



Union Interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.

RAPPORT D'ENQUÊTE

Participation parlementaire aux examens nationaux volontaires de 2020

Chaque année, plusieurs gouvernements se portent volontaires pour présenter un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des Objectifs de développement durable (ODD) dans leur pays à l'occasion de la réunion ministérielle du Forum politique de haut niveau des Nations Unies pour le développement durable organisé en juillet. D'après les directives de l'ONU, le processus d'examen national volontaire (ENV) doit inclure l'ensemble des parties prenantes aux différentes étapes, depuis les premières consultations jusqu'à la collecte des données et la formulation de recommandations pratiques.

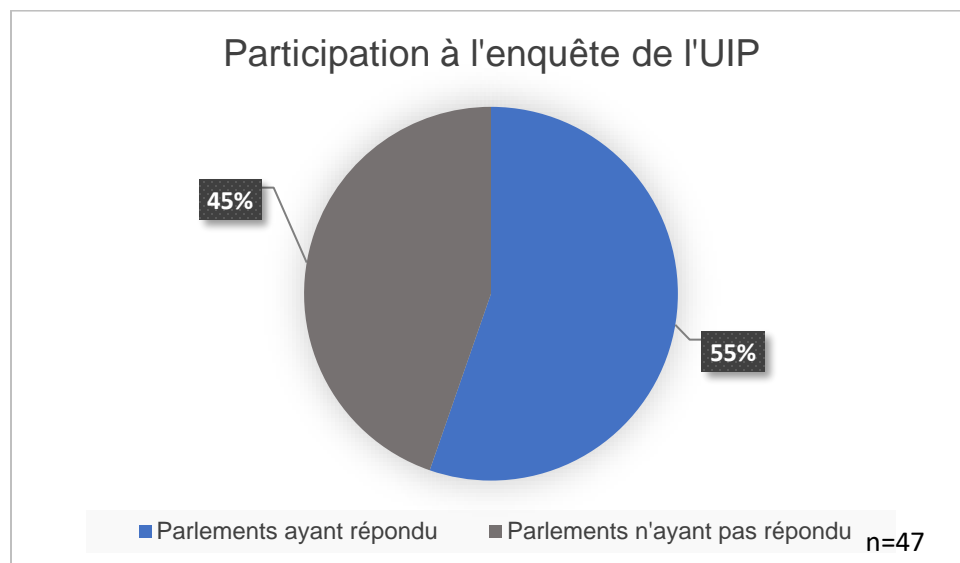
En tant qu'institution d'État dont le rôle de contrôle est essentiel pour la reddition de comptes, le parlement doit être associé au processus d'ENV. Cela lui permet de vérifier l'exactitude de l'examen réalisé par l'exécutif et aussi d'y apporter sa contribution au nom des citoyens. La participation des parlementaires au processus d'ENV est essentielle pour renforcer l'appropriation nationale des ODD et l'appui politique en leur faveur.

Le présent rapport explique les conclusions de l'enquête menée par l'UIP auprès des parlements des pays qui avaient prévu de présenter une ENV à la session 2020 du Forum politique de haut niveau pour le développement durable. L'enquête s'appuyait sur les précédentes enquêtes effectuées depuis 2016, en y ajoutant une série de questions visant à évaluer la qualité de la participation des parlements au processus d'ENV.

Comme par le passé, l'enquête de 2020 montre que la participation des parlementaires au processus d'ENV est inégale. Elle révèle également qu'il existe un potentiel considérable pour un engagement plus conséquent.

