



ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DE LA FRANCOPHONIE

AVIS PRÉSENTÉ
À L'OCCASION DU X^e SOMMET
DE LA FRANCOPHONIE

Ouagadougou (Burkina Faso)
26 et 27 novembre 2004



AVIS PRÉSENTÉ
À L'OCCASION DU X^e SOMMET
DE LA FRANCOPHONIE

Ouagadougou (Burkina Faso)
26 et 27 novembre 2004



AVANT-PROPOS



Il me revient de déposer l'Avis de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie sur le développement durable devant le X^e Sommet de la Francophonie: c'est pour moi un honneur, dont je mesure aussi la charge.

Nous, parlementaires de la Francophonie, représentants de peuples de niveaux de développement différents, mesurons à quel point le concept de développement durable est complexe tant il recouvre des problématiques transversales, tant le développement durable suppose des préalables non seulement économiques et environnementaux, mais aussi socioculturels et politiques. Telles sont les raisons pour lesquelles l'APF a décidé de mobiliser au cours de l'année 2003 et en 2004 l'ensemble de ses structures internes, au premier rang desquelles ses quatre commissions et le réseau des femmes parlementaires, sur cette réflexion. Le Parlement francophone des Jeunes, qui s'est réuni lors de notre session de Niamey (juillet 2003), a lui-même adopté une déclaration sur ce thème, qui sera remise aux Chefs d'États lors du présent Sommet.

La tenue de ce X^e Sommet en Afrique, continent dans lequel le développement constitue une donnée essentielle des problèmes politiques et qui s'est engagé dans la définition d'un nouveau partenariat pour le développement, revêt une portée symbolique forte.

Définir les conditions d'un développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement tolérable est un exercice difficile, qui suppose l'intervention de chacun, et des parlementaires en premier lieu.

À la base de notre Avis se trouve la conviction qu'il est possible de créer les conditions d'une mondialisation solidaire et de l'émergence de nouvelles solidarités et de nouveaux comportements. Les parlementaires de l'espace francophone se font un devoir d'accompagner ce mouvement au bénéfice des générations présentes et à venir.

M. Mahamane OUSMANE

Président de l'Assemblée nationale du Niger

Président de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie



SOMMAIRE GÉNÉRAL

- I. FRANCOPHONIE : ESPACE SOLIDAIRE
POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE 7
- II. LE SUIVI DU SOMMET DE BEYROUTH 45



FRANCOPHONIE :
ESPACE SOLIDAIRE
POUR UN DÉVELOPPEMENT
DURABLE



SOMMAIRE

INTRODUCTION	11
I. LES PRÉALABLES AU DÉVELOPPEMENT DURABLE	13
A. PRÉALABLES POLITIQUES	13
1. Démocratie et bonne gouvernance	13
2. L'établissement de la paix et le respect de l'État de droit	14
3. La justice et les droits humains	15
B. PRÉALABLES SOCIOCULTURELS	16
1. La maîtrise du développement démographique et du développement urbain	16
2. La lutte contre la pauvreté	18
3. L'accès de tous à l'éducation	19
4. L'éradication des pandémies	21
C. PRÉALABLES ENVIRONNEMENTAUX	22
1. L'effet de serre	22
2. Déforestation et désertification	23
3. Exploitation des ressources naturelles	24
4. Respect de la biodiversité	25
D. PRÉALABLES ÉCONOMIQUES	26
1. Le développement maîtrisé de l'agriculture et de l'aquaculture et la sécurité alimentaire	26
2. La dette des pays pauvres	27
3. L'accès au crédit et le soutien à l'investissement local	27
	↓



II. POUR UNE MONDIALISATION SOLIDAIRE, FACTEUR DE DÉVELOPPEMENT DURABLE	29
A. L'accès aux soins	29
B. L'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC)	30
C. L'accès à l'eau	32
D. Le rééquilibrage Nord-Sud	33
E. Le NOPADA/NEPAD, instrument au service du développement durable de l'Afrique	35
III. L'ÉMERGENCE DE NOUVELLES SOLIDARITÉS ET DE NOUVEAUX COMPORTEMENTS	37
A. Les nouveaux comportements consuméristes et environnementaux	37
B. Le respect de la diversité culturelle	38
C. Le développement de la coopération décentralisée	40
D. L'accès des femmes et des jeunes à la vie économique et à la citoyenneté politique	41
E. La création d'une organisation mondiale de l'environnement	42
F. L'implication du monde parlementaire	43



INTRODUCTION

Avec près des trois-quarts de ses membres appartenant à ce qu'il est convenu d'appeler les pays du Sud, l'Organisation internationale de la Francophonie ne pouvait durablement faire l'économie d'un débat au plus haut niveau sur le développement. La tenue de la X^e Conférence des chefs d'État et de gouvernement de la Francophonie à Ouagadougou, une des capitales phares de la « Francophonie du Sud », permet de remédier à cette situation dans un pays où le développement constitue une constante du débat politique et une aspiration essentielle de la population, sur un continent où la définition d'un nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NOPADA/NEPAD) a fait naître un nouvel espoir et poindre de nouvelles ambitions.

Aujourd'hui, plus des quatre cinquièmes des habitants de notre planète aspirent au développement; quant à la fraction restante de la population, elle prend progressivement conscience de la précarité de son bien-être et de la nécessité de mettre en place les conditions d'un développement durable. Représentant les peuples ayant le français en partage, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie ne pouvait que se faire l'écho de ces préoccupations.

Que recouvrent les deux notions de « développement » et « développement durable » ? Le développement est un concept ancien qui a longtemps eu un sens principalement économique; il se présentait comme la voie permettant de se rapprocher du niveau économique des pays industrialisés ou entrés dans la phase post-industrielle. Il se définissait donc en priorité, et on nous pardonnera cette tautologie, comme le moyen de sortir du « sous-développement ». Le remplacement de l'appellation « pays sous-développés » par celle de « pays en développement » illustre, au-delà de l'euphémisme, l'idée que sous-tendait cette approche du développement. Le défaut de cette définition, certes largement admise, est qu'en raison de son caractère trop technique et trop exclusivement économique, elle ignore d'autres aspects essentiels de la question et ne donne aucune idée du caractère quasi mythique que revêt ce mot dans tous les pays du Sud. Le développement y est en effet un terme magique synonyme d'élévation du niveau de vie, de réponse aux maux du quotidien, de satisfaction des besoins essentiels. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) donne aujourd'hui du développement une définition intégrant cette dimension. Pour le PNUD, « *le but du développement consiste à améliorer l'existence des personnes en leur permettant d'accéder à un éventail de choix plus large, à davantage de liberté et à plus de dignité* ». Le développement n'est donc plus regardé comme un simple processus économique mais comme un phénomène plus complexe incluant des dimensions politiques, sociales et culturelles.

La notion de « développement durable » est plus récente et trouve son origine dans les pays pour qui le développement économique est un acquis qu'il importe de sauvegarder. Elle est fille de l'idée de « croissance zéro » chère au club de Rome au début des années 1970. L'idée de développement durable (« soutenable » disait-on encore il y a vingt ans dans une traduction trop littérale de l'anglais) a, peu à peu, fait son chemin tant chez les politiques et les économistes qu'au sein des opinions publiques parfois effrayées des conséquences écologiques d'une croissance économique infinie.



De la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain tenue à Stockholm en 1972 jusqu'au Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg trente ans plus tard, en passant par le Sommet de la Terre de Rio en 1992, une prise de conscience progressive s'est opérée faisant du développement durable une préoccupation majeure de nos contemporains.

Face à cette évolution des mentalités, il était inévitable que le débat sur le développement et celui sur le développement durable soient en passe de se confondre. Le fait d'évoquer aujourd'hui à Ouagadougou, dans un pays du Sahel, la problématique du développement durable est de ce point de vue très significatif. En effet, le débat sur le développement durable porte en lui des questions fondamentales pour l'avenir des pays du Sud : comment mieux répartir la richesse ? Comment faire accéder des milliards d'hommes au progrès sans affecter des équilibres naturels déjà fragilisés ?

Donner aux êtres humains les conditions d'un développement durable est un exercice difficile. C'est tenter de concilier l'inconciliable ; c'est, pour reprendre une trilogie classique définir un développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement tolérable.

Or aujourd'hui, alors que la plupart des pays industrialisés ont adhéré au principe d'un développement durable, nombre d'entre eux continuent à vivre au-dessus des moyens écologiques de la planète, persistent à considérer les normes sociales ou environnementales comme autant d'entraves au développement économique et refusent en conséquence de traduire cette adhésion par des actes politiques.

À cela s'ajoutent les effets liés à la mondialisation dont on peut douter qu'ils soient spontanément conciliables avec les exigences du développement durable. C'est là encore à l'Homme de prendre ses responsabilités et de faire du développement durable l'objectif premier d'une mondialisation humanisée.

À ce jour, la définition la plus universellement admise du développement durable est celle énoncée par M^{me} Gro Harlem Brundtland, alors Premier ministre de Norvège dans le rapport qu'elle a présenté en 1987 au nom de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement. Selon elle, « *le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* ».

Tel est effectivement le défi que doit relever l'humanité en ce début de siècle. Alors que la croissance démographique ne donne aucun signe de ralentissement, quelle planète voulons-nous léguer à nos enfants ?

Répondre à cette question, c'est d'abord recenser les conditions préalables – qu'elles soient d'ordre politique, social, culturel, environnemental ou économique – qui doivent être réunies pour enclencher un processus de développement durable. Mais c'est également rechercher de nouvelles solidarités et encourager de nouveaux comportements synonymes de progrès pour l'humanité. Tels sont les objectifs que s'est assignée l'Assemblée parlementaire de la Francophonie dans le présent avis.



I. LES PRÉALABLES AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

A. PRÉALABLES POLITIQUES

1. Démocratie et bonne gouvernance

« Par le climat de liberté qu'elle suscite, la démocratie crée (...) les conditions d'une mobilisation librement acceptée par la population pour le développement; la démocratie et le développement sont indissociables: ce sont là les facteurs d'une paix durable ». La Déclaration adoptée à Bamako en 2000 est sans équivoque quant à la relation existant entre démocratie et développement.

La tenue d'élections libres, justes et transparentes, le développement d'une culture politique démocratique, l'affermissement de l'État de droit, l'existence d'une vie politique apaisée qui assure la sécurité de tous ceux qui y participent sont désormais les conditions préalables exigées par la communauté internationale pour mettre en place ses soutiens et par les investisseurs pour attirer leurs capitaux. La stabilité démocratique et la sécurité des citoyens sont ainsi devenues des éléments indissociables du développement durable.

Dans ce contexte, la contribution que l'Assemblée parlementaire de la Francophonie peut apporter au développement de la culture démocratique est essentielle. Instance emblématique de la démocratie, car composée d'élus représentant les peuples de l'espace francophone, elle peut apporter son expérience et appuyer les initiatives qui, dans le secteur politique, sont susceptibles de promouvoir le développement durable. Elle s'offre de participer à toutes les actions entreprises afin de renforcer la démocratie et d'asseoir l'État de droit. Dans cet esprit, elle continuera à organiser des missions de bons offices et de médiation, à jouer un rôle central au sein des missions d'observation d'élections, à aider les institutions parlementaires à parfaire leur fonctionnement, à préparer les élus à leur rôle de législateur et à leur mission de contrôle du pouvoir exécutif.

Au-delà de ces activités traditionnelles, l'action de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie à destination des femmes et des jeunes doit se renforcer. Encourager les femmes à participer plus fortement à la vie politique, économique, sociale et culturelle et former les jeunes à la citoyenneté demeurent des objectifs prioritaires du monde parlementaire francophone qui dispose pour les atteindre de deux instruments éprouvés: le réseau des femmes parlementaires et le Parlement francophone des jeunes.

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie réfléchit également aux nouvelles formes que pourrait prendre son action; elle envisage par exemple:

- de soutenir les initiatives visant à renforcer la démocratie de proximité par la participation des collectivités locales et des citoyens aux prises de décisions, ce qui implique la mise en place de procédures transparentes facilitant l'accès à l'information,



- d'encourager la mise en place de programmes d'échanges au sein de l'espace francophone destinés à parfaire la culture de la bonne gouvernance tant dans les administrations que dans le secteur public de l'économie,
- de valoriser le rôle de la démocratie parlementaire dans la lutte contre la corruption et la promotion des principes de bonne gouvernance, en demandant en particulier aux parlements d'intervenir auprès de l'ONU pour promouvoir la ratification d'une convention contre la corruption et le crime organisé international et de veiller à faire appliquer plus rigoureusement la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales,
- d'appuyer la Banque mondiale et le Fonds monétaire international dans leurs efforts visant à promouvoir la bonne gouvernance économique et à assurer une meilleure coordination de l'assistance technique dans certains pays.

L'instauration d'un cadre politique propice au développement durable ne peut se faire sans une démocratisation accrue des relations internationales. La bonne gouvernance ne doit pas uniquement se décliner dans un cadre national, elle doit également trouver une expression exemplaire au niveau supranational. Les grands problèmes contemporains, qu'ils se nomment terrorisme, trafics en tout genre, effet de serre, appellent des réponses planétaires. Il est donc évident que les initiatives précédemment mentionnées ne seront viables que si les relations entre les États se fondent sur le respect mutuel et que si les décisions sont prises dans un cadre multilatéral, seul respectueux du principe d'égalité entre les peuples et de leur diversité. Le multilatéralisme est le principal garant de l'efficacité de l'action politique en faveur du développement durable comme le rappellent les Objectifs du Millénaire arrêtés en 2000 par les Nations Unies qui proposent la mise en place d'un partenariat mondial pour le développement.

2. L'établissement de la paix et le respect de l'État de droit

Tout groupe humain est porteur en lui-même de désaccords. Il importe que ceux-ci s'expriment dans le débat démocratique et ne dégèrent pas en conflits. Tel est l'objectif de la culture de la paix. Des poussées de violence peuvent apparaître à tout moment et en tout lieu puis disparaître momentanément. Aucune société n'est à l'abri de tels phénomènes. Or, le plus souvent, la violence contribue à la destruction de la structure économique du pays où elle sévit, interdisant ainsi tout développement durable. Au-delà des pertes en vies humaines qu'ils génèrent, ces conflits sont également porteurs de bouleversements sociaux très graves (scission des familles, déplacement de populations, enrôlement d'enfants soldats), facteurs de paralysie pour l'économie; ils sont trop souvent la cause du pillage des ressources des pays en guerre.

La Francophonie doit donc continuer d'agir au quotidien avec ses États et gouvernements membres pour asseoir la paix et l'État de droit et créer ainsi un contexte favorable au développement durable.

À cette fin, la Déclaration de Bamako doit servir de phare à toute action politique. Cette Déclaration a constitué un virage majeur pour la Francophonie en plaçant au cœur de ses préoccupations non seulement la défense et la promotion de la démocratie, mais aussi le respect



des droits humains et des libertés individuelles. L'Assemblée parlementaire de la Francophonie a joué un rôle de précurseur dans le processus qui a conduit à l'adoption de la Déclaration de Bamako : depuis 1998, elle a en effet suspendu plusieurs parlements de pays dans lesquels l'ordre constitutionnel a été renversé par la force et où les assemblées parlementaires ont été soit dissoutes, soit privées de leurs pouvoirs.

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie entend plus que jamais accompagner l'OIF dans cette voie :

- en jouant un rôle central dans la mise en œuvre de la Déclaration de Bamako ; pour ce faire, elle propose :
 - d'apporter à l'OIF les informations issues du monde parlementaire lui permettant de prendre les décisions, voire les sanctions prévues par la Déclaration de Bamako et de participer à la mise en place d'un système d'alerte précoce,
 - d'identifier les menaces spécifiques pour la paix et la sécurité existant dans les pays de la Francophonie, ainsi que les facteurs favorisant leur apparition, et définir les stratégies qui peuvent être mises en œuvre pour les contrer,
 - de contribuer à la définition de mécanismes de réconciliation prenant en considération les différences culturelles des populations et susceptibles d'atténuer les tensions dans les régions touchées par l'instabilité politique ou sociale,
- en reconnaissant et en valorisant le rôle essentiel joué par les femmes dans les processus de paix ; cet objectif implique que les femmes soient plus souvent associées à la résolution des conflits afin en particulier de mieux tenir compte des besoins des populations réfugiées et déplacées qu'elles composent majoritairement.

3. La justice et les droits humains

La Déclaration de Bamako proclame dans son chapitre 3 *« que la démocratie, pour les citoyens, y compris, parmi eux, les plus pauvres et les plus défavorisés, se juge avant tout à l'aune du respect scrupuleux et de la pleine jouissance de leurs droits, civils et politiques, économiques, sociaux et culturels »*.

Notre Assemblée a fait des droits de la personne un élément central de son discours politique. Elle adopte régulièrement des résolutions qui rappellent à certains pays que l'État de droit implique, outre la soumission de l'ensemble des institutions à la loi, la séparation des pouvoirs et le libre exercice des droits de la personne et des libertés fondamentales.

