



Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

RAPPORT D'ENQUÊTE

Participation parlementaire aux examens nationaux volontaires de 2021

Chaque année en juillet, 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 à New York. 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.

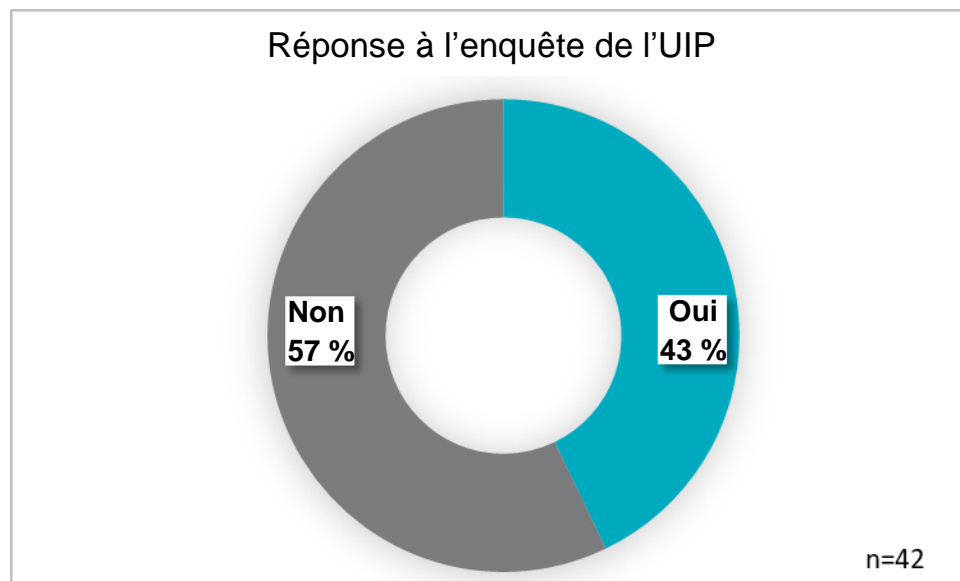
En tant qu'institution de l'État qui joue un rôle fondamental en matière de reddition de comptes, le parlement doit être associé au processus d'ENV. Cela lui permet de vérifier l'exactitude de l'examen réalisé par l'exécutif et aussi d'y apporter sa contribution au nom des citoyens. La participation 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 passe en revue les résultats de l'enquête menée par l'UIP auprès des parlements des pays qui avaient prévu de présenter une ENV à la session 2021 du Forum politique de haut niveau pour le développement durable. Depuis 2016, l'UIP mène des enquêtes annuelles afin de mesurer au fil du temps l'ampleur de la participation des parlementaires au processus d'ENV. Le présent rapport livre donc des éléments sur l'évolution de la participation des parlements.

Les données recueillies montrent que la participation des parlementaires au processus d'ENV demeure faible. Néanmoins, le niveau de participation a doublé depuis 2016, signe que l'importance de la participation des parlements à la réussite du processus est davantage reconnue.

Résultats

Au total, 42 pays s'étaient portés volontaires pour présenter un rapport national à la session 2021 du Forum politique de haut niveau pour le développement durable et, au moment de la rédaction du présent document, 40 rapports nationaux avaient été présentés et publiés¹. L'UIP a donc envoyé son formulaire d'enquête aux parlements des 42 pays concernés, parmi lesquels 18 ont retourné le questionnaire rempli, soit un taux de réponse de 43 pour cent (voir la liste des parlements concernés en annexe).

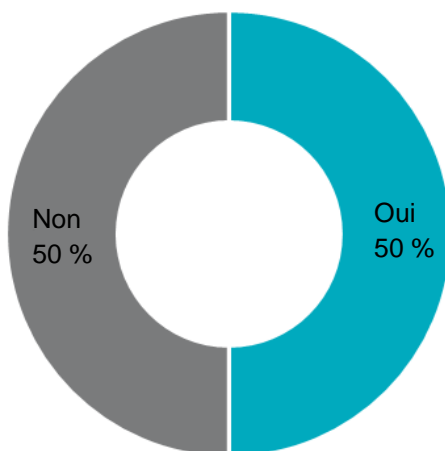


Afin de pallier le manque d'information concernant les parlements qui n'ont pas répondu à l'enquête, tous les rapports d'ENV disponibles ont été examinés afin d'y trouver d'éventuelles mentions de participation parlementaire au processus d'ENV mené par l'exécutif. Étant donné que peu d'ENV précisent les modalités et l'impact de la participation parlementaire, l'essentiel de l'analyse présentée dans le rapport se fonde sur les informations fournies par les parlements dans le questionnaire retourné à l'UIP. Lorsque les informations contenues dans l'ENV d'un pays ne concordaient pas avec celles fournies par le parlement, il a été décidé de ne tenir compte que des informations communiquées par le parlement.