Résultats

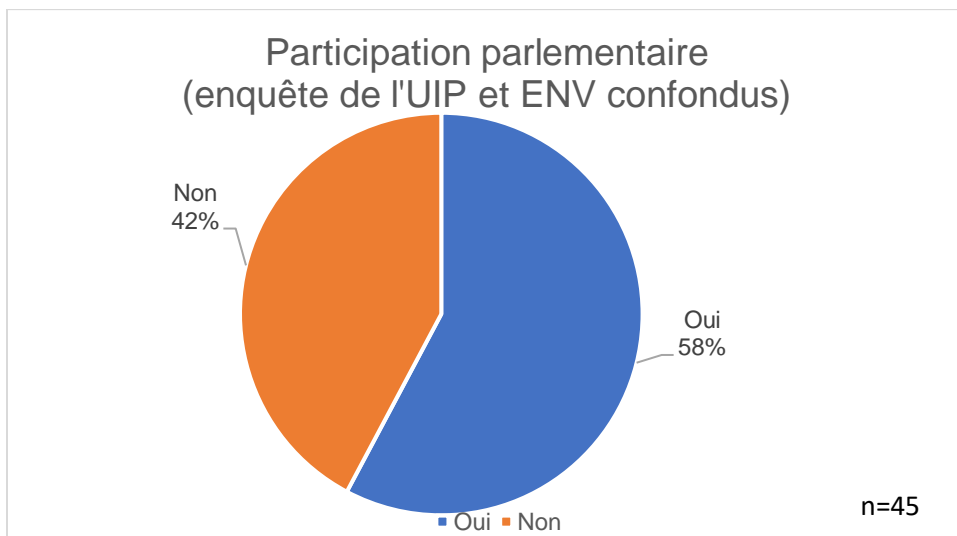
Quarante-sept pays s'étaient portés volontaires pour présenter un rapport national à la session 2020 du Forum politique de haut niveau pour le développement durable. Sur ce total, 45 en ont effectivement présenté un¹. Durant l'enquête de l'UIP, 26 parlements ont retourné le questionnaire d'enquête à l'UIP, soit un taux de participation de 55 pour cent (la liste complète des parlements participants figure en annexe). On constate ainsi une augmentation du taux de participation par rapport à 2019 (49 %).



Afin de pallier le manque d'information dû au fait que 21 parlements n'ont pas répondu à l'enquête, il a été décidé d'examiner les rapports d'ENV des pays correspondants afin d'y trouver d'éventuelles mentions de participation parlementaire au processus d'ENV mené par l'exécutif. Dans au moins deux cas, les rapports d'ENV du gouvernement ont semblé revendiquer un engagement parlementaire plus important que celui rapporté par les parlements eux-mêmes. Sur 19 rapports d'ENV consultés, sept mentionnaient une ou plusieurs implications du parlement ou de parlementaires. Mais face au manque d'informations précises sur la qualité, le calendrier et les modalités de participation des parlements et parlementaires concernés, il a finalement été décidé de ne prendre en compte dans le présent rapport que les 26 questionnaires retournés à l'UIP.

Néanmoins, si l'on s'en tient strictement aux chiffres et que l'on combine les deux sources, on constate que 26 parlements, soit 58 pour cent des rapports d'ENV présentés au Forum politique de haut niveau, semblent avoir participé à l'exercice d'ENV de cette année. Ce pourcentage est nettement plus élevé que celui de 2019 (38 %).

¹ Au 27 août, date de rédaction du présent rapport, deux pays (la Barbade et Saint-Vincent-et-les Grenadines) n'avaient pas encore présenté de rapport.

