



Libreville, 4 juillet 2007

* * *

Commission de la coopération et du développement

Note de présentation

Établie en application de l'article 12.7 du règlement et présentée à la Commission

par

l'honorable Rose-Marie Losier-Cool, sénatrice,

Rapporteure suppléante

sur

Le suivi du Sommet de Ouagadougou : La contribution de la Francophonie à l'adoption de stratégies de développement durable et à la formulation de politiques de gestion des écosystèmes et des ressources naturelles

Notre Commission a comme thème de travail récurrent depuis le Sommet de Ouagadougou de 2004, l'étude de la contribution de la Francophonie à l'adoption de stratégies de développement durable et à la formulation de politiques de gestion des écosystèmes et des ressources naturelles.

Les plus récentes données scientifiques - et dont la fiabilité ne fait plus aucun doute - concernant l'accélération du réchauffement climatique et de ses conséquences et la déperdition progressive des réserves de combustibles fossiles surconsommées, sont venues confirmer les conséquences potentiellement catastrophiques pour l'humanité à court et moyen terme de ces phénomènes, et plus particulièrement pour les pays les plus pauvres.

Pourtant, et je parle pour mon propre pays le Canada, le débat public s'alimente encore du déni, ou alternativement de scénarios catastrophiques contradictoires. Quand on ne nie pas carrément les dangers - une position de plus en plus marginale il est vrai - selon certains, agir dans le sens du consensus de Kyoto serait catastrophique pour l'économie; ne pas agir, pour d'autres, auraient des conséquences cataclysmiques. Ces débats ont probablement toujours lieu dans l'ensemble de la Francophonie. Notre réflexion sur ces questions garde donc toute sa pertinence, mais les accélérations constatées lui confèrent une urgence toute particulière.

En 2004, les Chefs d'État et de gouvernement ont décidé de faire du Sommet de Ouagadougou un tremplin décisif pour la mise en œuvre du plan d'action du Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg.

Après trois ans de rapports sur ce sujet, le temps m'apparaît venu pour notre Commission de faire le point sur les actions engagées par la Francophonie exécutive en faveur du développement durable. De plus, comme l'a indiqué notre Président dans sa présentation, notre Commission, à la demande du Secrétaire général parlementaire, a le mandat d'examiner les actions de l'OIF en la matière, en vue de préparer un *Avis* lors du Sommet de Québec en 2008.

Les rapports que j'ai présentés successivement sur ce sujet en qualité de rapporteure depuis trois ans, s'ils faisaient état d'actions concrètes dans l'espace francophone en faveur du développement durable, reposaient sur une documentation très générale et bureaucratique fournie par l'OIF. Dans cette documentation, le plus souvent, les pays bénéficiaires ou les groupes ciblés par ces différentes actions n'étaient pas clairement établis. En outre, une évaluation des résultats concrets des actions entreprises était largement absente, un constat que des membres du Conseil permanent de la Francophonie a également fait lors de la révision de la Programmation 2006-2009 de l'OIF à l'automne 2006.

Un bref rappel de la structure mise en place et les actions engagées depuis 2005 au sein de la Francophonie au profit du développement durable est ici nécessaire et utile avant d'engager notre réflexion, car notre Commission comprend plusieurs nouveaux membres.

Suite au Sommet de Ouagadougou, l'Organisation internationale de la Francophonie (l'OIF) a été chargée, en tant qu'organisatrice des Sommets, de la mise en œuvre

des politiques du développement durable dans l'espace francophone. Cette mission s'est inscrite dans le cadre stratégique décennal de la Francophonie, et l'OIF a consolidé ses actions dans le domaine via sa Programmation pluriannuelle.

En novembre et décembre 2006, suite à une réorganisation administrative majeure de l'OIF et à la nomination d'un Administrateur, et face à de sérieuses contraintes budgétaires, l'OIF et ses partenaires-opérateurs ont entrepris une révision en profondeur de sa Programmation 2006-2009, finalement adoptée le 12 décembre à Paris, par le Conseil permanent de la Francophonie, instance chargée de la préparation et du suivi des Sommets. Des représentants de l'APF ont été invités par le Conseil permanent à participer à ce processus en qualité d'observateur.

Dans cette programmation, c'est la Mission D, intitulée *Développer la coopération au service du développement durable et de la solidarité*, qui intéresse tout particulièrement notre Commission. La Mission D poursuit deux objectifs stratégiques : 1) contribuer par la coopération aux efforts de réduction de la pauvreté dans une stratégie de développement durable; et 2) contribuer à l'intégration des pays en développement et des pays moins avancés francophones à l'économie mondiale.