Si l'on s'en tient strictement aux informations recueillies via ces deux principales sources, on constate que 20 parlements ont participé cette année au processus d'ENV, ce qui correspond à la moitié des rapports d'ENV présentés au Forum politique de haut niveau pour le développement durable.

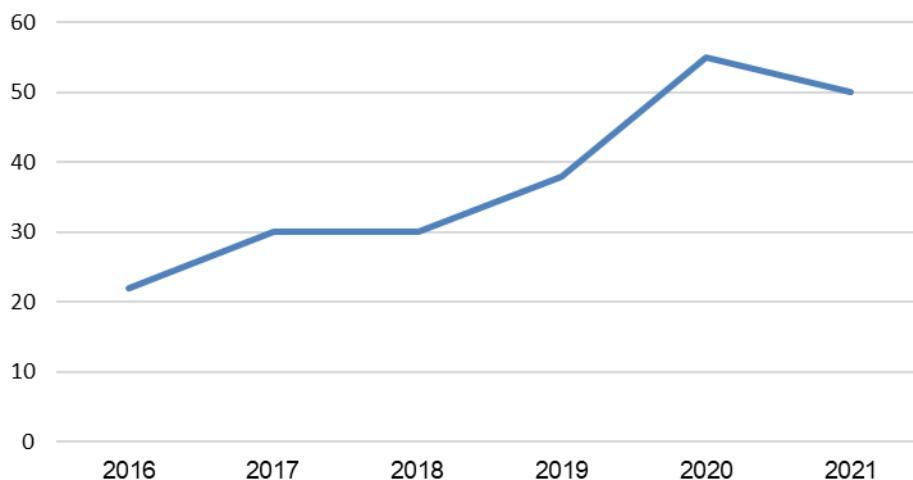
¹ Au 27 août, date de rédaction du présent rapport, deux pays (la Barbade et Saint-Vincent-et-les-Grenadines) n'avaient pas encore présenté de rapport. Les ENV présentées peuvent être consultées à l'adresse <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs> (en anglais).

Participation parlementaire (enquête de l'UIP et ENV confondus)



L'UIP suit la participation des parlementaires aux ENV depuis le début des examens en 2016. Les données recueillies pour 2021 révèlent un léger recul de la participation des parlementaires par rapport à 2020 (55 %). Néanmoins, la tendance générale montre une nette augmentation depuis 2016, année où les données indiquaient que moins d'un quart des ENV avaient bénéficié d'une quelconque contribution parlementaire.

Participation parlementaire (en %) depuis 2016



Nombre de gouvernements qui se sont portés volontaires pour présenter un rapport cette année en ont déjà présenté un par le passé. Cela permet d'observer l'évolution de la position de l'exécutif quant au rôle du parlement dans ce processus. Les rapports présentés en 2021 révèlent une hausse de la participation des parlementaires ou, tout du moins, une plus grande sensibilisation des gouvernements à l'importance d'associer les parlements au processus afin de le rendre davantage inclusif et d'en améliorer l'efficacité.

