



UNION INTERPARLEMENTAIRE
BUREAU DE L'OBSERVATEUR PERMANENT AUPRES DES NATIONS UNIES

**Forum pour la coopération en matière de développement
Session de fond du Conseil économique et social**

Résumé de la Réunion parlementaire organisée dans le cadre du Forum
des parties prenantes des Nations Unies sur l'amélioration de la qualité
et de l'efficacité de l'aide tenu à Rome,
Italie, les 12 & 13 juin 2008

Présenté par M. Anders B. Johnsson
Secrétaire général de l'UIP

Nations Unies

New York, 1^{er} juillet 2008

Mesdames et Messieurs les délégués,

La réunion de Rome nous a invités à réfléchir à la part que pouvaient prendre diverses parties prenantes à l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de l'aide. Vous ne serez pas surpris d'entendre que les parlementaires estiment avoir beaucoup à apporter.

La première étape consiste pour les parties prenantes nationales à faire leurs politiques et les programmes de développement que l'aide est censée financer. Il est naturel et légitime qu'un parlement représentatif des divers courants de la société soit le lieu où puisse se cristalliser un consensus national sur une politique de développement visant à l'intégration de tous.

L'examen de ces politiques, plans et programmes au parlement est l'occasion d'un débat public auquel toute la société, qu'il s'agisse de la société civile, des autorités locales, des milieux universitaires, des leaders d'opinion ou des médias, peut participer. Par les procédures qu'ils appliquent régulièrement, les parlements à travers le monde veillent à cette participation que vous, aux Nations Unies à New York, aimez qualifier de multipartite. Cette participation, si elle est bien gérée, aboutit à un plan de développement national que la population considère vraiment comme sien.

Fort de cette adhésion, le parlement vérifie les comptes publics et supervise la mise en œuvre de ces plans. Les ministres et autres représentants des pouvoirs publics sont invités à répondre aux questions des parlementaires, des commissions d'enquête parlementaires visitent les projets réalisés dans le pays, le parlement est saisi de rapports, de plaintes et de demandes d'information. Tout cela lui permet de contribuer de façon très substantielle à garantir que la population bénéficie des services prévus.

Le parlement, qui adopte le budget national, tient les cordons de la bourse. Nombreux sont les parlements qui tentent aujourd'hui de renforcer leurs pouvoirs dans le processus budgétaire. Ils se dotent de secrétariats du budget et s'emploient à adopter une vision à plus long terme du processus budgétaire et à prendre part à l'élaboration du budget dès les premiers stades. Il faut les encourager dans cette voie.

Malheureusement, une grande part de l'aide ne figure pas au budget et, aujourd'hui encore, les accords en matière d'aide sont souvent négociés entre les bailleurs de fonds et les gouvernements des pays bénéficiaires. Ce n'est que lorsque les bailleurs de fonds imposent des conditions qui appellent une décision du législatif que le parlement est avisé de la conclusion d'un accord et de la nécessité de modifier certaines lois ou d'en adopter de nouvelles.

Cette pratique doit cesser : c'est de toute évidence l'une des conclusions importantes qui se dégagent de la réunion de Rome. Les parlementaires n'approuvent généralement pas la conditionnalité en politique, à une exception près. Aucune aide, en effet, ne devrait être octroyée par un bailleur de fonds, quel qu'il soit, si elle n'est pas auparavant examinée et approuvée par le parlement.

Procéder différemment, c'est porter atteinte au pouvoir que la Constitution confère au parlement de contrôler les dépenses publiques, c'est aussi diminuer la responsabilité du gouvernement. Le parlement ne peut pas demander des comptes au gouvernement s'il n'en connaît pas les engagements. Manifestement, cette pratique manque de transparence et

donne une bien piètre idée du type de comportement que nous souhaitons voir adopter par les gouvernements du monde entier, y compris le nôtre. Enfin, elle empêche le parlement de jouer un rôle significatif en veillant au respect des plans et des priorités en matière de développement.

Il est évident que, lorsque l'aide est assortie de conditions, le parlement devrait être immédiatement consulté. Là encore, il peut aider à obtenir un niveau élevé de transparence. Il faut que les conditions soient débattues ouvertement et acceptées d'un commun accord. En fait, les parlementaires ont suggéré qu'un processus d'intégration pourrait permettre de s'entendre sur les objectifs de l'aide, et remplacer la notion de conditionnalité prévalant aujourd'hui.

