



# Le BULLETIN du Centre parlementaire

Issue 1, No. 2 August 2003

## Non Jeffrey, pas besoin d'un nouvel institut! par Robert Miller, directeur exécutif



Par deux fois, Jeffrey Simpson a, dans le *Globe and Mail*, exhorté le Canada à faire un pas de plus pour la démocratie en créant un fonds de 100 millions \$ pour propager les valeurs canadiennes (avec en tête de liste le développement démocratique et l'administration publique) dans une vingtaine de pays en développement.

Sa première idée est que le Canada devrait se doter d'un institut national pour promouvoir la démocratie ici et à l'étranger. Cette idée vient des États-Unis avec son Fonds national de dotation pour la démocratie et ses dérivés, le National Democratic Institute et le National Republican Institute. Simpson poursuit en suggérant (sous la manchette ASI j'étais ministre des Affaires étrangères...) que ces 100 millions aillent à des universités canadiennes qui proposeraient des initiatives intéressantes de jumelage avec un établissement homologue d'un de ces pays assorties d'un programme conjoint. En plus de favoriser le développement démocratique, ces initiatives pourraient faciliter la planification économique et la lutte contre les maladies infectieuses.

Certes, le Canada peut et doit faire plus pour la démocratie, mais personnellement, j'estime que nous n'avons pas besoin pour cela d'inventer un nouvel institut. Nous avons déjà plusieurs

organismes dont la mission est de favoriser le développement démocratique à l'étranger comme au Canada. Il y a par exemple à Montréal le groupe quasi-gouvernemental Droits et Démocratie, en plus des ministères et organes fédéraux (Justice, Élections Canada et le Bureau du vérificateur général) et de toutes les ONG comme l'Institut pour la gouvernance, l'Association du Barreau canadien, la Fédération canadienne des municipalités ou l'Institut canadien d'administration publique. Et puis il y a nous, le Centre parlementaire.

Lorsque le Centre a été créé en 1968, il avait pour rôle d'aider les comités de la Chambre et du Sénat dans le domaine des relations internationales et de la politique étrangère. Pendant les 30 années qui suivirent, il se spécialisa dans la réforme parlementaire, notamment en offrant aux nouveaux députés des programmes d'orientation, en proposant de nouveaux outils de travail aux comités et en publiant une revue, *Le gouvernement parlementaire* (dont les deux derniers numéros sont évoqués dans ces pages).

Puis, dans les années 90, il changea radicalement d'orientation. Tout en conservant de nombreux liens avec le parlement canadien, il s'aligna sur la priorité plus impérieuse que l'ACDI et d'autres organismes travaillant pour le développement international commençaient à accorder au développement démocratique. Il a ainsi

découvert de multiples possibilités de faire profiter des parlements du monde entier de l'expérience parlementaire canadienne. Ses premiers projets furent conduits en Russie et en Afrique du Sud, et il en a lancés d'autres depuis lors en Asie, dans trois régions de l'Afrique subsaharienne, au Moyen-Orient et en Europe de l'Est. La palette de ces activités va des missions d'études au Canada aux programmes de formation destinés aux députés et aux fonctionnaires parlementaires, en passant par la mise en place de réseaux de téléapprentissage dans deux domaines de politique essentiels pour la plupart des pays en transition, la lutte contre la corruption et la réduction de la pauvreté.

Nous voulons donc, grâce à ce bulletin, décrire avec un certain niveau de détail ce que fait le Centre dans différents pays. Cette fois-ci, nous expliquerons nos activités en Afrique ainsi que nos plans pour mettre en place un grand réseau unissant 18 pays. Notre prochain numéro sera essentiellement consacré à nos programmes en Russie. Et puisqu'on entend tellement de propos pessimistes sur les pays qui échouent

### CONTENU

Le Ghana, un modèle pour les réseaux entre 18 pays .....	2
Conseils de John Bosley aux députés d'Addis-Abeba .....	3
L'histoire d'une réussite : cas n° 1 .....	4
Nouvelles publications .....	5

sur cette voie, nous proposerons chaque fois l'histoire d'un pays qui a réussi, en commençant par le Kenya et son nouveau président, Mwai Kibaki.

Mais revenons à ce que disait Simpson à propos d'un nouvel institut national chargé de promouvoir la démocratie.