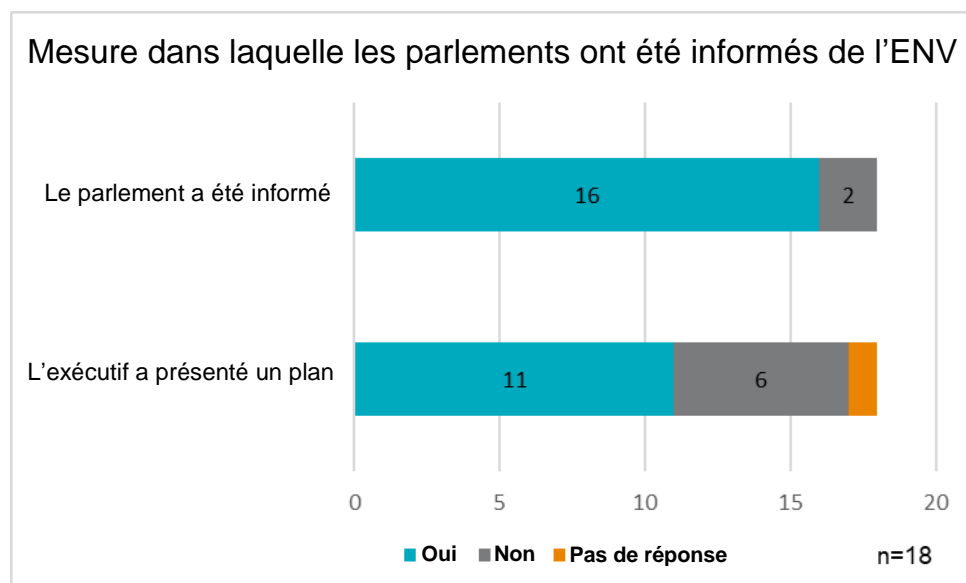
Sur les 40 États membres qui ont présenté une ENV cette année, 31 en avaient déjà présenté une auparavant. D'après les données recueillies via les enquêtes et les ENV présentées depuis 2016, 11 parlements qui n'avaient pas été invités à participer au processus par le passé y sont désormais associés.

Comme en 2020, l'enquête de cette année comprenait deux grandes questions déclinée chacune en plusieurs sous-questions. Les résultats présentés ci-dessous sont basés exclusivement sur les informations recueillies dans les formulaires d'enquête retournés 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. C'est à l'exécutif que devrait incomber la responsabilité d'informer le parlement au début du processus.

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 auprès des parties prenantes, examen des résultats, etc.). On peut aisément supposer qu'élaborer un tel plan et le communiquer au parlement permettra d'améliorer le processus d'ENV et la qualité de la contribution parlementaire.

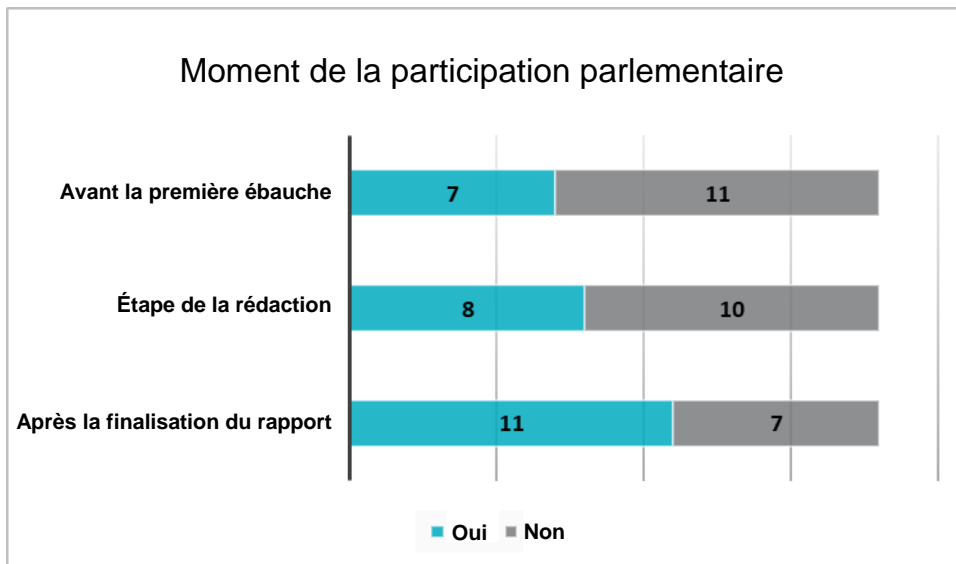
Sur les 18 parlements qui ont retourné le questionnaire, 16 (89 %) avaient été directement informés du processus d'ENV par l'exécutif. Néanmoins, seuls 11 parlements (61 %) avaient reçu un plan de consultation. Ce chiffre traduit une légère amélioration par rapport à l'an passé, où seule la moitié des parlements avait reçu un plan de consultation de la part du gouvernement.



Le moment où le parlement est associé au processus d'ENV – 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, le parlement devrait pouvoir participer aux trois étapes de l'examen.

