

PROMOUVOIR DES INTERACTIONS POUR LE DEVELOPPEMENT

Rôle des parlementaires et des dirigeants
d'entreprises dans la gestion du développement

RAPPORT

27-29 novembre 2000
Addis Ababa (Ethiopia)

TABLE DES MATIERES

	Page
ABREVIATIONS ET SIGLES.....	1
SYNTHESE.....	2
I.	
INTRODUCTION.....	11
II.	
SYNTHÈSE DES DÉLIBÉRATIONS.....	13
A. Première séance plénière : Présentation, débats et conclusions.....	13
B. Deuxième séance plénière : Perspectives... ..	18
C. Observations diverses.....	28
III.	
Année I.....	29

LISTE D'ACRONYMES ET D'ABREVIATIONS

AAEA	Association of African Electoral Authority
ADB	African Development Bank
AFWE	African Women Entrepreneurs
APF	L'assemble Parlementaire de la Francophonie
APU	African Parliamentary Union
CPA	Commonwealth Parliamentary Association
CRDA	Christian Relief and Development Association
CDC	Commonwealth Development Corporation
DMD	Development Management Division
ECA	Economic Commis sion for Africa
EU	European Union
FAWE	Forum for African Women Educationalists
FAWPN	Federation of African Women's Peace Network
FEMNET	African Women's Development and Communications Network
IEL	Index of Electoral Legitimacy
IFC	International Finance Corporation
IPU	Inter-Parliamentary Union
MP	Member of Parliament
MTEF	Medium-Term Expenditure Framework
NEDLC	National Economic Development and Labour Council
NGO	Non-Governmental Organization
OAU	Organization of African Unity
RSA	Republic of South Africa
SACOB	South African Chamber of Business
TOR	Terms of Reference
UNCC	United Nations Conference Centre
UNCCI	Uganda National Chamber of Commerce and Industry
UNDP.....	United Nations Development Programme
UNICEF	United Nations International Children Education Fund
USAID	United States Agency for International Development
WILDAF	Women in Law and Development

SYNTHESE

1. Si l'on veut renforcer les capacités des parlements africains, il est crucial que les parlementaires nommés ou élus aient une vue d'ensemble des questions liées au secteur privé, au secteur public, à la société civile et à la gouvernance. L'ampleur et la diversité des fonctions qu'un parlementaire doit remplir requièrent une attitude et des connaissances spécifiques. Pour être efficaces, les parlementaires, c'est à dire les représentants du peuple, doivent avoir l'occasion de renforcer leurs compétences et d'être informés de leur mandat, de leur rôle et de leurs responsabilités envers l'ensemble de la société ainsi que de leur devoir de favoriser la démocratie parlementaire, la gouvernance et le développement.

2. Pour que les parlementaires jouent véritablement leur rôle dans le processus de développement, ils doivent avoir les connaissances et les moyens nécessaires pour promouvoir le type de démocratie qui assure un développement durable. Ils peuvent notamment jouer ce rôle en préconisant des politiques qui créent un environnement favorable et favorisent les interactions entre le secteur public et le secteur privé dans le processus de développement. Il est à cet égard indispensable de veiller à ce que le secteur public et le secteur privé, les organisations de la société civile et les autres parties prenantes conjuguent leurs efforts pour élaborer ensemble des stratégies et des cadres de développement.

3. La Commission économique pour l'Afrique (CEA) a proposé à cet effet la création d'un Forum qui regrouperait des parlementaires élus ou nommés et des responsables d'entreprises et les encouragerait à jouer leur rôle dans la gestion du développement. Le Forum aurait pour objet de promouvoir l'interaction entre le secteur privé et la société civile dans le processus de développement et de mieux faire connaître aux parlementaires africains le rôle qu'ils doivent y jouer.

4. C'est pourquoi la CEA a organisé, en vue de la création du forum, une réunion consultative qui s'est tenue du 27 au 29 novembre 2000 au Centre de conférences des Nations Unies à Addis-Abeba (Ethiopie). La réunion a regroupé des parlementaires, de hauts responsables des associations parlementaires régionales et internationales, des représentants de sociétés privées et d'organisations non gouvernementales (ONG). La liste des participants figure à l'Annexe I. La réunion avait pour but d'aider à élaborer un programme et un plan d'action à mettre en œuvre après l'inauguration du Forum. Il était également prévu d'exploiter les connaissances des différents acteurs rassemblés pour donner une orientation au Forum, structurer ses activités, définir leur contenu et arrêter un calendrier. Lors des séances plénières et des séances de groupes, il a été recommandé à la CEA de structurer les activités du Forum autour d'orientations thématiques plutôt qu'autour de formules ouvertes ou de projets.

5. Le Secrétaire exécutif adjoint de la CEA a ouvert la réunion par une allocution liminaire captivante. Elle a souligné que la survie de l'Afrique dans un environnement de plus en plus difficile passait par l'adoption de stratégies et de cadres d'action nouveaux. A cet égard, elle a évoqué les changements décisifs qui avaient lieu en Afrique et dans le monde, citant notamment la résurgence de la démocratie, le nouveau rôle dévolu à l'Etat, les tentatives de restructuration de l'économie, l'émergence d'économies de marché et l'importance grandissante accordée à des questions telles que l'éthique, l'obligation de rendre compte, la transparence et la bonne gouvernance. Elle a ensuite souligné que, face aux difficultés de l'Afrique, les parlements africains devaient se montrer dynamiques mais que ces institutions cruciales ne semblaient pas s'acquitter de leurs responsabilités avec l'énergie voulue, notamment dans les domaines de la législation et du contrôle parlementaire. A de très rares exceptions près, les principaux projets de loi émanaient de l'exécutif, ce qui n'était pas condamnable en soi, mais les parlements avaient une fâcheuse tendance à omettre de véritablement enrichir les projets émanant de l'exécutif.