Est-ce vraiment nécessaire? Je demeure sceptique. Le domaine du développement démocratique appelle autre chose qu'une simple formule universellement applicable. Des organismes spécialisés ayant une longue expérience dans tel ou tel domaine (assemblées législatives, administration locale, réforme de la

magistrature, fédéralisme) sont beaucoup plus à même d'offrir une valeur ajoutée qu'une entité monolithique qui voudrait faire tout pour tout le monde. À notre époque, créer un organisme comme celui-là serait l'exemple classique d'un concept depuis longtemps révolu. ■

## Le Ghana, un modèle pour les réseaux entre 18 pays

Les travaux entrepris par le Centre parlementaire pour assurer la création de trois réseaux destinés à renforcer le rôle des parlements et des parlementaires et qui uniront jusqu'à 18 pays d'Afrique sont déjà bien avancés. Le Centre est le principal partenaire canadien dans ce programme de 9 millions \$ étalé sur cinq ans qui permettra de renforcer les parlements africains et s'inscrit dans le cadre du Fonds pour l'Afrique de 500 millions institué par le Canada au Sommet du G8 en 2002.



Dr Steven Langdon

À l'occasion de deux réunions tenues pendant la première moitié de 2003, l'une à Accra et l'autre à Addis-Abeba, 24 députés de ces 18 pays ont étoffé le chapitre succinct sur les institutions et la gouvernance qui avait été composé par les dirigeants africains pour le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NPDA) et qu'ils avaient soumis à leurs homologues du G8 réunis à Kananaskis.

Nous avons conclu de ces réunions qu'il existait déjà un bon nombre de projets en place dans différents pays

pour en renforcer les parlements. Dans pratiquement tous les pays dotés d'un parlement viable, on peut trouver un projet de renforcement parlementaire de l'USAID, de l'Union européenne ou de l'ACDI. Par contre, il n'y a encore rien qui fasse la soudure entre ces différents projets nationaux et qui permette de propager les 'pratiques exemplaires' et de voir comment les choses se déroulent effectivement sur le terrain. Nous avons constaté que ce que les députés veulent surtout, c'est ce genre de liaison entre les différents pays. Voilà ce qu'en dit M. Steven Langdon, le directeur du programme.

M. Langdon est entré au Centre en janvier, mais il travaillait déjà pour lui depuis 1994 dans le cadre du programme Afrique, et tout particulièrement auprès du parlement du Ghana, plus précisément des membres des comités des finances et des comptes publics, afin d'améliorer la transparence et la responsabilisation des pouvoirs publics ghanéens. Lorsqu'il était député fédéral d'Essex-Windsor (de 1984 à 1993), il avait présidé le sous-comité des institutions financières inter-nationales du Comité des finances. Avant cela, il avait pendant neuf ans enseigné l'économie à l'Université Carleton.

Le système ghanéen est intéressant poursuit Langdon. Le leader de la minorité (de l'opposition) préside le Comité des comptes publics, et il le

fait de la façon aussi partisane qu'il veut. Et il relate l'histoire de J. H. Mensah qui, après avoir été ministre des Finances dans les années 70, était devenu leader de la minorité et président du comité après les élections de 1996 alors que Rawlings était toujours au pouvoir. Mensah avait exhumé un vieux rapport du vérificateur général sur l'administration scolaire pour ouvrir une enquête sur le système scolaire et tenir des audiences dans tout le pays.

Il avait décidé que son comité allait devenir un véritable chien d'attaque et pas simplement un policier qui étudierait les erreurs d'antan, en d'autres termes un outil de prévention pour empêcher les problèmes et élaborer des politiques mettant l'accent sur l'intégrité et la probité morale et qui combattaient la corruption.

À l'inverse du Canada dont le vérificateur général publie des rapports trimestriels et peut compter sur un personnel dynamique bénéficiant de la collaboration des comités, le système fonctionne plutôt mal au Ghana. C'est pour cette raison que l'initiative prise par le comité a plus d'importance que n'aurait été le cas au Canada en ce sens qu'il a commencé à combler une lacune.