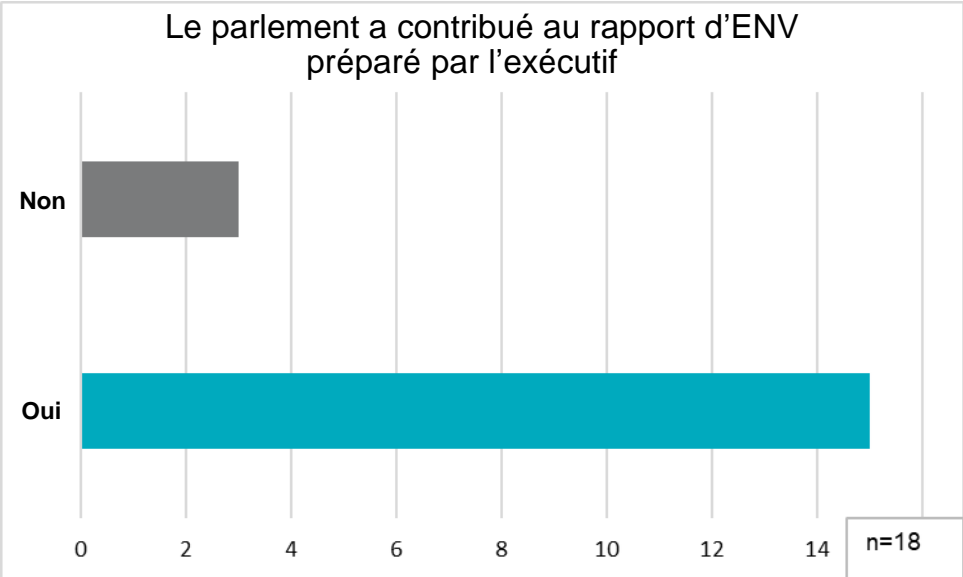
En 2020, les parlements ont été davantage associés aux étapes initiales de la rédaction des rapports, mais moins consultés sur la version finale. Cette année, les données recueillies indiquent le phénomène inverse. Moins de la moitié des parlements qui ont répondu à l'enquête ont eu des échanges avec le gouvernement avant la finalisation de l'avant-projet (7) et au stade de la rédaction (8), et la majorité des parlements ayant répondu à l'enquête (11) ont pu examiner le rapport après sa finalisation par le

gouvernement². Néanmoins, comme les années précédentes, les parlements ont rarement été associés à l'ensemble des étapes du processus d'examen. Seuls quatre parlements ont déclaré avoir pris part aux trois étapes. Dix parlements ont participé à une seule étape, et un parlement a participé à deux étapes.



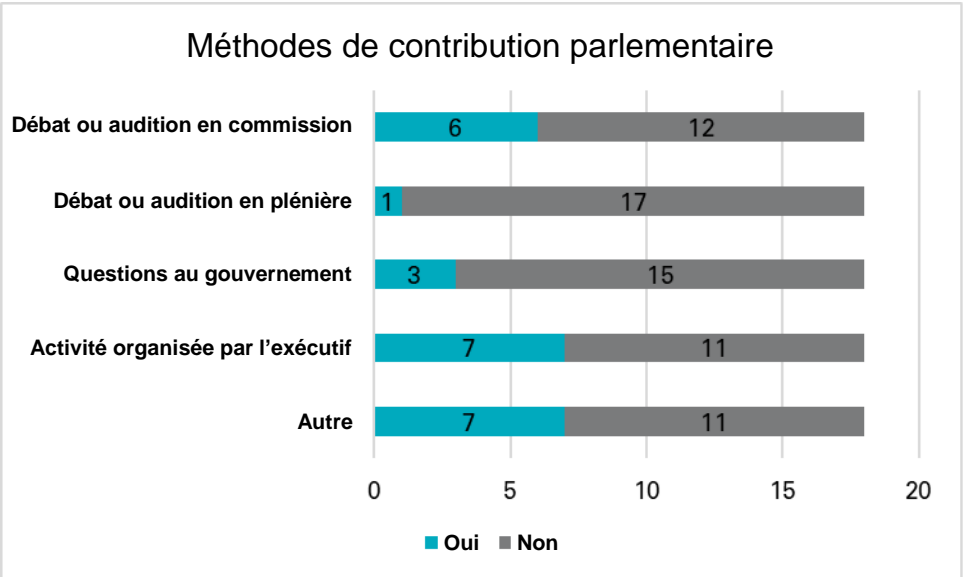
La deuxième grande question de l'enquête cherchait à déterminer si le parlement avait contribué d'une manière ou d'une autre au rapport d'ENV présenté au Forum politique de haut niveau pour le développement durable. Quarante-trois pour cent des parlements ayant répondu à l'enquête (15) ont déclaré avoir contribué au rapport d'ENV, contre 50 pour cent l'an passé. Mais lorsque l'on examine les ENV, on obtient un résultat plus mitigé : seuls 43 pour cent des examens (17) mentionnent une participation du parlement au processus. Les données indiquent néanmoins une amélioration par rapport à l'an passé : en 2020, un peu plus de la moitié des parlements ayant répondu à l'enquête et 31 pour cent des ENV avaient fait état d'une participation du parlement.