L'opérateur, le maître d'œuvre de la Mission D, est l'Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie (l'IEPF), rattaché à l'OIF et établi dans la ville de Québec.

Lors de notre réunion à Hanoi en mars dernier, notre Commission a entendu Monsieur Patrice Dallaire, directeur général et par intérim de l'IEPF - successeur de Monsieur Benessahraoui, bien connu de notre Commission - qui nous a fait un bilan de la programmation 2004-2005 de la Mission D et nous a présenté les grandes lignes de la programmation 2006-2009 telle que révisée. Cette expérience a été très utile sur le plan des informations recueillies, car nous avons invité Monsieur Dallaire à être le plus concret et le plus factuel que possible. Les membres présents ont souhaité qu'à l'avenir, lors de nos réunions inter sessionnelles, nous puissions auditionner de nouveau les hauts responsables de l'IEPF.

J'aimerais rappeler brièvement ici les principales informations recueillies lors de la présentation de Monsieur Dallaire.

- L'IEPF croit que le développement durable a une composante culturelle et que la sauvegarde de la diversité culturelle et linguistique est indispensable au développement. La valorisation de cette diversité va de pair avec la sauvegarde de la biodiversité, également nécessaire au développement durable (extrait du Cadre stratégique décennal de l'OIF)
- En 2004 et 2005, 13,2 millions de dollars ont été dépensés pour la Mission D : 33% de cette somme a été consacré aux dépenses de fonctionnement
- En 2004-2005, l'IEPF a déclaré un bilan positif en matière de renforcement des capacités et de formation, d'information et d'actions sur le terrain. Cinquante trois (53) ateliers, séminaires,

cours spécialisés, rencontres et colloques ont été organisés au profit de 2 400 cadres en matière de politiques environnementales et énergétiques. Trente-deux (32) études et publications ont été produites dans le cadre de ces formations

- Pour la même période, au plan de l'information, l'IEPF a, à son crédit, une revue trimestrielle *Liaison Énergie-Francophonie* - avec des dossiers notamment sur le pétrole et l'électricité en Afrique - un bulletin trimestriel sur l'information environnementale *Objectif Terre*, des fiches techniques de vulgarisation scientifique sur l'efficacité énergétique et la consolidation du site Internet *Médiaterre*
- Treize (13) actions ont été menées sur le terrain au bénéfice de 16 pays, comme par exemple des projets ou des initiatives comme Ville-énergie, le partenariat pour le Mécanisme de développement propre et le Système d'information énergétique-Afrique
- Les deux années ont aussi vu la création d'un réseau de 250 organismes et institutions techniques, d'enseignement et de recherche, gouvernementaux et non-gouvernementaux, publics et privés, plus les ministères de l'Énergie et de l'Environnement des pays francophones.

Au sujet de la programmation 2006-2009 de la Mission D, Monsieur Dallaire a précisé ceci :

- La nouvelle programmation se veut plus efficace, avec des bénéficiaires plus clairement identifiés, des types d'intervention mieux définis, des résultats davantage mesurables, des recours accrus aux partenariats et plus d'actions en faveur des femmes et des jeunes
- Les objectifs sont : 1) le développement de stratégies nationales de développement durable combinant des outils politiques, réglementaires, financiers, fiscaux et informatifs; 2) la gestion durable des ressources naturelles; et 3) la facilitation de l'accès aux financements multilatéraux
- Trois programmes (élaborer des stratégies nationales de développement durable, développer des pratiques de gestion des ressources naturelles et de l'énergie et améliorer la participation des pays francophones au processus de régulation multilatérale) se déploieront sur 6 projets (accroître les capacités institutionnelles, améliorer la diffusion de l'information, accroître la maîtrise des outils de gestion de l'environnement, accroître les capacités pour l'utilisation durable de l'énergie, développer les capacités pour élaborer et mettre en œuvre des politiques énergétiques et accroître les capacités à participer aux négociations internationales)
- Déjà, en 2006, un *Guide* sur la conception et la mise en place des stratégies nationales de développement durable a été élaboré et diffusé; des communautés de pratiques sur des modes de production et de consommation durables, sur les responsabilités sociétales des organisations et sur les stratégies nationales ont été constituées; la norme ISO 26 000 a été mise en place