De la même façon, le président du Comité des finances, fort de son expérience antérieure au portefeuille de l'agriculture, a réussi à obtenir des rapports économiques trimestriels

après s'être plaint du fait que le principal problème du comité était qu'il manquait d'informations de la part du gouvernement.. Cela a débouché sur une meilleure transparence économique, une première étape vers un contrôle parlementaire efficace.

M. Langdon défend la décision de travailler surtout avec les parlementaires plutôt qu'au niveau des fonctionnaires du parlement. A On croit souvent que c'est surtout le personnel qui assure la continuité, mais les changements y sont plus nombreux et plus fréquents que dans la députation. Même si, en quelques années, le Ghana a connu trois élections et un changement de gouvernement, il y a eu, dit-il, une continuité surprenante malgré les transitions. Il ne faut pas beaucoup de députés pour transmettre les traditions.

Voilà le genre de « pratiques exemplaires » (et les exemples à ne pas suivre) qui pourront être communiqués grâce aux trois réseaux en voie d'implantation dans le cadre du programme quinquennal, comme l'espère M. Langdon. Ces réseaux seront surtout axés sur la réduction de la pauvreté, la lutte contre la corruption et la place des femmes dans la vie politique, et ils

permettront d'organiser des activités conjointes.

Les réseaux formeront un partenariat avec le réseau des chercheurs africains créé par le biais du Centre de recherches pour le développement international qui, déjà, a élaboré des modèles économiques dans un contexte africain pour mieux remédier à la pauvreté par l'adoption de certains types de politiques macro-économiques. Les chercheurs membres du réseau donneront aux comités parlementaires qui s'intéressent à la pauvreté une image plus claire des avantages notables que présente l'utilisation de ces modèles économiques 'faits maison' qui collent mieux à la réalité des économies africaines.

En plus du Ghana, le Centre travaille avec les parlementaires éthiopiens et sud-africains, et M. Langdon précise que dans les trois pays nous avons pu constater que les groupes de la société civile issus des collectivités sont de plus en plus actifs au niveau du contrôle local de l'exécution des politiques. Il y a donc un genre de contrôle indépendant dont les comités peuvent se servir. Ces groupes peuvent par exemple dire: « D'accord, le gouvernement a promis de construire des écoles, mais l'a-t-il fait? Et y a-t-il

des enseignants dans ces nouvelles écoles? » Et ce qui est intéressant, c'est de mettre en rapport les comités et ces groupes de la société civile parce que souvent, il y a entre les deux un genre de méfiance mutuelle.



Hawa Yakubu

Pour préparer cet ambitieux programme transnational, il a fallu trouver des députés prêts à faire fonction de coordonnateurs dynamiques dans ces réseaux fort étendus, les jumeler à des membres du Centre parlementaire et créer en plus pour l'ensemble du programme un conseil de coordination avec des représentants de chaque réseau. La qualité est bien là, à preuve la présence de Mme Hawa Yakubu, la redoutable députée de Bolgatanga (nord du Ghana), membre du parlement de la CEDEAO et présidente du Réseau pour l'égalité entre les sexes. ■

## Conseils de John Bosley aux députés d'Addis-Abeba

Le Ghana est loin d'être le seul pays dans lequel le Centre parlementaire ait conduit ses programmes. Ainsi, les deux chambres du parlement éthiopien ont-elles pu compter sur la main experte de John Bosley pour aider leurs membres à préparer les budgets et contrôler l'exécution d'un projet de développement des capacités piloté par l'ONU. Député fédéral de 1979 à 1993 et président de la Chambre des communes de 1984 à 1987, M. Bosley est associé-

conseil principal au Centre parlementaire depuis dix ans. Il vit actuellement à Addis-Abeba où il dirige un projet d'appui au parlement financé par l'ACDI et qui vise surtout les comités qui traitent des questions féminines, des affaires juridiques et des dossiers économiques en les aidant à élaborer et à examiner les textes de loi. Il a également participé à la création de la Commission des droits de la personne et d'une charge de protecteur du citoyen. Le Centre

parlementaire a aussi été très actif en Afrique australe. En Afrique du Sud, les comités du parlement national et des assemblées provinciales axent désormais leurs travaux moins sur l'étude des projets de loi que sur le contrôle du pouvoir exécutif, et ils se considèrent comme le dernier maillon de la chaîne de la responsabilisation. Le Centre y conduit actuellement un projet de trois ans financé par l'ACDI et par l'Institut de la Banque mondiale dans