Toutefois, malgré l'activité inlassable de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie dans ce domaine, la progression des droits de la personne au sein de l'espace francophone demeure une œuvre incomplète. Même si la plupart des systèmes juridiques des pays membres de la Francophonie reconnaissent la primauté de ces droits, leur mise en œuvre reste inégale. Dans beaucoup trop de pays, les juges ne jouissent pas de l'indépendance nécessaire. Dans d'autres, le système judiciaire est engorgé par des causes en souffrance. Ailleurs, les forces de police n'ont pas reçu une formation professionnelle leur permettant d'exercer leur métier en pleine connaissance des droits et libertés publiques. Enfin, trop de citoyens ignorent ou connaissent mal leurs droits



fondamentaux, en particulier les femmes victimes de trop nombreuses mesures discriminatoires.

Pour remédier à ces situations, l'APF entend appuyer ou promouvoir différentes mesures visant à améliorer l'accès à la justice et à renforcer la protection des droits de la personne; elle désire en particulier:

- travailler de façon active et concertée avec le PNUD, qui a fait de l'accès à la justice et des droits de la personne un de ses champs d'action prioritaire en matière de gouvernance démocratique,
- appuyer les actions visant à moderniser les parlements et les tribunaux,
- inviter les gouvernants à adopter un texte normatif international proclamant que les droits de la personne ont préséance sur les questions commerciales ou économiques,
- favoriser la production et la diffusion d'information sur les droits de la personne, notamment en vue de sensibiliser les groupes dits « les plus vulnérables » de la société civile,
- veiller à l'application de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

B. PRÉALABLES SOCIOCULTURELS

1. La maîtrise du développement démographique et du développement urbain

La croissance démographique est incontestablement le premier paramètre à prendre en considération dans toute réflexion sur le développement durable. En effet, face à une « offre planétaire » nécessairement limitée (en eau, en sols disponibles, en richesses minérales), explose une « demande planétaire » dopée à la fois par les exigences croissantes des pays du Nord et par une progression accélérée de la population mondiale.

Celle-ci vient à peine de franchir le cap des 6 milliards d'individus que les experts des Nations Unies avancent déjà les chiffres de 8,3 milliards d'habitants en 2025 et prévoient que la barre des 10 milliards sera atteinte avant le milieu du XXI^e siècle. Rappelons qu'au moment où les économistes du Club de Rome lançaient il y a une trentaine d'années l'idée d'une « croissance zéro », la population de la planète n'était que d'environ 3,5 milliards d'habitants.

Il va donc falloir, dans un terme nécessairement trop court, trouver les moyens de nourrir, de loger, d'employer plusieurs milliards d'êtres humains « supplémentaires » alors qu'aujourd'hui près d'un milliard de personnes souffrent déjà de la faim et que le quart de la population mondiale n'a pas accès à l'eau potable et le tiers à l'électricité.

Or c'est précisément parmi les populations pauvres que l'on trouve une démographie galopante. Les prévisions onusiennes estiment en effet que 95 % de la croissance démographique des prochaines années trouvera son origine dans les pays du Sud.

Les raisons qui amènent les couples des pays pauvres à avoir un nombre élevé d'enfants sont connues. Elles reposent essentiellement sur des facteurs culturels, religieux, sociaux et économiques



qui exercent une pression forte et permanente sur les femmes et les hommes de ces sociétés. Le manque d'informations dans le domaine de la santé reproductive associé aux difficultés d'accès aux services de santé spécialisés aggrave un peu plus une situation déjà préoccupante. Une trop forte natalité ne peut en effet être compatible avec un développement harmonieux, équitable et durable. Elle ne peut contribuer à éradiquer la pauvreté et l'insécurité alimentaire. Dans ce domaine, l'éducation des femmes doit être un facteur décisif de progrès car elle aboutira à un meilleur contrôle des naissances. Cette attention à l'éducation des femmes (et donc des filles) sera bénéfique à tous : aux femmes d'abord car il constituera un pas important dans l'amélioration de leur condition, à la société dans son ensemble ensuite car il permettra de juguler une natalité préjudiciable à son progrès.

On sait toutefois depuis le Sommet de la Terre de Rio que ce n'est pas l'importance quantitative de la population des pays pauvres qui présente le plus grand danger pour l'environnement mais bien l'intensité de la consommation des pays industrialisés et les modes de production utilisés par ceux-ci. Un bébé né dans un pays du Nord consommera et polluera, sa vie durant, de 30 à 50 fois plus qu'un bébé issu d'une famille pauvre dans un pays en développement.

Néanmoins, les modes de vie auxquels sont parfois contraintes les populations les plus pauvres ne sont pas sans effet non plus sur leur environnement. La pression démographique n'est évidemment pas sans conséquence sur les maigres ressources disponibles, sur l'eau ou sur les sols par exemple et peut mettre à mal leur pérennité. Ainsi, les populations pauvres contribuent également, à leur façon, à la dégradation de leur environnement.

De ce point de vue, la concentration de la population dans les villes, phénomène indissociable de la croissance démographique, constitue un des phénomènes les plus préoccupants. Aujourd'hui, la population des villes croît plus rapidement que l'ensemble de la population, et ceci se vérifie particulièrement dans les pays en voie de développement. Or, la forte concentration des populations dans les villes entraîne des problèmes multiples et n'est bénéfique ni aux villes ni aux zones rurales. Pour les villes, cette « métropolisation » accélérée induit une paupérisation de la population urbaine et une marginalisation d'une grande partie de celle-ci, facteurs d'inégalités sociales accrues. Elle confronte les nouvelles mégapoles à d'insolubles problèmes de logement, d'assainissement, de voirie, de circulation, de sécurité, de construction d'infrastructures scolaires ou sanitaires.

Pour les campagnes, les premiers effets de cette « métropolisation » sont évidemment liés à l'exode rural et à la réduction des surfaces agricoles. Mais cette évolution a aussi pour conséquence de déséquilibrer leur économie par une pression accrue exercée sur l'agriculture. Les formes traditionnelles de l'agriculture vivrière disparaissent au profit de méthodes de production intensives peu adaptées aux besoins des populations rurales et destinées à subvenir à ceux des grands centres urbains.

Il importe donc de mettre rapidement en place des politiques d'aménagement du territoire destinées à enrayer l'exode rural. Dans ce domaine la coopération décentralisée doit jouer un rôle moteur, l'échange d'expérience entre décideurs locaux pouvant être riche d'enseignements. Les causes de l'exode rural sont différentes d'un pays à l'autre. La perspective d'un emploi régulier et d'un revenu plus élevé constituant une des motivations principale des candidats à l'exode rural, c'est probablement en jouant sur les leviers de la diversification des activités implantées en zone rurale et sur les prix agricoles que peuvent être trouvées des solutions.



2. La lutte contre la pauvreté

Éradiquer l'extrême pauvreté et la faim constitue le premier des Objectifs de développement du millénaire adoptés à New York en septembre 2000. Pour y parvenir, les pays du Nord doivent essayer de porter la part de leur aide publique au développement au seuil minimal de 0,7 % de leur PIB.

Pourtant, malgré la prise de conscience et les efforts de la communauté internationale, la pauvreté gagne du terrain. Elle frappe aujourd'hui plus du quart de la planète puisque 1,2 milliard d'individus ne dispose pas d'un dollar par jour non pas pour vivre mais plutôt pour survivre.

La pauvreté présente de surcroît un caractère fatal, inéluctable, semblant enfermer ses victimes dans un cercle vicieux. Dans un récent rapport¹ de l'OCDE, on peut ainsi lire: « *La meilleure explication que l'on puisse donner de la pauvreté est qu'elle est la résultante d'un processus cumulatif dans lesquels déficits éducatif et matériel se traduisent par un engrenage infernal. Les pauvres sont très souvent confrontés à un cercle vicieux où faible revenu, faible niveau d'instruction, faible productivité, espérance de vie réduite, mariage précoce, nombreux enfants, malnutrition, santé médiocre se combinent pour les enfermer dans un piège fait de faible revenu, faible niveau d'instruction, etc.* ».

À première vue, la pauvreté semble toucher toutes les sociétés et toutes leurs composantes sans discrimination. Pourtant une analyse plus poussée montre que les femmes, surtout dans les pays du Sud – mais le constat vaut également à un degré moindre pour l'hémisphère Nord –, sont souvent les premières victimes de ce fléau. Cette inégalité devant la misère trouve son explication majeure dans la plus faible scolarisation des filles et dans l'absence fréquente de formation professionnelle des femmes. Les femmes constituent aujourd'hui les deux tiers de la population illettrée de la planète. Cette discrimination originelle devant l'éducation et la formation génère en cascade une série d'autres injustices: les femmes sont plus frappées par le chômage, elles reçoivent un salaire moyen sensiblement inférieur à celui des hommes, l'accès au crédit leur est très difficile et pire même, l'accès à la terre leur est pratiquement interdit, alors qu'elles constituent l'essentiel de la main-d'œuvre agricole dans certaines sociétés rurales.

Or les impacts socioéconomiques de la pauvreté des femmes sont d'autant plus préoccupants qu'ils sont intimement liés au sort des enfants dont elles assument souvent la charge. Nul ne peut nier par exemple la relation existant entre pauvreté féminine et mortalité infantile. Nul ne peut nier non plus que les discriminations dont les femmes sont victimes entraînent de graves conséquences pour leurs enfants. Les enfants, qui devraient pourtant constituer le ferment d'un développement prochain, tombent dans les pièges qui ont happé leurs parents en général et leurs mères en particulier. La misère engendrant la misère, ils sont trop souvent contraints d'aider leurs parents dans des tâches quotidiennes nécessaires à leur survie et de délaisser ainsi l'école. Dans les cas les plus extrêmes, la misère est source d'un véritable trafic d'enfants, les familles les plus pauvres étant contraintes de les vendre ou à les confier à des « tuteurs » moyennant finances.

La pauvreté n'est pas non plus neutre pour l'environnement. Dès 1972, Indira Gandhi identifiait la pauvreté comme « *le plus redoutable des agents de pollution* ». En effet, dans les pays frappés par la pauvreté, l'objectif premier des populations est la survie et celle-ci passe souvent par des pratiques agricoles ou autres non viables à long terme. Là encore, le problème semble sans issue puisque les populations rurales affectent par ces pratiques la pérennité de ressources naturelles dont elles dépendent fortement.

1 – Rapport « Combattre la pauvreté dans le monde » du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE



Afin de formuler une stratégie efficace de lutte contre la pauvreté, il importe non seulement de comprendre sa nature et ses facteurs déterminants, mais aussi d'identifier les actions qui seraient susceptibles de la faire reculer. La pauvreté a de multiples dimensions; des mesures spécifiques sont nécessaires afin de permettre aux pauvres de partager enfin les bienfaits de la croissance, d'améliorer leurs conditions d'existence et de réduire leur vulnérabilité aux risques.

Les recettes sont connues mais il importe de les répéter; les chefs d'État et de gouvernement doivent par exemple :

- aider les populations locales à élaborer et mettre en œuvre des politiques visant la création d'emplois ou favorisant la sécurité alimentaire et l'accès à la propriété,
- développer des instruments souples d'accès aux capitaux, tel le microcrédit,
- soutenir les ONG impliquées dans la lutte contre la pauvreté,
- favoriser le financement des actions de formation et de perfectionnement, en particulier dans les domaines liés au développement,
- fournir un appui au développement du secteur privé en favorisant la concertation entre ce secteur et l'État et son administration, et en renforçant les organisations professionnelles et les PME existantes,
- créer un cadre incitatif visant à promouvoir la création de nouvelles PME.

De telles mesures favoriseront l'émergence d'une génération d'entrepreneurs et l'amélioration des conditions d'investissement.

3. L'accès de tous à l'éducation

L'éducation est au centre du cercle vicieux précédemment décrit et liant niveau d'instruction, revenu, productivité et état sanitaire. C'est par elle que ce cercle se brisera. L'éducation est en effet incontestablement le levier le plus efficace permettant d'engager les pays du Sud sur la voie du développement durable. On estime ainsi qu'une année d'études supplémentaire pour une tranche d'âge conduit à terme à une progression de la production comprise entre 4 et 7 %. Quant à la scolarisation des filles, sujet de préoccupation majeur pour l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, il a déjà été souligné qu'elle est synonyme d'amélioration des conditions sanitaires de la famille, de recul du VIH/sida, de régulation des naissances et de baisse de la mortalité infantile.

L'éducation est également un des moyens les plus efficaces de lutte contre la traite des enfants, phénomène hélas trop répandu à travers le monde et qui doit être combattu avec la plus grande vigueur. En effet, plus les enfants sont éduqués, plus faibles sont les risques qu'ils tombent entre les mains de réseaux de traite et d'exploitation.

La communauté internationale a conscience de l'importance stratégique de l'éducation. Au-delà des principes qu'elle a elle-même définis (l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme mentionne l'éducation comme un droit fondamental de la personne), elle se fixe régulièrement des objectifs qu'elle atteint rarement (et souvent très partiellement).



Ainsi, la Conférence de Jomtien tenue en 1990 et qui a défini le concept d' « éducation pour tous », s'était assignée des objectifs ambitieux pour l'an 2000 mais n'a obtenu que des résultats décevants.

En effet, aujourd'hui 113 millions d'enfants en âge scolaire ne vont pas à l'école; parmi ceux qui sont scolarisés, 25 % sortent du système éducatif avant même de pouvoir être considérés comme réellement alphabétisés; quant à l'analphabétisme, il concerne une personne sur deux dans les pays les moins avancés, les deux tiers de la population analphabète étant constitués par des femmes.

Le Sommet du Millénaire tenu à New York en 2000 a réaffirmé le caractère prioritaire de l'éducation en plaçant comme deuxième objectif (immédiatement après la réduction de la pauvreté) la scolarisation de tous les enfants d'âge primaire et comme troisième impératif la promotion de l'égalité des sexes notamment dans l'accès à l'éducation.

Le Forum mondial sur l'éducation réuni la même année à Dakar, a pour sa part remis à l'ordre du jour les objectifs fixés dix ans plus tôt à Jomtien. Il réaffirme l'absolue nécessité de transformer le concept d' « éducation pour tous » en réalité, se propose de réduire de moitié l'analphabétisme en quinze ans et d'éliminer progressivement les disparités entre les sexes dans l'enseignement pour aboutir à une égalité complète en 2015.

Quatre ans après New York et Dakar, le bilan demeure préoccupant. On estime ainsi que 28 pays n'atteindront aucun des objectifs fixés à Dakar. Or, parmi ces 28 pays, 16 sont membres de la Francophonie.

Notre espace linguistique doit donc jouer un rôle moteur dans ce domaine. Pour l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, trois axes d'action doivent impérativement être privilégiés :

- faire de l'accès à l'éducation de base la priorité absolue,
- promouvoir l'accès des filles à l'éducation,
- réduire les inégalités ville-campagne en matière d'accès à l'éducation.

Pour y parvenir, notre Assemblée demande aux chefs d'État et de gouvernement :

- d'intégrer les politiques d'éducation dans le cadre plus global des politiques de développement durable et de lutte contre la pauvreté,
- de renforcer l'efficacité pédagogique de l'aide internationale et des politiques nationales encore trop marquées par les gaspillages financiers souvent dus à la mise en place de solutions peu adaptées,
- de mettre en œuvre le plan d'action adopté par l'UNESCO visant à faire progresser la scolarisation des filles,
- de mobiliser les ressources financières disponibles sachant que la Conférence des ministres de l'éducation de la Francophonie (CONFEMEN) estime à deux milliards de dollars par an le coût global pour l'espace francophone d'une scolarisation de tous les enfants dans l'enseignement primaire,
- de participer activement à l'UNESCO au suivi de l'après Dakar et à l'élaboration de programmes destinés aux pays du Sud,



- d'encourager la coopération décentralisée souvent très fructueuse dans le domaine de l'éducation et certaines initiatives qui, pour être peu coûteuses, n'en sont pas moins efficaces (dotation en manuels scolaires par exemple).

4. L'éradication des pandémies

L'extension, surtout dans les pays du Sud et notamment dans les pays africains, de nombreuses maladies endémiques comme le paludisme, la tuberculose et surtout le VIH/sida, constitue un frein tragique au développement.

Selon l'ONUSIDA, près de 30 millions d'Africains vivent aujourd'hui avec le VIH/sida. En 2002, 3,5 millions de nouvelles infections et 2,4 millions de décès dus à cette maladie ont été recensés sur ce continent. Dans le même temps, la pandémie progresse à une vitesse confondante en Asie et en particulier dans le Sud-Est asiatique. La plupart des malades, tous sexes confondus, ont entre 15 et 49 ans, soit l'âge de l'essentiel de la population active. Très peu ont accès aux traitements. Plus grave encore, l'épidémie tend à se généraliser dans de nombreux pays en dépit d'importants efforts de prévention.

Le développement du VIH/sida, l'impact humain et les conséquences sur le plan socioéconomique de cette pandémie créent une situation d'urgence qui nécessite initiatives et imagination dans le cadre d'un partenariat international. En effet, aucun organisme ni aucun pays n'est capable à lui seul de traiter les nombreux aspects de l'épidémie, ni de gérer l'impact destructeur du VIH/sida sur les foyers, les communautés et les économies locales.

