



Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

Forum parlementaire à l'occasion du Forum politique de haut niveau pour le développement durable

Nations Unies

Lundi 15 juillet, 15 heures – 18 heures
Salle de conférence 1

Le Forum parlementaire à l'occasion du Forum politique de haut niveau pour le développement durable qui s'est tenu cette année, en juillet 2019, s'est appuyé sur les événements parlementaires parallèles organisés en des occasions similaires les années précédentes.

Passer d'une simple manifestation parallèle parmi des centaines d'autres à un forum parlementaire unique a conféré à cette réunion un statut spécial, ce qui a contribué à accroître la visibilité des parlements en tant qu'acteurs clés dans la mise en œuvre des Objectifs de développement durable (ODD).

La réunion a été organisée par le Bureau de l'Observateur permanent de l'UIP auprès des Nations Unies à New York, en étroite coopération avec le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU. Plus de 140 parlementaires de 50 délégations nationales étaient présents. Le Forum a été inauguré par la Présidente de l'UIP, puis a donné lieu à deux réunions-débats auxquelles ont participé des parlementaires et des experts de tous horizons.

Résumé des discussions

Dans sa déclaration liminaire, la Présidente de l'UIP, Gabriela Cuevas Barron, a noté qu'au rythme actuel, les ODD ne seraient pas atteints d'ici 2030. Elle a déploré que les parlementaires ne consacrent pas suffisamment d'efforts à la réalisation des objectifs mondiaux en raison de la faiblesse des capacités institutionnelles et des dysfonctionnements politiques. Elle a demandé aux parlementaires de surmonter leurs divergences politiques et de chercher, ensemble, des solutions viables.

Faisant référence au thème de la première réunion-débat sur les inégalités croissantes et la méfiance envers le gouvernement, la Présidente a affirmé que la réduction des inégalités reposait sur deux facteurs : augmenter les salaires et faire contribuer davantage ceux qui le peuvent au bien-être public. Elle a fait valoir que le principal problème des parlementaires était l'opposition du gouvernement à leur pouvoir de contrôle. La Déclaration du Sommet ODD (septembre 2019), dans laquelle les négociateurs issus des gouvernements ont omis toute référence au rôle des parlements dans la mise en œuvre des ODD, en fut un nouveau rappel. De même, les travaux parlementaires annuels de l'UIP sur les examens nationaux volontaires ont montré que seul un tiers des parlements était impliqué dans ce processus clé piloté par les gouvernements. La Présidente a souligné que les parlements étaient souvent négligés parce que les gouvernements les considéraient comme une menace et non comme un partenaire œuvrant pour le bien commun de la population. Pour garantir une bonne gouvernance, il faut une relation plus harmonieuse entre l'exécutif et le législatif.

Séance I. Montée des inégalités et méfiance à l'égard du pouvoir politique : briser l'engrenage

Mme Cuevas a animé cette session, qui comprenait un exposé liminaire de M. Pedro Conceicao, Directeur du Bureau du Rapport sur le développement humain du PNUD, et donnait la parole à deux intervenants principaux, Mme Shirin Sharmin Chaudhury, Présidente du Parlement du Bangladesh, et Mme Erzsébet Schmuch, parlementaire de l'Assemblée nationale de la Hongrie.

Présentant les conclusions préliminaires du Rapport sur le développement humain 2019, qui mettait l'accent sur les inégalités, M. Conceicao a cité des sondages d'opinion publique qui montraient un ferme appui en faveur de davantage d'égalité dans le monde. Il a noté que le rapport visait à aller au-delà des indicateurs habituels des inégalités, tels que la répartition des revenus et des richesses, pour examiner d'autres aspects et de grandes tendances futures, notamment les conséquences des changements climatiques et des nouvelles technologies. Ce qui ressortait le plus clairement de l'analyse du PNUD, c'était que les inégalités étaient une question de choix politique, et ne constituaient donc pas un phénomène inévitable. La politique fiscale jouait un rôle nécessaire mais insuffisant dans la réduction du fossé des inégalités. Les politiques de "prédistribution", qui élargissaient les perspectives grâce à une croissance plus inclusive (par exemple, accès accru à des emplois décents, biens publics, etc.), étaient tout aussi importantes. En conclusion, M. Conceicao a souligné que, dans l'économie mondiale intégrée d'aujourd'hui, l'action collective et le multilatéralisme étaient essentiels pour combattre les inégalités.