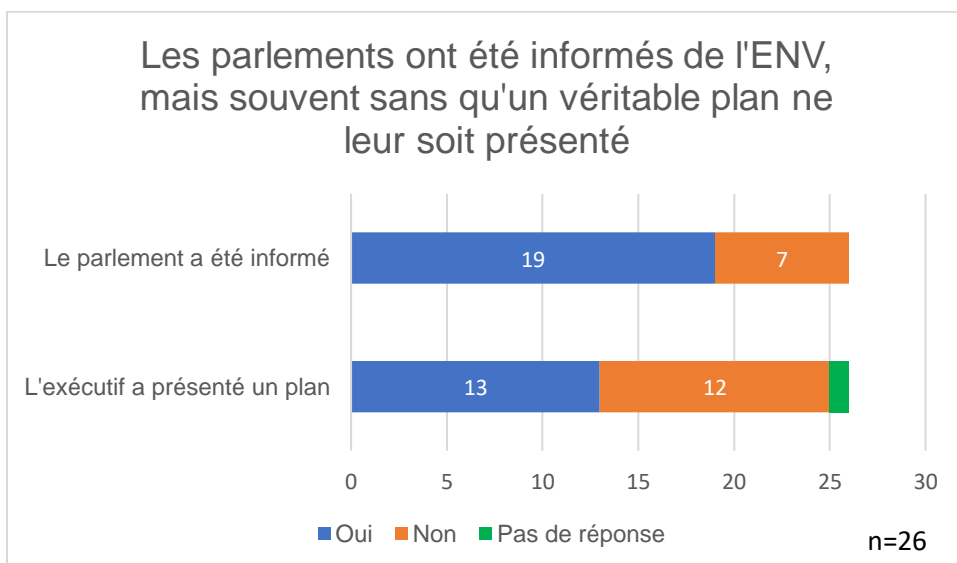


Le questionnaire de l'enquête comportait deux grandes questions ventilées en plusieurs sous-questions. Les résultats présentés ci-dessous sont basés exclusivement sur les informations recueillies dans les formulaires d'enquête retournés à l'UIP par les parlements.

La première grande question portait sur l'attitude de l'exécutif, à savoir s'il avait dûment informé le parlement du processus d'ENV. On ne peut pas nécessairement attendre d'un parlement qu'il apprenne par lui-même, et en temps utile, que l'exécutif s'est porté volontaire pour présenter un rapport d'étape à l'ONU. La responsabilité d'informer le parlement au début du processus devrait incomber à l'exécutif.

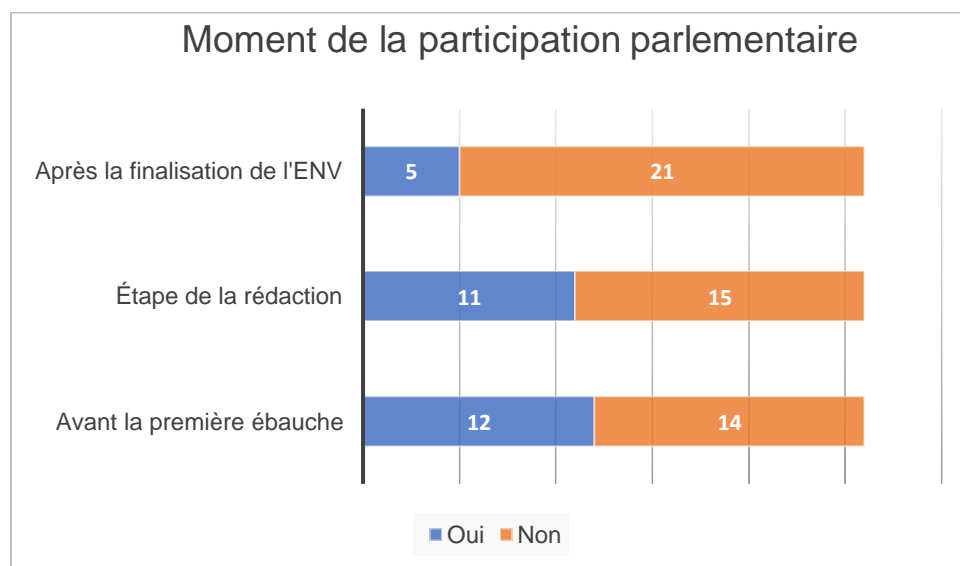
En outre, lorsque l'exécutif informe le parlement de sa volonté de présenter un rapport d'ENV, un plan devrait idéalement être présenté le plus tôt possible en expliquant clairement les objectifs et les modalités du processus d'examen, notamment les parties prenantes à consulter et le calendrier des différentes étapes du processus (collecte des données, consultations avec les parties prenantes, examen des résultats, etc.). On peut aisément supposer qu'élaborer et communiquer un tel plan au parlement permettra d'améliorer le processus d'ENV et la qualité de la contribution parlementaire.