Un autre point important ressort des discussions de Rome : les parlementaires sont de toute évidence en faveur d'un soutien au budget. C'est la modalité d'aide qui se prête le mieux au contrôle et à l'examen parlementaires. C'est celle qui entraîne le moins de coûts de transaction et qui a le plus de chances de se conformer aux plans de développement nationaux. De plus, elle réduit la bureaucratie et rend superflue la coordination entre les bailleurs de fonds, qui est souvent un processus sans fin.

La majeure partie de mon exposé jusqu'à présent s'est placée dans la perspective du parlement du pays bénéficiaire de l'aide pour traiter de la façon dont les parlements peuvent contribuer à la qualité et à l'efficacité de cette aide. Il faut dire que la plupart des participants à la réunion de Rome représentaient des parlements du Sud. Ils ont mentionné deux autres points.

.....000000000000

Premièrement, cette aide est normalement négociée par les gouvernements ou les organisations intergouvernementales avec d'autres gouvernements et, lorsque la question de la gouvernance et du renforcement des institutions est abordée dans ce contexte, elle concerne presque invariablement le gouvernement et l'administration publique, et non le parlement. Je ne crois pas que les gouvernements soient naturellement enclins à mettre en place des institutions parlementaires puissantes capables d'exercer leur fonction de contrôle.

En conséquence, une énorme quantité d'aide a été consacrée au cours des quelque vingt dernières années au renforcement de l'exécutif, tandis que le parlement retenait une attention relativement modeste. L'équilibre des pouvoirs entre législatif et exécutif en a été affecté et la capacité de bon nombre de parlements à contribuer à la qualité et à l'efficacité de l'aide en est aujourd'hui diminuée.

La réunion de Rome a donc également appelé de ses vœux un renversement fondamental de la réflexion sur l'aide. Il faut faire entrer en ligne de compte la responsabilité qui incombe au parlement de contribuer à l'amélioration de l'aide et, très honnêtement, il faut que cette réflexion prenne un tour beaucoup plus radical que ce que prévoit actuellement le projet d'accord d'Accra.

Il faut aussi offrir au parlement les moyens d'exercer cette responsabilité en lui fournissant l'aide requise. La réunion de Rome a été très claire : une partie de l'aide devrait aussi être consacrée au renforcement de l'institution parlementaire et devrait être directement accordée à cette institution, sans passer par le gouvernement.

Permettez-moi d'ajouter ici que ce type de soutien peut également contribuer dans une large mesure à renforcer les relations entre le parlement et la société et, en particulier, aider le parlement à tirer profit de l'information et des analyses politiques que peuvent lui apporter la société civile, les autorités locales et les groupes de réflexion indépendants.

Deuxièmement, les parlements des pays donateurs, eux aussi, assument de mieux en mieux leurs responsabilités. La politique en matière d'aide, la conditionnalité et l'efficacité de l'aide font partie intégrante du débat budgétaire et du contrôle que le parlement exerce à l'égard du gouvernement. Les parlementaires peuvent contribuer dans une large mesure à mobiliser le public en faveur de la politique d'aide, s'ils parlent d'expérience, en connaissance de cause et avec cet engagement qui ne vient que lorsqu'on a d'abord été consulté. Là encore, il est important que la politique d'aide soit abordée ouvertement et soit soumise au contrôle public.

En conclusion, permettez-moi de remarquer que ce compte rendu de la réunion de Rome donne peut-être l'impression que les bailleurs de fonds multilatéraux s'en sortent bien, et les Nations Unies avec eux. Personne n'a-t-il eu pour mission de superviser leur politique et leurs résultats?

A cette question je réponds que dans les milieux parlementaires nous nous organisons tous pour remplir précisément cette fonction. Je pense que vous constaterez que les parlements du monde entier s'intéressent d'ores et déjà de plus près à la politique d'aide des organisations multilatérales et à leurs activités en faveur du développement. A l'UIP, nous encourageons les parlements à œuvrer dans ce sens. Nous avons organisé un grand débat sur le contrôle parlementaire de l'aide étrangère, qui mérite une attention plus soutenue de cet important forum, nous y donnons suite dans les parlements nationaux par des activités allant dans le sens des suggestions de la réunion de Rome et nous commençons à examiner la façon dont les Nations Unies fournissent l'aide et contribuent au développement dans les différents pays.

Voilà qui constitue un copieux programme de travail pour les parlements, des pays donateurs comme des pays bénéficiaires, et pour l'UIP. Notre rôle est de soutenir les parlements et, par extension, de vous aider à améliorer la qualité et l'efficacité de l'aide.

Merci de votre attention.