Aujourd'hui plus qu'hier, l'engagement des dirigeants, et surtout des chefs d'État africains, dans le partenariat international contre les pandémies constitue un prérequis essentiel pour réduire l'incidence du VIH/sida. Ce partenariat nécessite une mobilisation des capacités de réflexion et d'action impliquant les Nations Unies, les chefs d'États et de gouvernement, les parlements, le secteur privé et la société civile à travers les ONG et le secteur communautaire.

Il faut absolument parvenir à réduire avant 2010 la transmission du VIH/sida par voie sexuelle et la transmission mère-enfant. Pour ce faire, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie propose que soient prises des mesures permettant de s'assurer que d'ici la fin de la décennie :

- la très grande majorité des jeunes hommes et femmes âgés de 15 à 24 ans aient accès à l'information nécessaire en vue de réduire leur vulnérabilité par rapport à l'infection,
- la séroprévalence des 15-24 ans et le nombre de malades de cette tranche d'âge soient réduits de 25 %.

Les pays en développement devront quant à eux :

- mettre en place, avec l'appui de la communauté internationale, des programmes nationaux multi-sectoriels efficaces de lutte contre le VIH/sida,
- adopter des textes protégeant les personnes vivant avec le VIH/sida, particulièrement les femmes et les enfants ainsi que les « orphelins du sida », et sanctionnant les discriminations dont sont victimes ces personnes,
- s'assurer que les ressources financières destinées à la lutte contre le VIH/sida sont suffisantes



et équitablement réparties entre les différents secteurs impliqués dans cette lutte, et vérifier qu'elles permettent à un plus grand nombre de malades d'accéder aux soins et aux traitements,

- mobiliser et appuyer les efforts des communautés de base, des ONG, des établissements publics, du secteur privé et des particuliers dans le cadre d'une lutte à grande échelle visant à neutraliser définitivement l'épidémie,
- inscrire systématiquement la lutte contre les pandémies dans tous les programmes de développement national.

Sous réserve d'un réel engagement des chefs d'État et de gouvernement francophones pour la mise en œuvre, la poursuite et le renforcement de la lutte contre le VIH/sida, il est possible de vaincre cette pandémie. Il importe, pour y parvenir, de faire preuve d'imagination, tant dans un cadre collectif que par des mesures individuelles, afin de promouvoir de nouvelles approches stratégiques. Celles-ci peuvent être fondées notamment sur la recherche en matière de thérapies alternatives portant sur la pharmacopée traditionnelle, l'immunostimulation et la vaccinothérapie.

Ces efforts de recherche sont d'autant plus nécessaires que l'accès aux traitements se heurte encore dans les pays en développement, et notamment en Afrique, au manque de moyens des malades et à l'épineux problème du coût des médicaments qui demeure élevé en dépit des avancées significatives enregistrées dans le domaine des génériques.

C. PRÉALABLES ENVIRONNEMENTAUX

1. L'effet de serre

La réduction des émissions de gaz à effet de serre est pour notre planète à la fois un défi et une gageure. C'est un défi car les conséquences du réchauffement climatique sont telles qu'il importe que la communauté internationale trouve rapidement une réponse commune faisant pour la première fois peut-être passer au second plan les considérations purement économiques. C'est une gageure car cette indispensable réduction ne doit pas entraver la marche des pays du Sud vers le développement et doit donc être majoritairement portée par les pays industrialisés. Il est en effet hors de question que les risques climatiques que fait peser l'effet de serre servent d'alibis à une politique voyant les pays du Nord fermer derrière eux la « porte du développement ». L'accès à l'énergie des populations du Sud doit constituer un des leviers les plus puissants du progrès économique.

Le développement de la consommation d'énergies fossiles et l'essor des transports sont les principaux responsables de cette dégradation de notre environnement. Or, l'énergie comme les transports constituent deux secteurs clés du développement.

Tous les scénarios prévoient pour la première moitié du XXI^e siècle une explosion des besoins en énergie due autant à la croissance de la consommation électrique qu'à la satisfaction de la demande du secteur des transports.

L'Agence internationale de l'énergie s'est ainsi livrée à un exercice de prévision à l'horizon 2020 fondé sur un scénario de statu quo, c'est-à-dire sur l'hypothèse d'une continuation des politiques énergétiques actuellement en vigueur. Les résultats de cette étude – progression de 65 % de la



demande d'énergie, accroissement de 70 % des émissions de dioxyde de carbone, principal gaz responsable de l'effet de serre – soulignent la gravité du problème.

Pour la première fois, l'humanité se trouve confrontée à un phénomène affectant l'ensemble des conditions de la vie sur la planète. La montée des températures, qui pourrait être de 1,5° à 6° selon les résultats obtenus par les politiques mises en œuvre au cours du siècle, comporte des effets qui, pour variés qu'ils soient, n'en sont pas moins effrayants: montée du niveau des océans avec pour conséquence la submersion totale ou partielle d'îles, de régions et de villes côtières, déclin du rendement de certaines productions agricoles vivrières comme les céréales avec des conséquences graves en matière alimentaire, extension vers le Nord de certaines pandémies comme le paludisme, multiplication des phénomènes climatiques extrêmes telles les sécheresses, les inondations et les tempêtes, menaces fortes sur certains milieux naturels comme les forêts, les récifs coralliens et les mangroves.

Pourtant le pire n'est pas certain et le salut dépend clairement de la volonté politique des pays industrialisés. En effet, dans ces conditions, l'accès au développement des pays du Sud n'est possible que si, dans le même temps, les pays du Nord révisent complètement leurs habitudes de consommation. Celles-ci doivent désormais être fondées sur la recherche de l'efficacité énergétique et sur l'exploitation du « gisement » que constituent les économies d'énergie; les pays du Nord doivent également avoir plus systématiquement recours aux énergies n'émettant pas de gaz à effet de serre, développer leur effort de recherche en direction des combustibles et carburants propres et rechercher une utilisation plus rationnelle des moyens de transports. Dans le même temps, il importerait pour les pays du Sud d'opter autant que faire se peut, pour des modes de production d'énergie décentralisés, adaptés à leurs besoins et respectueux de l'environnement.

Le Protocole de Kyoto adopté en 1997 et ratifié à ce jour par plus d'une centaine de pays, à l'exception notable des États-Unis et de la Russie, prévoit un plan volontariste (mais toutefois modeste quant à ses objectifs) de stabilisation d'ici à 2012 des émissions de gaz à effet de serre. Il doit servir de référence à toutes les politiques de l'énergie et il importe dans cet esprit d'accentuer la pression sur les gouvernements pour les inciter soit à ratifier ce texte s'ils ne l'ont déjà fait, soit à mettre en œuvre les mesures qu'il contient. En effet en l'absence de ratification par des pays tels que les États-Unis ou la Russie, le Protocole de Kyoto sera de peu d'effets. À ce titre, la décision de l'Union européenne d'appliquer sans attendre les normes définies à Kyoto est un exemple qui mérite d'être suivi.

2. Déforestation et désertification

La déforestation et la désertification sont deux phénomènes présentant de nombreux points communs: ils contribuent chacun à leur façon à une dégradation des sols, ils limitent les possibilités naturelles de captation du carbone, élément essentiel dans la lutte contre l'effet de serre, ils affectent la biodiversité, ils résultent l'un comme l'autre d'une surexploitation (des ressources en bois dans un cas, des sols dans l'autre). Leur différence principale réside dans le fait que cette surexploitation est le fait des populations les plus pauvres dans le cas de la désertification alors qu'elle relève souvent de la responsabilité de grandes entreprises de la filière bois ou d'exploitants agricoles dans le cas de la déforestation.

Les forêts couvrent près du tiers de la surface de la terre. De 10 à 15 millions des 2000 millions d'hectares de forêts tropicales sont détruits chaque année et convertis à d'autres fins, principalement agricoles.



Le déboisement accéléré a dans certains pays bouleversé les équilibres économiques, sociaux et écologiques. Même s'il est impossible d'arrêter la déforestation dans un avenir prévisible, il existe des moyens de la maîtriser et d'en minimiser les effets néfastes. À cette fin, les gouvernements doivent contrôler l'exploitation de la ressource en bois par une gestion responsable de la forêt et par le développement d'une filière industrielle consciente de la nécessité de renouveler les espaces boisés. La forêt est un bien renouvelable qui, à ce titre, peut s'inscrire aisément dans une stratégie de développement durable.

La désertification, particulièrement en Afrique et en Asie, touche de 3 000 à 4 000 millions d'hectares, soit environ un quart de la surface émergée du globe, par suite de l'exploitation outrancière, du surpâturage, de la coupe abusive des arbres et des arbustes, ainsi que de la mauvaise gestion des eaux.

Les effets de la désertification sont totalement antinomiques avec l'exigence de développement : stérilisation progressive des sols, atteinte à la sécurité alimentaire, dégradation de la ressource en eau d'où risques accrus d'épidémies, diminution de l'activité économique, déplacement des populations. Il est difficile d'évaluer le manque à gagner découlant de l'avancée du désert et le coût des efforts de réhabilitation des terres devenues arides. Aucune estimation non plus ne peut évaluer précisément le coût des souffrances endurées par les populations. Il est cependant certain qu'il existe un lien fort entre pauvreté et désertification, les populations les plus pauvres n'ayant que le sol comme ressource et ayant tendance à le surexploiter et par conséquent à lui faire perdre rapidement sa fertilité.

Ce phénomène semble également produire des effets aussi indirects que lointains comme le montre l'analyse des mouvements transcontinentaux de poussières, les météorologues jugeant qu'il existe une forte corrélation entre la désertification du Sahel et la fréquence et l'intensité des ouragans qui se forment dans l'Océan Atlantique.

Il n'y a pas de solution unique à un problème aussi complexe que l'avancée du désert. Il est donc nécessaire d'adopter une approche intégrée tenant compte d'un grand nombre d'éléments. La plupart des réponses sont à trouver au niveau local, où le problème est le plus fortement ressenti. Il importe également de favoriser la diffusion des connaissances et des technologies qui peuvent contribuer à prévenir la désertification, particulièrement dans les régions où les terres ne sont pas encore dégradées ou ne le sont que partiellement. La mise en place de systèmes d'alerte avancée dans les régions devrait également permettre d'anticiper les périodes de grande sécheresse et d'en amortir les effets néfastes.

3. Exploitation des ressources naturelles

Seule une exploitation rationnelle et maîtrisée des ressources naturelles peut conférer au développement son caractère « durable ». En effet, les ressources naturelles sont soit renouvelables (eau, plantes, animaux, etc.), ce qui nécessite une gestion assurant leur renouvellement, soit finies (minéraux et hydrocarbures) ce qui implique une utilisation rationnelle et maîtrisée prenant en compte l'épuisement annoncé de la ressource. Dans tous les cas, un développement dit « durable » implique d'inverser la tendance actuelle encore largement marquée par le gaspillage.

Mais même lorsqu'elles sont renouvelables, les ressources naturelles doivent être regardées comme des biens précieux car rares et fragiles. Cette rareté leur confère une dimension économique,



sociale et stratégique majeure et peut en faire une source de tensions. Le pétrole est aujourd'hui un enjeu majeur et qui sait si le XXI^e siècle ne connaîtra pas des conflits nés de l'accès à la ressource en eau?

Une gestion maîtrisée des ressources est donc à la fois garante de la paix et du respect des grands équilibres naturels. Dans ce domaine, la mondialisation ne doit pas encourager la surexploitation et la spéculation sur le cours des matières premières; elle doit au contraire favoriser la mise en place d'une gestion coordonnée de certaines ressources.

Le défi consiste également à renforcer la productivité afin de ménager les stocks naturels de la planète. Il y va de l'intérêt des citoyens comme des producteurs. Utiliser plus efficacement les ressources (ce qui aboutit à ce que certains appellent la « dématérialisation » de l'économie) est un objectif que doivent se fixer les décideurs tant publics que privés en soutenant en particulier les programmes de recherche qui se sont assignés cet objectif.

4. Respect de la biodiversité

La biodiversité se définit par la variété des espèces, la variété génétique au sein de chaque espèce et par la variété des écosystèmes. On connaît environ 1,8 million d'espèces dans le monde et les scientifiques estiment leur nombre total dans une fourchette située entre 12 et 18 millions, la majorité de celles-ci étant d'ailleurs composée d'insectes et de micro-organismes.

Les menaces sur la biodiversité ne constituent pas une préoccupation d'ordre exclusivement écologique. Il existe en effet une interaction claire entre atteinte à la variété des espèces et développement. Les principales causes de la disparition d'espèces sont en effet liées soit directement (agriculture, pêche industrielle) soit indirectement (colonisation artificielle de certains milieux par des espèces exogènes, atteintes aux habitats par la déforestation ou l'assèchement des zones humides, pollution) aux activités productrices de l'Homme. Le développement ne semble donc pas en première analyse être l'allié de la biodiversité. Pourtant, à l'inverse la biodiversité présente de nombreux atouts susceptibles d'aider les pays du Sud dans leur marche vers le développement. Ainsi, des secteurs entiers de l'économie dépendent de la présence d'espèces multiples (depuis les métiers de la filière bois et les industries agroalimentaires jusqu'au tourisme qui n'a nul intérêt à voir disparaître les récifs coralliens ou certaines espèces de la faune africaine). Par ailleurs, l'utilisation de micro-organismes peut aider les agriculteurs à améliorer ou protéger leurs récoltes ou permettre à l'industrie pharmaceutique de développer de nouveaux traitements.

Le recul constaté de la biodiversité peut affecter l'avenir de l'Homme. Il faut donc agir rapidement pour sauvegarder les écosystèmes existants tout en assurant une exploitation durable des ressources biologiques de la terre. Des mesures devront être prises tant au niveau national qu'au niveau international (à l'instar de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique adoptée à Rio en 1992) afin de maîtriser les activités qui risquent de nuire à la préservation de la biodiversité; ces mesures passent par un renforcement de la capacité de tous les pays d'évaluer précisément l'état de leurs écosystèmes et par la définition de politiques de protection de la nature.



D. PRÉALABLES ÉCONOMIQUES

Le développement durable exige le respect de plusieurs conditions préalables d'ordre économique tels la révision de la dette, l'accès simplifié au crédit et le soutien à l'investissement local. Il implique également l'instauration d'un commerce juste et équitable afin de ne plus pénaliser les économies des pays du Sud et leurs échanges.

1. Le développement maîtrisé de l'agriculture et de l'aquaculture et la sécurité alimentaire

La majeure partie des terres cultivables de la planète est déjà mise en valeur. Les terres arables non encore exploitées sont principalement situées dans des zones de forêts tropicales. Leur mise en culture suppose donc le défrichement de sols de qualité souvent médiocre. Elle comporterait de nombreuses difficultés liées au peuplement et à la réalisation d'infrastructures.

Si l'exploitation des terres cultivables est proche de son optimum, nombre de terres agricoles risquent de voir changer leur destination sous la pression de la démographie et, dans certaines parties du monde, de la croissance industrielle. Dans le même temps, d'autres terres trop longtemps cultivées selon des méthodes aboutissant à une stérilisation des sols, sont en voie d'épuisement.

Ce constat est d'autant plus alarmant que le développement de l'agriculture dans les pays du Sud est un des garants de la sécurité alimentaire des populations. Or celui-ci se trouve entravé non seulement par le recul des surfaces cultivées, mais aussi par des choix politiques opérés par les pays riches, tels l'octroi de subventions à leurs producteurs ou l'établissement de tarifs douaniers interdisant souvent aux pays en développement d'exporter leurs produits agroalimentaires.

Une population est dite en situation de sécurité alimentaire dès qu'elle est assurée d'un accès permanent à une nourriture suffisante et saine. Ce qui implique un volume de production d'aliments susceptible de répondre aux besoins et un système de distribution organisé, stable et accessible. Pour accéder aux produits alimentaires, les ménages, à moins d'autoconsommer leur propre production, doivent disposer de revenus suffisants, ce qui est loin d'être le cas dans de nombreux pays. L'accès à l'alimentation est donc, on le voit, tributaire d'éléments sans rapport avec l'activité agricole, tels que la situation de l'emploi, l'éducation ou l'état sanitaire du pays. Qu'un seul de ces éléments pêche et la situation alimentaire d'une région peut vite se dégrader, les individus n'ayant plus alors comme recours que les programmes d'aide nationaux ou internationaux.

La sécurité alimentaire est dans de trop nombreuses parties du monde dans une situation extrêmement précaire que ni des pratiques contestables comme la pêche intensive ni des pratiques contestées comme le recours massif aux organismes génétiquement modifiés (OGM) ne sauraient affermir.

Aucune solution miracle n'existe pour garantir la sécurité alimentaire. Mais les premières mesures à prendre doivent viser à renforcer les agricultures du Sud en supprimant les obstacles tarifaires érigés par les pays riches, en plaçant les producteurs dans une situation de concurrence loyale avec leurs homologues du Nord, en développant la recherche agronomique, en diversifiant les cultures, en enseignant aux populations les techniques agricoles modernes, en perfectionnant les techniques



de gestion de production, de stockage et de distribution des aliments et en créant à ces fins des partenariats entre secteurs public et privé.