Sur les 26 parlements qui ont retourné le questionnaire d'enquête, 19 avaient été directement informés du processus d'ENV par l'exécutif. Néanmoins, seuls 13 parlements – la moitié des participants à l'enquête – avaient reçu un plan de consultation.



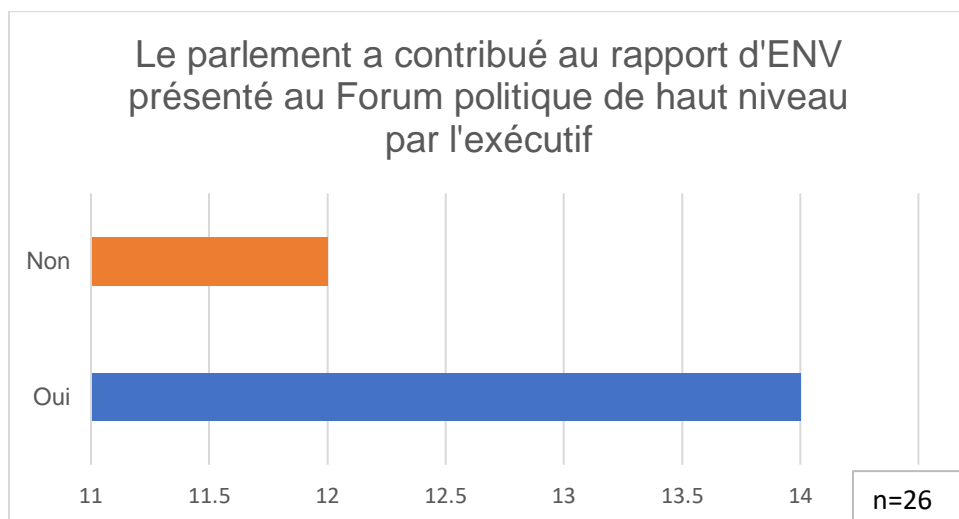
Le moment où le parlement est associé au processus d'examen – avant la première ébauche, au stade de la rédaction ou après la finalisation du rapport – est un bon indicateur de la qualité du contrôle exercé par le parlement dans cet exercice dirigé par l'exécutif. Idéalement, les parlements devraient participer aux trois étapes de l'examen.

Si la moitié des répondants ont échangé avec l'exécutif avant la première ébauche (13) et au stade de la rédaction (11), seul un petit nombre (5) ont pu examiner le rapport après sa finalisation par l'exécutif². Seuls trois parlements ont déclaré avoir pris part aux trois étapes du processus d'examen. Douze parlements ont été associés à une seule étape et trois à deux étapes du processus d'examen. Ces chiffres soulignent un manque évident de participation parlementaire.