Mme Chaudhury a également souligné que les inégalités croissantes entretenaient la méfiance à l'égard des gouvernements et a demandé aux parlementaires de remédier à cette situation néfaste. Elle a noté qu'une croissance économique rapide ne se traduisait pas nécessairement par des avantages pour les pauvres et les plus vulnérables, étant donné que des inégalités croissantes et des disparités accentuées entre les populations au sein des pays et entre eux existaient encore. Au Bangladesh, l'expansion des dispositifs de sécurité sociale a permis de réduire de moitié le taux de pauvreté.

Mme Chaudhury a en outre évoqué la nécessité d'accroître les possibilités d'autonomisation économique des femmes, en particulier par le renforcement des compétences en TIC. Elle a souligné que les commissions parlementaires permanentes jouaient un rôle important dans la réduction des inégalités en allouant des ressources dans le cadre des budgets annuels, ainsi qu'en répertorient ceux qui étaient laissés de côté et en prenant les mesures appropriées pour les aider. Elle a demandé aux parlementaires de veiller à ce que la démocratie réponde aux aspirations économiques et sociales de la population.

Selon Mme Schmuch, les causes profondes de l'inégalité en matière de revenus résidaient dans le fonctionnement de l'actuel régime multilatéral de libre-échange et dans les pratiques fiscales injustes qui favorisaient les riches. Les changements climatiques et la perte de biodiversité étaient des facteurs aggravants. Elle a souligné que les inégalités avaient une forte incidence sur la démocratie et la bonne gouvernance, en particulier en privant les familles à faible revenu d'informations. Quant aux informations données, elles pouvaient être manipulées pour obtenir des votes ou être influencées par les riches. En conclusion, elle a demandé que des organes de contrôle indépendants surveillent les processus décisionnels à tous les niveaux.

Principales observations et recommandations

Le débat, qui a compté dix interventions de participants, a mis en lumière les points suivants :

- Les parlements ont un rôle clé à jouer dans la réalisation des ODD, notamment en mettant fortement l'accent sur les inégalités. Toutefois, de nombreux participants ont noté qu'au niveau local les objectifs mondiaux n'étaient pas suffisamment connus et diffusés. Les commissions parlementaires ne savent pas toujours qu'une loi spécifique contribue à la réalisation des ODD. En règle générale, il faut tenir davantage de réunions comme le forum pour aider les parlementaires à mieux comprendre leur rôle dans la mise en œuvre des ODD.
- Des partenariats internationaux sont nécessaires pour éviter des approches asymétriques s'agissant de la réduction des inégalités. Ces partenariats doivent inclure différentes parties prenantes, en particulier des parlements, des universités, le secteur privé et des ONG.
- Les politiques d'action positive peuvent contribuer à réduire les inégalités, en particulier lorsqu'il est question de discrimination à l'égard des femmes et des minorités. Les parlementaires

doivent adopter des lois qui favorisent l'égalité des sexes, en tenant compte des domaines particuliers dans lesquels les femmes et les groupes vulnérables sont laissés de côté.

- Les gens ordinaires ne sont pas suffisamment représentés dans les prises de décisions. L'appropriation des politiques par des intérêts privés, y compris ceux des multinationales, sape le processus démocratique et explique en grande partie pourquoi les mesures prises pour faire face au problème de la montée des inégalités sont globalement modestes.

Séance II. Contribution parlementaire aux ODD : comment mesurer les progrès ?