6. Le Secrétaire exécutif adjoint a engagé les participants à faire des propositions en vue de faciliter la création d'un Forum de parlementaires et de dirigeants d'entreprises qui soit efficace sur le plan opérationnel. Somme toute, la CEA et ses partenaires devaient contribuer, par le biais du Forum, à rendre les parlements et les parlementaires plus capables de gérer les transitions socio-économiques et politiques parfois douloureuses en cours dans de nombreux pays africains.

7. Guidés et fortement motivés par les observations du Secrétaire exécutif adjoint, les participants ont entamé les travaux. Monsieur Peter Anyang' Nyong'o a fait une communication intitulée « Parliaments, Parliamentary Democracy and Building Democracy in Africa » (Parlements, démocraties parlementaires et instauration de la démocratie en Afrique). La thèse centrale de l'étude était que le développement de la démocratie subissait l'effet de facteurs économiques, sociaux et historiques.

8. Ensuite, Monsieur Peter Anyang' Nyong'o a examiné la conception et le rôle de l'Etat dans la transition politique et les transformations économiques et noté qu'il fallait créer un Etat capable et démocratique. Etant donné que le développement de l'Afrique passait par la création d'Etats capables de répondre aux aspirations socio-économiques et politiques des populations, ces Etats devaient tenir compte du pouvoir législatif qui est un partenaire clé dans la conception et la gestion du développement.

9. Les conclusions suivantes se sont dégagées des séances plénières :

- a) En Afrique, le monde des affaires s'est éloigné de la politique, ce qui l'empêche de peser sur les décisions dans un sens favorable à ses intérêts ou à l'intérêt général ;

- b) La démocratie est un concept universel qui se prête à une interprétation en fonction des conditions locales et à des applications tenant compte des particularismes culturels ;
- c) L'Etat demeure un agent de développement important malgré les tentatives visant à dévaloriser son rôle ou à le rendre responsable des fautes commises par des dirigeants autoritaires ;
- d) Instrument important de l'Etat, le parlement est appelé à jouer un rôle majeur dans la gestion des multiples transitions en cours dans les pays africains ainsi que dans la promotion de la croissance et du développement ;
- e) Diverses difficultés ont empêché les parlements africains d'agir suffisamment pour le développement ou de contribuer, avec d'autres acteurs, à gérer la transition vers la bonne gouvernance et le développement ;
- f) L'image de marque des parlements n'est pas particulièrement brillante, et ceci d'autant moins que les élections législatives sont souvent entachées d'irrégularité et que quasiment rien n'est fait pour gommer l'impression qu'en général, les parlements ne sont pas à la hauteur de leurs responsabilités ;
- g) Pour que l'image de marque des parlements s'améliore, les parlementaires doivent d'abord reconnaître qu'elle est exécrable et chercher à la relever, directement (en dialoguant fréquemment avec la presse) et indirectement, (en remplissant leurs responsabilités avec tout le sérieux qui est attendu d'eux) ;

- h) Les parlements africains doivent absolument acquérir la capacité de remplir, entre autres, les fonctions suivantes : contrôle, représentation de la collectivité, instauration d'une culture politique fondée sur la concurrence et la conciliation et, enfin, promotion de nouvelles initiatives de coopération et d'intégration économiques et régionales ;
- i) Les parlements africains doivent veiller à ce que leurs procédures, leurs pratiques et leur langage ne soient pas trop éloignés des préoccupations quotidiennes de la majorité de la population qu'ils sont censés représenter.

10. Les recommandations suivantes ont été formulées lors des débats en séance plénière :

- a) Pour améliorer l'image de marque des parlements, il faudra notamment prévoir, dans le cadre des programmes de renforcement des capacités qui seront organisés sous les auspices du Forum, une formation à l'intention des journalistes des mass media sur la couverture des activités parlementaires ;
- b) Le Forum devrait jouer un rôle actif en matière de diffusion des pratiques parlementaires optimales, améliorant ainsi les normes de performance des parlements dans tout le continent ; il devrait également forger des liens étroits entre les organes parlementaires et leurs partenaires de la gestion du développement et organiser des activités visant à améliorer l'image de marque, la capacité et l'impact global des assemblées législatives africaines ;
- c) Le Forum devrait également aider les parlements africains à revoir leurs procédures de fonctionnement

et leurs pratiques en fonction des besoins et des préoccupations de leur électorat ;

- d) Le Forum devrait identifier certaines questions fondamentales de développement dont les parlementaires africains pourraient débattre avec les milieux d'affaires et d'autres acteurs de la société civile dans le but de promouvoir la croissance et le développement économiques en Afrique (par exemple, l'intégration régionale, la mise en valeur des ressources humaines, la décentralisation, la participation de la société civile à la gestion des affaires locales, la réforme de la fonction publique, ainsi que l'éthique et les valeurs attachées au service public). Il s'agirait d'harmoniser la législation des pays africains dans des domaines tels que la liberté de circulation de la main-d'œuvre et des capitaux, dans une optique d'intégration régionale.

11. Les participants ont noté que le Forum était appelé à jouer un rôle important dans la promotion de normes de performance applicables aux parlements, dans l'exécution de programmes de renforcement des capacités, dans la diffusion de pratiques législatives optimales, dans la création de partenariats et de réseaux et, à long terme, dans l'élaboration d'un «Indicateur de légitimité électorale» (ILE).

12. Il a par ailleurs été noté que:

- Une collaboration devait être envisagée sur certains points s'y prêtant particulièrement avec d'autres organismes, tels que l'Union parlementaire africaine;
- Les commissions électorales africaines doivent entamer

avec les parlements africains un dialogue sur l'efficacité, la pertinence et la capacité des commissions électorales à organiser des élections démocratiques;

- Un mécanisme de contrôle du Forum devrait être en place dès le départ;
- La CEA ne devrait pas oublier que des organismes qui ne figurent pas sur la liste des parties prenantes peuvent s'intéresser à ses activités;
- Durant la période intérimaire, les participants devront transmettre les résultats des débats à des personnes ou des organismes influents.