- Pour 2007, deux pays, le Togo et le Burundi, seront appuyés pour le développement de leur stratégie nationale; les pays des Caraïbes seront sensibilisés à l'élaboration de ces stratégies; les Commissions nationales de développement durable africaines seront appuyées; une évaluation par les pairs sera faite de la SNDD d'un pays membre (Burkina Faso), à partir du *Guide* élaboré en 2005
- Les instruments d'information comme *Médiateur*, *Liaison Énergie-Francophonie* et *Objectif Terre*, avec des thématiques comme les changements climatiques et la coopération décentralisée, seront développés et feront l'objet d'une plus grande diffusion, notamment par des moyens informatiques; d'autres publications comme le *Guide Biomasse Énergie* et un *Cadre des politiques d'adaptation aux changements climatiques* sont prévues
- À l'appui de l'objectif de maîtriser les outils de l'environnement pour le développement, des colloques, des journées scientifiques, des écoles d'été, des formations universitaires et des bourses sont planifiés
- Concernant l'objectif d'accroître les capacités institutionnelles des pays pour l'utilisation durable de l'énergie, l'IEPF projette de développer des institutions nationales (ministères, agences, villes, etc.). En 2006, les projets Ville-énergie avec Ho Chi Minh Ville et Ouagadougou se sont poursuivis, le Réseau international pour l'accès à l'énergie durable en appui à l'électrification rurale a été lancé avec le soutien de l'OIF et de l'Union européenne et trois pays (Mali, Mauritanie et Sénégal) ont obtenu un appui technique de mobilisation

de financement auprès du Fonds pour l'environnement mondial. L'année 2007 verra l'achèvement des chantiers Ville-énergie de Ho Chi Minh Ville et Ouagadougou et son extension à d'autres villes et la poursuite de formations

- En soutien à l'objectif de développer les capacités institutionnelles pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques énergétiques, des formations ont été réalisées en 2006 sur la réglementation économique et financière du secteur électrique (Sherbrooke) et sur l'économie et la politique de l'énergie (Dakar); des activités ont été organisées au Niger, au Sénégal et au Togo dans le cadre du projet Systèmes d'information énergétique en Afrique et le projet connaîtra une extension à d'autres pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale. L'année 2007 verra deux nouvelles éditions de cours spécialisés en réglementation et en politique de l'énergie pour une soixantaine de cadres de ministères et agences gouvernementales et la mise en place à Dakar d'une Maîtrise en économie et politique de l'énergie
- Pour soutenir la participation des pays francophones en développement aux processus de régulation multilatérale, l'IEFP a, en 2006, accompagné ces pays lors a trois importantes conférences internationales sur la diversité biologique, sur le développement durable et le climat, déployé des formations spécialisées et édité des bulletins de liaison. En 2007, l'Institut prévoit préparer des guides et offrir des ateliers de préparation aux négociations en vue de

conférences sur le développement durable, la désertification et le climat.

En réponse aux questions posées par les membres, Monsieur Dallaire a précisé ce qui suit :

- L'enveloppe globale de l'OIF touchant au développement durable a été maintenue, alors que d'autres missions ont vu leur fonds réduits
- Les frais de fonctionnement s'élèvent à 26% du budget total et le tiers des dépenses se font au Canada, notamment en frais de consultation
- L'IEFP ne fonctionne pas, dans la mise en œuvre de ses actions, sur la base de quotas entre pays donateurs et pays bénéficiaires
- À cause de la fracture numérique, l'IEPF priorise la production de documents-papier
- Il est difficile pour l'IEPF d'organiser des actions sur le terrain, faute de fonds
- L'action de l'IEPF s'inscrit dans le cadre du Protocole de Kyoto
- A propos de la mise en place des stratégies nationales de développement durable (SNDD) évoquées dans sa présentation et suite à une question du président de la Commission, M. Dallaire a ultérieurement apporté les précisions suivantes; 1) le Burkina Faso est en processus de formulation d'une SNDD en 2006 et il y aura en décembre 2007, une évaluation par les pairs; 2) en 2006, une vingtaine de pays ont été approchés pour développer leur SNDD et deux pays ont été retenus : le Burundi et le Togo. Un séminaire sera

organisé au Togo en septembre-octobre 2007, et celui au Burundi aura lieu en juillet-août. Ces séminaires seront ouverts aux pays non-retenus qui pourront y déléguer un ou deux nationaux; 3) des experts formateurs pour ces stratégies ont été mobilisés.

Commentaires :

Les parlementaires francophones ne sont pas des « opérateurs » du développement durable, pour utiliser le jargon institutionnel convenu pour désigner les organisations mises en place dans l'espace francophone, pour acter les décisions des Sommets en la matière. En revanche, la prise de conscience planétaire des conséquences du réchauffement climatique et de la raréfaction combinée au renchérissement des sources d'énergie de combustibles fossiles, se manifestent par des pressions populaires sur les gouvernements et sur les législateurs qui nous interpellent directement et de plus en plus urgemment. Il nous incombe donc, dans nos Parlements, comme dans des organisations comme l'APF ou l'ONU, de s'assurer que la voix des populations soit prise en compte et que les actions entreprises correspondent à leurs attentes.

