal, ce rapport annuel est inscrit au calendrier de manière à alimenter les débats du parlement sur le budget de l'année suivante, ce qui permet la prise en compte du suivi parlementaire dans les projets de dépenses du gouvernement et une meilleure intégration dans le processus de décision au niveau des politiques et des dépenses. Comme le laisse penser la récente expérience du Viet Nam, un engagement parlementaire de ce type est susceptible de renforcer le suivi des résultats (Graves, 2008).

#### Encadré 12 : Implication du parlement dans le suivi des résultats au Mozambique

Le Mozambique a intégré le suivi et l'évaluation de sa stratégie nationale de développement dans les mécanismes gouvernementaux existants, ce qui a amélioré les données de performance figurant dans les rapports annuels présentés au parlement en application de la constitution. Ces rapports jouent aussi le rôle de rapports annuels d'avancement de la stratégie de réduction de la pauvreté. L'Assemblée nationale, qui approuve le budget annuel, reçoit des rapports réguliers sur l'exécution du budget et la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté. Les rapports font le lien entre l'exécution du budget et l'avancement de la mise en œuvre. Le Tribunal administratif rend compte directement à l'Assemblée nationale de l'exécution du budget, de l'emploi des fonds publics et de l'administration publique.

Source : Banque mondiale, 2007

### C3.2 S'engager avec les citoyens pour exercer un contrôle au niveau local

61. Dans un certain nombre de pays, les parlementaires et les commissions parlementaires ont mis en place des organes permettant de contrôler les résultats des stratégies nationales de développement au niveau local, en mettant à profit leurs liens avec les circonscriptions. Ce type de démarche représente un moyen précieux d'implication des citoyens dans la phase de suivi et garantit la prise en compte de leur expérience dans les révisions ultérieures de la politique. Au Bénin et au Mali, par exemple, ce sont les réseaux parlementaires de lutte contre la pauvreté ([Réseau parlementaire africain pour la réduction de la pauvreté](#), 2007) qui se sont chargés du suivi au niveau local. Au Ghana, des audits portant sur la stratégie de réduction de la pauvreté et son impact ont été organisées au niveau local par la commission des femmes et de l'égalité des sexes et par une sous-commission de la commission des comptes publics (Draman et Langdon, 2005 ; voir aussi l'encadré 13).

#### Encadré 13 : Suivi au niveau local de l'avancée de la lutte contre la pauvreté au Ghana

Le suivi des résultats de la lutte contre la pauvreté s'est imposé comme une priorité pour les parlementaires ghanéens. Une commission spéciale sur la réduction de la pauvreté a été constituée pour étudier le contenu, l'orientation et l'adaptation de la stratégie de réduction de la pauvreté. Les membres de cette commission sont issus de cinq commissions permanentes qui s'occupent des problèmes de pauvreté. Les parlementaires contrôlent les résultats obtenus en termes de réduction de la pauvreté dans les circonscriptions, par le biais d'un programme local de suivi administré par l'Institut des alternatives politiques de Tamale (Ghana). Il est également prévu que des fonctionnaires des collectivités locales soient temporairement détachés auprès du Parlement pour mieux comprendre la façon dont fonctionne l'assemblée. Les parlementaires ghanéens se sont aussi engagés dans un programme de renforcement des capacités en matière de pauvreté et de gestion des dépenses, avec l'appui du Centre parlementaire canadien. Une ONG (Centre for Budget Advocacy) travaille avec les assemblées de district pour permettre aux citoyens d'exprimer leur opinion dans le processus d'élaboration du budget au niveau du district et au niveau national.

Source : Sharkley, 2006

62. Une participation à des opérations de type « fiches de rapport ou d'évaluation par les citoyens » ou « fiches d'évaluation locale » est un moyen de s'engager avec les citoyens pour réaliser un contrôle au niveau local. Les fiches de rapport ou d'évaluation par les citoyens permettent d'avoir un retour

### **C. Implication parlementaire dans le processus de politique du développement – ce que vous pouvez faire**

sur le sentiment des utilisateurs des services publics (par rapport à leur qualité, à leur efficacité, à la manière dont ils répondent aux besoins des utilisateurs, etc.). Ces informations sont généralement recueillies par voie de questionnaires. Les fiches d'évaluation par la population (les informations sont généralement recueillies via des groupes de discussion) permettent également de réaliser un contrôle au niveau local, par la population elle-même, des services, des projets, voire des unités administratives<sup>7</sup>. Les parlementaires qui ont accès à des fonds de développement des circonscriptions peuvent employer ces fonds pour couvrir les coûts de ce contrôle local.

63. Le Centre parlementaire canadien a organisé, à l'intention des parlementaires et du personnel des parlements d'Afrique, des formations portant sur des outils de contrôle local de ce type. À la suite de ces formations, les participants du Bénin, du Ghana, du Kenya, du Mali, du Niger, du Sénégal, de la Tanzanie, de l'Ouganda, de la Zambie et du Zimbabwe ont mené dans leurs pays respectifs des projets pilotes axés sur un éventail de questions incluant l'éducation, l'alphabétisation, le VIH-sida et les programmes de microcrédit. Ces projets pilotes ont permis aux parlementaires et au personnel parlementaire, ainsi qu'aux OSC, d'évaluer l'efficacité des projets financés par le gouvernement du point de vue de la population concernée (Réseau parlementaire africain pour la réduction de la pauvreté, 2007).
64. Les visites de terrain, qui permettent d'évaluer la réalisation des projets constituent également un moyen concret pour les parlementaires de contrôler les résultats des projets de développement, notamment les résultats des projets financés par les bailleurs de fonds qui ne sont pas encore intégrés dans le budget. Les visites de terrain peuvent être organisées conjointement avec des représentants de la société civile locale et des bailleurs de fonds. L'évaluation des performances peut porter sur les critères de réussite du projet (ponctualité de la réalisation, absence de dépassements budgétaires, etc.) mais aussi sur des points externes, tout à fait essentiels, comme la question de savoir si les résultats correspondent aux besoins des bénéficiaires visés. Cette approche a été adoptée dans un certain nombre de pays. Au Nigeria, par exemple, les membres de la Commission des OMD de l'Assemblée nationale effectuent régulièrement des visites de terrain (voir le site web de la Commission des OMD de l'Assemblée nationale nigérienne pour plus de détails).

---

<sup>7</sup> Voir les réseaux [ANSA-Africa](#) et [ANSA-East Asia and the Pacific](#) pour de plus amples informations et des guides pratiques.

## D. Parlements et partenariats : ce que vous pouvez demander à d'autres

65. La présente note d'orientation s'intéresse principalement aux différentes façons dont les parlements, les commissions parlementaires et les parlementaires individuels peuvent contribuer à rendre l'aide plus efficace en s'impliquant dans les diverses étapes de la politique de développement. Néanmoins, pour que cette action soit efficace, les gouvernements et les bailleurs de fonds ont également un rôle à jouer. Ce chapitre donne un aperçu des requêtes ou demandes qui peuvent être formulées par les parlementaires auprès des autres acteurs, en particulier l'exécutif et les bailleurs de fonds.
66. Même si c'est généralement l'exécutif du pays qui mène les relations avec les bailleurs, les parlements ont aussi un rôle à jouer et doivent chercher à établir des partenariats avec les donateurs pour accroître l'efficacité de l'aide. Un partenariat implique que l'on s'engage à assumer ses propres responsabilités et que l'on attend des autres qu'ils en fassent autant. Établir ce type de relation avec les bailleurs de fonds (et obtenir une responsabilité mutuelle) est parfois un véritable défi car les bailleurs peuvent se sentir en position de pouvoir et d'influence (puisqu'ils fournissent l'aide). Par ailleurs, les bailleurs de fonds sont aussi responsables devant leurs propres contribuables et devant leur parlement, ce qui peut influencer sur leur comportement vis-à-vis des pays bénéficiaires. Il est essentiel de bien comprendre ces tensions potentielles pour trouver comment travailler avec les bailleurs en tenant compte des différents niveaux de responsabilité.