Animée par Martin Chungong, Secrétaire général de l'UIP, la réunion-débat réunissait trois intervenants : Mme Kareen Jabre, Directrice de la Division des programmes de l'UIP ; Mme Nina Scheer, parlementaire au Bundestag allemand ; et M. Bolpuso Wynter Mmolotsi, parlementaire de l'Assemblée nationale du Botswana.

Mme Jabre a présenté les conclusions de la première étude mondiale de l'UIP sur l'engagement des parlements vis-à-vis des ODD, notamment dans le cadre du processus de l'examen national volontaire. L'enquête a permis de recenser les tendances et les bonnes pratiques des parlements s'agissant de la mise en œuvre des objectifs mondiaux. Quatre-vingt-neuf parlements, soit environ 50 pour cent des membres de l'UIP, ont participé à l'enquête. Les résultats de l'enquête ont permis de mettre en évidence, entre autres, les points suivants : 56 pour cent des répondants ont reçu une certaine forme d'enseignement et de formation aux ODD ; un peu plus de 50 pour cent ont reçu des rapports réguliers sur la mise en œuvre des ODD de la part de leur gouvernement (il faut cependant noter que la portée et la fréquence des rapports variaient considérablement d'un pays à l'autre) ; 64 pour cent des parlements ont posé des questions ou lancé des enquêtes concernant le plan national relatif aux ODD ; 53 pour cent des parlements veillaient à ce que les ODD soient pris en compte dans le budget national soit en leur réservant des fonds spéciaux, soit en les incorporant à divers postes dans l'ensemble du budget.

Mme Jabre a également noté que 52 pour cent des 89 répondants avaient mis en place un mécanisme spécifiquement consacré aux ODD, par exemple un réseau parlementaire, une commission ou une sous-commission permanente, ou un système de coordonnateurs. Quarante-trois pour cent des parlements ont intégré les ODD dans les travaux des commissions existantes. Démontrant que plus d'une approche d'institutionnalisation pouvait être suivie en même temps, un tiers des parlements ont créé une commission spéciale tout en procédant à l'intégration des objectifs par l'intermédiaire des commissions existantes.

Sur les 56 parlements qui ont indiqué que leur gouvernement avait soumis un examen national volontaire au Forum politique de haut niveau au cours des dernières années, 43 pour cent seulement ont fait savoir que l'exécutif avait consulté le parlement au cours du processus d'élaboration.

Mme Jabre a conclu son exposé en dégagant trois enseignements essentiels de l'étude de l'UIP. Premièrement, bien que l'institutionnalisation des ODD par les parlements fût en cours, les efforts devaient être intensifiés de manière radicale. Deuxièmement, il n'y avait pas d'approche unique en matière d'institutionnalisation. Chaque parlement devait trouver des solutions adaptées à ses besoins, en gardant à l'esprit que l'UIP était prête à jouer le rôle de facilitateur et à aider les parlements selon les besoins. Enfin, les capacités parlementaires en matière d'évaluation de l'impact des politiques de développement durable restaient, en règle générale, faibles.

M. Mmolotsi a décrit les différentes manières dont les parlements pouvaient participer à la mise en œuvre des ODD, en s'appuyant sur son expérience de parlementaire au Botswana, où une feuille de route, un plan national et une stratégie de communication pour les ODD étaient déjà en place. Au sein de son Parlement, les commissions parlementaires jouaient un rôle important dans l'évaluation des progrès réalisés concernant les ODD. Les commissions surveillaient l'exécutif en examinant la façon dont le budget était alloué, ce qui renforçait à son tour la transparence et la confiance du public. Les sessions plénières du Parlement étaient utilisées pour contrôler les progrès accomplis dans la réalisation des ODD et recenser les principales difficultés que le pays rencontrait en la matière. Insistant sur le rôle vital des parlementaires dans la mise en œuvre des ODD au niveau local, M. Mmolotsi a insisté sur la nécessité d'intégrer les Objectifs dans les plans de développement nationaux et infranationaux.