² Toutes les sous-questions du questionnaire, comme celle-ci, permettaient de fournir plus d'une réponse.



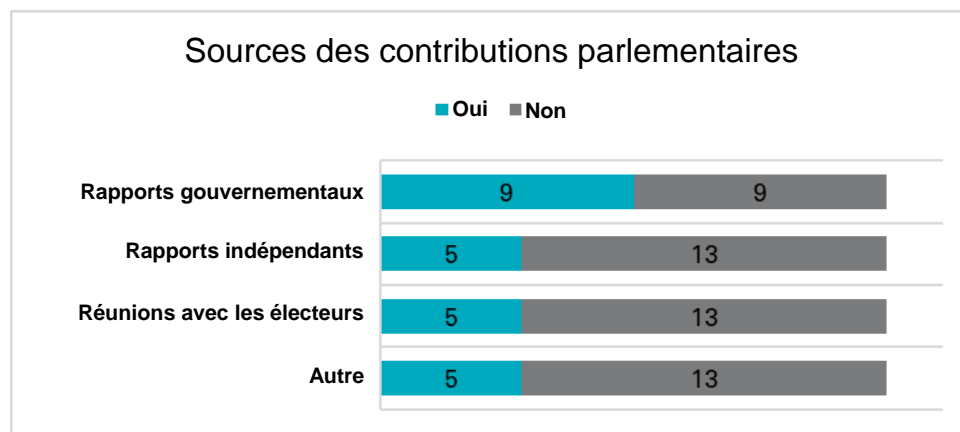
Le parlement peut contribuer au rapport d'ENV d'au moins quatre manières complémentaires qui peuvent être utilisées à différentes étapes de l'examen. La tenue d'auditions par une ou plusieurs commissions est généralement considérée comme le moyen le plus concret pour le parlement, en tant qu'institution, 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 associés au processus.

Comme le montre le graphique ci-dessous, seuls six parlements ont déclaré avoir tenu au moins une audition en commission sur le rapport d'ENV de leur pays. Au sein de ce groupe, seuls trois 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 usité.



La qualité de la contribution du parlement peut également être mesurée à l'aune des sources dont il dispose pour formuler sa propre position, en comparaison avec les informations utilisées par le gouvernement pour établir son rapport. Des sources indépendantes, comme les rapports produits par les services budgétaires du parlement ou des 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.

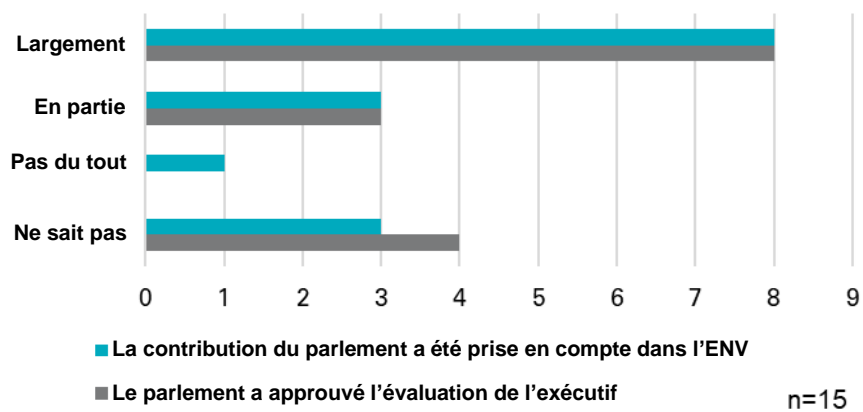
Sur les 18 parlements ayant répondu à l'enquête, neuf ont utilisé des rapports gouvernementaux pour compléter leurs informations ou évaluer par eux-mêmes les progrès accomplis vers la réalisation des ODD dans leur pays. Pour cinq de ces parlements, les rapports gouvernementaux ont été la seule source d'information tout au long du processus d'ENV. Seuls quatre parlements ont déclaré avoir utilisé au moins deux autres sources en plus des documents fournis par l'exécutif. On peut en conclure que les parlementaires pourraient davantage contribuer au processus d'ENV s'ils avaient recours à une plus grande variété de sources d'information. Néanmoins, les données récoltées révèlent que les parlements ont utilisé cette année des sources différentes comparé à 2020, où moins de la moitié des parlements avaient utilisé uniquement des rapports gouvernementaux.