13. Concrètement, les participants ont proposé que le Forum entreprenne les activités suivantes :

- Séminaires à l'intention de parlementaires, de hauts fonctionnaires, de magistrats et de dirigeants de la société civile (sur des thèmes à déterminer);
- Programmes de formation et de renforcement des capacités à l'intention des parlementaires (formation à distance, formation à l'analyse politique, formation à l'informatique, etc.);
- Programmes d'échanges parrainés par le Forum;
- Travail en réseau et création de partenariats;
- Mise en place de programmes d'enseignement à distance;
- Les parlements, la jeunesse et la démocratisation;

- Mobilisation des ressources pour de meilleures performances des parlements (assistance dans les domaines de la recherche, de la documentation et des relations avec l'électorat);
- Conférences et ateliers sur l'intégration régionale, le VIH/SIDA, le processus électoral, la pauvreté, etc.

14. Durant la deuxième séance plénière, les participants ont surtout réfléchi à la voie à suivre pour l'avenir. Les débats ont porté sur :

- Les principaux problèmes à résoudre;
- L'examen critique du rôle des parlements et des dirigeants de sociétés privées en matière d'anticipation et de résolution des problèmes ;
- Les obstacles auxquels se heurtent les parlements qui cherchent à s'acquitter de leurs responsabilités ;
- Les moyens de renforcer la participation des dirigeants de sociétés privées ;
- Les moyens de renforcer les pouvoirs des parlementaires ;
- Les moyens de renforcer les capacités des parlementaires .

15. Après des débats captivants, les participants ont proposé des mesures concrètes en vue d'éliminer ou de réduire les contraintes auxquelles se heurtent les parlements :

- Renforcer les capacités des parlements, des parlementaires et du personnel des parlements ;
- Mettre en place une infrastructure suffisante et efficace ;
- Fournir des services d'appui ;
- Développer les connaissances et les compétences dans le cadre de programmes de formation ;
- Faciliter l'accès du parlement à certains groupe ;
- Elaborer des codes de déontologie pour assurer la transparence, le sens des responsabilités et l'intégrité ;
- Améliorer la couverture des travaux parlementaires par les journalistes, dans la presse électronique et imprimée ;
- Encourager un dialogue constant entre le parlement et les partenaires du développement ;
- Promouvoir l'adoption des meilleures pratiques par tous les parlements africains ;
- Promouvoir l'éducation civique pour permettre aux électeurs de mieux comprendre la raison d'être et les fonctions du parlement ;
- Encourager les échanges parlementaires au niveau régional et panafricain ;

16. En ce qui concerne les autres questions et mesures pratiques, l'accent a été mis sur les point suivants :

- L'équipement des bibliothèques ;
- Les technologies de l'information ;
- Les installations de recherche ;
- La nécessité de disposer de ressources humaines suffisantes ;
- La formation du personnel ;
- Les compétences juridiques nécessaires pour rédiger des projets de loi ;
- La réforme des procédures parlementaires ;
- Le recours à des consultants pour aider les parlementaires à rédiger des projets de loi et à les présenter ;
- L'appui à fournir plus particulièrement aux parti d'opposition ;
- Les questions de parité et l'accès des femmes aux fonctions parlementaires ;
- L'accès des personnes handicapées aux parlements;
- La promotion de la transparence, de l'obligation de rendre des comptes et des droits de l'homme.

I. INTRODUCTION

17. Une réunion consultative en vue de la création d'un Forum de parlementaires nommés ou élus et de dirigeants d'entreprises s'est tenue au Centre de conférence des Nations Unies à Addis-Abeba du 27 au 29 novembre 2000. Des parlementaires, des responsables d'associations parlementaires régionales et internationales, des représentants d'associations, d'entreprises et d'ONG ont participé à la réunion. Cette dernière a ainsi rassemblé, outre d'importantes délégations représentant les parlements de quelques pays africains, des représentants des organismes suivants : l'Union interparlementaire (UIP), l'Association parlementaire du Commonwealth (CPA), l'Union des parlements africains (UPA), la Fédération des réseaux de femmes africaines pour la paix (FAWPN), l'Association des autorités électorales africaines, l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF), la Christian Relief and Development Association (CRDA), la Chambre de commerce d'Afrique du Sud (SACOB) et la Chambre nationale de commerce et d'industrie de l'Ouganda. Le PNUD et l'OUA étaient également représentés. La liste des participants figure à l'Annexe I du présent document.

18. La réunion avait pour but d'aider à élaborer un programme et un plan d'action à mettre en œuvre après l'inauguration du Forum. Il était également prévu d'exploiter les connaissances des différents acteurs rassemblés pour donner une orientation au Forum, structurer ses activités, définir leur contenu et arrêter un calendrier. Lors des séances plénières et des séances de groupes, il a été recommandé à la CEA de structurer les activités du Forum autour d'orientations thématiques plutôt qu'autour de formules ouvertes ou de projets. Les conclusions et recommandations de la réunion sont présentées ci-dessous.

Ouverture de la réunion

19. Mme Lalla Ben Barka, Secrétaire exécutif adjoint de la CEA, a ouvert la réunion le lundi 27 novembre 2000. Dans son allocution d'ouverture, elle a souligné que la survie de l'Afrique dans un environnement de plus en plus difficile passait par l'adoption de stratégies et de cadres d'action nouveaux. A cet égard, elle a évoqué les changements décisifs qui avaient lieu en Afrique et dans le monde, citant notamment la résurgence de la démocratie, le nouveau rôle dévolu à l'Etat, les tentatives de restructuration de l'économie, l'émergence d'économies de marché et l'importance grandissante accordée à des questions telles que l'éthique, l'obligation de rendre compte, la transparence et la bonne gouvernance.

20. Elle a ensuite souligné que, face aux difficultés de l'Afrique, les parlements africains devaient se montrer dynamiques mais que ces institutions cruciales ne semblaient pas s'acquitter de leurs responsabilités avec l'énergie voulue, notamment dans les domaines de la législation et du contrôle parlementaire. A de très rares exceptions près, les principaux projets de loi émanaient de l'exécutif, ce qui n'était pas condamnable en soi, mais les parlements avaient une fâcheuse tendance à omettre de véritablement enrichir les projets émanant de l'exécutif.