Il faut aussi promouvoir une utilisation rationnelle des ressources halieutiques en encadrant étroitement les pratiques de la pêche commerciale (afin d'éviter de mettre en péril la survie de certaines espèces) et en encourageant le développement d'une aquaculture maîtrisée et respectueuse de l'environnement (afin en particulier de ne pas affecter la qualité des eaux et de ne pas favoriser la contamination génétique d'espèces indigènes par des espèces élevées).

2. La dette des pays pauvres

D'après les statistiques des organisations internationales spécialisées dans la coopération et le développement, la dette totale des pays en voie de développement, qu'elle soit d'origine bilatérale, multilatérale ou privée, s'élève aujourd'hui à environ 2 500 milliards de dollars. Le service de la dette s'élève chaque année pour les pays du Sud à plus de 200 milliards de dollars, chiffre à comparer aux 50 milliards de dollars affectés chaque année aux aides publiques au développement et aux 800 milliards affectés aux dépenses militaires. La charge est devenue telle que les dépenses liées au remboursement de la dette sont dans certains pays d'Afrique trois à quatre fois supérieures à celles consacrées à la santé et à l'éducation.

Il est dans ces conditions évident que le poids de la dette hypothèque toute perspective de développement. Si la dette n'est pas le facteur unique de l'appauvrissement des pays du Sud, elle n'en demeure pas moins l'instrument privilégié d'une dépendance d'un genre nouveau et dont les effets cumulatifs aggravent continuellement la situation des pays endettés.

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie s'est fréquemment penchée sur la question de la dette des pays en voie de développement. Sa position est claire : elle milite en faveur d'une accélération du processus d'annulation ou à défaut d'allègement de la dette (grâce à une redéfinition des règles d'actualisation des créances) avec en contrepartie, pour les pays du Sud, l'obligation de mettre en œuvre des politiques de bonne gouvernance fondées sur la lutte contre la corruption et la délinquance financière.

3. L'accès au crédit et le soutien à l'investissement local

Les difficultés d'accès au crédit constituent un handicap supplémentaire pour les pays en développement. En limitant l'investissement privé, elles écartent les pays du Sud du commerce mondial et nuisent à la compétitivité de leurs entreprises. Devant la réticence des banques à offrir des prêts au secteur privé, devant leur crainte à assumer les risques inhérents aux marchés du Sud, face à leurs exigences souvent irréalistes en matière de garanties, les entreprises se trouvent contraintes de vivre au jour le jour.

Le défi est double : accompagner l'investissement local et attirer les investissements étrangers par la création de fonds spéciaux de garantie d'une part, et soutenir les micro-projets locaux, voire la consommation d'autre part, par la promotion d'instruments de micro-crédit accessibles à tous et en particulier aux femmes.

Il incombe donc aux pouvoirs publics de créer un climat législatif et réglementaire favorable à ce type d'instruments et d'attirer l'attention des établissements bancaires traditionnels sur le micro-crédit et le bénéfice que peut retirer l'ensemble des marchés de ce mode de prêt.



II. POUR UNE MONDIALISATION SOLIDAIRE, FACTEUR DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

A. L'ACCÈS AUX SOINS

Le problème de l'accès aux soins dans les pays du Sud recouvre en fait deux interrogations : comment remédier à l'insuffisance du maillage sanitaire de ces pays ? Comment permettre à leurs populations de bénéficier des progrès récents de la médecine et de la pharmacie au moindre prix ? Dans le contexte actuel de développement accéléré de pandémies dévastatrices, c'est la deuxième question qui a prioritairement retenu l'attention de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie.

Les difficultés d'accès aux soins constituent un des facteurs d'aggravation les plus préoccupants de la lutte contre les pandémies, et plus particulièrement de la lutte contre le VIH/sida.

Dans ce dernier cas, il s'agit, en effet, de traiter dans le même temps, chez les mêmes patients et avec des ressources financières forcément limitées, les affections dites « opportunistes » et le VIH/sida lui-même. Ceci alourdit considérablement la charge des hôpitaux et dépasse largement les capacités d'établissements sanitaires souvent structurellement déficitaires et qui doivent de plus soigner d'autres pathologies lourdes.

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie estime que la solution à ce problème se situe à deux niveaux complémentaires :

1-Sur le plan strictement national :

- il faut accroître sensiblement les ressources financières des établissements hospitaliers, en dépit des difficultés de tous ordres rencontrées par des pays déjà confrontés à de nombreux défis, dont la lutte contre la pauvreté,
- il convient ensuite, au niveau des gouvernements et des parlements, de s'assurer que les fonds alloués au financement de médicaments spécifiques et non spécifiques et autres réactifs sont utilisés rationnellement et répartis équitablement entre tous les intervenants directs.

Sur le plan national et international :

- il faut promouvoir et financer la recherche sur les thérapies alternatives en collaboration avec des firmes étrangères ayant une expertise dans ce domaine,
- il est indispensable de renforcer la coopération internationale et interrégionale entre États visant à obtenir des firmes pharmaceutiques une baisse du prix des traitements (en particulier pour les antirétrovirus et les produits génériques qui en découlent).



B. L'ACCÈS AUX TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION (TIC)

En facilitant le partage et la transmission du savoir, les technologies de l'information et de la communication (TIC) offrent un potentiel extraordinaire de développement aux pays du Sud. Ce sont aussi des instruments de création, de découverte, et surtout de traitement de l'information qui conduisent à une accélération de l'acquisition de connaissances nouvelles. On citera à cet égard le séquençage des gènes et d'une façon générale la recherche génétique. La maîtrise de ces technologies permet de commander des secteurs entiers de l'économie comme l'agriculture. On devine, au simple énoncé de cet exemple, l'incidence considérable que cette maîtrise peut avoir au regard du développement économique et social des pays du Sud. La difficulté sera néanmoins d'inscrire ce potentiel de développement dans une perspective de « durabilité ».

L'information existe : les programmes de formation, les conseils de toute nature, tout ce qui est nécessaire pour apprendre, réfléchir, et entreprendre et mettre en œuvre les savoirs, tout cela est sur le net à la disposition de tous. Encore faut-il pouvoir y accéder.

Le problème réside en effet dans le retard accumulé par les pays du Sud et sur les moyens mis en œuvre pour réduire cette « fracture numérique ».

En Afrique, on compte 25 téléphones pour 1 000 habitants, contre 673 aux États-Unis. Alors que l'Afrique compte 9,7 % de la population mondiale, les internautes africains ne représentent que 1,1 % des internautes de la planète, soit 26 fois moins qu'aux États-Unis. 97 % des sites Internet se créent dans les pays développés, alors que l'Afrique ne génère que 0,4 % du contenu de la Toile et seulement 0,02 % si l'on ne prend pas en compte l'Afrique du Sud. Par ailleurs les 4/5 des sites sont en anglais, alors qu'une personne sur dix dans le monde seulement parle cette langue. Enfin, seuls ceux qui savent lire peuvent y accéder.

À cela s'ajoute le manque d'infrastructures au niveau local. S'il est facile de relier les réseaux locaux au réseau mondial, notamment par satellite, il est beaucoup plus difficile de créer ces réseaux locaux, puis de les faire vivre dans la durée.

Se pose également la question du contenu. Indépendamment de la langue utilisée, l'accessibilité des informations est souvent difficile, car leur présentation ne correspond pas toujours aux habitudes culturelles des destinataires. Pour surmonter cet écueil, il est important que les pays concernés passent du statut de simples récepteurs à celui de producteurs d'informations. C'est sur place qu'il faut créer ou du moins adapter les sites utiles. Cela suppose l'émergence de médiateurs, de personnes connaissant différentes cultures et maîtrisant parfaitement les nouvelles technologies.

Au-delà des questions purement matérielles se pose aussi celle de la volonté des pays eux-mêmes de mettre en place un cadre institutionnel approprié en adoptant par exemple une réglementation définissant les droits et les devoirs des intervenants et en encourageant le développement de points de connexion.

Quelle aide peuvent apporter les pays du Nord ?

La stratégie francophone est fondée sur trois orientations :

- infléchir les conditions de la mise en œuvre de la société de l'information : il s'agit de promouvoir une conception ouverte de la société de l'information qui doit reposer sur



des fondements démocratiques, affirmer et promouvoir la diversité culturelle ainsi que le pluralisme linguistique, et favoriser le développement d'un environnement juridique actualisé et stable,

- réduire la fracture numérique par un renforcement de la solidarité et l'accompagnement des initiatives locales, notamment par le partage d'expériences, en s'appuyant sur certains groupes sociaux susceptibles de jouer un rôle de relais et d'entraînement, comme les femmes et les jeunes,

- valoriser et partager l'information francophone.

Pour atteindre ces objectifs, l'APF recommande :

- de promouvoir et d'encourager la pratique d'une véritable « solidarité numérique » des pays du Nord envers les pays du Sud, en consentant les efforts financiers appropriés,
- de développer l'« autonomie numérique » des pays du Sud en privilégiant la formation de techniciens et de concepteurs de systèmes, leur permettant ainsi de passer du statut de récepteur à celui de concepteur de l'information, en créant de nouveaux télécentres, en traduisant les sites utiles, en multipliant les logiciels francophones libres,
- d'accroître l'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans les systèmes éducatifs et dans la société civile afin de développer « l'alphabétisation numérique » des populations,
- de veiller à ne pas négliger les autres médias tels que la télévision et surtout la radio, cette dernière permettant de surmonter en partie l'obstacle de l'analphabétisme,
- de veiller à ne pas accentuer les disparités tant sociales (en particulier, en n'excluant pas les femmes de la société de l'information), que locales, notamment entre villes et campagnes,
- d'éviter les risques de dépendance économique, notamment par rapport au secteur privé dès lors qu'il n'existe pas d'équipements collectifs.

Ces orientations recourent pleinement les grandes orientations de la contribution francophone au Sommet mondial de la société de l'information, à l'élaboration de laquelle l'Assemblée parlementaire de la Francophonie a contribué.

Les technologies de l'information et de la communication sont aussi des instruments directs au service de la productivité et du développement durable.

Tous les grands domaines prioritaires du développement durable, l'eau, l'énergie, la santé, l'agriculture et la biodiversité, supposent la recherche permanente de l'innovation. Or cette recherche ne peut se faire véritablement sans recourir aux technologies de l'information et de la communication. Qui en dispose jouit d'un avantage considérable.

Or, aujourd'hui les pays du Nord sont les premiers bénéficiaires des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Le risque est donc considérable de voir se creuser dans ce domaine aussi, l'écart entre les pays riches et les pays pauvres.

La recherche scientifique et médicale ou la recherche agricole par exemple bénéficient directement de l'apport des TIC. Pour que les pays les moins avancés en bénéficient également, il est nécessaire



que les pays du Nord s'imposent une véritable éthique du développement, afin d'éviter qu'ils ne s'approprient et valorisent seuls les savoirs locaux sur la biodiversité, qu'ils n'étouffent l'utilisation des produits du Sud - et donc leur économie - en achetant leurs ressources génétiques pour les transformer et les revendre sous forme d'OGM par exemple, qu'ils ne pillent les richesses naturelles, ou qu'ils ne privilégient systématiquement la mise au point de médicaments utiles à eux seuls.

Plus généralement, au-delà de la notion d'éthique, le recours aux TIC doit s'inscrire dans une démarche de précaution. Ces technologies donnent un immense pouvoir sur la nature. Il importe donc de veiller à ce que ce pouvoir ne se retourne pas contre ceux qui l'utilisent, et produise l'inverse de l'effet recherché.

On mesure combien il est important pour les pays du Sud de disposer de leur propre recherche scientifique. Le risque de voir les technologies de l'information et de la communication creuser l'écart entre les pays riches et les pays les moins avancés n'est pas négligeable. L'APF recommande en conséquence d'insister sur la formation des jeunes scientifiques, sur le développement du potentiel scientifique de ces pays, sur la collecte des savoirs locaux et sur leur mise en valeur par les pays sources eux-mêmes. L'appropriation des technologies de l'information et de la communication par ces pays représente un défi important car il conditionne le succès du développement durable.

C. L'ACCÈS À L'EAU

L'eau est une ressource naturelle présentant une triple spécificité :

- elle est vitale et à ce titre doit être considérée comme un bien commun de l'humanité,
- elle est rare puisque l'eau douce ne représente que 2,5 % du volume d'eau total de la Terre et que l'eau douce « accessible » (c'est-à-dire en excluant l'eau des glaciers, des couvertures neigeuses et des nappes phréatiques peu accessibles) représente moins de 0,01 % des réserves planétaires,
- elle se renouvelle mais ses réserves ne s'accroissent pas pour autant.

De ce constat naissent toutes les questions liées à l'eau : comment gérer un bien aux réserves constantes alors que la population mondiale augmente de 85 millions d'habitants par an ? Comment distribuer équitablement une ressource aussi rare et aussi essentielle à la santé et au progrès économique et répondre ainsi aux besoins du milliard de personnes qui n'ont pas accès à une eau salubre, des deux milliards d'êtres humains qui n'ont pas de système d'assainissement des eaux et des trois milliards d'habitants qui souffrent d'infections liées à la mauvaise qualité de l'eau ? Comment améliorer la qualité des eaux ? Comment faire en sorte que l'eau, en raison de sa rareté, ne devienne pas source de conflits ?

Or, on peut considérer que la gestion de la ressource en eau a pendant de trop nombreuses années été inconséquente. Elle a entraîné une baisse alarmante du niveau des nappes souterraines et des lacs de surface, une chute du débit des fleuves et rivières, une dégradation de la qualité des eaux dues en particulier à certaines pratiques de l'agriculture et de l'élevage et une évolution inquiétante de la situation sanitaire de certains pays en développement où le manque d'eau est responsable des quatre cinquièmes des décès.

La première des mesures à prendre est simple : il faut reconnaître que l'eau est un bien commun de l'humanité et qu'à ce titre elle échappe aux lois classiques du marché. Elle n'est donc pas un



simple bien marchand et doit, de ce fait, faire l'objet d'une réappropriation démocratique se traduisant par la reconnaissance par une convention internationale de l'accès à l'eau potable comme un droit de la personne à part entière.

Ceci implique que la communauté internationale prenne pleinement conscience du problème – ce que semblent démontrer les travaux du Sommet de la Terre de 1992 et les Objectifs du Millénaire – et adopte rapidement des mesures susceptibles de répondre au défi de l'approvisionnement en eau des populations.

Ces mesures pourraient être de plusieurs ordres. La première urgence consiste à définir les modalités d'une gestion intégrée des ressources en eau à l'échelle de chaque bassin-versant, seule unité géographique valable en l'espèce. Outre sa pertinence géographique, hydrographique, économique et écologique, la gestion par bassin-versant doit permettre de prévenir les conflits d'usage de l'eau puisqu'elle impliquerait une collaboration internationale dès qu'un bassin-versant couvre plusieurs pays.

La deuxième priorité consiste à optimiser la gestion de l'eau. Ceci passe par exemple par un perfectionnement des techniques d'irrigation. Rappelons que les deux tiers de la ressource en eau sont utilisés à des fins agricoles pour des résultats extrêmement disparates puisque les pays du Sud, en utilisant deux fois plus d'eau pour l'irrigation, obtiennent des rendements nettement inférieurs à ceux de l'hémisphère Nord. Dans le même but, il convient de moderniser les réseaux de distribution (pour lutter contre la perte en ligne due aux fuites) et lutter contre toutes les formes de pollution afin qu'une part sensiblement plus importante de l'eau douce disponible devienne propre à la consommation.

Ces exigences impliquent une mobilisation de moyens permettant d'une part d'investir dans les infrastructures de captage, de distribution, de traitement et d'assainissement et de soutenir les travaux de recherche dans les domaines de l'hydrologie, de la météorologie, de l'agronomie et dans l'étude du milieu aquatique.

Tel est le défi à relever. Il n'est pas le moindre pour le développement durable car les projections statistiques annoncent déjà que sans une volonté politique visant à infléchir l'évolution de la consommation, il sera impossible pour la planète de répondre en 2030 à la demande en eau.

D. LE RÉÉQUILIBRAGE NORD-SUD

De nombreux points déjà abordés dans cet avis ont montré que le fossé entre le Nord et le Sud continue de se creuser: accès à l'éducation, pauvreté, situation sanitaire, sécurité alimentaire, endettement, investissements, accès à l'eau, fracture numérique, etc.

L'aggravation de ces déséquilibres interdit toute perspective de développement durable. Cette situation est régulièrement dénoncée lors des Sommets internationaux par les opposants aux règles de la mondialisation et du marché global. Les tensions entourant la mondialisation illustrent ainsi son paradoxe: bien que censé stimuler la croissance, ce mouvement ne semble pas parvenir à réduire les inégalités entre les pays ni au sein de ces derniers. En effet, la mondialisation est non seulement tenue pour responsable de l'appauvrissement des pays en développement, mais elle est aussi regardée comme la cause de l'aggravation des inégalités salariales et du chômage dans les pays industrialisés au cours des années 1990.