M. Mmolotsi a également évoqué les défis auxquels les parlementaires étaient confrontés dans leurs travaux relatifs aux ODD. Il a noté qu'à des degrés variables, les parlements étaient souvent mal financés et n'étaient pas suffisamment indépendants vis-à-vis de l'exécutif. Il se pouvait que certains parlementaires n'aient pas les connaissances juridiques nécessaires et manquaient de temps et de ressources pour participer au processus législatif. Il a préconisé de fournir davantage de soutien et d'assistance aux parlements qui n'étaient pas encore dotés de services budgétaires ou ne disposaient pas de capacités pour mesurer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des ODD.

Illustrant un autre modèle de contrôle parlementaire des ODD, Mme Scheer a décrit les travaux du Conseil consultatif du Bundestag sur le développement durable. Le mandat du Conseil consistait à vérifier que les projets de loi et les textes réglementaires du Gouvernement tenaient compte des ODD (plus de 800 projets de loi ont été examinés par le Conseil à ce jour). Le Conseil transcendait les clivages partisans et idéologiques, mais son action restait limitée par plusieurs facteurs : les membres n'étaient pas aussi libres de s'exprimer qu'ils le devraient en raison de leur allégeance et d'autres pressions et, n'étant pas une commission parlementaire officielle, le Conseil jouait principalement un rôle consultatif, ne pouvait pas participer à la rédaction de lois et aux activités de lobbying, et ne disposait pas de droit de veto sur les projets de lois.

Principales observations et recommandations

Le débat, qui a compté 13 interventions de participants, a mis en lumière les points suivants :

- La coopération internationale est vitale pour appuyer l'institutionnalisation des ODD au niveau national. Certains parlements n'ont pas les capacités nécessaires pour mettre en œuvre les objectifs mondiaux et mesurer efficacement les progrès accomplis. C'est particulièrement le cas dans les pays touchés par des conflits et l'instabilité, où des approches plus ciblées sont nécessaires pour intégrer les ODD. Si les partenariats avec les parties prenantes peuvent contribuer à faire progresser les Objectifs, il est nécessaire de réglementer ces partenariats de manière appropriée, en particulier lorsqu'ils incluent le secteur privé.
- Le succès de l'institutionnalisation des ODD dépend en fin de compte de l'appropriation nationale. La volonté politique et le leadership au sein des parlements sont nécessaires pour établir les priorités en matière d'ODD et demander des comptes aux gouvernements. Au lieu de considérer les ODD comme un fardeau, les parlements doivent les voir comme une occasion d'améliorer la vie de leurs électeurs. Plusieurs exemples de contrôle parlementaire des ODD ont été cités : le Parlement tchadien s'est doté d'une commission spéciale chargée des ODD ; l'Indonésie a ouvert six centres pour les ODD dans tout le pays en vue de sensibiliser davantage le public au niveau local ; et l'Albanie a adopté un règlement intérieur en vertu duquel le gouvernement est tenu de prévoir des indicateurs et objectifs ciblés lorsqu'il présente de nouvelles lois.
- Les mécanismes de contrôle parlementaire doivent inclure davantage de groupes et de points de vue différents. Les parlements, en tant que représentants du peuple, doivent "passer de la parole aux actes". Par exemple, en Israël, les institutions publiques doivent compter au moins cinq pour cent de personnes handicapées. L'égalité des sexes est également un facteur essentiel du succès d'un mécanisme de contrôle. Les parlementaires du Zimbabwe ont fait connaître les résultats positifs obtenus grâce au système de quotas de leur Parlement, qui prévoit 60 sièges réservés uniquement aux femmes. Ils ont également noté qu'un budget spécial avait été établi à l'usage exclusif des femmes qui sollicitent une aide financière. Une meilleure représentation de tous les électeurs conduit à une action politique plus ciblée, ce qui permet de veiller que personne n'est laissé de côté.