21. Le Secrétaire exécutif adjoint a fait quelques propositions visant à améliorer l'impact et l'image de marque, des parlements africains. Tout d'abord, ceux-ci devaient se doter des capacités nécessaires pour entreprendre (ou commander) des analyses indépendantes sur lesquelles fonder la validation, l'examen ou la modification des projets de textes. En deuxième lieu, les parlements devaient également envisager la réalisation d'études stratégiques s'ils voulaient anticiper et résoudre des problèmes socio-économiques et géopolitiques de plus en plus complexes. Enfin, ils étaient appelés à jouer un rôle actif dans l'évaluation périodique des politiques, des

progrès accomplis ou des obstacles rencontrés dans l'exécution des programmes.

22. Arguant en faveur de mesures qui permettraient aux parlements africains de se repositionner face aux défis actuels et futurs, le Secrétaire exécutif adjoint a corroboré l'opinion du Secrétaire général de l'ONU selon lequel, dans toutes les sociétés, la vitalité du processus parlementaire était un baromètre de la démocratie et un mécanisme privilégié pour le règlement pacifique des conflits.

23. Elle a engagé les participants à faire des propositions en vue de faciliter la création d'un Forum de parlementaires et de dirigeants d'entreprises qui soit efficace sur le plan opérationnel. Somme toute, la CEA et ses partenaires devaient contribuer, par le biais du Forum, à rendre les parlements et les parlementaires plus capables de gérer les transitions socio-économiques et politiques parfois douloureuses en cours dans de nombreux pays africains.

II. SYNTHÈSE DES DÉLIBÉRATIONS

A. Première séance plénière : Présentation, débats et conclusions

24. Durant la première séance plénière, un consultant de la CEA, le Professeur Peter Anyang Nyong'o, a présenté le principal document de référence de la réunion. Intitulée «Les parlements, la démocratie parlementaire et l'instauration de la démocratie en Afrique», cette étude examinait les difficultés s'opposant à la mise en place et au développement des systèmes démocratiques destinés à remplacer les régimes de parti unique et les autocraties militaires qui avaient essaimé dans nombre de pays africains à la suite des indépendances. La thèse centrale de l'étude était que le développement de la démocratie subissait l'effet de facteurs économiques, sociaux et historiques.

25. D'après l'étude, Etat fort et Etat autoritaire n'étaient pas synonymes. A court comme à long terme, le développement de l'Afrique reposait sur l'instauration d'un Etat capable de répondre aux aspirations socio-économiques et politiques de la population. Un tel Etat se distinguait de l'Etat autoritaire, lequel était par définition un Etat fragile qui pouvait facilement s'effondrer.

26. Pour le Professeur Anyang Nyong'o, le nombre d'Etats africains à la fois démocratiques et capables était insignifiant. Quand des élections étaient organisées, il y avait de fortes chances pour qu'elles soient truquées et, même s'il n'y avait pas d'irrégularité flagrante, il était toujours à craindre que les résultats soient falsifiés. Une fois au pouvoir, les dirigeants s'intéressaient rarement aux questions fondamentales de développement, préférant museler les dissidences, encourager les gaspillages et l'opacité pour se maintenir au pouvoir.

27. Les dirigeants africains issus des indépendances ne manquaient pourtant pas d'idées pour faire progresser leurs pays. Généralement visionnaires, ils agissaient dans un environnement très contraignant et étaient porteurs de grands rêves dont la réalisation a malheureusement été confiée à des esprits étriqués. Il est également arrivé que des dirigeants qui savaient très bien dans quelle direction orienter leur pays soient victimes de machinations externes et d'intérêts égoïstes internes.

28. La démocratie et le développement semblaient cependant avoir un avenir puisque l'Afrique montrait les signes d'une évolution vers le pluralisme et la bonne gouvernance. Ainsi, dans un certain nombre de pays francophones, les révoltes populaires contre l'autoritarisme avaient abouti à la tenue de «conférences nationales souveraines». D'autres pays avaient entamé des processus électoraux, certes parfois imparfaits, mais qui n'en avaient pas moins le mérite d'avoir été menées à bien .

29. Toutefois, même si des progrès avaient été réalisés au cours des dernières années dans la mise en œuvre des réformes de gouvernance, il faudrait patienter quelques années avant qu'une culture et des pratiques démocratiques soient institutionnalisées. Pour le Professeur Anyang Nyong'o, les facteurs suivants expliquaient la persistance de l'autoritarisme :

- La prédilection des élites pour des formes autoritaires et centralisées de gouvernement et leur rejet des systèmes polycentriques et pluralistes de répartition du pouvoir ;
- Le maintien d'éléments caractéristiques des systèmes monopartisans dans des constitutions censées promouvoir le pluralisme démocratique ;
- La tendance de certains ex-dirigeants autoritaires à se parer de nouveaux atours idéologiques et à se proclamer partisans de la démocratie pour refaire surface ;
- L'apathie politique de la majorité des citoyens (faible niveau de participation politique, d'inscription sur les listes électorales et de participation aux élections) ;
- L'atrophie des collectivités locales et des institutions de base (qui restreint les possibilités de participation populaire à la gouvernance) ;
- La tendance des sociétés agraires et paysannes à privilégier une loyauté primale (ethnique, sectaire et porteuse de divisions) plutôt que la loyauté envers la nation ;
- Un environnement économique international défavorable qui limite les possibilités offertes à l'élite

soucieuse de démocratisation et encourage les milieux hostiles à la démocratie.

30. Le Professeur Anyang'Nyong'o a également évoqué le rôle des parlements et des parlementaires. La culture démocratique de l'Afrique étant embryonnaire, il n'était guère étonnant que les parlements africains n'aient pas répondu aux attentes. Les régimes autoritaires et les parlements étaient par nature antinomiques. Il fallait des systèmes politiques pluralistes pour que les parlements aient le besoin, le courage et la capacité d'entreprendre un examen critique et indépendant de la politique du gouvernement. Mais ce n'était pas le cas sous les régimes autoritaires, qui percevaient l'organe législatif, au pire, comme un élément de nuisance et, au mieux, comme un appendice du palais présidentiel.