Pourtant, le renforcement de l'interdépendance économique entre états offre de réelles possibilités de développement dans les domaines du commerce, de l'investissement et de la technologie; ces avancées devraient normalement déboucher sur une croissance globale et une amélioration générale des conditions de vie. Certains indicateurs, telle l'augmentation de l'espérance de vie, résultat probablement lié à la circulation accrue du savoir, montrent que tout n'est pas négatif dans le phénomène de mondialisation.

Les contempteurs de la mondialisation ont toutefois raison sur un point: la mondialisation n'a pas permis une répartition plus équitable des fruits de la croissance. Même si de nouvelles puissances économiques sont en passe d'émerger, même si le phénomène de délocalisation de certaines activités manufacturières permet un début d'industrialisation de certains pays et concurrence fortement des pans entiers de l'industrie des pays du Nord (confection, industries de la chaussure et du jouet par exemple), force est de constater que plus des trois quarts des échanges mondiaux continuent à être le fait des pays riches. Les flux d'échanges de biens et de services se sont certes internationalisés et développés, mais cette évolution s'est faite au profit quasi-exclusif du Nord.

Les opinions publiques des pays industrialisés sont pour le moins réservées à l'égard de la mondialisation. Elles y voient un facteur de chômage, de baisse des salaires, de perte d'identité, de perte de pouvoir de décision. Elles s'inquiètent de la concentration des pouvoirs de décision, du « déficit démocratique » qui en résulte et de la montée d'une pensée unique poursuivant pour seul objectif l'optimisation du profit et ne connaissant d'autres horizons que le court terme et d'autre loi que celle du marché dans toute sa rigueur et son inhumanité.

Les pays en développement et les pays en transition souffrent encore davantage des conséquences de la mondialisation, en particulier en raison des mesures protectionnistes mises en place par les pays du Nord pour limiter les importations à bas prix de produits du Sud susceptibles de concurrencer les productions locales. Idéalement, il faudrait lever ces mesures qui nuisent au flux des capitaux, ou à tout le moins les alléger. Il faut s'efforcer de promouvoir un système commercial et financier multilatéral plus juste et plus équitable. Pour y parvenir, les pays en développement doivent mettre en œuvre des politiques économiques axées sur l'accroissement de la productivité, la diversification industrielle, la compétitivité et la création d'emplois. Ces politiques, si elles sont appliquées avec rigueur, devraient permettre de freiner l'exode des capitaux, de stimuler l'épargne et le commerce intérieur, d'attirer les investisseurs étrangers et d'encourager le développement d'un secteur privé dynamique. Elles devraient encourager l'émergence d'un commerce équitable respectant les droits fondamentaux de la personne en interdisant le travail des enfants et des prisonniers et garantissant aux producteurs une juste rémunération de leur travail.

Ces préalables accomplis, les pays du Sud pourront alors accéder plus facilement aux marchés d'exportation, facteur essentiel pour combler le fossé qui les sépare du Nord.



E. LE NOPADA/NEPAD, instrument au service du développement durable de l'Afrique

Le nouveau partenariat pour le développement en Afrique (NOPADA/NEPAD), lancé en 2001, a pour objectif de combler le fossé économique séparant l'Afrique des pays du Nord. On estime en effet que l'Afrique reçoit moins de 1 % de l'investissement mondial et représente à peine 1,7 % de l'ensemble du commerce international. Sur le plan du développement économique et social, l'Afrique demeure aujourd'hui le continent le plus en retard et le plus pauvre.

Concrètement, le NOPADA/NEPAD poursuit trois grands objectifs :

1. La promotion d'une croissance économique accélérée et du développement durable,
2. L'éradication de la pauvreté chronique observée en Afrique,
3. La fin de la marginalisation de l'Afrique dans le processus de mondialisation.

Le NOPADA/NEPAD est articulé autour d'une double stratégie : d'une part, la région comme espace opérationnel de base (dans le respect de la souveraineté des États) et d'autre part, le recours à l'investissement privé comme principal moteur de la croissance. Par ailleurs, le NOPADA/NEPAD a identifié dix domaines d'intervention prioritaires :

1. La bonne gouvernance politique,
2. La bonne gouvernance économique et les flux de capitaux privés,
3. Les infrastructures,
4. L'éducation,
5. La santé,
6. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication,
7. L'agriculture,
8. L'énergie,
9. L'accès aux marchés des pays développés,
10. L'environnement.

Au départ, le NOPADA/NEPAD fixe comme priorité la mise en place des conditions de paix et de sécurité qui, à leur tour, faciliteront une meilleure gouvernance publique reposant sur la stabilité politique dans un cadre démocratique.

Par ailleurs, l'objectif d'un développement durable implique que des actions concrètes soient menées rapidement pour protéger l'environnement. Huit mesures prioritaires permettant d'atteindre cet objectif ont ainsi été identifiées :

1. la lutte contre la désertification, en particulier par la remise en état des terres dégradées,
2. la protection des zones humides,
3. la lutte contre les espèces exogènes envahissantes afin d'assurer l'intégrité des écosystèmes naturels,
4. la gestion des côtes pour, à la fois, protéger les ressources côtières et en assurer la meilleure exploitation possible,
5. la lutte contre le réchauffement planétaire,



6. l'établissement de zones transfrontières de protection de l'environnement en tirant parti des partenariats naissants entre les pays visant à protéger l'environnement et à favoriser le tourisme,
7. la mise en place d'une pratique de « gouvernance écologique »,
8. la mise en place d'un cadre de financement structuré et équitable.

Pour parvenir à ces objectifs, le NOPADA/NEPAD mise sur l'augmentation des flux de capitaux par la mobilisation des ressources internes, l'allégement de la dette, l'aide publique au développement et l'apport de capitaux privés. Il compte aussi sur la réalisation d'un ensemble de priorités sectorielles, dont la première vise à combler les écarts existants dans le domaine des infrastructures de base : routes et autoroutes, ports et aéroports, chemins de fers, voies navigables, approvisionnement en énergie et en eau, assainissement, installations de télécommunication.

Les défis demeurent immenses dans le domaine de l'agriculture, qu'il faut de toute urgence rendre plus performante et plus diversifiée, préalable indispensable à l'établissement d'une réelle sécurité alimentaire. Des projets majeurs sont déjà mis en œuvre en particulier dans le domaine de la recherche agronomique et dans celui de la diffusion et de la vulgarisation des connaissances.

L'Afrique compte sur l'appui des gouvernements du Nord et des organisations internationales spécialisées pour réaliser son plan d'action. L'Assemblée parlementaire de la Francophonie soutient cette position fondée sur une indispensable solidarité internationale.

Notre assemblée estime également que la mobilisation nécessaire à la réussite du NOPADA/NEPAD doit concerner les ONG, celles-ci jouant déjà dans le domaine du développement un rôle essentiel qui ne demande qu'à croître. Les ONG sont ainsi destinées à accompagner ou compléter utilement l'action des pouvoirs publics. Elles peuvent en particulier, en raison de leur connaissance du terrain, aider à promouvoir un développement respectueux des spécificités culturelles, sociales et environnementales.

Enfin, la mise en œuvre du NOPADA/NEPAD doit, aux yeux de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, associer étroitement les pouvoirs locaux qui constituent les relais les plus sûrs de l'expression des besoins des populations.



III. L'ÉMERGENCE DE NOUVELLES SOLIDARITÉS ET DE NOUVEAUX COMPORTEMENTS

A. LES NOUVEAUX COMPORTEMENTS CONSUMÉRISTES ET ENVIRONNEMENTAUX

« La cause principale de la dégradation continue de l'environnement mondial est un schéma de consommation et de production non viable, notamment dans les pays industrialisés, qui est extrêmement préoccupant dans la mesure où il aggrave la pauvreté et les déséquilibres ». Ce constat fait par les participants au Sommet de Rio dans l'Agenda 21 demeure douze ans plus tard d'une effrayante actualité.

Depuis 1992, le produit intérieur brut de la planète a poursuivi sa progression sur un rythme annuel voisin des 3 %, soutenu en particulier par la forte augmentation de la consommation enregistrée dans certains secteurs (énergie, transports).

Cette progression est d'abord le fait des pays riches; leur population qui représente à peine le cinquième de la population mondiale couvre près des neuf dixièmes de la consommation mondiale. Ne pas changer les modes de production et de consommation conduira nécessairement à la catastrophe. Déjà certaines ressources naturelles sont en passe d'être épuisées (les réserves connues de cuivre et de plomb par exemple seront, dans l'hypothèse du maintien de la consommation à son niveau actuel, tarées dans moins de dix ans).

Ce sont donc prioritairement les pays riches qui doivent revoir leurs habitudes de consommation mais aussi de production. Seule une stratégie globale et concertée, respectueuse du caractère limité et fragile des ressources naturelles et orientée en fonction des besoins objectifs des pays pourra infléchir les tendances actuelles.

Les gouvernements ont un rôle moteur à jouer en encourageant les pratiques de recyclage de déchets, de traitement des eaux, d'économies d'énergie. Les instruments de cette politique sont aisément identifiables et, pour certains d'entre eux, déjà mis en œuvre. Ils ont pour nom l'écolabellisation des produits, la taxation des modes de production contraires aux exigences du développement durable, l'éducation des consommateurs, la réglementation de la publicité. Les ressortissants des pays riches doivent également adopter une attitude responsable en acceptant de revoir leurs habitudes de consommation; il leur faut désormais privilégier l'usage de produits recyclés et de produits issus du commerce équitable; il leur faut surtout préférer les services aux produits (plutôt les transports en commun que la voiture individuelle, plutôt le courrier électronique que la correspondance sur support papier).



B. LE RESPECT DE LA DIVERSITÉ CULTURELLE

Le dialogue des cultures est une constante de la réflexion de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie.

Existe-t-il lieu de dialogue plus symbolique qu'un Parlement? Y a-t-il de par le monde beaucoup d'ensembles politiques aussi culturellement divers que la Francophonie?

La réponse à cette double interrogation explique pourquoi l'APF a joué un rôle de précurseur dans ce domaine. Elle a affirmé avec force, en particulier lors du Sommet de Beyrouth de 2002, la nécessité de garantir la diversité culturelle et d'instaurer un dialogue des cultures dans un contexte où mondialisation est souvent synonyme d'uniformisation et donc de monologue. Elle a réitéré son engagement en faveur du multilinguisme en adoptant en 2002 la Déclaration de Strasbourg et en poursuivant sa réflexion sur les implications du multilinguisme dans divers secteurs tels ceux de l'innovation et du tourisme.

Dans une perspective de développement durable, le respect de la diversité culturelle prend une importance particulière car, comme il a été souligné en introduction, la définition du développement ne se fonde plus sur une référence unique à l'économie, mais embrasse désormais une dimension politique, sociale et culturelle.

Il est maintenant acquis que la notion de culture revêt un sens plus large. Elle se définit désormais comme *« l'ensemble des traits distinctifs spirituels et matériels, intellectuels et affectifs qui caractérisent une société ou un groupe social (...) Elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances. »*²

Bien qu'avant tout économique, le phénomène de la mondialisation a des répercussions sur toutes les sphères de l'activité humaine, y compris la culture. Dans une logique d'économie de marché, les produits et services culturels - notamment le secteur de l'audiovisuel - sont des marchandises comme les autres. Or, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie estime qu'ils ne peuvent être regardés comme de simples marchandises, car ils sont le reflet des identités nationales et régionales.

La diversité culturelle, synonyme de multiplicité, implique une diversité des genres, des sources, des origines et des langues de production. Or, la mondialisation se traduit par une concentration des sources de production, en particulier dans les secteurs du film, du disque et du livre, affectant la diversité de la création. De plus, si les nouvelles technologies de l'information permettent une large diffusion des œuvres, leur accès inégal - la fracture numérique - ne sert pas la diversité culturelle.

Dans le domaine du droit international, les normes nouvellement définies ont pour vocation de globaliser la production et les échanges économiques et sont ainsi susceptibles de réduire la capacité des États à adopter des mesures préservant leurs spécificités culturelles. Plusieurs États ont refusé jusqu'à maintenant de prendre des engagements touchant le secteur culturel dans le cadre des négociations commerciales de l'OMC. Toutefois cette exception culturelle est menacée lors de chaque cycle de négociations.

²-Définition de la Déclaration universelle sur la diversité culturelle, adoptée par les membres de l'UNESCO lors de la Conférence générale de novembre 2001



Dans son *Avis sur le dialogue des cultures* déposé lors du Sommet de Beyrouth de 2002, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie pose ainsi le défi du dialogue des cultures dans le contexte de la mondialisation : trouver des moyens permettant à chacun de préserver sa production culturelle tout en augmentant les échanges et en veillant à ce que les échanges soient équitables.

Dans cette perspective, notre Assemblée a également recommandé dans ce même document « *de proroger l'exception culturelle lors des prochaines négociations commerciales et de négocier, le plus rapidement possible, un instrument international consacré spécifiquement à la diversité et au dialogue des cultures. D'ici la mise en place de ce nouvel instrument international, les États doivent s'abstenir de prendre des engagements de libéralisation du commerce affectant le domaine de la culture dans le cadre des négociations de l'OMC ou de toutes autres négociations de commerce international* ».

Pour l'APF, il faut « *veiller avec la plus grande vigilance à ce que soit consacré, pour chaque État et par tous les gouvernements concernés, le droit de définir librement et de mettre en œuvre sa propre politique culturelle, ce qui implique que soit maintenu le droit de prendre des mesures de soutien dans le domaine culturel.* »

Les liens entre la démocratie et le dialogue des cultures sont clairs aux yeux des parlementaires francophones. Les échanges culturels favorisent le pluralisme, valeur essentielle de la démocratie. Dans le même temps, la culture ne peut s'épanouir que dans un espace où la liberté d'expression et d'opinion est garantie.

Si la mondialisation a fait redécouvrir le lien entre culture et démocratie, elle s'est dans le même temps accompagnée d'un déficit démocratique due à la concentration du pouvoir de décision aux mains d'un petit nombre de dirigeants internationaux regroupés dans quelques enceintes, telle l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Pour lutter contre ce phénomène, l'APF place l'éducation à la citoyenneté et la participation active des parlementaires à la défense de la diversité culturelle au centre de sa stratégie. En tant que représentants des citoyens et législateurs, les parlementaires doivent jouer un rôle important en informant les citoyens des menaces qui pèsent sur la culture, en suivant avec vigilance les négociations commerciales engagées à l'OMC et en participant aux grands débats sur la diversité culturelle.

Lors de la 32^e Session de la Conférence générale de l'UNESCO, qui s'est déroulée à Paris du 29 septembre au 17 octobre 2003, les pays membres ont adopté par consensus une résolution confiant au directeur général de l'UNESCO le mandat d'élaborer un avant-projet de convention sur la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques. Malgré l'opposition des États-Unis (soutenus notamment par la Grande-Bretagne et l'Australie) qui réintégraient l'organisation après 19 ans d'absence, les membres ont décidé à l'unanimité de l'opportunité d'élaborer une convention internationale contraignante qui donnera le droit à chaque État de défendre et de soutenir sa culture. Après des négociations entre les parties, le texte précise que l'UNESCO devra mener des consultations auprès d'instances internationales comme l'OMC et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle. L'UNESCO formera un groupe de dix experts responsables de la rédaction d'un avant-projet de convention, qui sera par la suite analysé par un comité de juristes. L'avant-projet devra être soumis à la Conférence générale lors de la 33^e session, à l'automne 2005, pour adoption finale par les membres.



Tout comme d'autres acteurs d'importance dans le débat, notamment le Réseau international sur la politique culturelle (RIPC)³, l'APF est convaincue de la nécessité de mettre au point cet instrument juridique international dans des délais qui coïncideront avec la fin du cycle actuel des négociations de l'OMC (janvier 2005).

Le cœur des débats actuels tient dans la nature contraignante de l'instrument et dans son lien avec les autres accords internationaux. Deux instances, l'UNESCO et l'OMC, sont amenées à s'intéresser aux biens et services culturels, dans leurs sphères respectives. Faut-il percevoir ceci comme un obstacle ou une complémentarité? Le nouvel instrument envisagé par l'UNESCO devrait veiller à organiser la coopération internationale dans le but de promouvoir la diversité culturelle, sans entraver la circulation des biens et services culturels.

La diversité culturelle est au cœur de la question du développement durable. La Francophonie se voulant un espace de solidarité, il lui incombe d'initier rapidement un débat sur les implications nord-sud de la diversité culturelle. L'APF rappelle que l'aide culturelle aux pays en développement doit être accrue afin de favoriser des échanges culturels équitables. De la même façon que se pose la question de l'équité des échanges, se pose également la question des modes de transmission. L'APF salue la position de la Francophonie dans sa contribution au Sommet mondial sur la société de l'information, opposant à la « fracture numérique » le concept de « solidarité numérique ».