### D1. Inclure les parlements dans la relation entre l'exécutif et les bailleurs de fonds

67. Les parlements et les parlementaires doivent faire valoir que l'une de leurs principales missions est de représenter les intérêts des citoyens. Obtenir la reconnaissance de cette réalité par l'exécutif – et par les bailleurs de fonds – est un grand pas en avant. On observe, en effet, une tendance à exclure les parlements des négociations entre gouvernement et donateurs, ou tout au moins à marginaliser leur rôle. Cet état de fait est imputable à la fois aux gouvernements et aux donateurs responsables d'importantes contributions aux efforts de réduction de la pauvreté. En s'appuyant sur leur rôle de représentants des citoyens, les parlementaires pourront lutter contre cette tendance. Il incombe donc aux parlements et aux parlementaires de rappeler les engagements de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra qui prévoient une plus grande implication des parlements dans le processus, tout en reconnaissant qu'il n'est pas du ressort des parlements de chercher à assurer une « microgestion » de la relation entre exécutifs et bailleurs de fonds. Le programme [Capacity Development for Development Effectiveness Facility](#) (renforcement des capacités au service de l'efficacité du développement) est un exemple intéressant d'appui apporté aux parlementaires de la région Asie-Pacifique pour favoriser leur implication et optimiser l'efficacité de l'aide, par le biais de manifestations et d'une assistance entre pairs ainsi que d'initiatives plus larges portant sur la responsabilité mutuelle et l'efficacité de l'aide (cf. encadré 14).

## D. Parlements et partenariats : ce que vous pouvez demander aux autres

### Encadré 14 : Programme de renforcement des capacités au service de l'efficacité du développement en Asie-Pacifique

Aux côtés des gouvernements, des représentants de la société civile et des bailleurs de fonds, les parlementaires ont participé à la mise en place du programme CDDE de renforcement des capacités au service de l'efficacité du développement. Ils ont pris part à diverses manifestations entre pairs parrainées par le programme CDDE ainsi qu'à la mise en place de processus visant à renforcer la transparence de l'aide et l'orientation sur les résultats. Les parlementaires du Bangladesh, de la Mongolie et du Népal ont participé à la consultation Asie-Pacifique sur l'Initiative internationale de transparence de l'aide (IATI) (cf. [www.aideeffectiveness.org/aims](http://www.aideeffectiveness.org/aims)) et les représentants du Cambodge, du Laos et du Viet Nam ont contribué au projet CDDE d'élaboration de recommandations sur la responsabilité mutuelle (cf. [www.aideeffectiveness.org/CDDE-Mutual-Accountability.html](http://www.aideeffectiveness.org/CDDE-Mutual-Accountability.html)). Dans le cadre d'un groupe d'évaluation par les pairs, des parlementaires participant au programme CDDE ont contribué à l'élaboration de la présente note d'orientation.

68. Les parlements doivent chercher à participer davantage au dialogue entre bailleurs de fonds et exécutif dans toutes les étapes clés du processus de planification. À un niveau global, il leur incombe de demander la mise en place d'une politique de gestion nationale de l'aide, dans le cadre de la stratégie nationale de développement ou sous la forme d'un document indépendant destiné à orienter les relations générales entre gouvernement et donateurs. Le parlement devrait pouvoir contribuer à l'élaboration de cette politique – notamment par la mise en place d'un cadre définissant clairement l'implication du parlement dans la gestion et la supervision de l'aide - et avoir l'occasion de la discuter et de l'approuver. Un suivi sera ensuite assuré par le parlement pour contrôler l'application cohérente de la politique.
69. De nombreux gouvernements, notamment en Afrique (au Ghana, au Kenya, en Tanzanie, en Ouganda et en Zambie) ont mis en place, en partenariat avec les bailleurs de fonds, des stratégies d'aide conjointe assorties de mesures visant à améliorer l'efficacité de l'aide. Ils soulignent la nécessité d'un contrôle mutuel de la réalisation de ces mesures (pour de plus amples informations sur les stratégies d'aide conjointe et leurs résultats, voir le portail sur l'efficacité de l'aide à [cette adresse](#)). Par ailleurs, de nombreux pays bénéficiaires (parmi lesquels l'Afghanistan, le Bangladesh, le Cambodge, le Laos, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et le Viet Nam) s'efforcent de mettre en œuvre des politiques d'aide s'appuyant sur des plans d'action nationaux ou sur des cadres d'évaluation des performances élaborés en commun avec les bailleurs de fonds (pour plus de détails sur ce type de plans, voir le portail sur l'efficacité de l'aide à [cette adresse](#)). Pour le moment, il y a encore peu d'exemples d'implication parlementaire dans le développement ou le suivi de tels plans, cadres et stratégies d'aide conjointe mais les parlements ont clairement un rôle à jouer à ce niveau. Les parlements peuvent faire un point annuel sur les progrès réalisés par l'exécutif et par les bailleurs de fonds dans l'application de ces accords et, en renforçant la responsabilité nationale, redynamiser les mesures de réforme.
70. Si les bailleurs de fonds ou l'exécutif ne se montrent pas disposés à accepter la participation du parlement, les parlementaires s'appuieront sur les engagements de Paris et d'Accra pour obtenir une plus grande implication dans le dialogue entre donateurs et gouvernement, ou à défaut demanderont que les donateurs leur transmettent les rapports rédigés pour l'exécutif de manière à être mieux armés pour contrôler l'aide. Par ailleurs, les groupes de travail sectoriels, les réunions de niveau macroéconomique et les forums de développement national mentionnés plus haut à la section C1.1 peuvent constituer une excellente tête de pont et permettre aux parlementaires de s'engager dans des actions de suivi transversal ou spécifique à un secteur.

### ***D2. Inclure une plus grande partie de l'aide dans le budget pour permettre une supervision effective par le parlement***

71. Dans de nombreux pays, une grande partie de l'aide reçue n'est inscrite ni dans le plan national ni dans les plans sectoriels et ne passe pas davantage dans le budget national. La portée du contrôle parlementaire s'en trouve réduit. Les parlements et l'exécutif ont le pouvoir d'influer considérablement sur certains des facteurs qui déterminent la part de l'aide qui transite par des



## D2. Inclure une plus grande partie de l'aide dans le budget

« plans » ou par le « budget » (c'est-à-dire qui est intégrée aux plans et budgets nationaux) mais beaucoup moins sur d'autres. L'aide humanitaire, par exemple, est souvent programmée sans véritable consultation du gouvernement, lequel est peu informé des projets qui passent rarement par lui. De même, une grande part de l'aide qui va aux ONG n'est pas intégrée dans les plans et budgets nationaux, même si elle représente une grande proportion des services de santé et d'éducation. Le *type* ou les *modalités* de l'aide influent donc sur sa plus ou moins grande facilité d'intégration dans les plans et budgets nationaux et, par voie de conséquence, sur la capacité de contrôle du parlement.