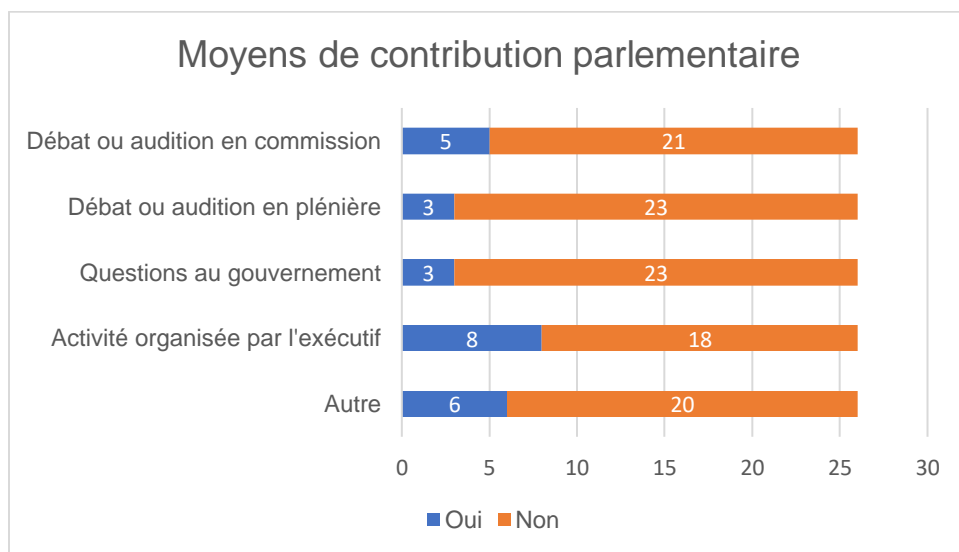
La deuxième grande question de l'enquête cherchait à déterminer si le parlement avait contribué d'une manière ou d'une autre au rapport d'ENV présenté au Forum politique de haut niveau. Un peu plus de 50 pour cent des répondants, soit 14 parlements, ont déclaré avoir contribué à l'ENV. À noter néanmoins que ce pourcentage baisse (31 %) lorsqu'on le ramène aux 45 rapports d'ENV présentés au Forum politique de haut niveau. Il est également intéressant de relever que cinq des parlements qui ont répondu « Non » à cette question ont indiqué à la première grande question avoir été informés du processus d'ENV par l'exécutif. Cette situation peut s'expliquer par un manque d'ouverture concernant le processus d'examen, un problème de calendrier empêchant le parlement d'y participer, ou simplement par le manque de capacité du parlement à participer au processus.

² À noter que toutes les sous-questions du questionnaire, comme celle-ci, permettaient d'apporter plus d'une réponse.



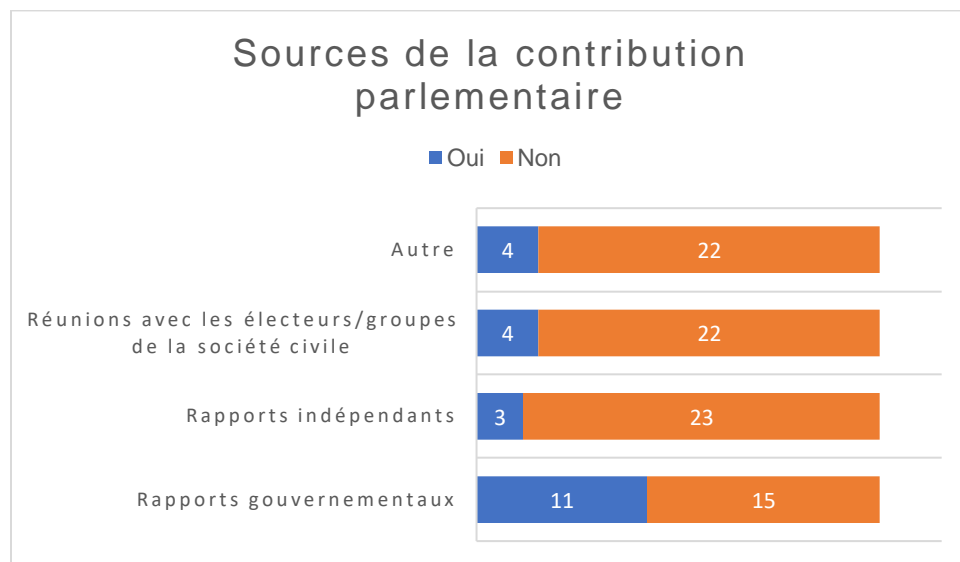
Le parlement peut contribuer au rapport d'ENV d'au moins quatre manières complémentaires qui peuvent être utilisées à différents stades du processus d'examen. La tenue d'auditions par une ou plusieurs commissions est généralement considérée comme le moyen le plus concret pour le parlement, en tant qu'institution, d'examiner en profondeur un processus mené par l'exécutif. Lorsque des parlementaires participent à des activités organisées par l'exécutif (ateliers, par exemple) et ouvertes à d'autres parties prenantes, leur contribution risque de se révéler moins efficace. La contribution parlementaire peut également être moins représentative des opinions présentes au parlement, en particulier lorsque les membres de l'opposition ne sont pas impliqués.