Par souci de transparence et de démocratie, les parlementaires de l'espace francophone doivent participer activement aux débats et à la définition du contenu normatif d'un instrument juridique international sur la diversité culturelle.

C. LE DÉVELOPPEMENT DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

La démocratie, idéal auquel aspirent encore de nombreux peuples, connaît actuellement quelques vicissitudes dans les pays où elle y est instaurée depuis plusieurs siècles. Les citoyens marquent un désintérêt certain, voire une défiance pour la vie politique dont la traduction la plus visible est la baisse de la participation aux scrutins. Face à ce recul de la citoyenneté, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie estime que c'est à l'échelon local que la politique peut regagner l'intérêt des populations grâce à ses aspects concrets tenant compte des préoccupations quotidiennes des citoyens.

La coopération décentralisée présente les mêmes qualités. Elle responsabilise les citoyens et favorise la prise de conscience des populations des pays riches sur la situation des pays en développement. Elle trouve des traductions concrètes, visibles, vérifiables de l'aide apportée et permet de réduire sensiblement les procédures tout en fiabilisant les circuits empruntés par les soutiens financiers ou en nature. Quoi de plus parlant pour les citoyens du Nord comme du Sud qu'un jumelage d'écoles ou d'hôpitaux? Les uns savent où va l'aide et les autres d'où elle provient. En termes d'efficacité comme en termes de transparence et d'effet pédagogique, il semble à ce jour difficile de faire mieux.

La coopération décentralisée s'inscrit donc pleinement dans la recherche de nouvelles solidarités et de nouveaux comportements. Pour donner sa pleine mesure, la coopération décentralisée doit répondre à plusieurs conditions.

³—Le Réseau international sur la politique culturelle (RIPC) est un forum informel regroupant 40 ministres de la culture ayant proposé une ébauche de convention internationale sur la diversité culturelle et formellement demandé à l'UNESCO de se saisir de cette question. Font notamment partie de ce réseau le Burkina Faso, le Canada, la Côte d'Ivoire, la France, Luxembourg, Maurice, la Roumanie, le Sénégal, la Suisse, la Tunisie et le Vietnam.



En premier lieu, toute action de coopération décentralisée doit être comprise comme élément d'une politique nationale. Il appartient aux pays d'encadrer cette forme de coopération pour éviter toute dispersion et assurer la cohérence d'ensemble de la méthode utilisée et du contenu des programmes. Ainsi conçue, la coopération décentralisée renforce les indispensables politiques nationales.

En second lieu, la coopération décentralisée doit s'efforcer de dépasser le stade de l'intervention ponctuelle et ciblée pour tenter de mettre en œuvre des projets globaux de développement durable. Ces projets nécessitent du temps; ils doivent également être adaptés aux territoires concernés. À cet égard, il faut insister sur l'intérêt des zones urbaines, lieux d'enjeux considérables.

Cette forme de coopération doit nécessairement s'accompagner de diverses initiatives comme des efforts de formation, des échanges d'expérience et la recherche de soutiens institutionnels.

La complexité et la difficulté de ce type de coopération nécessitent, à l'évidence, une forte légitimité politique et un réel engagement politique. Toute coopération, pour réussir, doit faire l'objet d'une convention précisant le champ et la modalité des interventions. Elle suppose des liens personnalisés continus entre les élus des villes engagées, préalable indispensable à la mise en œuvre de nouvelles solidarités et à l'émergence de nouveaux comportements. Dans ce domaine, les pays de l'espace francophone peuvent être exemplaires. Des rencontres et échanges d'expériences sur ce thème devraient s'établir dans cette perspective avec les organisations internationales et en premier lieu avec l'Union européenne et l'UNESCO, organisations sensibles à ce type de démarche.

L'échange d'expérience entre unités administratives ou économiques de taille plus modeste que l'État ou l'entreprise multinationale doit être un vecteur de progrès original et plus immédiat. Pour l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, la coopération décentralisée doit être encouragée car elle est un complément indispensable à la conception traditionnelle de l'aide au développement. Elle renforce la solidarité entre les habitants des deux hémisphères et constitue une réponse intelligente à une mondialisation trop déshumanisée.

D. L'ACCÈS DES FEMMES ET DES JEUNES À LA VIE ÉCONOMIQUE ET À LA CITOYENNETÉ POLITIQUE

« Toute politique ou stratégie de développement durable doit explicitement adopter une approche axée sur les personnes et fondée sur la participation de tous les intervenants. Un aspect essentiel de ce type d'approche consiste à surmonter la marginalisation des femmes d'une part, et à s'assurer qu'elles puissent vraiment se faire entendre sur tous les aspects du développement et de la prise de décision, d'autre part. Pour cela, il faut accorder une attention explicite aux points de vue tenant compte des sexospécificités tout au long du processus de développement. La question ne revient donc pas à coordonner plusieurs domaines distincts de politiques portant sur la gestion des terres, les ressources hydriques, les forêts, les pêches, la santé, l'éducation, les sexes et le développement social et communautaire, mais à les intégrer dans des stratégies, des politiques et des programmes visant simultanément des objectifs environnementaux, sociaux et développementaux »⁽⁴⁾.

Le développement durable doit, comme le souligne ce texte, être un facteur d'intégration sociale. Pour bénéficier à tous, le développement durable doit associer toutes les composantes de la société.

4–Nitiin Desai, «Le Sommet mondial sur le développement durable: la mise en œuvre du programme Action 21 », *Isuma*, vol. 3 n° 2, août 2002.



Or, le paysage actuel des pays du Sud montre que les femmes risquent, si rien n'évolue, d'être les oubliées du développement durable: elles sont les premières victimes de la pauvreté et sont généralement les principales exclues du progrès, des sources de décision et surtout de l'éducation.

Sans une volonté politique clairement affirmée de scolariser les petites filles pour aboutir rapidement à une réelle égalité d'accès à l'enseignement primaire, sans vaincre les obstacles empêchant leurs mères d'être des citoyennes à part entière, la situation précédemment dénoncée n'évoluera pas.

C'est pourquoi il importe de reconnaître rapidement le rôle essentiel que joue la femme dans l'économie des pays du Sud en essayant de «démarginaliser» leurs activités encore trop souvent cantonnées dans le secteur non structuré de l'appareil productif. Pour y parvenir et pour lutter ainsi contre la précarité du travail féminin, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie demande aux chefs d'État et de gouvernement des pays francophones :

- de définir des instruments permettant aux femmes d'accéder au crédit (et plus particulièrement au micro-crédit),
- de lever les obstacles juridiques et sociaux interdisant trop souvent aux femmes de devenir propriétaires de terres, injustice d'autant plus flagrante qu'une majorité de femmes travaillent dans le secteur agricole,
- d'adopter des lois prohibant toute ségrégation à l'emploi et au salaire à l'encontre des femmes,
- de promouvoir les initiatives économiques des femmes et des jeunes, qui sont souvent les éléments les plus actifs et les plus dynamiques des sociétés concernées.

Quand la situation économique des femmes aura changé, il est certain que l'accès aux sphères de décision leur sera facilité. En attendant cet avenir qu'on espère proche, il importe que les États s'engagent à prendre des dispositions permettant aux femmes d'être plus présentes dans la vie politique et d'assurer plus pleinement leur rôle de citoyennes.

Quant aux jeunes, il faut déjà les préparer au rôle qu'ils tiendront dans la cité. Les gouvernants doivent en conséquence veiller à la qualité de l'instruction civique dispensée dès l'enseignement primaire.

Pour sa part, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie s'engage à encourager la découverte du monde parlementaire à travers diverses opérations de simulation, tels les Parlements de jeunes et à poursuivre, avec l'aide de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, l'organisation régulière d'un Parlement francophone des jeunes.

E. LA CRÉATION D'UNE ORGANISATION MONDIALE DE L'ENVIRONNEMENT

La plupart des questions d'ordre environnemental appellent des réponses à l'échelle de la planète: lutte contre le réchauffement climatique, gestion de la ressource en eau, maintien de la biodiversité, protection des mers et des océans, déforestation, désertification, etc. La communauté internationale multiplie les réunions sur ces sujets mais ne s'est pas encore dotée des moyens permettant de contrôler la mise en œuvre des décisions prises lors des sommets et conférences internationales.



Pour y parvenir, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie appuie la création d'une organisation mondiale chargée de veiller au respect des obligations internationales souscrites par les États dans le domaine de la protection de l'environnement. Cette Organisation mondiale de l'Environnement serait d'abord un organe de régulation mais elle pourrait aussi se voir attribuer des pouvoirs de sanction et être ainsi le juste pendant de l'Organisation mondiale du commerce.

E. L'IMPLICATION DU MONDE PARLEMENTAIRE

De nombreux États ont, depuis la Conférence de Rio de 1992, mis en œuvre des politiques publiques de développement durable. Dans ce cadre, les parlements ont un rôle décisif à jouer. C'est à eux que revient en particulier la mission de traduire en normes juridiques les principes politiques ou philosophiques énoncés dans les enceintes internationales.

Le contrôle de la mise en œuvre des politiques de développement durable et l'information des citoyens sur ces questions sont également de la compétence des parlements nationaux; plusieurs assemblées parlementaires se sont d'ailleurs dotées d'instruments leur permettant d'évaluer les mesures arrêtées dans ces domaines ou d'organes les aidant dans la prise de décision, certains sujets tels ceux liés à la protection de l'environnement étant par nature complexes et nécessitant souvent l'éclairage de la communauté scientifique.

Par ailleurs les parlementaires, en tant qu'élus représentant souvent un territoire, sont plus sensibilisés que les autres acteurs politiques à la question du développement local. À ce titre, ils doivent veiller à l'intégration de cette question dans les politiques nationales. Ils doivent également user de leurs pouvoirs pour faciliter la mise en place des structures nécessaires au développement local.

Enfin, et ce point constitue une des demandes récurrentes de notre Assemblée, l'APF souhaite que les femmes parlementaires soient plus étroitement associées à l'élaboration de politiques et à la prise de décisions, et ce particulièrement dans les domaines en relation avec le développement durable.

*

* *



LE SUIVI
DU SOMMET DE
BEYROUTH



SOMMAIRE

INTRODUCTION	47
I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PLAN D'ACTION DE BEYROUTH	48
II. ANALYSE BUDGÉTAIRE DE LA PROGRAMMATION 2002-2003 DE L'AIF.....	49
Les priorités de la programmation 2002-2003	49
La répartition des dépenses globales	52
Les sources des contributions	54
La situation particulière du Fonds multilatéral unique	55
III. DESCRIPTION DU CHANTIER 3 : PAIX, DÉMOCRATIE ET JUSTICE.....	56
Le programme « Contribution à la paix »	57
Le programme « Démocratie, droits et libertés »	57
Le programme « Suivi de Bamako ».....	58
Le programme « Appui aux parlements ».....	58
Le programme « Appui à la modernisation de la justice »	58
Le programme « Concertation juridique et judiciaire »	58
CONCLUSION	59



INTRODUCTION

Lors de chaque Sommet depuis Hanoï en 1997, les chefs d'État et de gouvernement de la Francophonie conçoivent dans un Plan d'action les orientations de la coopération multilatérale francophone pour une période de deux ans. Ce cadre de référence a alors, au cours d'un biennium, force de loi pour l'Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF) et pour les autres opérateurs directs de la Francophonie qui sont chargés de son exécution.

Considérant ainsi la fonction névralgique qu'occupe un Plan d'action dans le dispositif institutionnel francophone, il nous est apparu important, en tant qu'Assemblée consultative de la Francophonie, d'intervenir tant au niveau de la préparation que de la mise en œuvre d'un plan d'action.

Ce rapport sur la mise en œuvre du Plan d'action de Beyrouth a deux objectifs principaux. Le premier est de nous permettre, à nous parlementaires, de nous informer du contenu des interventions réalisées en application du Plan d'action du Sommet de Beyrouth. Il est en effet essentiel que nous puissions avoir une vue globale de l'ensemble de la coopération multilatérale exécutée par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), ne serait-ce que pour nous permettre de mieux faire connaître à nos commettants, la Francophonie et les actions qu'elle conduit. Ce rapport doit donc nous aider à assurer, de la manière la plus efficace possible, notre rôle de relais des actions et des positions de l'OIF auprès des populations qui sont représentées par les parlements réunis au sein de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie.

Le deuxième objectif de ce rapport est de nous permettre d'évaluer si les engagements de nos États et de nos gouvernements se sont bien traduits au cours du biennium par des actions adaptées aux besoins des populations francophones. Dans cette optique, nous essayerons de mettre en perspective, d'une part, les priorités inscrites dans le Plan d'action de Beyrouth et, d'autre part, les moyens humains et financiers déployés durant le biennium 2002-2003 pour réaliser ces priorités, notamment à partir de la programmation de l'AIF. Cette démarche correspond en outre à l'esprit de l'article 2.1.5 du règlement de l'APF qui stipule que *« l'Assemblée a pour objectif de s'assurer que les plans d'action élaborés par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement ayant le français en partage sont mis en œuvre et exécutés par les instances de la Francophonie dans les délais requis »*.

La première partie du rapport porte sur le contenu du Plan d'action de Beyrouth. La deuxième présente une analyse budgétaire de la programmation 2002–2003 de l'AIF qui traduit en actions concrètes les objectifs du Plan d'action de Beyrouth. La dernière partie de ce rapport est consacrée à une présentation sommaire des programmes du chantier 3 sur la paix, la démocratie et la justice de la programmation 2002–2003 de l'AIF. En guise de conclusion, il sera fait une présentation succincte de la programmation 2004–2005 de l'AIF.



I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PLAN D'ACTION DE BEYROUTH

Les chefs d'État et de gouvernement ont adopté un plan d'action, lors du Sommet de Beyrouth en octobre 2002, qui ne ressemble pas aux deux documents précédents adoptés à Hanoï (1997) et à Moncton (1999). Le Plan d'action de Beyrouth ne définit pas les orientations de la coopération multilatérale francophone pour une période de deux ans mais confirme des orientations déjà traduites dans la programmation des opérateurs adoptées par la Conférence ministérielle de la Francophonie (CMF) le 11 janvier 2002. En conséquence, ce Plan d'action est beaucoup plus succinct (deux pages) que les précédents.

Les chefs d'État et de gouvernement s'engagent en outre à doter la Francophonie des moyens nécessaires à la réalisation de cette programmation qui s'articule autour de quatre grands axes mobilisateurs :

1. Paix, démocratie et droits de l'Homme,
2. Promotion de la langue française et de la diversité culturelle et linguistique,
3. Éducation de base, formation professionnelle et technique, enseignement supérieur et recherche,
4. Coopération économique et sociale au service du développement durable et de la solidarité.

Les deux premiers axes mobilisateurs recouvrent en fait les priorités dégagées lors des deux grandes conférences ministérielles qui se sont déroulées pendant le biennium 2000-2001 : d'une part, la III^e Conférence ministérielle de la Francophonie sur la culture qui a permis l'adoption de la Déclaration et du Plan d'action de Cotonou, et d'autre part le Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone qui a débouché sur l'adoption de la Déclaration de Bamako. Notons que ces deux événements répondaient à la volonté énoncée par les chefs d'État et de gouvernement dans le Plan d'action de Moncton.

Le Plan d'action de Beyrouth insiste sur l'importance d'approfondir la concertation entre les États et les gouvernements de la Francophonie dans les enceintes internationales. Les chefs d'État et de gouvernement encouragent le Secrétaire général à mettre en place à tous les niveaux de véritables partenariats, en vue notamment de mobiliser des financements par les institutions internationales. Ils demandent à cet égard que soit organisé un symposium sur le cofinancement du développement.

Enfin, les chefs d'État et de gouvernement invitent le Secrétaire général à poursuivre la mise en œuvre de processus d'évaluation des opérateurs. Ils approuvent les conclusions du rapport d'évaluation de l'AIF, se prononçant notamment en faveur d'un cadre stratégique décennal et d'un rythme de programmation quadriennal qui pourront être adoptés lors du Sommet de Ouagadougou en 2004.