72. Lorsque les donateurs abondent directement le budget du pays (par le biais d'un « appui budgétaire général ») ou appuient directement un programme national sectoriel (par le biais d'une « approche sectorielle »), l'aide est généralement automatiquement incluse dans les plans et budgets nationaux. L'appui budgétaire général et l'assistance sectorielle sont donc des modes d'aide sur lesquels le parlement et les parlementaires peuvent plus facilement influencer au cours du processus de la politique de développement (cf. section C1) et du processus budgétaire (cf. section C2). En revanche lorsque les donateurs financent des projets individuels (« aide-projet »), l'aide est rarement intégrée aux plans ou budgets nationaux.
73. Gouvernements et parlements peuvent toutefois contribuer à accroître la part d'aide passant par les plans et budgets nationaux en améliorant la qualité de leurs systèmes de gestion de l'aide et de gestion des finances publiques. L'utilisation des systèmes propres à un pays présente clairement des avantages (coûts de transaction réduits, meilleure adaptation aux plans de développement, facilité de suivi et de soumission de rapports). Il sera d'autant plus facile de convaincre les donateurs de passer par le canal des systèmes de gestion nationaux si ceux-ci fonctionneront bien. Sur ce point, des recommandations intéressantes ont été réunies dans une Note de bonne pratique d'utilisation des systèmes budgétaires nationaux<sup>8</sup>. Les parlementaires sont, par exemple, en mesure d'apporter des améliorations dans le domaine des « fonds spéciaux des parlementaires » ou « fonds de circonscription » qui sont hors budget national et font rarement l'objet de justifications.
74. Au Forum de haut niveau d'Accra, les bailleurs de fonds et les gouvernements se sont engagés à faire passer une part croissante de l'aide dans les budgets et les programmes ; il incombe aux parlements et aux parlementaires de leur demander des comptes en la matière. L'étude de 2008 a montré que seulement 48 % de l'ensemble de l'aide était enregistré dans les budgets nationaux, une proportion qui n'a pas beaucoup monté depuis l'étude de 2006 et reste bien inférieure à l'objectif de 85 % fixé pour 2010. Seulement 47 % de l'ensemble de l'aide passe par le canal des programmes, soit nettement moins que l'objectif de 66 % pour 2010.
75. Il est essentiel de tout faire pour qu'une plus grande partie de l'aide passe par le budget (cf. encadré 15). Même si l'aide ne peut pas passer par les systèmes nationaux ou le trésor public, elle peut être enregistrée dans le budget ou, *a minima*, être enregistrée et justifiée dans les plans nationaux et sectoriels. Il est certes important de renforcer les capacités des parlements à exercer un contrôle attentif du budget mais cette action ne sera efficace que si l'aide est visible pour le parlement, c'est-à-dire passe par le budget et les plans nationaux.<sup>9</sup>

### Encadré 15 : Accroître la part d'aide inscrite au budget

De nombreux pays ont réussi à faire passer une plus grande part de l'aide sur le budget. Le Rwanda est un exemple intéressant : sa politique d'aide prévoit que l'ensemble de l'aide passe par le budget et les plans nationaux avec – dans l'intervalle – une liste consolidée des comptes nationaux couvrant l'aide dans et hors budget (gouvernement du Rwanda, 2006). Au Timor-Leste, toute l'aide est maintenant incluse dans le « budget des sources nationales combinées ». Au Sri Lanka, les capacités parlementaires de contrôle de l'aide ont également été élargies et des rapports de gestion fiscale comprenant des informations sur l'aide sont présentés au parlement depuis 2008 (Wood et al, 2008).

<sup>8</sup> Cf. l'étude *Putting Aid on Budget* study menée par Mokoro en 2008 ainsi que la brochure finale qui en est issue *Good Practice Note*, disponible à <http://cabri-sbo.org/en/programmes/putting-aid-on-budget/19-putting-aid-on-budget-research>

<sup>9</sup> Cf. Staphenurst et al, 2008 et le [module pour un examen financier efficace](#) du Programme de formation du personnel parlementaire de la Banque mondiale.

## D. Parlements et partenariats : ce que vous pouvez demander aux autres

### D3. Fournir rapidement des informations régulières et détaillées

76. Il incombe aux parlements de rappeler leurs engagements de transparence aux bailleurs de fonds et à l'exécutif. Dans le cadre de la Déclaration de Paris et du programme d'action d'Accra, les gouvernements des pays en développement se sont engagés à faciliter le contrôle du parlement en lui communiquant les recettes, les budgets, les dépenses, les achats et les audits. De même, les bailleurs de fonds se sont engagés à transmettre régulièrement et rapidement des informations détaillées sur le volume, l'allocation, et les résultats des dépenses de développement pour faciliter la budgétisation, la tenue des comptes et les audits dans les pays en développement. Pourtant, il arrive souvent que les gouvernements ne fournissent pas systématiquement au parlement leurs rapports sur les dépenses ou les résultats de l'aide. Il faut également que les donateurs redoublent d'efforts pour transmettre des rapports réguliers et exhaustifs sur les aides en utilisant les modes ou les systèmes préconisés par le gouvernement.
77. Nombre de gouvernements, souvent avec l'appui des donateurs, ont mis en place un système de gestion des informations sur l'aide afin d'améliorer la qualité et la disponibilité de ces informations – que l'aide soit au budget ou hors budget. Ces systèmes peuvent contribuer à accroître la proportion de l'aide qui est inscrite au budget, à améliorer la transparence de l'aide et à obtenir des comptes sur les résultats. Les parlementaires doivent avoir accès à ces systèmes et doivent recevoir systématiquement les rapports et analyses produits dans ce cadre (pour des conseils pratiques sur les systèmes de gestion des informations relatives à l'aide ou sur la façon d'avoir accès à ces systèmes, voir le portail sur l'efficacité de l'aide à [cette adresse](#)). Citons à ce propos l'exemple du Malawi, qui dispose depuis 2006/2007 d'une base de données permettant d'assurer le suivi de l'aide inscrite au budget et de l'aide hors budget, ainsi que l'exemple du Mozambique, où a été créée une base de données sur l'aide – ODAMOZ – (OCDE, 2008 ; Eurodad, 2008). Il est toutefois regrettable que seulement 24 des 46 pays disposant de systèmes de gestion de l'aide ouvrent leur base de données au public et au parlement (Document de cadrage IATI).
78. Dans les pays où les systèmes de gestion de l'aide ne sont pas accessibles au parlement, il incombe aux parlementaires de demander à y avoir accès. Il convient de remarquer que *disponibilité* ne signifie pas nécessairement *accessibilité*. Les bases de données et autres systèmes de même type doivent être facilement accessibles aux non-spécialistes du parlement et de la société civile. Par exemple, pour que les informations des donateurs soient véritablement accessibles, il faut souvent les traduire dans la langue nationale. Les informations relatives à l'aide doivent aussi être fournies dans des délais raisonnables de façon qu'elles puissent être utilisées efficacement par les parlementaires et les autres intervenants pendant le cycle des politiques et budgets concernés. En bref, les donateurs n'auront pas entièrement rempli leurs obligations en se contentant de placer les informations sur leur site web ou dans un autre lieu ouvert au public si les informations sont difficiles à localiser et sont loin d'être exhaustives (voir aussi l'encadré 16).

#### Encadré 16 : Promouvoir la transparence de l'aide

Des progrès encourageants ont été faits en matière de transparence de l'aide grâce à la signature par les bailleurs de fonds et les pays en développement de l'Initiative internationale de transparence de l'aide (IATI). L'IATI a pour principal objectif de contribuer à l'élaboration de normes applicables par tous les donateurs, portant sur le partage et la diffusion des informations sur l'aide et visant à en améliorer la compréhension générale. Cette démarche facilitera l'accès des parlementaires aux données relatives à l'aide, ce qui leur permettra de demander au gouvernement comme aux donateurs de rendre des comptes sur l'allocation des fonds et les résultats obtenus. Les principes directeurs de cette initiative, à laquelle de nombreux bailleurs ont déjà souscrit, ont été définis à Accra et sont disponibles à l'adresse : <http://aidtransparency.net/wp-content/uploads/2009/06/iati-accra-statement-p1.pdf>.