Comme le montre le graphique ci-dessous, seuls cinq parlements ont déclaré avoir tenu au moins une audition en commission sur le rapport d'ENV. Au sein de ce groupe, seuls deux parlements ont déclaré avoir apporté leur contribution par presque tous les autres moyens indiqués dans le questionnaire. La participation à une activité organisée par l'exécutif apparaît comme étant le moyen le plus utilisé.



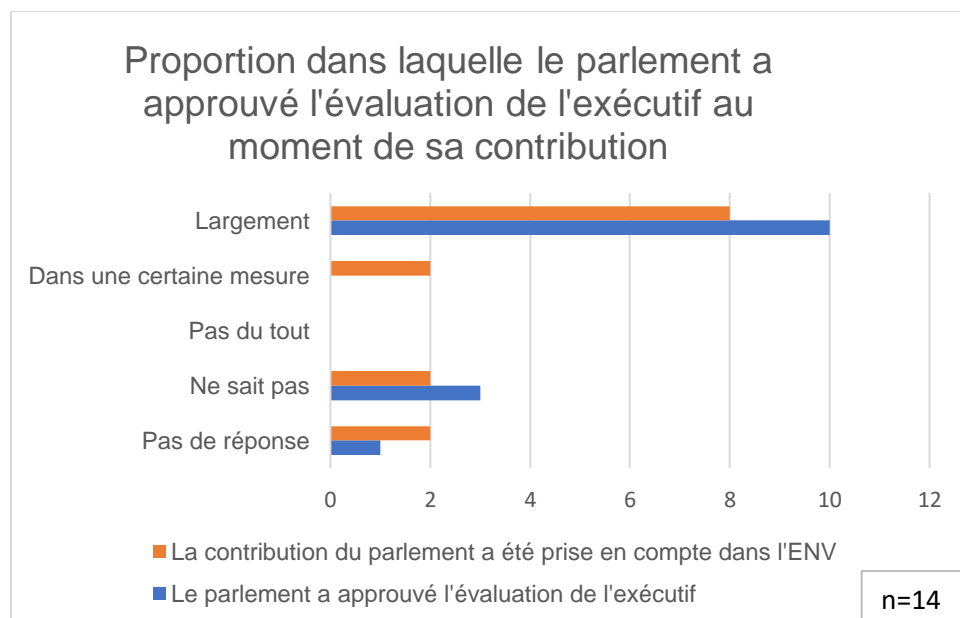
La qualité de la contribution du parlement peut également être mesurée à l'aune des sources dont il dispose pour formuler sa propre position vis-à-vis du rapport de l'exécutif. Des sources indépendantes, comme les rapports des services budgétaires du parlement ou d'autres fournis par de grandes organisations de la société civile, peuvent être utilisées pour compléter ou réfuter les données présentées par l'exécutif. De même, les réunions de circonscription peuvent aider les parlementaires à comparer la réalité sur le terrain avec celle décrite dans les rapports gouvernementaux.

Sur les 26 parlements ayant répondu à l'enquête, 11 ont utilisé des rapports gouvernementaux pour compléter leurs informations ou parachever leur évaluation des progrès accomplis vers la réalisation des ODD dans le pays. Pour six de ces parlements, les rapports gouvernementaux ont été la seule source d'information tout au long du processus d'ENV. Seuls trois parlements ont déclaré avoir utilisé au moins deux autres sources d'information en plus de celles fournies par l'exécutif. Ces constatations laissent penser que la contribution des parlements au processus d'ENV n'a pas été aussi approfondie qu'elle aurait pu l'être.



L'un des enjeux concernant la contribution des parlements au processus d'ENV mené par l'exécutif est de déterminer si cette contribution a un impact sur le résultat final. Il importe également d'observer le degré de satisfaction du parlement à propos des recoupements entre sa propre évaluation et celle de l'exécutif concernant la réalisation des ODD.

