

Forum des parties prenantes

“Le rôle des parties prenantes nationales et locales dans l’amélioration de la qualité et de l’efficacité de l’aide”

**Siège de la FAO
12-13 juin 2008
Rome (Italie)**

Le Forum des parties prenantes était organisé par l’Organisation des Nations Unies en coopération avec l’UIP et d’autres partenaires (CIVICUS, Action Aid, Cités et Gouvernements Locaux Unis). Cet événement rassemblait des représentants des parlements, de la société civile et des collectivités locales pour étudier leur rôle dans l’amélioration de la qualité et de l’efficacité de l’aide au niveau des pays. Les parlementaires se sont réunis le premier jour du Forum avant de se joindre aux représentants des autres groupes pour un débat commun le deuxième jour. On trouvera ci-dessous les principales conclusions de la réunion parlementaire qui s’est tenue le 12 juin.

Les principaux messages et recommandations de la réunion de Rome ont été intégrés aux débats du Forum du Conseil économique et social de l’ONU pour la coopération en matière de développement (DCF) le 30 juin et le 1^{er} juillet.

Séance 1 : harmoniser l’aide et les stratégies nationales de développement

Les parlements, en tant que représentants du peuple, doivent jouer un rôle plus actif dans la planification, la mise en œuvre et l’évaluation des politiques et des programmes nationaux en matière de développement. Un plus grand nombre de parlements sont aujourd’hui consultés sur les dossiers de stratégie de réduction de la pauvreté et sur d’autres programmes nationaux de développement, néanmoins cette consultation n’est pas encore suffisamment approfondie, et très peu de parlements sont consultés sur les politiques et les programmes d’aide.

Les parlements ne pouvant superviser tous les domaines, ils doivent privilégier les questions macro-économiques : stratégie nationale de développement, budget et politique en matière d’aide, plutôt que les accords spécifiques relatifs aux subventions et aides.

Pour bien s’acquitter de leur mission de contrôle, les parlements, notamment dans les pays partenaires, ont d’abord besoin d’informations adaptées et complètes. De nombreux parlements ont une connaissance insuffisante du type d’aide dont bénéficie leur pays et de la manière dont elle est utilisée, certains étant même tributaires des informations des bailleurs de fonds. Les parlements devraient aussi faire un bien meilleur usage des informations et des analyses des organisations de la société civile, des cercles de réflexion indépendants et des administrations

locales. Il faudrait renforcer considérablement l'interaction entre les parlements et les instances de contrôle des comptes qui, lorsqu'elles existent, devraient faire rapport directement au Parlement et se concentrer sur les résultats.

Pour harmoniser l'aide et les programmes nationaux en matière de développement, il faudra également renforcer l'interaction entre parlements, autorités locales et société civile, le rôle de ces deux derniers groupes étant primordial pour garantir des résultats et les évaluer sur le terrain. Cette interaction, plutôt que d'être ponctuelle, doit être organisée dans un cadre approprié et à intervalles réguliers, au niveau national et au niveau des circonscriptions. Elle peut prendre diverses formes, notamment dépositions devant les commissions et auditions parlementaires, ou dénonciations d'abus devant les institutions de vérification des comptes, et peut aussi consister à associer les autorités locales et la société civile aux évaluations participatives.

Pour assurer un examen plus détaillé des programmes et des politiques en matière d'aide et garantir leur mise en œuvre, les parlements doivent créer des commissions ou des sous-commissions distinctes chargées de la coopération en matière de développement. Il est indispensable de coordonner l'ensemble de l'aide provenant de toutes les sources et les stratégies nationales en matière de développement et de faire figurer cette aide au budget, pour donner aux parlements une meilleure vue d'ensemble de la manière dont l'aide est mise en adéquation avec ces stratégies nationales.

Dans les pays partenaires, il est essentiel de renforcer les capacités des parlements pour leur permettre d'analyser les stratégies de développement, les budgets et les rapports d'audit. Cela est particulièrement vrai dans le cas des parlements des pays qui se relèvent de conflits. Le renforcement des capacités doit inclure l'amélioration des conditions de travail des parlementaires et l'amélioration du soutien à la recherche. Les échanges d'information Sud-Sud sur les bonnes pratiques parlementaires doivent aussi être encouragés en tant que modalité dans ce domaine. De même, les bailleurs de fonds et les parlementaires des pays partenaires doivent échanger des informations sur les bonnes pratiques.

