



UNION INTERPARLEMENTAIRE

5, CHEMIN DU POMMIER
CASE POSTALE 330
1218 LE GRAND SACONNEX / GENÈVE (SUISSE)

TELEPHONE (41.22) 919 41 50 - TELECOPIE (41.22) 919 41 60 - E-MAIL postbox@mail.ipu.org
ADRESSE TELEGRAPHIQUE : INTERPARLEMENT GENEVE

AUDITION PARLEMENTAIRE 2011 AUX NATIONS UNIES *Résumé préliminaire des rapporteurs*

Séance I : La responsabilité de l'Assemblée générale

L'UIP a déjà consenti beaucoup d'efforts pour rapprocher Parlements et ONU, l'Assemblée générale (AG) en particulier. La réunion a toutefois révélé qu'il reste bien du chemin à parcourir. L'AG n'est pas réellement l'émanation de la volonté du peuple, qui n'est pas toujours fidèlement servie par le mécanisme de la prise de décision par consensus. Les résolutions de l'AG ne sont pas contraignantes et leur mise en œuvre est laissée à la discrétion des gouvernements, qui la placent dans le contexte de leurs propres priorités nationales. Les Parlements souvent ne sont pas informés de l'issue des décisions prises à l'AG, dont la majorité des gouvernements ne leur communique pas le détail.

Exiger des Parlements qu'ils pèsent en faveur de l'application des résolutions de l'AG ne compensera jamais l'absence de volonté politique, qui constitue le principal problème auquel sont confrontés les Parlements et leur gouvernement. Il faut que les Parlements puissent faire fi de leurs tensions internes et tenir leurs gouvernements comptables des décisions prises à l'AG. Les parlements voteront-ils par exemple l'augmentation de l'aide publique au développement à 0,7% du PIB, comme leur gouvernement s'y est engagé aux Nations Unies ?

Les participants ont examiné une nouvelle résolution novatrice de l'AG portant sur la question de la médiation politique. Cette résolution offre aux parlementaires l'occasion rêvée d'apporter leur contribution aux efforts de médiation déployés par les Nations Unies pour éviter que les contentieux ne dégénèrent en conflit ouvert. Nous vous incitons tous à communiquer cette décision aux commissions concernées. Nos discussions nous ont clairement confirmé que cette résolution, à l'instar de la plupart des autres décisions de l'AG, ne devrait pas être transmise exclusivement à une seule commission parlementaire.

Nous avons envisagé différentes modalités pratiques permettant aux parlements d'être impliqués dans la prise de décision de l'AG. La liste est longue : à l'instar de certains parlements, créer des commissions parlementaires consacrées aux affaires de l'ONU; institutionnaliser les auditions avec le représentant du pays aux Nations Unies et veiller à ce que le ministre des affaires étrangères communique au Parlement, pour examen, toutes les résolutions et actes officiels de même nature de l'AG. En bref, il nous faut instaurer un mécanisme institutionnalisant concrètement l'interaction qui doit lier en permanence les Parlements nationaux à leur gouvernement concernant les décisions de l'AG.

Il faudrait que les Parlements soient davantage au courant des décisions approuvées par leur gouvernement ou de la position qu'il a adoptée concernant les décisions prises aux Nations Unies. L'UIP peut faciliter cette participation en développant des pratiques considérées

comme inconcevables voici quelques années à peine, notamment inviter les parlementaires à se joindre aux délégations nationales envoyées aux conférences de l'ONU, organiser des auditions parlementaires portant sur des questions précises ou servir d'intermédiaire entre le Parlement d'un pays et les opérations menées par l'ONU dans ce pays.

Séance II : La participation des jeunes à la vie politique

Pour pouvoir faire véritablement participer les jeunes à la vie démocratique, nous devons repenser la notion de participation. Se limiter à aborder la question du déclin de la participation des jeunes aux formes traditionnelles de l'action politique (élections et partis politiques) ne suffira pas. Il faut tenir compte du fait que l'exclusion économique et sociale, loin de ne faire qu'alimenter les revendications de changement formulées par la jeunesse du monde entier, entrave aussi la participation.