31. Pourtant, après le Professeur Anyang Nyong'o, pour que l'Etat puisse bien jouer son rôle d'agent du développement, l'instance législative, en tant que bras de l'Etat, devait absolument être un partenaire essentiel dans la conception et la gestion des politiques de développement. En conséquence, il fallait accorder une place suffisante au développement des capacités de l'organe législatif pour que l'Etat puisse jouer son rôle en matière de développement.

32. Abordant la question du rôle qui serait assigné au Forum, le Professeur Anyang Nyong'o a souligné que celui-ci devrait contribuer à rendre les parlements plus conscients de leurs responsabilités en matière de développement, ainsi que des mesures à instituer pour qu'ils puissent s'en acquitter pleinement. En plus de leurs fonctions de représentation, les parlements devraient pouvoir contribuer avec les autres institutions de l'Etat et de la société civile ainsi qu'avec les entreprises, aux fonctions fondamentales que sont la législation, la réglementation, l'application des lois, la décision et le contrôle.

1. Observations des participants

33. L'exposé très intéressant du Professeur Anyang Nyong'o a suscité des réactions très favorables de la part des participants. Les principales conclusions de cet échange sont les suivantes :

- a) La démocratie est un concept universel qui se prête à une interprétation en fonction des conditions locales et à des applications tenant compte des particularismes culturels ;
- b) L'Etat demeure un agent de développement important malgré les tentatives visant à dévaloriser son rôle ou à le rendre responsable des fautes commises par des dirigeants autoritaires ;
- c) Instrument important de l'Etat, le parlement est appelé à jouer un rôle majeur dans la gestion des multiples transitions en cours dans les pays africains ainsi que dans la promotion de la croissance et du développement;
- d) Diverses difficultés ont empêché les parlements africains d'agir suffisamment pour le développement ou de contribuer, avec d'autres acteurs, à gérer la transition vers la bonne gouvernance et le développement ;
- e) L'image de marque des parlements n'est pas particulièrement brillante, et ceci d'autant moins que les élections législatives sont souvent entachées d'irrégularité et que quasiment rien n'est fait pour gommer l'impression qu'en général, les parlements ne sont pas à la hauteur de leurs responsabilités ;

- f) Pour que l'image de marque des parlements s'améliore, les parlementaires doivent d'abord reconnaître qu'elle est exécrationnelle et chercher à la relever, directement (en dialoguant fréquemment avec la presse) et indirectement, (en remplissant leurs responsabilités avec tout le sérieux qui est attendu d'eux) ;
- g) Les parlements africains doivent absolument acquérir la capacité de remplir, entre autres, les fonctions suivantes: contrôle, représentation de la collectivité, instauration d'une culture politique fondée sur la concurrence et la conciliation et, enfin, promotion de nouvelles initiatives de coopération et d'intégration économiques et régionales ;
- h) Les procédures, les pratiques et le langage des parlements africains sont très éloignés des préoccupations quotidiennes de la majorité de la population que les parlements sont censés représenter;
- i) En Afrique, le monde des affaires s'est éloigné de la politique, ce qui l'empêche de peser sur les décisions dans un sens favorable à ses intérêts ou à l'intérêt général ;
- j) Le Forum est appelé à jouer un rôle important dans la promotion de normes de performance applicables aux parlements, dans l'exécution de programmes de renforcement des capacités, dans la diffusion de pratiques législatives optimales, dans la création de partenariats et de réseaux et, à long terme, dans l'élaboration d'un «Indicateur de légitimité électorale» (ILE).

2. Recommandations

34. Les discussions qui se sont déroulées en séance plénière ont abouti aux recommandations suivantes :

- a) Pour améliorer l'image de marque des parlements, il faudra notamment prévoir, dans le cadre des programmes de renforcement des capacités qui seront organisés sous les auspices du Forum, une formation à l'intention des journalistes des mass media sur la couverture des activités parlementaires;
- b) Le Forum devrait jouer un rôle actif en matière de diffusion des pratiques parlementaires optimales, améliorant ainsi les normes de performance des parlements dans tout le continent ; il devrait également forger des liens étroits entre les organes parlementaires et leurs partenaires de la gestion du développement et organiser des activités visant à améliorer l'image de marque, la capacité et l'impact global des assemblées législatives africaines ;
- c) Le Forum devrait également aider les parlements africains à revoir leurs procédures de fonctionnement et leurs pratiques en fonction des besoins et des préoccupations de leur électorat ;
- d) Le Forum devrait identifier certaines questions fondamentales de développement dont les parlements africains pourraient débattre avec les milieux d'affaires et d'autres acteurs de la société civile dans le but de promouvoir la croissance et le développement économiques en Afrique (par exemple, l'intégration régionale, la mise en valeur des ressources humaines, la

décentralisation, la participation de la société civile à la gestion des affaires locales, la réforme de la fonction publique, ainsi que l'éthique et les valeurs attachées au service public). Il s'agirait d'harmoniser la législation des pays africains dans des domaines tels que la liberté de circulation de la main-d'œuvre et des capitaux, dans une optique d'intégration régionale.

B. Deuxième séance plénière : Perspectives

35. La deuxième séance plénière a été consacrée principalement à la question de la voie à suivre pour l'avenir. Les participants ont cherché à cerner les principaux problèmes ; ils ont procédé à un examen critique du rôle des parlements et des dirigeants du secteur privé en matière d'anticipation et de résolution des problèmes ; ils ont identifié les obstacles auxquels se heurtent les parlements qui cherchent à s'acquitter de ces responsabilités ; ils ont réfléchi aux moyens de renforcer la participation des dirigeants d'entreprises et d'organisations de la société civile ainsi que de renforcer les pouvoirs et les capacités des parlementaires.