### D4. Mettre en place des mécanismes favorisant une plus grande responsabilité mutuelle

79. La transparence est absolument nécessaire pour garantir la responsabilité mais elle n'y suffit pas, qu'il s'agisse de responsabilité nationale ou de responsabilité mutuelle, dans le cadre de laquelle les

## D5. Favoriser le renforcement des capacités parlementaires

donateurs doivent répondre de leur rôle dans le partenariat de développement. Comme le montre l'étude de suivi de la Déclaration de Paris de 2008, un contrôle mutuel de l'efficacité de l'aide a été réalisé dans un certain nombre de pays, parmi lesquels l'Afghanistan, le Burundi, le Cambodge, la Colombie, l'Éthiopie, le Ghana, le Malawi, la Moldavie, le Mozambique, le Nicaragua, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Sénégal, la Tanzanie et le Viet Nam, ce qui signifie que bailleurs de fonds et bénéficiaires de l'aide ont évalué leurs progrès mutuels par rapport aux engagements pris en matière d'efficacité de l'aide. Le sérieux et la portée de ce type de contrôle mutuel soulèvent toutefois quelques doutes, la question se posant de savoir si les donateurs s'exposent à de réelles sanctions en cas de mauvaise performance (Wood et al, 2008, pp.24-28).

80. Nombre de pays disposent de mécanismes de suivi des progrès réalisés en matière d'efficacité de l'aide, notamment par le biais de plans d'action nationaux, de cadres d'appui de la performance et de stratégies d'aide conjointe. Toutefois, l'implication des parlements dans ces mécanismes reste limitée, une étude récente soulignant qu'« il n'y a pratiquement pas de mécanisme de responsabilité mutuelle de niveau national qui débattre de données de performance objectives et indépendantes avec le parlement, les collectivités locales ou la société civile » (ECOSOC, 2009). De façon plus positive, le Cambodge, le Laos et le Viet Nam ont fait preuve d'innovation en créant une initiative conjointe pour s'aider mutuellement à renforcer leurs mécanismes nationaux de responsabilité mutuelle (pour des détails sur cette initiative, voir le portail sur l'efficacité de l'aide à [cette adresse](#)). Les bailleurs de fonds se sont également engagés à encourager la responsabilisation nationale des pays bénéficiaires, par exemple en favorisant le développement de leurs capacités. Il convient de rappeler ces engagements aux bailleurs de fonds et à l'exécutif et de leur demander ce qui est fait pour s'y conformer.
81. Compte tenu du déséquilibre des pouvoirs inhérent à la relation d'aide, il n'est peut-être pas très surprenant qu'il y ait peu d'exemples de mise en place de mécanismes efficaces de responsabilité mutuelle. On peut toutefois citer quelques exemples de tentatives d'amélioration de la responsabilité mutuelle, notamment en Indonésie avec les Engagements de Jakarta (cf. encadré 17).

### Encadré 17 : L'importance de la responsabilité mutuelle (Indonésie)

En janvier 2009, 22 pays donateurs et organismes multilatéraux ont signé avec le gouvernement indonésien les Engagements de Jakarta, accords visant à renforcer l'appropriation du développement par le gouvernement et mettant l'accent sur la nécessité d'obtenir des résultats et de rendre des comptes. Ces engagements prévoient que les bailleurs de fonds alignent l'aide sur les programmes et les priorités nationales, utilisent davantage le GFP du pays tout en réduisant les actions de suivi parallèles, lesquelles doivent être harmonisées avec le plan de développement à moyen terme. Différents indicateurs ont été élaborés ; le gouvernement surveille leur évolution et les résultats sont communiqués lors des conférences régulières entre gouvernement et donateurs.

Source : Capacity Development for Development Effectiveness Facility, 2009

## D5. Favoriser le renforcement des capacités parlementaires

82. Avec le Programme d'action d'Accra, les bailleurs de fonds se sont engagés à soutenir les efforts de renforcement des capacités des parlements en faveur de leur implication dans le processus de développement, notamment au niveau du budget. Diverses initiatives de renforcement des capacités parlementaires ont été menées dans le monde, par des donateurs bilatéraux comme par des institutions multilatérales. Le Cambodge fournit un exemple typique de ce type de travail et des défis qu'il comporte ; un projet soutenu par l'Agence canadienne de développement international (ACDI) y a été mis en place pour développer les capacités législatives du parlement, améliorer la réactivité de ses membres vis-à-vis des électeurs et renforcer les capacités des secrétariats de l'Assemblée nationale et du Sénat (Tsekpo et Hudson, 2009d). Parmi les divers prestataires, le PNUD s'est montré particulièrement actif, appuyant des projets dans quelque 60 pays. L'Union interparlementaire a également mis sur pied un programme de coopération technique pour aider les parlements nationaux à mieux organiser leur travail et à renforcer leurs infrastructures. Ce programme d'assistance s'adresse aux parlementaires élus comme au personnel parlementaire.

## E. Questions transversales : corruption et genre

83. Dans un certain nombre de pays, parmi lesquels le Bhoutan, le Timor-Leste et le Kirghizstan (PNUD, 2006) les programmes de renforcement du parlement ont mis l'accent sur la transparence et l'amélioration de la communication du parlement tandis que d'autres pays privilégient l'implication du parlement dans le processus budgétaire. Au Viet Nam, par exemple, un projet réunissant plusieurs donateurs a apporté son appui à la commission de l'Économie et du budget de l'Assemblée nationale, contribuant ainsi à donner davantage de pouvoirs à l'Assemblée et à créer une commission des Comptes publics (Wehner, 2007). De même, dans les îles Salomon, le projet d'appui au parlement du PNUD a permis un développement substantiel des capacités de la commission des Comptes publics, ce qui a débouché sur une très nette amélioration du contrôle du budget. En dehors de la région Asie-Pacifique, des initiatives efficaces de renforcement parlementaire ont été lancées dans divers pays, comme en Ouganda – où l'accent est mis sur le soutien des principales commissions parlementaires – et au Ghana où un projet parlementaire d'analyse financière a permis de renforcer la commission des Comptes publics, d'établir des relations entre le parlement et la société civile et d'introduire la pratique des auditions publiques (Tsekpo et Hudson, 2009a et 2009c).
84. Développer la capacité des parlements à s'impliquer dans le processus politique de développement demande du temps et des efforts. Pour y parvenir, il faut aussi que le mode de fonctionnement des donateurs place le parlement en position de responsabilité – éventuellement par l'élaboration d'un plan parlementaire stratégique. Si elles sont correctement menées, les initiatives de renforcement parlementaire peuvent avoir des conséquences importantes sur l'implication du parlement dans l'ensemble du cycle des politiques de développement. Les parlements doivent établir des plans pour leur propre développement, puis prendre contact avec les bailleurs de fonds pour les encourager à leur fournir leur appui et à respecter les engagements pris dans le Programme d'action d'Accra en faveur d'un renforcement des parlements (pour de plus amples informations sur le renforcement des parlements, voir le travail réalisé par le [Centre parlementaire](#)).

## E. Questions transversales : corruption et genre

85. Il existe un certain nombre de questions transversales qui ont d'importantes répercussions sur le rythme et la qualité du développement dans un pays donné. La lutte contre la corruption et la promotion de l'égalité des sexes sont, par exemple, des éléments déterminants d'une progression équitable et sans exclusive vers la réalisation des OMD et la réduction de la pauvreté.