Séance 2 : réformer la conditionnalité de l'aide et l'aide liée

De nombreux pays donateurs abandonnent progressivement la conditionnalité absolue pour se consacrer au renforcement des capacités des pays partenaires en matière de bonne gouvernance. Toutefois, les bailleurs de fonds doivent investir bien davantage dans la bonne gouvernance et les processus démocratiques fondamentaux dans les pays partenaires, ce qui nécessite notamment de renforcer les contrôles et les procédures visant à améliorer la transparence, l'équilibre des pouvoirs et l'obligation de rendre compte. L'aide destinée aux parlements doit leur être versée directement.

Quand des conditions sont appliquées, elles doivent toujours être transparentes et acceptables pour toutes les parties concernées. Dans cette perspective, il serait plus approprié de parler d'"objectifs arrêtés d'un accord commun" que de "conditions". Le problème, en règle générale, est que ces conditions sont négociées à l'insu des parlements, de la société civile et des autres parties prenantes. Les différents acteurs doivent adhérer pleinement aux conditions dont est assortie l'aide ; autrement dit, elles doivent être le résultat de consultations menées au niveau national. Une des conditions les plus judicieuses consisterait à associer les acteurs parlementaires et ceux de la société civile à l'élaboration des programmes de développement et au suivi de leur mise en œuvre.

Il faudrait aussi trouver un équilibre entre les conditions applicables et l'aide accordée : il n'est pas logique d'imposer des conditions complexes pour des allocations réduites. La conditionnalité entraîne des coûts d'opportunité en termes de procédures de communication d'informations et d'autres conditions à respecter, qui peuvent détourner les maigres ressources des activités fondamentales de développement.

En ce qui concerne l'aide liée, il est évident que les parlements sont disposés à mettre un terme à cette pratique, et que les pays partenaires doivent être aux commandes quand il s'agit de leurs propres décisions en matière de marchés publics. A cet égard, un des problèmes majeurs est que les parlements et les gouvernements des pays donateurs sont trop exposés à l'influence des lobbies industriels. Par conséquent, un des moyens de délier l'aide consisterait à adopter des lois plus fermes contre les lobbies.

Séance 3 : évaluer les modalités de l'aide telles que l'aide budgétaire, l'aide sur projets et l'assistance technique

Du point de vue des parlements, l'aide budgétaire est la meilleure modalité en matière d'aide car elle permet un contrôle plus direct, tout en maintenant des coûts de transaction faibles et en garantissant une harmonisation plus directe de l'aide et des programmes de développement nationaux. L'aide budgétaire doit continuer à augmenter en ce qui concerne l'aide sur projets et l'assistance technique. Une partie de l'aide sur projets doit aussi viser à renforcer les structures nationales pour garantir la transparence et la responsabilité. Même s'il n'est pas préconisé en tant que modalité d'aide, l'appui aux projets peut être utile pour certains besoins spécifiques, lorsqu'il est nécessaire et adapté.

Pour assurer l'efficacité de l'aide budgétaire en tant que modalité d'aide, il faudra renforcer le rôle du Parlement dans les activités budgétaires des pays partenaires. Le problème tient au fait que dans la plupart des pays partenaires, le rôle du Parlement est cantonné à la fin du processus budgétaire, quand le budget est présenté pour adoption. Dans certains cas, ce problème peut provenir du cadre constitutionnel et légal, qu'il faut réformer, mais dans la plupart des cas, il est la conséquence d'une domination excessive de l'exécutif.

Le Parlement devrait au minimum avoir la possibilité de débattre du financement du budget de l'Etat en consultant un rapport annuel fourni par le gouvernement, celui-ci figurant en annexe au budget, ou séparément. Pour participer davantage au processus budgétaire, les parlements pourraient aussi entrer en consultation plus directe avec les citoyens, notamment les organisations de la société civile, pour évaluer les besoins sur le terrain et la manière dont la loi de finances du gouvernement peut y répondre.

Dans l'exercice de leur fonction budgétaire, les parlements doivent veiller à ce que l'ensemble de l'aide et des prêts consentis par les donateurs bilatéraux et multilatéraux, les ONG, les autorités locales et d'autres entités soient inclus dans les budgets consacrés au développement, et qu'ils soient soumis au contrôle parlementaire.