1. Cerner les principaux problèmes

36. Les parlements africains n'ont pas tous évolué au même rythme. Très peu d'entre eux fonctionnent normalement depuis l'indépendance, rares sont ceux qui sont issus d'élections libres et régulières et presque tous connaissent de grosses difficultés liées à l'institutionnalisation de la démocratie. En particulier, il faut renforcer les parlements en tant qu'institutions de représentation et de gouvernement ; renforcer la participation des dirigeants d'entreprises et des organisations de la société civile ; donner davantage de responsabilités aux parlementaires ; et assurer l'implication et la participation des organismes privés. A supposer que le développement passe par la gouvernance démocratique, les

parlements africains doivent relever les défis suivants aux plans local et mondial :

- Dans leur grande majorité, les élites préfèrent encore un pouvoir politique autoritaire et fortement centralisé;
- L'action gouvernementale et la lutte pour le pouvoir politique ont encore pour cadre des constitutions supposant l'existence d'un parti unique ;
- Une élite à culture de parti unique continue généralement de monopoliser l'appareil d'Etat ;
- Bien qu'elles se soient atrophiées au fil des ans, les anciennes structures des collectivités locales sont toujours censées servir de cadre à la participation des communautés aux affaires locales ;
- La population est en général peu politisée et l'élite en profite souvent pour se donner une légitimité politique assise sur une idéologie ethniciste ;
- L'économie, toujours essentiellement agricole et paysanne, correspond à une mentalité précapitaliste qui peut facilement dévier vers le sectarisme ;
- L'environnement international a appauvri l'Afrique et empêché la croissance rapide d'un capitalisme tardif.

2. **Entreprendre un examen critique des moyens de permettre au parlement d'anticiper et de résoudre les problèmes**

37. Pour renforcer le rôle du parlement en tant qu'institution chargée de représenter le peuple et de gouverner, il faut :

- Adopter une constitution, des lois et des procédures électorales qui donnent au parlement une légitimité et en fassent une institution acceptée et respectée du peuple et du gouvernement ;
- Créer des institutions parlementaires qui permettent au parlement de jouer efficacement son rôle, à savoir légiférer ; il s'agit par exemple de créer des commissions parlementaires qui tiennent des audiences publiques sur les projets de lois et les questions de politique générale et de veiller à ce que les lois adoptées reflètent les conclusions de ce débat ;
- Faire en sorte que les médias couvrent les travaux parlementaires de façon objective et veiller à ce qu'une formation professionnelle soit dispensée dans ce domaine ;
- Veiller à ce que le parlement débattenne effectivement du budget et contribue réellement à sa préparation, à son examen périodique et au contrôle des dépenses publiques;
- Assurer l'indépendance du parlement à l'égard de l'exécutif et du judiciaire, par exemple, en mettant en place une commission des services parlementaires efficace;
- Faire en sorte que les activités des commissions parlementaires de contrôle telles que les commissions du trésor public et des investissements publics aient une incidence sur la gestion et l'utilisation des finances et des investissements publics;

- Ouvrir le Parlement à la société civile, en particulier en organisant un dialogue régulier avec les milieux d'affaires, les syndicats, les associations d'agriculteurs et de quartier, etc.

3. Renforcer la participation du monde des affaires

- Promouvoir des discussions franches et des échanges directs avec les milieux d'affaires, les syndicats et les autres membres de la société civile sur le Cadre de dépenses à moyen terme dans lequel s'inscrit le budget. Il faudrait cesser d'entourer ce dernier de mystère et le rendre accessible à tous;
- Les milieux d'affaires devraient être informés des procédures parlementaires et pouvoir présenter leurs propositions de manière à ce que les parlementaires puissent s'en inspirer;

4. Renforcer la participation de la société civile

- Les institutions de la société civile doivent être renforcées et encouragées à saisir le parlement et de façon à ce que celui-ci réponde aux demandes émanant de l'électorat et de la société civile.

5. Donner aux fonctionnaires du parlement les moyens nécessaires et accroître leurs capacités

- Améliorer les conditions de travail et augmenter les traitements pour attirer et garder les meilleurs éléments ;
- Rendre le statut du personnel plus stable pour assurer un bon fonctionnement de la Commission des services parlementaires ;

- La Commission des services parlementaires s'occupera entièrement des questions relatives au budget et aux finances du parlement.

6. Assurer la participation des syndicats

- Le parlement, les syndicats et les milieux d'affaires devraient se concerter pour résoudre les conflits par des moyens pacifiques. Dans cette optique, les parties doivent être encouragées à collaborer à l'élaboration des textes et des grandes orientations. On peut à cet égard citer l'exemple du Conseil national du développement économique et du travail sud-africain (NEDLEC).

7. Identifier les difficultés qui se posent aux parlements dans l'exercice de leurs responsabilités.

a) Les parlements en tant qu'institutions :

- Carence des infrastructures et manque de ressources ;
- Sous-représentation des femmes, des jeunes et des personnes handicapées ;
- Manque de renforcement des capacités;
- Absence d'institutionnalisation du processus parlementaire ;
- Manque de connaissances et de compétences;
- Absence de transparence par rapport au monde extérieur et impunité;

- Dépendance financière à l'égard de l'exécutif qui compromet le principe de séparation des pouvoirs.
- b) **Le contexte et l'environnement dans lesquels travaillent les parlements:**
- Dans le passé, les parlements n'étaient guère que des chambres d'enregistrement des décisions de l'Exécutif;
 - Les parlements ne sont pas véritablement en mesure de répondre aux attentes de leurs mandants ;
 - Le manque de légitimité résultant parfois du mode d'élection ou de nomination des parlementaires ;
 - La mauvaise image de marque des parlements, qui découle de la façon dont la presse couvre les travaux parlementaires ;
 - L'analphabétisme des électeurs, qui les empêche de comprendre les fonctions du parlement.