Je répète ici ce que j'ai dit lors de notre récente réunion à Hanoi : « En tant que représentants de leurs populations, les parlementaires francophones ont le droit et le devoir de connaître les actions des gouvernements en faveur du développement durable. C'est aussi leur droit et leur devoir de critiquer ces actions, d'apporter des corrections et de proposer de nouvelles initiatives. De leur côté, les chefs d'État et de gouvernement, ainsi que des organisations comme l'OIF et l'IEPF, ont

besoin de l'appui des parlementaires et des populations pour mener à bien ces mêmes actions et ces gestes.

La première chose qui saute aux yeux quand on examine la Programmation 2006-2009 de l'OIF, est la modicité des moyens engagés en commun par l'ensemble de la Francophonie en faveur du développement durable, eu égard aux enjeux et aux défis. La somme prévue de 2006 à 2009 pour la Mission D est de 22, 624,000 euros, soit 17% de l'enveloppe totale du budget de l'OIF. Faut-il faire pression auprès de nos gouvernements et du prochain Sommet pour que les fonds consacrés à cette importante mission soient sensiblement accrus et avec quelles priorités d'action? Avec davantage de projets sur le terrain dans des secteurs comme les énergies renouvelables, la reforestation, etc.?

Pour l'essentiel, les actions menées par l'OIF et l'IEPF, son opérateur désigné en matière de développement durable, se résument au réseautage, à la mise en commun et de la diffusion des connaissances, des savoirs scientifiques et techniques et des meilleures pratiques en langue française, par la voie de formations ou de documentation, ainsi qu'aux accompagnements des pays en développement francophones dans les grands forums internationaux. Donc toutes ces activités sont sans doute importantes et essentielles et axées judicieusement sur les pays du Sud francophones, mais elles ont peu de visibilité chez les populations et les parlementaires. Quelles propositions pourrions-nous faire pour que les actions menées aient un impact plus direct sur les populations?

Parallèlement, la plupart des pays de la Francophonie développent à l'interne des stratégies et des programmes de développement durable accompagnés de mesures fiscales et financements importants qui n'ont aucune mesure avec les actions communes menées en Francophonie. Les pays francophones en développement bénéficient par ailleurs d'aides bilatérales ou multilatérales appréciables à travers des organismes comme le PNUD, USAID, la Banque mondiale, etc. La question se pose : comment arrimer ces développements nationaux aux actions menées en commun dans le cadre de l'espace francophone?

Un seul pays, le Burkina Faso, est engagé à date dans un processus formel de développement d'une Stratégie nationale de développement durable selon le *Guide* développé par l'IEPF; ou le développement des SNDD est l'un des objectifs clés de la Programmation et seulement deux pays sont sur les rangs pour s'engager dans un tel processus en 2007-2009 : cela m'apparaît bien peu. Quel est le problème?

Un autre point : le processus de la Programmation triennale 2006-2009 étant bouclé pour trois ans, que peut contribuer notre Commission ou l'APF à ce stade? Faut-il dès maintenant se pencher sur la programmation 2009-2011 en préparant un *Avis* qui serait présenté lors du Sommet de Québec?

Notre participation directe à la Mission D en tant que partenaire extérieur est notre contribution à *Médiaterre* : or une demande de contribution faite auprès des Sections de l'APF en décembre 2006 pour fournir à *Médiaterre* de la documentation légale et institutionnelle sur le développement durable dans chaque pays a suscité

un nombre très restreint de réponses. Faut-il continuer et persister dans cette voie?

Membres de la Commission,

Votre rapporteur est à votre entière disponibilité. Je crois que j'ai ouvert un débat qui doit avoir lieu entre nous. Notre Commission a consacré plusieurs études en profondeur ces dernières années sur plusieurs des sujets apparentés au développement durable : déforestation, énergies nouvelles, désertification, gestion des déchets, et j'en passe. Ces études ont-elles servies à l'OIF? Et, depuis trois ans, nous avons aussi examiné les actions de l'IEPF, mais avec quels résultats? Notre Commission a-t-elle intérêt à se concentrer sur des sujets plus concrets, plus près des attentes et des besoins des populations? Quels types de rapport doit-on avoir avec l'IEPF?

La Section canadienne demeure toujours intéressée à occuper une fonction de rapporteur dans cette Commission. Mais je m'interroge sérieusement sur la conduite et les résultats concrets de notre réflexion depuis trois ans sur le thème récurrent du *Suivi du Sommet de Ouagadougou : contribution de la Francophonie à l'adoption de stratégies nationales de développement durable et à la formulation de politiques nationales de gestion des écosystèmes et des ressources naturelles.*

Je vous remercie.