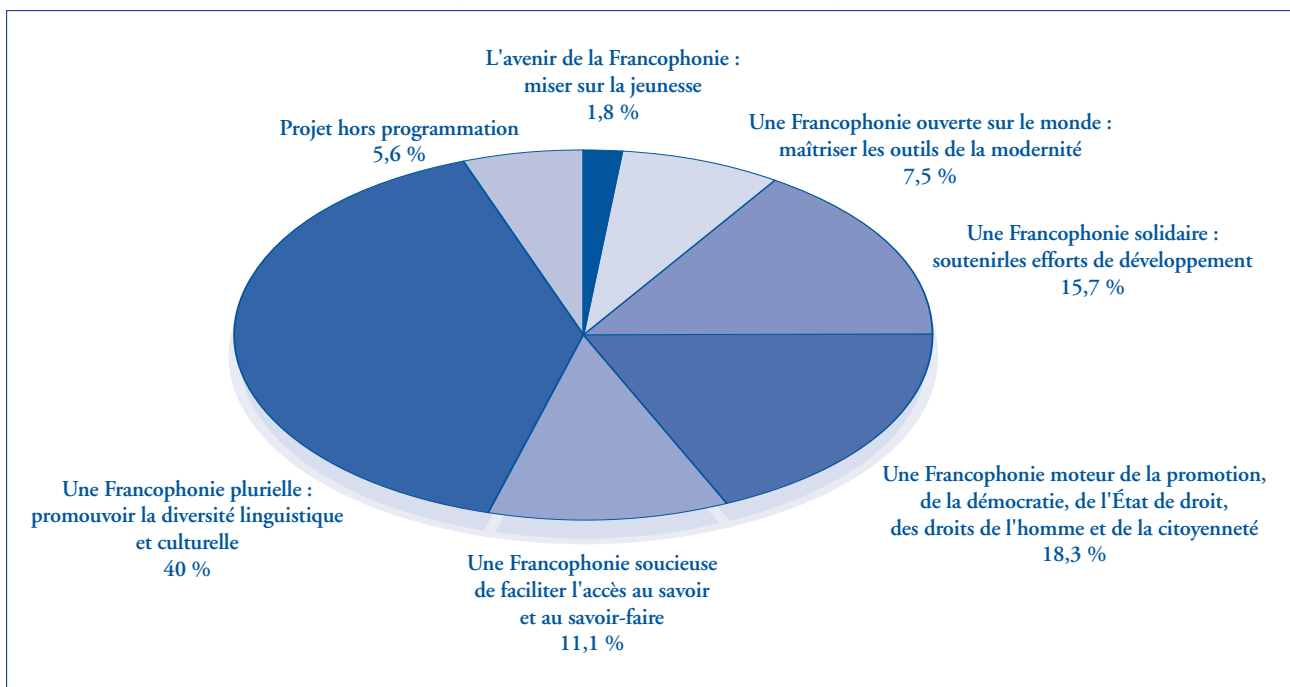
II. ANALYSE BUDGÉTAIRE DE LA PROGRAMMATION 2002-2003 DE L'AIF

La programmation de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie et celles des autres opérateurs doivent refléter les priorités inscrites dans le Plan d'action. Une première analyse est consacrée aux différents chantiers de la programmation 2002-2003 de l'AIF qui définissent les priorités de l'opérateur principal. L'étude de la répartition des budgets de la programmation 2002-2003 permet ensuite d'évaluer quelles sont les véritables priorités de l'AIF en matière de coopération multilatérale. Une analyse de la situation des contributions est également un élément important de l'analyse budgétaire.

1. Les priorités de la programmation 2002–2003

La Conférence ministérielle de la Francophonie, tenue à Paris le 11 janvier 2002, a adopté la programmation 2002–2003 de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie. Cette programmation est à nouveau structurée en six chantiers. Ces six chantiers ne correspondent pas exactement à ceux du biennium 2000–2001 et n'apparaissent pas dans le même ordre. À cet égard, nous avons préparé, à partir des informations fournies par l'AIF, des diagrammes qui présentent la répartition des budgets par chantier pour l'année 2000 et la répartition des budgets par chantier pour l'année 2002. Globalement, le budget de la programmation 2002 de l'AIF est en hausse de 13,5 % par rapport à celui de 2000.

Répartition des budgets 2000 par chantier de la programmation de l'AIF
(suite au Sommet de Moncton)



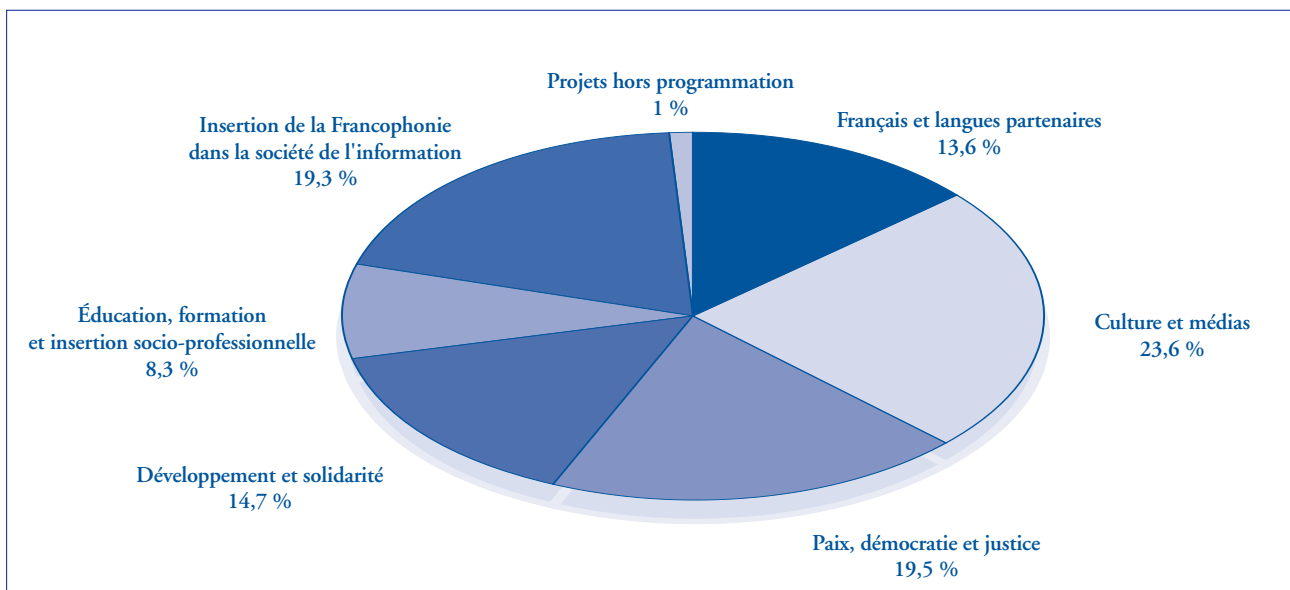
Nous constatons que le chantier consacré à la jeunesse, thème du Sommet de Moncton, qui ouvrait la programmation 2000–2001, a disparu de la nouvelle présentation. Selon M. Roger Dehaybe, Administrateur général de l'AIF : « *Ce n'est évidemment pas que cette dimension soit jugée*



désormais caduque; les projets concernant directement ou indirectement la jeunesse sont bien au contraire présents et mis en évidence dans la plupart des six chantiers envisagés, que ce soit dans le domaine de l'édition, celui des nouvelles technologies, des médias, ou celui de la démocratie.»¹

Par ailleurs, le 6^e chantier de la programmation 2000–2001 qui était consacré à la diversité culturelle et linguistique, se retrouve désormais placé en première place et scindé en deux chantiers distincts: l'un consacré au français et aux langues partenaires, l'autre à la culture et aux médias. Cette priorité correspond à la fois au thème du Sommet de Beyrouth ainsi qu'au suivi du Plan d'action de Cotonou, intégré, comme on l'a vu, dans le projet de Plan d'action de Beyrouth.

Répartition des budgets 2002 par chantier de la programmation de l'AIF (suite au Sommet de Beyrouth)



Les autres chantiers de la nouvelle programmation demeurent les mêmes qu'en 2000–2001 bien que leurs libellés aient été sensiblement modifiés. Le 3^e chantier est consacré à « la paix, la démocratie et la justice », ce qui correspond en outre à la mise en œuvre du Plan d'action de Bamako. Le 4^e chantier est consacré « au développement et à la solidarité », le 5^e chantier « à l'éducation, la formation et à l'insertion socio-professionnelle » et le 6^e chantier « à l'insertion de la Francophonie dans la société de l'information ».

On remarque en outre la diminution importante de la part des projets « hors programmation » par rapport à l'ensemble de la programmation (1,08 % du budget contre près de 7,54 % en 2001) ce qui témoigne d'une volonté de cohérence et d'adéquation stricte de la programmation avec les décisions prises par les Sommets. On peut se féliciter de cette diminution importante et encourager les États et gouvernements donateurs à mettre fin totalement à une pratique qui faisait en sorte que des crédits liés qu'ils octroyaient servaient à financer une seconde programmation, distincte de la programmation multilatérale décidée par les Sommets.

¹ – Agence intergouvernementale de la Francophonie, Proposition de programmation 2002–2003, document déposé à la 34^e session du Conseil d'administration (9–10 janvier 2002) et à la 21^e session de la Conférence générale (11 janvier 2002) de l'AIF, p.3.



Soulignons par ailleurs, que les six chantiers de la programmation 2002-2003 sont développés, pour la première fois, en un nombre limité de 25 programmes qui permettent donc d'avoir aujourd'hui une certaine vision d'ensemble des champs d'intervention de l'Agence.

Programmation 2002-2003 de l'AIF - 6 chantiers déclinés en 25 projets

CHANTIER 1 : FRANÇAIS ET LANGUES PARTENAIRES

- 1.1. Le français dans la vie internationale
- 1.2. Promotion du français et appui à son enseignement
- 1.3. Appui aux politiques linguistiques et au développement des langues partenaires

CHANTIER 2 : CULTURE ET MÉDIAS

- 2.1. Centres de lecture et d'animation culturelle
- 2.2. Promotion des arts du Sud
- 2.3. Politiques culturelles
- 2.4. Images et médias du Sud
- 2.5. Livre

CHANTIER 3 : PAIX, DÉMOCRATIE ET JUSTICE

- 3.1. Contribution à la paix
- 3.2. Démocratie, droits et libertés
- 3.3. Suivi de Bamako
- 3.4. Appui aux parlements
- 3.5. Appui à la modernisation de la justice
- 3.6. Concertation juridique et judiciaire

CHANTIER 4 : DÉVELOPPEMENT ET SOLIDARITÉ

- 4.1. Mondialisation et intégration économique régionale
- 4.2. Renforcement des capacités des entreprises
- 4.3. Développement solidaire
- 4.4. Appui aux politiques et concertations pour le développement durable en énergie et environnement
- 4.5. Maîtrise des outils du développement durable en énergie et environnement

CHANTIER 5 : ÉDUCATION, FORMATION ET INSERTION SOCIOPROFESSIONNELLE

- 5.1. Éducation de base
- 5.2. Formation professionnelle et technique
- 5.3. Formation informelle et acquisition des compétences

CHANTIER 6 : INSERTION DE LA FRANCOPHONIE DANS LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION

- 6.1. Appropriation et usage des techniques de l'information et de la communication
- 6.2. Maîtrise des technologies éducatives et de la formation à distance
- 6.3. Fonds francophone des inforoutes



Enfin, cette nouvelle programmation repose sur une enveloppe budgétaire annuelle de 48,9 millions d'Euros (M€) qui correspond à une simple reconduction des contributions des États et gouvernements à leur niveau des années 2000–2001 à laquelle s'est ajoutée une dotation supplémentaire de 2,3 M€, au titre de l'appui au processus de Bamako.² Cette situation a d'ailleurs fait dire à l'Administrateur général de l'AIF que sans l'effet de cette dotation, le budget des programmes généraux « *ne connaîtrait qu'une progression de 0,6 % (...), certainement insuffisante pour compenser l'augmentation des coûts de nos interventions au cours des deux dernières années.* » Il ajoute de plus que cette situation « *exclut, d'emblée, la mise en œuvre immédiate de l'intégralité des plans d'action ambitieux dont la Francophonie s'est dotée à Cotonou et même à Bamako.* »³ M. Roger Dehaybe indique à cet égard que « *peu d'initiatives nouvelles seront entreprises par rapport à la programmation antérieure* » en ce qui concerne plus particulièrement la diversité culturelle et l'ensemble du Plan d'action de Cotonou, mis à part « *un appui à l'élaboration ou à la consolidation de politiques nationales en matière de culture, qui sera entamé dès 2002* »⁴.

Il faut donc appeler nos chefs d'État et de gouvernement à mobiliser les financements nécessaires à un large déploiement des nouveaux plans d'action dont s'est dotée la Francophonie à Bamako et à Cotonou et qui ont été approuvés lors du Sommet de Beyrouth.

2. La répartition des dépenses globales

Le 11 janvier 2002, lors de sa 16^e session à Paris, la CMF siégeant comme Conférence générale de l'Agence, a approuvé un budget de 152 M€ pour le biennium 2002–2003. Le budget global de l'AIF pour l'exercice 2002 s'élève à 75,6 M€ et à 76,5 M€ pour 2003. Les dépenses annuelles peuvent être divisées en deux catégories : celles liées au fonctionnement et celles liées aux programmes de coopération. Elles se répartissent comme suit⁵ :

	2002	2003
Dépenses liées au fonctionnement		
Secrétariat général de la Francophonie dont Conseil consultatif de la Francophonie (0.2 M€)	4,4 M€	4,5 M€
Agence intergouvernementale de la Francophonie (fonctionnement et instances)	17,0 M€	17,6 M€
Bureaux régionaux et unités hors siège	2,9 M€	3,0 M€
Total des dépenses liées au fonctionnement	24,3 M€	25,2 M€
Dépenses liées aux programmes de coopération		
Total des dépenses liées aux programmes de coopération de l'AIF	51,3 M€	51,3 M€
<i>En date du 1^{er} novembre 2003, le taux d'exécution du biennium se situe entre 70 % et 86 %.</i>		
Total des dépenses	75,6 M€	76,5 M€

2–Ibid. p. 50.

3–Idem.

4–Idem.

5–Les chiffres relatifs au budget de 2002–2003 sont tirés de la *Synthèse de l'Administrateur général sur le fonctionnement* (Biennium 2002–2003) présentée à la 19^e Session de la CMF de Paris en décembre 2003.



Le montant des dépenses liées au fonctionnement (25,2 M€) représente 33 % des dépenses totales (76,5 M€) du budget de 2003. Les crédits alloués au fonctionnement absorbaient 31 % du budget en 2000 et 29 % en 1999. Nous constatons donc que, malgré une petite augmentation du budget total en 2003, la part des dépenses de fonctionnement a été contenue avec toutefois une légère augmentation, liée en partie à l'évolution normale des salaires. Au 1^{er} novembre 2003, on estimait que le taux d'exécution de la programmation pour l'ensemble du biennium 2002–2003 se situerait entre 70 % et 86 %.⁶

⁶–Données tirées du *Rapport de la Commission administrative et financière*, réunie en préparation de la 36^e session du Conseil d'administration de l'AIF, Paris, 27-28 novembre 2003.



3. Les sources des contributions

Le budget de l'AIF a essentiellement deux sources : les contributions statutaires calculées par rapport au PNB et à la population de chaque état ou gouvernement d'une part, les contributions volontaires versées au Fonds multilatéral unique (FMU) d'autre part.

	2002	2003
Recettes de l'AIF	32,4 M€	33,3 M€
Contributions statutaires	26,5 M€	27,2 M€
Fonds de réserve	1,5 M€	1,5 M€
Recettes diverses	4,4 M€	4,6 M€
<i>En date du 1^{er} novembre 2003, le taux de recouvrement des contributions statutaires pour le biennium s'établissait à environ 94 %.</i>		
Recettes du Fonds Multilatéral Unique (FMU)		
dont contributions volontaires annuelles de 33,9 M€	43,2 M€	43,2 M€
Contributions volontaires	33,9 M€	33,9 M€
Reports	9,3 M€	9,3 M€
<i>En date du 12 décembre 2003, le taux de recouvrement des contributions volontaires pour l'année 2003 est de 65,7 % alors que pour l'année 2002, il était de 85,9 %.</i>		
Total des recettes	75,6 M€	76,5 M€

Au 1^{er} novembre 2003, les versements des États et gouvernements membres au titre des contributions statutaires avaient atteint pour l'année en cours, un montant de 25,5 M€ sur les 27,2 M€ prévus, ce qui représente un taux de recouvrement de 94 %.⁷ L'AIF a utilisé ces contributions statutaires pour pré-financer les engagements de programmes effectués au début de l'année avant que les contributions volontaires ne soient effectivement versées par les États et gouvernement membres.

En date du 12 décembre 2003, le versement des contributions volontaires pour l'année s'élevait à 22,3 M€ sur les 33,9 M€ annoncés et votés par les instances, soit 65,7 % du total des annonces.⁸

À la lumière de ces données, nous pouvons souligner avec satisfaction la bonne rentrée des contributions statutaires de l'AIF dont le taux de recouvrement s'élève à 94 % pour le biennium. Par contre, nous regrettons qu'au 12 décembre 2003, soit quelques jours avant la fin de l'année, le tiers des recettes annoncées du FMU pour 2003 n'eussent toujours pas été versées. Les contributions volontaires continuent à être versées d'une manière irrégulière et tardive. D'ailleurs, dans son dernier rapport d'activité, l'Administrateur général de l'AIF soulignait que « (...) *tous les engagements pris par les contributeurs en 2003, y compris à Lausanne, n'ont pas été confirmés entièrement à ce*

7—Données tirées du *Rapport de la Commission administrative et financière*, réunie en préparation de la 36^{ème} session du Conseil d'administration de l'AIF, Paris, 27–28 novembre 2003.