8. **Mesures pratiques proposées pour supprimer ou réduire ces contraintes :**

38. Les participants ont proposé les mesures suivantes:

a) **Mise en place de l'infrastructure**

- Equiper et fournir les bibliothèques;
- Encourager le recours aux technologies de l'information ;
- Mettre en place des installations de recherche.

b) Renforcement des capacités

- Recruter des ressources humaines suffisantes et appropriées ;
- Former et perfectionner le personnel ;
- Renforcer les capacités des départements chargés de la rédaction des projets de loi pour qu'ils puissent répondre aux besoins des parlementaires ;
- Améliorer la couverture des travaux parlementaires par les journalistes dans la presse électronique et imprimée ;
- Encourager un dialogue constant entre le parlement et les partenaires de développement;
- Promouvoir l'adoption des meilleures pratiques par tous les parlements africains;
- Promouvoir l'éducation civique pour permettre aux électeurs de mieux comprendre la raison d'être et les fonctions du parlement ;
- Encourager les échanges parlementaires aux niveaux régional et panafricain.

c) Développement des connaissances et des compétences

- Réformer les procédures parlementaires, par ex. le règlement intérieur qui est parfois rigide, antidémocratique ou dépassé ;

- Recourir à des consultants pour aider les parlementaires à mieux rédiger les propositions de loi et à les présenter ;
- Apporter un appui spécial aux partis d'opposition ;
- Répondre aux besoins des femmes parlementaires et veiller à assurer la parité;
- Apporter une assistance spéciale aux parlementaires handicapés.

d) Transparence et obligation de rendre des comptes

- Etudier les moyens d'assurer que le public apporte sa contribution à la procédure parlementaire;
- Mettre en place des mécanismes d'élaboration du budget prévoyant des audiences publiques;
- Assurer la transparence et l'intégrité grâce à l'application des meilleures pratiques et au respect d'un code de déontologie;
- Déterminer le rôle des parlements et des parlementaires en matière de promotion des droits de l'homme.

e) Activités concrètes devant figurer dans le programme de travail du Forum

39. La réunion a proposé que les activités suivantes soient entreprises :

- Séminaires à l'intention des parlementaires, des hauts fonctionnaires, des magistrats et des dirigeants de la société civile (sur des thèmes à déterminer);
- Programmes de formation et de renforcement des capacités à l'intention des parlementaires (formation à distance, formation à l'analyse politique, formation informatique, etc.);
- Programmes d'échanges parrainés par le Forum;
- Travail en réseau et création de partenariats;
- Mise en place de programmes d'enseignement à distance;
- Les parlements, la jeunesse et la démocratisation;
- Mobilisation des ressources pour de meilleures performances des parlements (assistance dans les domaines de la recherche, de la documentation et des relations avec l'électorat).

40. Les participants à la réunion ont proposé que la CEA entreprenne ces activités en collaboration avec d'autres organismes de développement tels que le PNUD, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement (BAD), la Société financière internationale (SFI) et l'Union européenne, les organismes responsables des médias, les fonds pour le développement, la Commonwealth development corporation et ses partenaires, des consultants, des établissements de recherche, des ONG pionnières, le secteur privé et le secteur public, l'ONG « Femmes, droit et développement en Afrique » (FeDDAF), le Forum des éducatrices africaines (FAWE) et la Fédération africaine des femmes entrepreneurs (AFWE). Les participants ont toutefois noté que cette

liste n'était pas exhaustive et que des partenaires potentiels pourraient s'y rajouter.

f) La création du Forum

41. Pour maintenir l'impulsion donnée pour la création du Forum, la réunion a proposé qu'un comité directeur soit chargé du travail préparatoire en vue du lancement du Forum, de l'élaboration de son plan d'action ainsi que de sa structure et de sa gestion dans les années à venir. Le Comité présenterait à la CEA des rapports sur l'avancement de ses travaux. Cette proposition a fait l'objet d'un consensus.

42. Les personnes suivantes ont été élues membres du Comité directeur :

M.D. Msomi (Afrique du Sud) Président
P. Anyang'Nyong'o (Kenya)- Rapporteur
Inonge Mbukussita-Lewanika (Zambie);
Raja Gomez (Association parlementaire du Commonwealth);
Martin Chungong (Union interparlementaire);
Farouk M. Lawan (Nigéria)*;
Abri Meiring (Afrique du Sud);
Flora Nkurukenda (Association des autorités électorales africaines, AAEA);
Joseph Simelane, (Division de la gestion du développement de la Commission économique pour l'Afrique)

43. Il a été recommandé qu'une aide ou une coopération soient sollicitées auprès des organismes suivants : la Banque mondiale, l'Union européenne, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Banque africaine de développement (BAD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Association des parlementaires européens pour l'Afrique (AWEPA), USAID, la Fédération africaine des femmes entrepreneurs et Transparency International.

44. Il a également été noté qu'il faudrait inviter les ONG féminines panafricaines, en particulier l'ONG « Femmes, droit et développement en Afrique » (FeDDAF) et le Réseau des femmes africaines pour le développement et la communication (FEMNET), à participer à l'élaboration de l'agenda parlementaire africain. Ces organisations pourraient collaborer avec le Forum sur les questions suivantes :

- Manque de femmes dans les organes africains de représentation;
- Loi de discrimination positive: mesures essentielles pour remédier à la discrimination structurelle à l'égard des femmes.

45. Des fonds doivent également être sollicités auprès de divers pays, et tout particulièrement des milieux d'affaires.

C. Observations diverses

46. Les observations suivantes ont en outre été faites:

- Les questions intéressant le Forum doivent être portées à l'attention d'autres organes, tels que l'Union parlementaire africaine;
- Les commissions électorales africaines doivent entamer avec les parlements africains un dialogue sur l'efficacité, la pertinence et la capacité des commissions électorales à organiser des élections démocratiques ;
- Un mécanisme de contrôle du Forum devrait être en place dès le départ ;

- La CEA ne devrait pas oublier que des organismes qui ne figurent pas sur la liste des parties prenantes peuvent s'intéresser à ses activités;
- Il faudrait donner un nom plus court au Forum et achever de le mettre sur pied ;
- Durant la période intérimaire, les participants devront transmettre les résultats des débats à des personnes ou des organismes influents.