L'un des enjeux est de déterminer si la contribution du parlement au processus d'ENV mené par l'exécutif influe sur l'examen 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 15 parlements qui ont contribué d'une manière ou d'une autre à l'élaboration du rapport d'ENV, 11 ont approuvé l'évaluation réalisée par l'exécutif et se sont également dits satisfaits qu'une grande partie de leur contribution ait été prise en compte dans le rapport final. Les quatre autres parlements n'avaient pas pu consulter le produit final au moment où ils ont répondu à l'enquête, et n'ont donc pas pu évaluer l'impact de leur contribution sur le rapport.

Mesure dans laquelle le parlement a approuvé le rapport final d'ENV lorsqu'il a fourni une contribution



Conclusion

Afin de rendre compte de la façon la plus complète possible des progrès, des difficultés et des enseignements tirés de la mise en œuvre du Programme 2030 et de ses 17 ODD, il est nécessaire que les parlementaires participent activement et efficacement au processus.

Les données analysées dans le présent rapport montrent que les parlementaires pourraient davantage contribuer au processus. Si la majorité des parlements ayant répondu à l'enquête ont fait état d'une certaine forme de participation parlementaire, un examen plus approfondi des 40 ENV disponibles à ce jour dresse un tableau plus mitigé, à savoir que moins de la moitié des rapports indiquent que le parlement a pris part au processus.

Peu de parlements sont associés au processus de rédaction de bout en bout, et leurs contributions demeurent largement basées sur des informations provenant de l'exécutif. Les parlements ne saisissent pas suffisamment les opportunités dont ils disposent pour participer au processus. Les parlements disposent d'une grande marge de manœuvre en vue de contribuer plus largement et plus efficacement au processus, que ce soit en mobilisant davantage l'institution ou en dialoguant plus étroitement avec les électeurs.

Néanmoins, lorsque l'on examine les données sur le long terme, on constate que les parlements sont nettement plus impliqués dans le processus et que l'exécutif est davantage conscient de l'importance d'y associer les parlements afin d'améliorer le résultat final. Depuis l'année de référence (2016), la participation des parlements a doublé. Et cette année, les États membres ont été plus nombreux que par le passé à mentionner la participation du parlement au processus d'ENV.

Annexe : Liste des parlements ayant répondu à l'enquête (18 au total)

Allemagne
Cuba
Chypre
Danemark
Espagne
Indonésie
Japon
Malaisie
Mexique
Namibie

Nicaragua
République tchèque
Sierra Leone
Suède
Tchad
Thaïlande
Tunisie
Zimbabwe

Pays ayant présenté un rapport d'ENV

Afghanistan
Allemagne
Angola
Antigua-et-Barbuda
Azerbaïdjan
Bahamas
Bhoutan
Bolivie (État plurinational de)
Cabo Verde
Chine
Colombie
Cuba
Chypre
Danemark
Japon
Madagascar
Égypte
Espagne
Guatemala
Îles Marshall
Indonésie

Iraq
Malaisie
Mexique
Namibie
Nicaragua
Niger
Norvège
Paraguay
Qatar
République démocratique populaire lao
République dominicaine
Rép. populaire démocratique de Corée
République tchèque
Tchad
Sierra Leone
Saint-Marin
Suède
Thaïlande (sous-comité)
Tunisie
Uruguay
Zimbabwe