8—Données tirées du *Rapport d'activités de l'Administrateur général*, Biennium 2002–2003 Perspectives 2004–2005, présenté à la 49^e session du CPF siégeant comme 36^e session du Conseil d'administration de l'Agence, Paris, le 16 décembre 2003.



jour et nous n'avons, à ce stade, aucune garantie quant au solde du financement 2003. Des contraintes budgétaires pèsent donc encore sur l'exercice 2002-2003. J'ai d'ailleurs écrit à nos ministres de tutelle, en juillet dernier, afin de les informer que les crédits réellement disponibles pour la mise en œuvre de la programmation 2002-2003, adoptée par la CMF en janvier 2002, ne permettraient pas à l'Agence d'assumer la totalité de ses obligations.»⁹

Ces problèmes, qui ont été identifiés dans l'Avis de l'APF présenté à Beyrouth, ont toujours des impacts sur la gestion des programmes de coopération interparlementaire pour lesquels l'AIF met à la disposition de notre Assemblée les crédits retenus par les Sommets. Notre assemblée doit signer chaque année des protocoles financiers qui lui permettent de disposer des crédits nécessaires à l'exécution de ses programmes. Étant donné que l'AIF ne nous transmet ces projets de protocoles que si elle dispose des fonds, ce qui est normal, il nous arrive de disposer des crédits de coopération que dans les derniers mois de l'année pour laquelle ces sommes doivent être impérativement utilisées. Ces conditions nuisent à une saine planification de nos activités de coopération. Nous devons constamment compenser ces retards en utilisant temporairement nos propres fonds afin de mettre en œuvre les programmes de coopération interparlementaire selon les échéances prévues lors des Sommets.

4. La situation particulière du Fonds multilatéral unique

Durant le Sommet et lors de la CMF qui suit le Sommet, les États et gouvernements annoncent les montants des contributions volontaires qu'ils entendent allouer pour répondre aux priorités du Plan d'action qu'ils ont adopté. Ces contributions qui se divisent en trois catégories sont recueillies dans le FMU :

- les contributions non liées des États et gouvernements destinées à la mise en œuvre de la programmation générale de l'AIF,
- les contributions liées des États et gouvernements versées pour des projets spécifiques de l'AIF,
- les contributions spécifiques des États et gouvernements consentis respectivement aux autres opérateurs, à savoir l'AUF, l'AIME, TV5 Afrique et l'Université Senghor d'Alexandrie, pour financer les programmes qu'ils sont chargés de mettre en œuvre.

Le FMU est placé auprès de l'AIF. Celle-ci fournit trimestriellement au CPF la situation comptable du Fonds. Les opérateurs précités gèrent les contributions, qu'ils reçoivent du FMU, selon leurs règles financières propres, et rendent compte au CPF. Tous les opérateurs reçoivent par ailleurs des contributions statutaires hors FMU, ce qui n'est pas le cas de notre assemblée.

Toutefois, il importe de souligner qu'en 2003, et pour la première fois, l'OIF a versé à l'APF une subvention de fonctionnement de 50 000 €. Nous ne pouvons que saluer cette décision de l'OIF et l'encourager à pérenniser le versement de cette subvention à notre assemblée. En effet, un financement même partiel de la part des instances de la Francophonie permettrait de tirer les conséquences financières de la décision prise au Sommet de Hanoï d'ériger l'ancienne AIPLF en Assemblée parlementaire consultative de l'OIF. Un tel financement permanent constituerait une reconnaissance de la place de l'APF au sein de l'OIF et permettrait au Secrétariat général de notre Assemblée de mieux accomplir ses tâches qui ne cessent de s'accroître.

⁹–Ibid.



III. DESCRIPTION DU CHANTIER 3 : PAIX, DÉMOCRATIE ET JUSTICE

Cette partie est consacrée à l'analyse de la mise en œuvre de certains programmes du chantier numéro 3, intitulé «Paix, démocratie et justice», de la programmation 2002–2003 de l'AIF. Les programmes de ce chantier sont ceux qui intéressent au premier chef la commission politique de l'APF.

Il s'agit d'examiner si les grands axes mobilisateurs identifiés dans le Plan d'action de Beyrouth se sont traduits par des projets concrets et porteurs. Il s'agit également d'examiner la portée réelle et la visibilité de ces projets dans l'espace francophone eu égard à l'investissement financier et humain de la part des chefs d'État et de gouvernement.

Le chantier 3 comporte six programmes qui sont eux-mêmes constitués de divers projets :

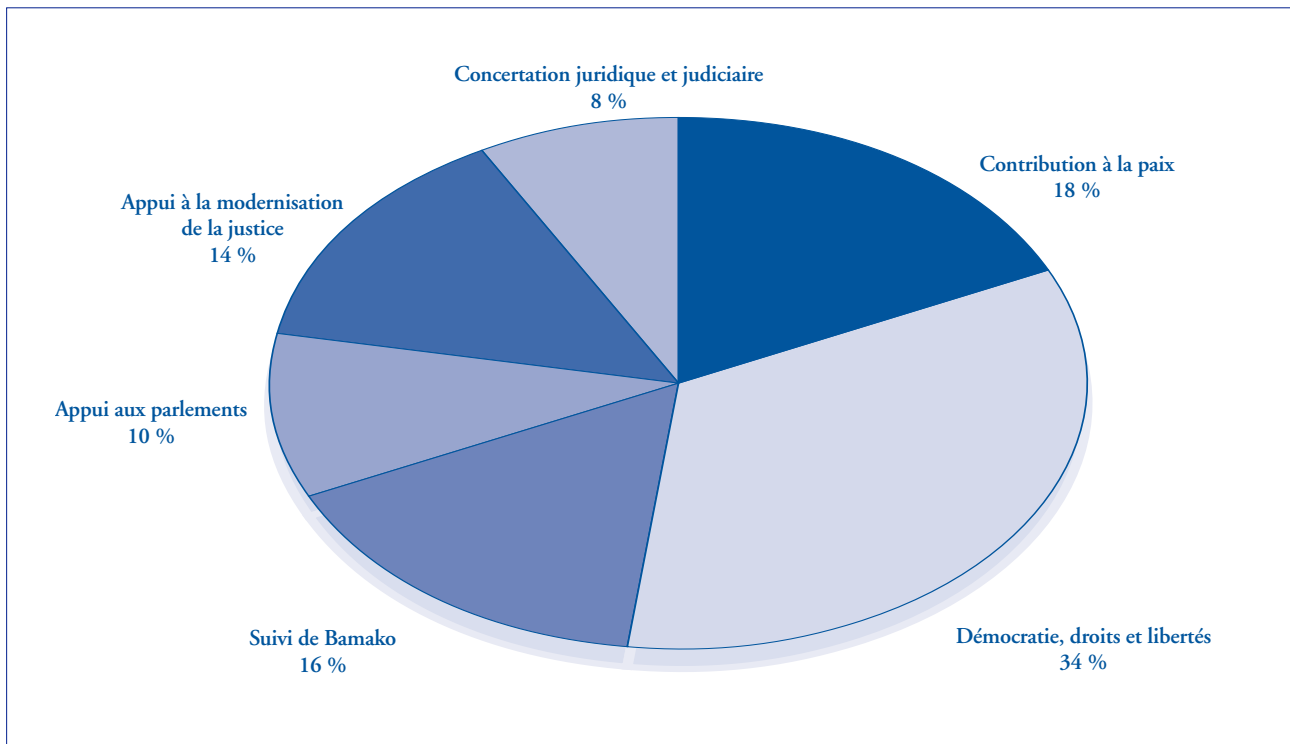
- 3.1 Contribution à la paix
- 3.2 Démocratie, droits et libertés
- 3.3 Suivi de Bamako
- 3.4 Appui aux parlements
- 3.5 Appui à la modernisation de la justice
- 3.6 Concertation juridique et judiciaire

Budget annuel du chantier 3 - Paix, démocratie et justice (Biennium 2002-2003)

Chantier 3	Paix, démocratie et justice	Budget en Euros
3.1	Contribution à la paix	1 651 000
3.2	Démocratie, droits et libertés	3 248 000
3.3	Suivi de Bamako	1 510 000
3.4	Appui aux parlements	951 000
3.5	Appui à la modernisation de la justice	1 300 000
3.6	Concertation juridique et judiciaire	750 000
	Total chantier 3	9 410 000



Répartition du budget pour le chantier «Paix, démocratie et justice» de l'AIF (Biennium 2202 – 2003)



1. Le programme « Contribution à la paix »

Le programme 3.1, « Contribution à la paix », vise à promouvoir des initiatives en faveur de la concertation, de la prévention et du règlement des conflits et également à soutenir des actions en faveur des États en situation d'urgence et de la consolidation de la paix. C'est via ce programme que la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie de l'AIF participe aux réunions de la Commission politique de l'APF afin de discuter notamment de la mise en œuvre de la Déclaration de Bamako. Ce programme est doté d'une enveloppe annuelle de 1,7 M€.

2. Le programme « Démocratie, droits et libertés »

Le programme 3.2, « Démocratie, droits et libertés », est celui qui bénéficie de l'enveloppe la plus importante à l'intérieur du chantier 3 (3,2 M€ par année soit 34 % du budget du chantier). Le programme vise à offrir un appui aux institutions de contrôle, de régulation et de médiation ainsi qu'à leurs réseaux, contribue à la promotion des droits de l'Homme et de la culture démocratique, apporte une contribution à une vie politique apaisée et permet l'accompagnement des processus électoraux.

À ce dernier sujet, mentionnons que les crédits alloués pour la participation de parlementaires de l'APF aux missions d'observation des élections sont de 75 000 € alors que l'AIF dispose d'une enveloppe de 910 000 € pour l'accompagnement des processus électoraux, projet qui, outre l'observation des élections, comporte des activités d'assistance électorale. Les participants au Symposium de Bamako ont reconnu que les parlements jouent un rôle déterminant dans la consolidation de l'État de droit et la promotion d'une culture démocratique. Les parlementaires doivent être davantage associés aux missions d'observation d'élection de la Francophonie car ceux-ci



possèdent l'expérience et l'autorité morale leur permettant de bien évaluer la transparence et la fiabilité des élections en cours d'observation.

3. Le programme « Suivi de Bamako »

L'évaluation du programme 3.3 intitulé « Suivi de Bamako » fait l'objet d'un suivi spécifique de l'APF. Son budget initial est de 1,5 m€ pour 2003 ce qui constitue 16 % des sommes allouées au chantier 3.

4. Le programme « Appui aux parlements »

Pour la première fois et nous pouvons nous en réjouir, une section est consacrée spécifiquement à « l'Appui aux parlements ». Les différents projets de cette section 3.4 sont en fait les programmes de coopération interparlementaire de l'APF qui sont financés par l'AIF : les séminaires d'échanges et de perfectionnement à destination des parlementaires, missions d'observation des élections, missions de bons offices, Parlement des jeunes et assistance matérielle et technique (le nouveau programme NORIA). Notons que la part du programme « Appui aux parlements » est de 10 %, pour un montant de 951 000 €, ce qui en fait le programme le moins bien pourvu de ce chantier, à l'exception de celui sur la « Concertation juridique et judiciaire ».

Il convient de souligner que, pour l'année 2004, l'OIF a accepté d'augmenter les sommes destinées au *Parlement francophone des jeunes (PFJ)* de 50 %, ce qui devrait permettre entre autres d'aider certains parlements à constituer ou à renforcer leur propre parlement de jeunes. Il importe également de saluer une autre décision de l'OIF qui a ajouté une nouvelle ligne dans sa programmation, destinée aux actions de coopération en faveur des femmes parlementaires dotée d'un financement de 140 000 € par biennium. Il s'agissait d'ailleurs d'un souhait qu'avait formulé le Bureau de l'APF, réuni à Strasbourg en janvier 2003. Les besoins et les préoccupations spécifiques des femmes parlementaires exigent en effet des activités qui favorisent le développement de solidarités et le partage d'expériences.

Nous saluons ces deux décisions importantes de l'OIF qui permettront de consolider les activités futures du PFJ ainsi que du Réseau des femmes parlementaires.

5. Le programme « Appui à la modernisation de la justice »

Le programme 3.5, doté d'une enveloppe annuelle de 1 300 000 €, vise le renforcement des capacités de l'institution judiciaire des États au service d'une justice impartiale et de l'amélioration de la sécurité juridique et judiciaire. La mise en œuvre du programme s'articule autour de quatre volets : assistance technique et documentaire, formation judiciaire, diffusion du droit et sécurité juridique et judiciaire de l'environnement économique.

6. Le programme « Concertation juridique et judiciaire »

Dans un contexte où la mondialisation influence également les questions juridiques, ce programme a pour objectif d'aider au développement de la concertation francophone sur des sujets d'intérêt commun concernant les évolutions contemporaines de la justice et le renforcement de ses capacités à dégager les principes et éléments permettant de garantir l'indépendance et l'efficacité judiciaires. Pour la réalisation de ce programme, 750 000 € sont prévus.



CONCLUSION

La 19^e session de la Conférence ministérielle de la Francophonie (décembre 2003) a adopté la dernière programmation biennale de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie (2004–2005). À partir de 2006, la programmation de l'Agence et des autres opérateurs sera quadriennale. La programmation 2004–2005 de l'Agence est évaluée à 51,3 M€ par année, soit le même budget annuel que pour le biennium précédent. Elle comporte cinq chantiers et vingt-sept programmes au lieu des 6 chantiers et 25 programmes de l'exercice précédent (2002–2003). Ces cinq chantiers sont :

1. Mise en valeur de la diversité linguistique et culturelle (14,5 M€ par année),
2. Paix, démocratie et justice (10,2 M€ par année),
3. Éducation, formation, jeunesse (8,7 M€ par année),
4. Développement et solidarité (7,7 M€ par année),
5. La Francophonie dans la société de l'information (8,9 M€ par année).

Le chantier « Cultures et médias » de la programmation 2002-2003 a été supprimé. Les programmes de ce chantier ont été répartis entre les chantiers « Mise en valeur de la diversité linguistique et culturelle » et « La Francophonie dans la société de l'information » de la nouvelle programmation. Quant au chantier « Paix, démocratie et justice », son budget annuel est en hausse de 8,5 % (10,2 M€ par année pour 2004–2005 comparativement à 9,4 M€ par année pour 2002-2003). Ce chantier comporte de nouveau un programme intitulé « Appui aux parlements », doté d'une enveloppe de 1,1 M€, ce qui correspond à 10,4 % du budget total du chantier (sensiblement le même pourcentage que pour la programmation 2002–2003).

Selon l'Administrateur général de l'AIF, la programmation 2004–2005 s'inscrit dans « ... *une phase de transition qui nous a permis de jeter un regard critique sur nos actions, de procéder à des resserrements importants, d'inscrire nos actions dans le concert des préoccupations exprimées au plan international, et ce, dans la perspective de cette première programmation quadriennale.* »¹⁰

Il importe également de souligner que ce rapport devra, dans sa prochaine version, tenir compte de changements majeurs qui surviendront prochainement au sein de la Francophonie. En effet, à partir du prochain Sommet qui aura lieu les 26 et 27 novembre 2004, à Ouagadougou (Burkina Faso), les chefs d'État et de gouvernement adopteront un cadre stratégique décennal pour la Francophonie.

Le cadre stratégique 2005–2014 constituera en quelque sorte la feuille de route de la Francophonie. Il devra exposer les raisons d'être de l'organisation, préciser les défis auxquels est

10–Rapport d'activités de l'Administrateur général, Biennium 2002–2003, Perspectives 2004–2005, présenté à la 49^e session du CPF siégeant comme 36^e session du Conseil d'administration de l'Agence, Paris, le 16 décembre 2003.



confrontée la Francophonie dans le contexte de la mondialisation et les réponses qu'elle entend apporter en précisant les axes d'intervention qui doivent être placés en priorité.

Parallèlement à l'adoption d'un cadre stratégique décennal, il s'avère nécessaire que les États et gouvernements membres de la Francophonie accroissent leur effort financier afin de répondre de manière adéquate aux nouvelles priorités du cadre stratégique. De la même façon, il est demandé aux États et gouvernements membres de limiter la partie liée de leur contribution volontaire à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie. À ce sujet, l'Administrateur général de l'Agence s'est «...réjoui de l'évolution, observée au cours de ce dernier biennium, vers un plus grand déliement des contributions volontaires, voire même vers une disparition pure et simple de la pratique des fonds liés. Cette tendance, si elle se confirmait, serait de nature à consolider la dimension multilatérale de notre programmation.»¹¹

Il a également été convenu de l'importance de simplifier l'organisation des instances politiques afin de faciliter le fonctionnement général de la Francophonie. Une redéfinition des compétences et des tâches de la Conférence ministérielle de la Francophonie et du Conseil permanent de la Francophonie permettrait d'organiser le travail de ces instances en s'appuyant sur le principe de subsidiarité afin d'éviter les dédoublements.

La Francophonie est à la veille d'amorcer un virage important. Le Sommet de Ouagadougou sera déterminant. Dès après, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie assurera un suivi attentif de la mise en œuvre de ces décisions importantes qui auront été prises par nos chefs d'État et de gouvernement.

11 – Ibid.