III. Annexe I

LISTE DES PARTICIPANTS Union interparlementaire (UIP)

M. Martin Chungong, Responsable du programme d'étude et de promotion des institutions représentatives, Union interparlementaire (UIP), Place du Petit-Sacconnex, Case Postale 438, 1211 Genève (Suisse), Fax: 41 22 919 41 60, Tel.: 41 22 919 4130, e-mail: mch@mail.ipu.org

Union parlementaire africaine (APU)

Mr. Saleh Mortady, Directeur de l'Union parlementaire africaine, 30 Bd Roume,
P. O. Box V314, Abidjan, Côte d'Ivoire, Tel. (225) 20218605/20213757, E-mail upa @Africaonline.co.ci.

Association parlementaire du Commonwealth (CPA)

Mr. Raja Gomez, Director of Development and Planning, Commonwealth Parliamentary Association, Suite 700, Westminster House, 7 Millbank, London SW1P 3JA, United Kingdom, Fax: (+44-20) 7222 6073, e-mail: rgg@cpahq.org

Federation of African Women's Peace Network (FAWPN)

Hon. Dr. Inonge Mbikusita-Lewanika M.P., President, Federation of African Women's Peace Network and Member of Parliament for Mongu Central
National Assembly of Zambia Parliament Road, P. O. Box 31299,
Lusaka, Zambia, Tel.: (260-1) 29 22 52, Fax: (260-1) 29 22 52.

Association des autorités électorales africaines (AAEA)

Ms. Flora Nkurukenda, c/o Electoral Commission, P. O. Box 22678,
Kampala, Uganda, Tel.: 230148

L'Assemblée Parlementaire de la Francophonie (APF)

M. Felix Onkeya M.P., Député, Assemblée nationale du Gabon, Président de la Commission de la coopération et du développement de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, P. O. Box 12754, Addis Ababa, Ethiopia, Tel. 251-1-504460, Fax: 251-1-514461, E-mail: Oif.rpe@telecom_Net et.

M. Jacques EDJANGUE, adjoint au Représentant permanent de la Mission, Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), B. P. 12754
Addis-Abeba (Ethiopie).

Organisation de l'unité africaine

M. Jean MFASONI, Chef de la Division de la coopération politique, Département des affaires politiques, B.P. 3243, Addis-Abeba.

Programme des Nations Unies pour le développement

Ms. Neguest Mekonnen, UNDP, P. O. Box 5580 Addis Ababa, Ethiopia

Mr. Funna Soule, UNDP/SURF, P. O. Box 5580, Addis Ababa, Ethiopia

KENYA

Prof. Peter Anyang' Nyong'o, P. O. Box 891, Village Market, Nairobi, Kenya, Tel.: 254-2-630457, E-mail: pan@africaonline.co.ke or anyongo@yahoo.com

NIGERIA

Honorable Farouk M. Lawan, M.P., House of Representatives, Federal Republic of Nigeria, P. M. B. 141, Abuja, Nigeria, Telephone: (+234) 9 231 0206, (+234) 90-807549, Facsimile: (+234) 9 5232928

Honorable Chukwuemeka Chikelu, M.P. House of Representatives, Federal Republic of Nigeria, P. M. B. 141, Abuja, Nigeria, Telephone: (+234) 9 231 0421, (+234) 90-401878

Mr. Shehu Umar, P. M. B. 141, Abuja, Nigeria, Telephone: (+234) 9 234 0630, Facsimile: (+234) 9 234 2159

Mr. Lateef Abiodun Oyede, Embassy of the Federal Republic of Nigeria Addis Ababa, Tel. No. 550644, Fax: 552307

UGANDA

Mr. A. Karim Kiranda, Secretary for Administration and Human Resource Development Department, Uganda National Chamber of Commerce & Industry,
P. O. Box 3809, Kampala, Uganda, Fax: 258793, Tel.: 258791/3.

REPUBLIQUE D'AFRIQUE DU SUD

Adv. Abri B. Meiring, Chairman, SACOB's Parliamentary Liaison Committee (Market Development Manager Old Mutual) P. O. Box 66, Cape Town 8000, South Africa, Fax: 27 21 509 5193, Tel.: 27 215093738, Email: ameiring@oldmutual.com

Mr. E. Sigwela M.P., Parliament of the Republic of South Africa National Assembly, P. O. Box 15, Cape Town, South Africa, Fax: 021 4619462

Mr. Zolile Saviour Kolweni M.P., Parliament of the Republic of South Africa National Council of Provinces, P. O. Box 15, Cape Town, South Africa, Fax: 021 4619462.

Mr. M.D. Msomi M.P., Parliament of the Republic of South Africa National Assembly, P. O. Box 15, Cape Town, South Africa, Fax: 021 461 9462/403 3266/031-207 4048.

Ms. Grace Constable, Parliamentary Support Official of the Republic of South Africa National Assembly, P. O. Box 16, Cape Town, South Africa, Fax: 021 4619462

Organisation de la société civile

Mr. Lijalem Samuel, Christian Relief and Development Association (CRDA), P. O. Box 5674, Addis Ababa, Ethiopia, Fax: 251-1-652280,

Tel: 251-1-650100, E-mail: crda@telecom.net.et

SECRETARIAT DE LA CEA

M. James Nxumalo, Directeur de la Division de la gestion du développement

M. Abdalla Bujura, Directeur, DPMF, P. O. Box 3001, Addis Ababa

M. J. M. Balogun, Conseiller régional hors classe, Division de la gestion du développement

M.J. B. Simelane, Coordonnateur des questions relatives à l'administration publique, Division de la gestion du développement

M.M. Kourouma, Economiste, Division de la gestion du développement

M. P. Demba, Économiste, Division de la gestion du développement

M.B. Cisse, Economiste, Division de la gestion du développement

M.Assefa Gebre, Division de la gestion du développement