

***Enquête du National Democratic Institute for International Affairs (NDI)
sur le décalage entre pouvoir et pratique parlementaires***
Expériences en Colombie, au Guatemala, au Pérou et en Serbie

1. Objectif de l'évaluation

L'outil d'enquête du **National Democratic Institute for International Affairs** (NDI) n'est pas une évaluation, mais tout simplement une méthode de collecte des points de vue sur les pouvoirs parlementaires et l'utilisation de ces pouvoirs dans la pratique tels qu'ils sont perçus. L'ampleur du décalage entre pouvoir et pratique parlementaires est fonction de la question considérée et du volet du travail parlementaire en cause - représentation, élaboration des lois, contrôle, examen du budget ou capacité institutionnelle. Si le décalage est faible dans un domaine donné et si le pouvoir du Parlement est limité par rapport à celui d'autres législatures, l'action menée pour le renforcer pourrait être centrée sur la réforme constitutionnelle et juridique. S'il est important, il faudra s'employer à aider le Parlement à utiliser plus efficacement l'autorité formelle dont il dispose dans un domaine donné. Les domaines dans lesquels les décalages sont les plus importants tendent à indiquer qu'une priorité plus élevée doit aller à des efforts de modernisation du Parlement.

De manière générale, l'enquête a confirmé certaines des hypothèses implicites dans la conception de l'outil utilisé. L'une de ces hypothèses est que pour les représentants des organisations de la société civile le décalage entre pouvoir et pratique est plus important que pour les parlementaires. Les résultats de l'enquête dans quatre pays étayaient cette hypothèse et donnent à penser que, s'agissant de cette question, le personnel parlementaire a un avis intermédiaire.

2. Participants

Les différences de point de vue entre parlementaires, personnel parlementaire et organisations de la société civile peuvent être instructives s'agissant d'améliorer les relations entre Parlement et société civile ou entre parlementaires et personnel parlementaire. D'une façon générale, le NDI a appliqué la même enquête à chacun des trois groupes, puis a comparé les différences entre eux. Avec l'appui de l'Institut de la Banque mondiale, il a réalisé l'enquête dans quatre pays.

3. Choix de la méthode

La méthode d'enquête s'appuie sur la nouvelle série de critères qui distinguent les parlements démocratiques. Si bien des méthodes ont été utilisées pour codifier des critères ou des normes en la matière, toutes font apparaître un consensus et des chevauchements importants. Le NDI a sélectionné 25 questions qui figurent souvent dans les critères définissant les parlements démocratiques ou dans les outils parlementaires d'autoévaluation. Pour chacune de ces 25 questions, il a élaboré deux

déclarations - l'une pour la partie A, qui concerne les pouvoirs formels du Parlement, et l'autre pour la partie B, qui traite de l'utilisation de ces pouvoirs dans la pratique. Les participants à l'enquête répondent à chaque déclaration en indiquant s'ils sont pleinement d'accord, d'accord, pas d'accord, ou absolument pas d'accord avec chacune des 25 déclarations en deux parties. Ils peuvent aussi répondre à chaque fois qu'ils n'ont pas conscience du problème ou que celui-ci est sans objet dans le cas de leur parlement. Dans bien des cas, le NDI dispose de réponses ventilées par sexe ou en fonction d'autres facteurs tels que l'ancienneté pour le personnel parlementaire ou celui des organisations de la société civile.

4. Utilisation pratique de la méthode d'évaluation

Plusieurs utilisations ont été identifiées :

- L'enquête a servi d'**outil de diagnostic** pour aider à identifier les priorités du travail de renforcement du Parlement, utile pour la modernisation du Parlement ou les commissions de réforme du fonctionnement de l'institution parlementaire. Elle est aussi utile aux donateurs s'agissant de l'aide au développement. Bien des donateurs cherchent à rendre plus rigoureux les choix opérés dans l'allocation de cette aide, et l'enquête fournit des données utiles pour la justifier et la cibler.
- L'enquête peut être utile pour le travail de **sensibilisation**. Elle peut aussi aider à appuyer la réforme parlementaire lorsque les données collectées montrent qu'il y a consensus sur un décalage particulièrement significatif entre pouvoir et pratique dans tel ou tel domaine important. Il peut être plus facile, par exemple, de justifier l'apport de ressources accrues aux opérations parlementaires si les données de l'enquête montrent que cette initiative bénéficie d'un large appui des parlementaires comme des organisations de la société civile.
- L'enquête s'est également révélée utile en fournissant une **base de dialogue** entre parlementaires et représentants des organisations de la société civile. Le NDI a réalisé l'enquête dans le cadre d'ateliers de formation échelonnés sur plusieurs jours : les réponses étaient recueillies le premier jour de l'atelier et une analyse préliminaire des résultats présentée les deuxième et troisième jours. Cette démarche peut ne pas aboutir à un échantillon scientifiquement ou statistiquement important, mais les participants ont généralement trouvé les données empiriques fournies par l'enquête extrêmement utiles; elle a été très précieuse pour lancer la discussion sur l'explication à donner des résultats de l'enquête.

5. Collecte des résultats

L'enquête n'exige généralement qu'un investissement minimum de la part des parlements. Chaque participant n'y consacre d'ordinaire que 15 à 20 minutes. Dans certains cas, le NDI a eu recours à la méthode de l'interview guidé de manière à accroître le taux de réponses. L'analyse des données a été réalisée par le personnel du NDI.

6. Utilisation des réponses

Comme on l'a indiqué en détail ci-dessus, le NDI a utilisé les résultats de l'enquête pour faciliter la conception des programmes et stimuler la réflexion, en particulier sur ce qui touche aux relations entre Parlement et organisations de la société civile. Les résultats d'enquêtes analogues ont été utilisés dans des publications visant à créer un consensus, ou à renforcer le consensus existant, sur certains aspects de la réforme de l'institution parlementaire.

7. Suivi

Comme on l'a indiqué, les résultats de l'enquête ont été utiles pour définir les priorités des programmes de renforcement des parlements en cours.

8. Enseignements tirés et défis à relever

Le NDI et ses partenaires sont d'avis que la démarche de base est rationnelle et qu'il est utile d'examiner le décalage entre pouvoir et pratique dans divers aspects du travail du Parlement ainsi que les perceptions différentes qu'en ont les parlementaires, le personnel parlementaire et les représentants des organisations de la société civile. A ce stade, le NDI s'emploie toujours à affiner l'enquête et sa méthodologie en :

- Renforçant l'analyse statistique des résultats.
- Examinant de nouveau si les 25 questions retenues dans l'enquête sont les plus utiles.
- Maintenant la démarche et la méthodologie générales tout en affinant les questions étudiées pour répondre aux besoins et aux préoccupations de tel ou tel parlement.