### E1. Lutter contre la corruption

86. Même si elle prend des formes différentes et varie en ampleur, la corruption sévit dans tous les milieux, chez les riches comme chez les pauvres, dans les pays en développement comme dans les pays développés ; partout dans le monde, la corruption freine l'efficacité du développement. C'est souvent les populations pauvres qui en souffrent le plus car elle ralentit le développement économique, empêche l'accès aux services sociaux dont la fourniture est remise en cause et détourne les ressources qui devraient être investies dans les infrastructures, les institutions et les services sociaux. Outre ses effets négatifs sur l'économie, elle a une série de conséquences néfastes sur les sociétés elles-mêmes. Elle remet en cause la démocratie et la primauté de la loi, entraîne des violations des droits de l'homme, fausse les marchés, diminue la qualité de la vie, ouvre la porte à la criminalité organisée, au terrorisme et engendre encore d'autres dangers pour la sécurité humaine. En ce qui concerne l'aide, la corruption nuit aux résultats du développement en faussant les décisions de dépenses. De plus, les soupçons de corruption incitent souvent les contribuables des pays donateurs à douter de l'efficacité de l'aide.
87. Pour que l'aide et les autres ressources servent effectivement à réduire la pauvreté et que l'appui des donateurs soit maintenu, il est donc impératif que parlements et parlementaires s'emploient à combattre la corruption. Différents moyens d'action leur sont ouverts. Ils peuvent par exemple pousser à la ratification de la Convention des Nations Unies contre la corruption, laquelle offre un cadre exhaustif de lutte contre ce fléau. En tant que représentants des citoyens, ils peuvent veiller à la prise en compte, dans le processus politique, du mécontentement de la population vis-à-vis de la corruption (c'est ce qui s'est récemment produit en Tanzanie, cf. Tsekpo et Hudson, 2009b). Au niveau législatif, les commissions parlementaires et le parlement dans son ensemble peuvent agir en votant des lois contre la corruption. Au niveau du contrôle, l'engagement parlementaire passera par une participation au processus budgétaire et un soutien à des commissions anticorruption, la collaboration avec des organes de vérification et la promotion de la liberté d'expression des médias (Stapenhurst et al, 2006).
88. Au Népal, par exemple, depuis la conclusion de l'Accord global de paix de 2006, le parlement a élargi le domaine de compétence de la commission d'Investigation des abus d'autorité et a voté la création d'une cour spéciale chargée d'accélérer les auditions judiciaires pour les accusations de corruption (GOPAC, Division de la promotion de la femme des Nations Unies, document non daté). Aux Philippines, une commission parlementaire de haut niveau a été mise en place pour lutter contre la corruption (cf. encadré 18). S'il n'existe pas de mesures anti-corruption, les bailleurs de fonds hésiteront à passer par les systèmes nationaux et ne voudront pas faire transiter l'aide par le canal des budgets nationaux, d'où une moindre efficacité de l'aide et un rétrécissement des possibilités d'implication du parlement dans le processus d'élaboration des politiques et des budgets. De fait, en combattant la corruption et en travaillant à améliorer l'intégrité des systèmes nationaux, parlements et parlementaires auront un impact positif à la fois sur l'efficacité de l'aide et sur leur capacité à favoriser une plus grande responsabilisation vis-à-vis du développement.

## E. Questions transversales : corruption et genre

### Encadré 18 : Parlement et lutte anti-corruption (Philippines)

En marge de son rôle législatif, le Sénat consacre une bonne part de son temps à enquêter sur les malversations par l'intermédiaire de sa commission sur la responsabilité publique. La commission « ruban bleu » comme on l'appelle couramment est l'une des plus puissantes commissions du sénat philippin en terme de pouvoir d'investigation. Son champ d'action englobe notamment la corruption, les délits et les malversations. La commission a le droit de convoquer des personnes individuelles en tant que témoins ou objets d'enquête, de leur demander de déposer devant la commission et de produire des documents.

Source : Le Centre parlementaire

## E2. Prise en compte de la dimension de genre

89. Les accords internationaux des droits de l'homme, tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) engagent les gouvernements à œuvrer en faveur de l'égalité entre hommes et femmes, filles et garçons. Les OMD comprennent aussi certains engagements en matière d'égalité des sexes. D'autre part, s'assurer que l'aide et les autres ressources de développement sont déployées efficacement au bénéfice de la réduction de la pauvreté implique également de s'assurer qu'une attention suffisante est portée à la satisfaction des besoins des différents groupes sociaux – et notamment des femmes et des hommes. Pourtant les questions d'égalité des sexes sont rarement prises en compte dans le processus de développement et sont souvent négligées par les parlements, dans lesquels les femmes restent sous-représentées (cf. encadré 19). Il incombe aux parlements et aux parlementaires de s'impliquer dans les efforts de réduction des inégalités entre les sexes et de s'assurer que cette question est systématiquement prise en compte à tous les niveaux : préparation, mise en œuvre, suivi et évaluation des politiques et des budgets.

### Encadré 19 : La sous-représentation des femmes en politique est un facteur qui nuit aux résultats du développement

La faible prise en compte des préoccupations des femmes dans les politiques de développement et les budgets correspondants s'explique souvent simplement par l'absence de femmes parmi les décisionnaires. Les femmes occupent en moyenne moins de 19 % des sièges des parlements des pays du monde, avec d'importantes disparités entre pays (43 % des sièges à Cuba contre 11 % seulement au Togo ou 10 % en Inde). De nombreuses actions ont été menées pour accroître la participation des femmes en politique, notamment à l'initiative de l'UIP et du PNUD. Le réseau international des femmes en politique (iKNOW) est par exemple un excellent outil à la disposition des femmes candidates aux élections comme de celles qui détiennent déjà un siège ([iKNOW Politics](#)). Des statistiques sur les femmes en politique, par pays et par région du monde, sont disponibles sur le site de l'UIP.

90. Une plus grande égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes sont des facteurs très favorables au développement. Les femmes réinvestissent par exemple 90 % de leur revenu dans leur famille ou leur communauté contre que 30 à 40 % seulement pour les hommes ; dans certains pays africains, on a constaté une plus faible mortalité des enfants de moins de cinq ans lorsque leurs mères ont fréquenté l'école primaire pendant cinq ans (cf. OCDE 2008 – [Principes directeurs du CAD sur l'efficacité de l'aide, l'égalité hommes-femmes et l'autonomisation et le renforcement des capacités des femmes](#)). Cet aspect est reconnu par le programme d'Accra qui stipule : « l'égalité homme-femme, le respect des droits de l'homme et la viabilité environnementale sont des facteurs qui conditionnent l'obtention d'effets durables sur les conditions de vie et les perspectives des pauvres, hommes, femmes et enfants ».
91. Malgré la prise de conscience croissante de l'importance de l'égalité entre les sexes, cet aspect est systématiquement négligé par les budgets d'aide. Le CAD de l'OCDE a publié des recommandations en faveur de l'égalité des sexes en liaison avec l'efficacité de l'aide, dont certaines concernent les parlementaires (OCDE 2008). Ces recommandations appellent, par exemple, les bailleurs de fonds à travailler en collaboration avec les parlements des pays partenaires ainsi qu'avec leurs ministères (en particulier ministères de la planification, des finances et des droits des femmes), avec les collectivités territoriales, les ONG et le secteur privé pour s'assurer de la prise en compte de l'opinion des femmes dans l'élaboration des stratégies de réduction de la pauvreté et des autres

## E2. Prise en compte de la dimension de genre

plans de moyen terme. Les principes directeurs du CAD encouragent également les bailleurs de fonds à soutenir les efforts déployés pour que les parlementaires soient informés du coût de la persistance des inégalités hommes-femmes et des discriminations récurrentes à l'égard des femmes, et soulignent combien l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes sont importantes et utiles pour l'obtention de résultats effectifs en matière de développement.