Il n'existe pas de remède miracle aux problèmes auxquels sont confrontés les jeunes. Ils diffèrent dans les pays développés et en développement et des solutions sur mesure devront être élaborées pour répondre à ces besoins différents. Les parlementaires ne sont souvent pas en mesure de cerner avec précision les problèmes que les jeunes visualisent très clairement. Pour trouver des solutions applicables, les dirigeants politiques doivent non seulement faire participer les jeunes aux processus de prise de décision, mais travailler en partenariat avec eux. Il est encore plus important que les jeunes aient le sentiment que leur participation à la vie politique a un sens, ce qui n'est possible que dans les démocraties dans lesquelles les parlements remplissent une authentique fonction de contrôle.

Les participants ont mis le doigt sur plusieurs mesures susceptibles de faire augmenter concrètement la participation des jeunes aux formes traditionnelles de l'action politique. Certains parlementaires estiment que le vote obligatoire pourrait inciter les jeunes à s'impliquer dans la vie politique. Un mécanisme de quotas parlementaires pourrait aussi pousser les jeunes à briguer un mandat parlementaire. La motivation des jeunes pourrait augmenter s'ils constatent que le parlement n'est pas seulement réactif, mais aussi accessible. Il a toutefois été relevé que le parlement, en tant qu'institution, ne constitue pas la plate-forme la mieux adaptée au changement et que la naissance d'une culture politique différente exigera des jeunes qu'ils commencent par s'engager dans les partis.

Pour mobiliser les jeunes, il faudra faire davantage que se limiter à leur ouvrir les portes des structures existantes en les invitant à y prendre part. Tant que les institutions excluant traditionnellement les jeunes restent en place, l'objectif de l'inclusion politique restera un vœu pieux sans déboucher sur de réels changements. Il faut que les dirigeants politiques sortent de leur pré carré pour comprendre le langage parlé par les jeunes et les modalités de leur engagement. Parmi les suggestions pratiques figurent le vote électronique et le recours aux blogs permettant aux parlementaires de communiquer plus efficacement avec leurs électeurs, notamment les jeunes.

Séance III : La responsabilité en matière de finances publiques

La responsabilité démocratique repose dans une large mesure sur une procédure budgétaire transparente et ouverte. Il est de toute évidence indispensable d'adopter en matière de transparence budgétaire une norme mondiale susceptible de servir de point de référence à tous les parlements. La recherche montre que la façon dont les Parlements contrôlent les finances publiques varie considérablement d'un pays à l'autre. Il serait toutefois irréaliste d'attendre de tous les Parlements (quel que soit leur niveau de développement) qu'ils se

hissent à un tel niveau sans leur en donner le temps ni les ressources. Les Parlements des pays en voie de développement sont, dans les faits, les plus désavantagés.

La procédure instaurée par l'ONU en matière de responsabilité budgétaire a été citée en exemple. Elle repose sur le principe de l'accès illimité à des informations fiables et récentes concernant les décisions et la performance. La procédure de l'ONU, qui pousse très loin la budgétisation axée sur les résultats, est aussi extrêmement lourde, ce qui illustre la nécessité de rendre la procédure budgétaire plus accessible aux néophytes. L'exemple des Nations Unies montre également que la recherche d'un équilibre entre la nécessité de mettre en place une procédure plus rigoureuse, d'une part, et de faire en sorte que cette procédure reste appréhendable et accessible pour toutes les parties prenantes, de l'autre, est délicate.