Il ressort des questionnaires d'enquête que sur les 14 parlements qui ont contribué d'une façon ou d'une autre au rapport d'ENV, 10 ont validé l'évaluation réalisée par l'exécutif et 8 se sont dits satisfaits qu'une grande partie de leur contribution ait été prise en compte dans le rapport final. Ces deux réponses laissent transparaître une forte corrélation indiquant que lorsque les parlements s'engagent dans le processus d'ENV, ils peuvent contribuer de façon positive au résultat final.



Conclusions

La participation parlementaire aux ENV de 2020 a été en deçà des espérances en termes de qualité et d'ampleur : seuls 14 des 26 parlements ayant répondu à l'enquête ont contribué au processus par des moyens relativement faibles. La participation parlementaire semble particulièrement insuffisante vers la fin du processus, puisque seuls cinq parlements ont indiqué avoir examiné le rapport final avant sa présentation au Forum politique de haut niveau. Plusieurs parlements informés du processus d'ENV n'ont apporté aucune contribution.

Certains éléments indiquent néanmoins que lorsque les parlements contribuent à l'exercice d'ENV, cela permet généralement d'améliorer les résultats. Par ailleurs, les réponses à l'enquête et les rapports d'ENV permettent d'établir que 26 parlements (58 % des 45 rapports présentés) ont participé de près ou de loin au cycle d'ENV de 2020.

Alors qu'une large majorité de gouvernements semble avoir informé les parlements du processus d'ENV, seuls 13 parlements ont reçu un plan de consultation adéquat. Cette situation est donc peu propice à une pleine participation parlementaire.

À l'avenir, deux questions importantes devront être abordées :

1. Il faudra s'attacher à démêler les éventuelles divergences d'information à propos de la participation parlementaire, en comparant les données recueillies dans les formulaires d'enquête retournés par les parlements et celles communiquées dans les rapports de l'exécutif. La lecture des données recueillies dans les enquêtes devra s'accompagner d'un examen complet de l'ensemble des rapports d'ENV présentés (notamment ceux des pays dont le parlement aura répondu à l'enquête de l'UIP), de manière à recouper les informations et à demander des éclaircissements aux parlements concernés. À cet égard, il serait très utile que l'exécutif puisse fournir dans son rapport au Forum politique de haut niveau des informations plus détaillées sur la participation du parlement.
2. Le taux de participation à l'enquête de 55 pour cent suggère que l'on peut faire mieux. Diverses initiatives peuvent être prises pour inciter plus de parlements à participer à cet important processus. Par exemple, organiser au début de chaque cycle d'ENV des séances d'information en ligne à destination des parlements concernés, consacrer une partie de la session de printemps de la Commission permanente des Affaires des Nations Unies de l'UIP à l'ENV, ou encore soutenir activement les parlements au cas par cas.

Annexe : liste des parlements ayant répondu à l'enquête (26 au total)

| | |
|----------------------|-------------------------------|
| Arménie | Macédoine du Nord |
| Autriche | Micronésie (États fédérés de) |
| Bénin | Népal |
| Costa Rica | Niger |
| Équateur | Ouganda |
| Estonie | Ouzbékistan |
| Fédération de Russie | République de Moldova |
| Finlande | Seychelles |
| Gambie | Slovénie |
| Géorgie | Trinité-et-Tobago |
| Îles Salomon | Ukraine |
| Inde | Zambie |
| Kenya | |
| Kirghizistan | |

Liste de tous les pays ayant présenté un rapport d'ENV :

Argentine
Bangladesh
Barbade
Brunéi Darussalam
Bulgarie
Burundi
Comores
Honduras
Libéria
Libye
Malawi
Maroc
Mozambique
Nigéria
Panama
Papouasie-Nouvelle-Guinée
Pérou
République arabe syrienne
République démocratique du Congo
Saint-Vincent-et-les Grenadines
Samoa