92. Pour que l'engagement parlementaire dans la politique de développement tienne compte de cet aspect d'égalité entre hommes et femmes, l'un des meilleurs moyens consiste à adopter un processus de budgétisation soucieux de l'équité entre les sexes (c'est-à-dire veiller à ce que les budgets et politiques économiques tiennent compte équitablement des besoins des hommes et des femmes (cf. IPU/UNDP/WBI/UNIFEM, 2004, [Guide parlementaire : Parlement, budget et genre](#)). On considère souvent qu'un budget national est neutre de ce point de vue, c'est-à-dire qu'il aura les mêmes conséquences pour les hommes et pour les femmes. Toutefois, les hommes et les femmes n'ayant pas toujours les mêmes besoins, il arrive que les politiques économiques n'aient pas les mêmes effets sur eux. Les femmes sont par exemple plus nombreuses à percevoir des salaires peu élevés ; elles travaillent souvent dans des secteurs comme les soins à la personne, qui relèvent de l'économie informelle ou ne sont pas rémunérés. Une budgétisation soucieuse de l'équité entre les sexes implique l'analyse des possibles répercussions des politiques sur les hommes et sur les femmes par le biais d'une évaluation des budgets par sexe et la prise en compte d'une perspective d'équité homme-femme à tous les niveaux du processus budgétaire.
93. Les parlementaires sont en mesure de favoriser une meilleure prise en compte des sexospécificités dans le processus budgétaire en s'assurant qu'une commission parlementaire traitant des questions de genre, ou la commission du budget, se charge d'élaborer une approche soucieuse de l'équité entre les sexes. Une autre solution, moins formelle, consiste à créer un groupe de femmes chargé de mener l'action sur ces questions et de travailler avec les commissions budgétaires à la prise en compte de la dimension de genre.
94. La mise en place de mécanismes efficaces de prise en compte de l'équité entre hommes et femmes dans les budgets reste un problème dans de nombreux pays, notamment parce que les femmes sont encore nettement sous-représentées dans la plupart des parlements et que l'égalité des sexes n'est pas nécessairement perçue comme une priorité essentielle. Des progrès ont néanmoins été accomplis dans des pays comme le Maroc, le Mozambique, la Tanzanie et le Népal (UNIFEM, 2008). En ce qui concerne l'engagement et l'appui du parlement dans ce domaine, citons l'exemple du Parlement rwandais – dans lequel la proportion des femmes est particulièrement élevée – qui a exigé en 2008 la présentation d'informations détaillant l'impact différencié du budget sur les hommes et sur les femmes ; en Ouganda le Forum pour les femmes en démocratie a travaillé en étroite coopération avec le service du budget et le parlement pour promouvoir l'égalité des chances (AWEPA, 2008; Wehner et Byanyima, 2004).
95. Outre le processus budgétaire, les parlementaires, hommes et femmes, peuvent déterminer ensemble les aspects de l'aide et du développement qui ont un impact particulier sur les femmes de manière à s'assurer que les intérêts des femmes sont bien représentés. Au Timor-Leste, par exemple, un groupe de femmes parlementaires a beaucoup contribué à l'intégration de la dimension de genre dans les travaux du parlement national (cf. encadré 20) tandis qu'au Népal, les femmes parlementaires ont participé à des commissions parlementaires sur le processus de paix (Corner, 2008). Au Niger, il semble que le suivi de la situation à la base et l'engagement de parlementaires et de commissions parlementaires ait permis d'inscrire la question de l'égalité des sexes à l'ordre du jour du parlement (Réseau parlementaire africain pour la réduction de la pauvreté, 2007). En Afrique du Sud, une commission conjointe a été créée pour contrôler l'amélioration de la qualité de la vie et de la condition des femmes (cf. encadré 21).

## E. Questions transversales : corruption et genre

### **Encadré 20 : Mettre la question de l'égalité des sexes à l'ordre du jour – Centre de ressources sur le genre, Timor-Leste**

Appuyé par le PNUD, l'Australie, la Norvège et la Suède, le Centre des ressources sur le genre est une initiative du groupe des femmes parlementaires (« Grupo das Mulheres Parlamentares de Timor-Leste »). Il est appuyé par le projet parlementaire du PNUD et par l'UNIFEM dans le cadre du Programme intégré pour les femmes en politique et en position de décision, programme quinquennal visant à encourager la participation des femmes à la politique et à la prise de décision. Le Centre de ressources sur le genre appuie la prise en compte de la dimension de genre dans le parlement national en organisant des activités de développement des capacités, de recherche, de formation et de réseautage avec d'autres organisations.

### **Commission mixte de contrôle de l'amélioration de la qualité de la vie et de la condition des femmes, Afrique du sud**

La commission mixte de contrôle de l'amélioration de la qualité de la vie et de la condition des femmes évalue les progrès réalisés en matière d'amélioration de la qualité de la vie et de la condition des femmes en Afrique du Sud. Sa création est liée aux engagements du gouvernement par rapport à la plateforme d'action de Beijing, à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination envers les femmes et à d'autres instruments internationaux. Elle formule des recommandations à l'attention de l'une ou l'autre des deux chambres ou de commissions spéciales mixtes ou de commissions parlementaires.



## F. Conclusions

96. Parlements et parlementaires ont un rôle essentiel à jouer dans le contrôle de l'efficacité du déploiement de l'aide et des autres ressources au profit de la réduction de la pauvreté. C'est une responsabilité qui peut être assumée par des parlementaires travaillant individuellement, dans des commissions et des groupes parlementaires, ou au sein de l'assemblée elle-même – en s'impliquant dans les différentes phases du cycle de la politique de développement (préparation, mise en œuvre, suivi et contrôle).
97. Actions recommandées aux parlements et parlementaires, au stade de la préparation et de la planification :
- **s'engager activement auprès de l'exécutif et des bailleurs de fonds dans les consultations :** parlementaires et commissions parlementaires doivent participer activement aux consultations organisées autour des stratégies nationales de développement et des plans de réalisation des objectifs du millénaire pour le développement ainsi qu'autour des plans sectoriels ;
  - **établir d'éventuels partenariats avec les organisations de la société civile :** il peut s'avérer utile pour les parlementaires et les commissions parlementaires de travailler avec des organisations de la société civile pour avoir accès à des ressources et des informations, encourager la représentation d'un large éventail d'opinions et contribuer à une analyse détaillée du budget.
98. Actions recommandées aux parlements et parlementaires, au stade de la mise en œuvre :
- **analyser, débattre et légiférer :** il est du ressort des commissions parlementaires et du parlement dans son ensemble d'analyser, de débattre et de légiférer en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'avancement des OMD dans l'intérêt des citoyens ;
  - **exercer un contrôle efficace du budget :** les commissions parlementaires – notamment les commissions axées sur le budget, les finances, les comptes publics et la lutte contre la pauvreté – et le parlement dans son ensemble se doivent d'effectuer un contrôle efficace des allocations budgétaires. Les Parlements envisageront aussi la création d'un service du budget indépendant ;
  - **examiner les prêts étrangers :** les commissions parlementaires et le parlement dans son ensemble doivent s'impliquer dans l'examen détaillé et l'approbation des prêts étrangers.
99. Actions recommandées aux parlements et parlementaires, au stade de l'évaluation :
- **obtenir un accès aux rapports d'avancement et les examiner dans le cadre d'une commission parlementaire :** les parlements demanderont à avoir accès, régulièrement et rapidement, aux rapports sur l'avancement de la mise en œuvre des plans et budgets, lesquels doivent comprendre des informations sur les résultats ;
  - **s'engager avec les citoyens pour effectuer un suivi au niveau local :** les parlementaires et les commissions parlementaires travailleront avec les citoyens au contrôle des résultats auprès de la population, en s'appuyant sur les liens qu'ils ont avec leurs circonscriptions et en mettant en place des actions de type « fiches de rapport des citoyens » ou « fiches d'évaluation par les citoyens ».
100. Par ailleurs, les parlements et les parlementaires se doivent d'insister auprès de leurs partenaires de développement, en particulier gouvernements des pays en développement et bailleurs de fonds, pour qu'ils assument leurs responsabilités. Les parlements doivent **demander à être intégrés dans le processus de politique de développement** et dans les relations entre l'exécutif et les bailleurs de fonds. Les parlements doivent **appuyer l'inscription au budget d'une plus grande partie de l'aide** de façon à pouvoir exercer un véritable contrôle parlementaire. Les parlements doivent **obtenir des bailleurs de fonds et des gouvernements qu'ils leur fournissent régulièrement des informations détaillées et actualisées** sur l'emploi de l'aide et des autres ressources. Les parlements doivent contribuer à **l'établissement de mécanismes efficaces de responsabilité mutuelle**. Les parlements doivent prendre l'initiative de faire le point sur leurs propres besoins en matière de développement des capacités et **demander aux donateurs d'appuyer leurs efforts** en ce sens, afin d'être en mesure de demander à leur gouvernement de rendre compte de l'emploi de l'aide et des autres ressources.