Outre la question de la transparence accrue de la procédure budgétaire, nous avons abordé la question plus générale du contrôle à exercer sur le niveau des dépenses publiques, devoir qui revient au Parlement en tant qu'institution tenant les cordons de la bourse. Dans certains pays, la législation impose un plafond d'endettement ou exige au minimum un certain équilibre des finances publiques sur la durée d'un cycle économique. Il convient toutefois de se poser la question de savoir qui est chargé d'évaluer la robustesse de la politique budgétaire, de la politique monétaire et des autres politiques économiques. Un nombre croissant de groupes organisés non élus monte en puissance et impose ses conditions à des gouvernements et parlements dûment plébiscités par les électeurs.

Nombreux sont les parlements qui ne possèdent pas les compétences législatives requises pour exercer un contrôle satisfaisant sur le budget. Même lorsque ces compétences existent, elles sont toutefois souvent sous-employées, la procédure d'approbation du budget ne laissant pas suffisamment la place, dans la pratique, à la discussion et au contrôle, y compris avec la société dans son ensemble. Dans les pays dans lesquels tel est le cas, les capacités des parlementaires doivent être considérablement développées.

Lorsque nous avons comparé notre expérience du contrôle budgétaire, nous avons réfléchi aux différents moyens d'améliorer la procédure de contrôle interne et de la rendre accessible au public. Pour ce faire, il convient de garantir l'indépendance des rapports dressés par les vérificateurs aux comptes, de créer des offices parlementaires chargés du budget, de donner aux Parlements davantage de temps pour étudier les propositions budgétaires du gouvernement, de communiquer ces propositions au public, de tenir des auditions publiques et de publier des budgets destinés à expliquer aux citoyens à quoi leurs impôts sont consacrés. Il peut aussi s'avérer nécessaire d'adopter des lois sur la liberté de l'information, des lignes directrices se rapportant aux conflits d'intérêts, des dispositions en matière de dénonciation, ainsi qu'une législation destinée à lutter contre la corruption.

Séance IV : Le lien entre les institutions nationales et la société civile

Les pierres de touche de la démocratie sont la vigueur de la société civile et le lien existant entre cette dernière et les institutions nationales. Une société est démocratique lorsqu'elle permet aux différents avis de s'exprimer et que la politique menée s'en fait le reflet. Les participants ont évoqué le rôle crucial joué par la société civile, en ce sens qu'elle est capable d'offrir des services de façon plus efficace et rentable que le gouvernement. Pour que la démocratie puisse fonctionner, il est donc indispensable de renforcer la part prise par la société civile au processus de prise de décision. Tous les pays ne se développent certes pas au même rythme, mais il faudrait qu'ils évoluent dans la même direction.

Des interrogations ont été exprimées concernant la capacité des organisations de la société civile à représenter réellement le bien commun et non des intérêts particuliers. Dans les faits, nombreuses sont les organisations qui dépendent du financement international et qui s'inscrivent dans la ligne d'un parti politique. Concilier le vaste éventail des sensibilités s'exprimant dans la société sera un défi à relever. Trop souvent, la capacité d'une organisation de la société civile à défendre une cause dépend de sa capacité financière.

La société civile ne peut fonctionner harmonieusement que lorsque l'Etat œuvre avec elle dans un esprit de coopération. L'innovation et la coopération sont des exemples qui peuvent venir de la base. Les organisations internationales peuvent épauler les organisations de la société civile en renforçant leurs capacités. Il revient toutefois aux Parlements nationaux de constituer un cadre juridique suffisamment solide pour permettre la tenue d'un dialogue constructif et garantir la responsabilité et la transparence.

Les nouvelles technologies et les médias peuvent court-circuiter les organisations de la société civile en permettant aux citoyens de s'organiser sans avoir besoin du relai d'une structure. Les Parlementaires doivent saisir les occasions offertes par ces nouvelles technologies et nouer le contact avec les citoyens pour enrichir le dialogue avec eux. Il nous revient de veiller à ce que la société civile ne se sente pas piégée tant par des Etats qui font la sourde oreille que par des marchés indifférents.