## E. Questions transversales : corruption et genre

101. Les parlementaires disposent par ailleurs de divers moyens d'intervention sur des questions transversales susceptibles d'influer considérablement sur l'efficacité de l'aide et des actions de développement. Ils peuvent en particulier **soutenir les efforts de lutte contre la corruption** (notamment en relayant le mécontentement des citoyens à ce sujet), prendre des mesures législatives contre la corruption et exercer un contrôle aux côtés d'organes comme les commissions anti-corruption et les institutions supérieures de contrôle des finances publiques. Les parlementaires peuvent aussi **contribuer à promouvoir l'égalité des sexes et veiller à ce que les processus d'élaboration des politiques et des budgets prennent en compte les besoins spécifiques des hommes et des femmes**, notamment en s'assurant que les femmes ont la possibilité de faire entendre leur voix, en insistant sur les droits de l'homme et en appuyant les efforts d'établissement de budgets soucieux de l'équité homme-femme.
102. Ainsi, en s'engageant efficacement tout au long du cycle de la politique de développement - et en veillant à ce que les partenaires assument leurs responsabilités -, parlements et parlementaires seront en mesure d'agir pour que les ressources de leur pays – y compris l'aide apportée par les bailleurs de fonds – soient déployées efficacement au bénéfice des priorités nationales de développement. Pour réussir plus rapidement à jouer le rôle qui leur revient dans ce secteur et obtenir un déploiement efficace de l'aide et des autres ressources, les parlements auront tout intérêt à partager leurs expériences dans le cadre d'échanges entre pairs au niveau régional, par le biais du programme CDDE, par exemple, ou par le biais d'autres mécanismes de coopération sud-sud sur l'efficacité de l'aide et du développement.
103. Conçu comme un document « dynamique », le présent guide a pour vocation d'être actualisé et complété par les apports des parlementaires et des autres acteurs au fur et à mesure de leur implication. Les parlementaires sont invités à contacter l'UIP ou le CDDE pour obtenir des réponses à leurs questions éventuelles, formuler des commentaires ou communiquer des illustrations concrètes de bonnes pratiques et des enseignements tirés de leur expérience.

Alessandro Motter, Chargé de liaison  
Union interparlementaire  
[ny-office@mail.ipu.org](mailto:ny-office@mail.ipu.org)

Aidan Cox, Conseiller régional à l'efficacité de l'aide  
Centre régional du PNUD de Bangkok  
Aidan Cox c/o [cdde@aideeffectiveness.org](mailto:cdde@aideeffectiveness.org)

Rédacteurs  
20 mars 2010

## Annexe 1 : Acronymes

ABI	Alternative Budget Initiative (Initiative de budget alternatif)
AWEPA	Association des Parlements européens pour l'Afrique
CAD OCDE	Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques
CDDE	Capacity Development for Development Effectiveness (Programme de renforcement des capacités au service de l'efficacité du développement)
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CNPD	Commission nationale de planification du développement (Ghana)
ECOSOC	Conseil économique et social (Nations Unies)
FHN	Forum de haut niveau
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GFP	Gestion financière publique
GOPAC	Global Organisation of Parliamentarians Against Corruption (Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption)
IATI	International Aid Transparency Initiative (Initiative internationale de transparence de l'aide)
IBM	Institut de la Banque mondiale
IDASA	Institute for Democracy in South Africa (Institut pour la démocratie en Afrique du sud)
MP	Membre du parlement
ODAMOZ	Official Development Assistance to Mozambique Database (Base de données sur l'aide publique au développement au Mozambique)
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisations de la société civile
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UIP	Union interparlementaire
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
VIH/SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine – syndrome de l'immunodéficience acquise

## Annexe 2 : Références et lectures complémentaires

### Implication du parlement dans le processus de politique de développement : ce que vous pouvez faire

Programme d'action d'Accra (2008) <http://www.oecd.org/dataoecd/58/16/41202012.pdf>

Réseau parlementaire africain pour la réduction de la pauvreté (2007) Newsletter, volume 3, 2<sup>e</sup> édition, Centre parlementaire : Ghana  
<http://www.aprnetwork.org/Documents/Newsletters/APRN%20Newsletter%20Dec%202007.pdf>

Alternative Budget Initiative (2008) Alternative Budget Initiative 2008 – Attaining the MDGs and sustainable growth with equity [http://www.internationalbudget.org/resources/library/Alternative\\_Budget2008.pdf](http://www.internationalbudget.org/resources/library/Alternative_Budget2008.pdf)

AWEPA (2008) Défendre les intérêts des populations : Les parlements et l'efficacité de l'aide  
[http://www.awepa.org/resources/doc\\_details/36-safeguarding-the-interests-of-the-people-parliamentarians-and-aid-effectiveness-](http://www.awepa.org/resources/doc_details/36-safeguarding-the-interests-of-the-people-parliamentarians-and-aid-effectiveness-)

Capacity Development Facility for Development Effectiveness (2009) Implementing the Paris Declaration and Accra Agenda for Action - Launch of the Capacity Development Facility for Development Effectiveness  
[http://www.aideffectiveness.org/images/stories/FINAL\\_CDDE\\_LAUNCH\\_REPORT.pdf](http://www.aideffectiveness.org/images/stories/FINAL_CDDE_LAUNCH_REPORT.pdf)

## Annexe 2 : Références et lectures complémentaires

Cuong, N. et al (2008) Independent Monitoring of the Implementation of the Hanoi Core Statement at Sectoral and Sub-National Level in Vietnam, Final Report

Draman, R. et al (2007) Legislating poverty in Africa – what role have parliamentarians been playing in PRSP implementation and policy? Parliamentary Centre and World Bank Institute: Ottawa

Draman, R. et Langdon, S. (2005) Les DSRP en Afrique : Parlements et résultats des politiques économiques, Centre parlementaire : Ottawa [http://parlcent.ca/africa/papers/GTZ%20Final%20Publication\\_FR.pdf](http://parlcent.ca/africa/papers/GTZ%20Final%20Publication_FR.pdf)

Eberlei, W. (2007) Accountability in Poverty Reduction Strategies: The role of Empowerment and Participation. Social Development Papers, 104, World Bank: Washington D.C. [http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1164107274725/3182370-1164201144397/Accountability\\_in\\_Poverty\\_Reduction\\_Strategies.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1164107274725/3182370-1164201144397/Accountability_in_Poverty_Reduction_Strategies.pdf)

Government of Mongolia (2007) Millennium Development Goals implementation

Graves, S. (2008) Mutual Accountability at the Country Level: Vietnam Case Study, Organisation for Economic Cooperation and Development: Paris <http://www.oecd.org/dataoecd/52/39/41178802.pdf>

International Budget Partnership (2008) The Open Budget Survey 2008 <http://www.openbudgetindex.org/>

IPU (2005) Participation parlementaire aux affaires internationales, Rapport de l'Union interparlementaire à la deuxième Conférence mondiale des Présidents de parlement, Union interparlementaire : Genève

Déclaration de Paris (2005) Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, Organisation de coopération et de développement économiques : Paris <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>

Le Centre parlementaire (2007) Le rôle du parlement dans le suivi budgétaire, Le Centre parlementaire : Ottawa [http://www.parlcent.ca/publications/index\\_f.php](http://www.parlcent.ca/publications/index_f.php)

Parliamentary Centre and the World Bank Institute (2002) Parliamentary Accountability and Good Governance: A parliamentarian's handbook, Parliamentary Centre, World Bank Institute: Ottawa <http://parlcent.ca/publications/pdf/sourcebooktext.pdf>

de Renzio, P., Azeem, V., Ramkumar, V. (2008a) Budget Monitoring as an Advocacy Tool: The Uganda Debt Network, in Robinson, M. (ed.) Budgeting for the Poor, Palgrave Macmillan: UK

Shapiro, I. (2001) A Guide to Budget Work for NGOs, International Budget Project: Washington D.C. <http://www.internationalbudget.org/resources/guide/guide1.pdf>

Sharkley, K. et al (2006) The Role of Legislatures in Poverty Reduction – Experience and Future Directions, World Bank Institute Working Paper, World Bank: Washington D.C. [http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/The\\_Role\\_of\\_Legislatures\\_in\\_Poverty\\_Reduction\\_with\\_cover.pdf](http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/The_Role_of_Legislatures_in_Poverty_Reduction_with_cover.pdf)

Stapenhurst, F. and Kroon, C. (2008) Parliament's Role in Poverty Reduction Strategies, Capacity Development Briefs, World Bank Institute, World Bank: Washington D.C. <http://siteresources.worldbank.org/INTCDRC/Resources/CDBrief26.pdf>

Suh, D-W (2009) Profile of Korean National Assembly, Budget Office, presentation at Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials, <http://www.oecd.org/dataoecd/51/62/42466211.pdf>

Tsekpo, A. and Hudson, A. (2009a) Parliamentary Strengthening and the Paris Principles: Uganda Case Study, Overseas Development Institute: London <http://www.odi.org.uk/resources/download/3376.pdf>

Tsekpo, A. and Hudson, A. (2009b) Parliamentary Strengthening and the Paris Principles: Tanzania Case Study, Overseas Development Institute: London <http://www.odi.org.uk/resources/download/3375.pdf>

Tsekpo, A. and Hudson, A. (2009c) Parliamentary Strengthening and the Paris Principles: Cambodia Case Study, Overseas Development Institute: London <http://www.odi.org.uk/resources/download/3370.pdf>

World Bank (2007) Results-based National Development Strategies: Assessment and Challenges Ahead, World Bank: Washington D.C. <http://siteresources.worldbank.org/CDFINTRANET/Overview/21790579/Results-basedNationalDevelopmentStrategies-December122007.pdf>

### Parlements et partenariats : ce que vous pouvez demander à d'autres

## Annexe 2 : Références et lectures complémentaires

Advisory Group on Civil Society and Aid Effectiveness (2008) Civil Society and Aid Effectiveness – Exploration of Experience and Good Practice, <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/AG-CS-EXPLORATION-OF-EXPERIENCE-AND-GOOD-PRACTICE-REFERENCE-DOCUMENT.PDF>

ECOSOC (2009) Enhancing Mutual Accountability and Transparency in Development Cooperation, Background Study for the Development Cooperation Forum High-Level Symposium, United Nations Economic and Social Council: New York, [http://www.un.org/ecosoc/newfuncnt/pdf/Analytical%20Background%20study%20\(Mutual%20accountability%20and%20aid%20transparency\).pdf](http://www.un.org/ecosoc/newfuncnt/pdf/Analytical%20Background%20study%20(Mutual%20accountability%20and%20aid%20transparency).pdf)

Eurodad (2008) Turning the Tables, Aid and Accountability under the Paris framework, A civil society report, European Network on Debt and Development [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Turning\\_the\\_Tables.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Turning_the_Tables.pdf)

Government of Rwanda (2006) Rwanda Aid Policy [http://www.devpartners.gov.rw/docs/H%20&%20A/H%20&%20A%20Local/Aid%20Policy/Aid\\_Policy\\_Overview.pdf](http://www.devpartners.gov.rw/docs/H%20&%20A/H%20&%20A%20Local/Aid%20Policy/Aid_Policy_Overview.pdf)

Handley, G. (2009) Are We Asking the Right Questions? A Brief Overview of Recent Literature on Budget Support, Overseas Development Institute: London (non publié)

Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide OCDE (2008) A Progress Report on the Implementing the Paris Declaration, Organisation pour la coopération et le développement économiques : Paris [http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/Progress\\_Report-Full-EN.pdf](http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/Progress_Report-Full-EN.pdf)

Steer, L., Wathne, C., Driscoll, R. (2009) Mutual Accountability at the Country level: A Concept and Emerging Good Practice Paper, Overseas Development Institute: London <http://www.odi.org.uk/resources/download/3277.pdf>

Tsekpo, A. and Hudson, A. (2009d) Parliamentary Strengthening and the Paris Principles: Ghana Case Study, Overseas Development Institute: London <http://www.odi.org.uk/resources/download/3362.pdf>

Wood, B. et al (2008) Evaluation de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, Première phase, Rapport de synthèse, Organisation pour la coopération et le développement économiques : Paris, [www.oecd.org/dataoecd/24/16/41117401.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/24/16/41117401.pdf)

### Questions transversales : corruption et genre

Global Organization of Parliamentarians Against Corruption GOPAC (undated) Nepal Case Study: The Role of Parliaments in Combating Corruption

IPU/UNDP/WBI/UNIFEM, (2004) Guide parlementaire : Parlement, budget et genre <http://www.ipu.org/french/handbks.htm#budget>

OCDE (2008) Principes directeurs du CAD sur l'efficacité de l'aide, l'égalité hommes-femmes et l'autonomisation et le renforcement des capacités des femmes, Organisation pour la coopération et le développement économique : Paris [www.oecd.org/dataoecd/14/28/42310225.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/14/28/42310225.pdf)

Stapenhurst, R., Johnston, N., Pelizzo, R. (2006) The Role of Parliament in Curbing Corruption, World Bank: Washington D.C.

UNIFEM (2008) Integrating gender-responsive budgeting into the aid effectiveness agenda: Ten-country overview report, United Nations Development Fund for Women [http://www.gendermatters.eu/resources\\_documents/UserFiles/File/Resourse/Budlender\\_unifemreport.pdf](http://www.gendermatters.eu/resources_documents/UserFiles/File/Resourse/Budlender_unifemreport.pdf)