le but d'améliorer les capacités des membres du Comité des comptes publics et d'offrir de la formation au personnel et aux chargés de recherche du comité. Toujours dans le cadre de ce projet, le Centre collabore avec le Forum parlementaire de la SADC (le Conseil de développement des 12 pays de l'Afrique australe) sous couvert d'un très large mandat allant de l'implantation d'un centre d'apprentissage des techniques du leadership à la mise à disposition de personnes-ressource, en passant par l'introduction des nouvelles technologies de l'information. Ayant longtemps travaillé avec les ONG et les agences internationales dans toute l'Afrique subsaharienne, Mme Praimie Yip dirige depuis trois ans le programme Afrique du Centre parlementaire et elle en pilote toute la palette des projets.

L'un de nos programmes les plus anciens intéresse les comités de l'Assemblée nationale du Kenya. Lancé en 1999, il a donné lieu en

2001 à un atelier organisé par le Centre parlementaire à l'intention des membres des trois comités s'occupant du contrôle et de la responsabilisation des pouvoirs publics qui ont pu, à cette occasion, entendre leurs homologues ghanéens, sud-africains et ougandais leur faire part des enseignements tirés par leurs trois pays. Cet atelier était somme toute le précurseur du projet de mise en réseau dont parle l'article précédent.



Charity Wakaba

Au nombre des nouveaux collaborateurs recrutés pour assurer la coordination du projet de réseau entre les 18 pays figure une jeune Kenyane, Charity Wakaba, qui en quelques

années, a accumulé un impressionnant bagage: un premier diplôme en linguistique et en littérature à Nairobi, puis une licence en sciences politiques et en relations internationales à Lyon et à l'Université Carleton. Elle a également travaillé pour le ministère des Affaires étrangères à Ottawa où elle a élaboré des indicateurs de conflit en Afrique occidentale.

Le nombre d'étudiants africains inscrits en maîtrise dans les universités canadiennes a diminué en raison de l'augmentation des frais de scolarité imposés aux étudiants étrangers. Charity nous a déclaré avoir pu faire des études au Canada en partie parce que son père (un vétérinaire devenu agent immobilier) lui avait ouvert un fonds d'épargne-études, et en partie parce qu'elle avait pu trouver du travail à l'Université Carleton. Mais elle ne mâche pas ses mots lorsqu'elle parle des services d'immigration canadiens qui, dit-elle, ne facilitent pas la vie des jeunes gens qui, comme elle, essaient de se trouver un travail intéressant au Canada. ■

## L'histoire d'une réussite : cas n° 1



His Excellency  
Mwai Kibaki

Lorsque le Centre parlementaire a offert son concours en 2001 pour organiser, à Nairobi, un atelier de trois jours sur le renforcement des fonctions de contrôle et de responsabilisation des principaux comités parlementaires, le président du Comité des comptes publics du Kenya était le député Mwai Kibaki.

En décembre 2002, celui-ci fut élu Président à une majorité écrasante après avoir fait campagne en

promettant de débarrasser les institutions de son pays de la corruption et de relancer l'économie. En ouvrant la session parlementaire à la mi-février, il réitéra sa promesse en disant que le Kenya avait été ravagé par des années d'incurie et de stupidité et que Anous voulons rétablir la culture de la procédure équitable, de l'imputabilité et de la transparence à la fonction publique.

Joignant le geste à la parole, il entreprit immédiatement de mettre à la porte tous les responsables des marchés publics alors que, le 18 avril, le parlement adoptait la Loi sur l'éthique dans la fonction publique qui exigeait de tous les fonctionnaires qu'ils déclarent et justifient leur état de

richesse. Transparency International avait placé le Kenya au 96e rang (sur 102 pays) dans son indice de la corruption et, en 2001, la Banque mondiale avait suspendu tous ses prêts à ce pays. Le directeur exécutif de TI au Kenya, M. John Githongo, disait ceci de l'ancien président: AIl a présidé à la destruction systématique de nos institutions. Le président Kibaki a chargé M. Githongo de mener la lutte contre la corruption.

Il faudra sans doute du temps pour relancer l'économie. La croissance économique, qui avait diminué de 3% en 2001, n'a été que de 1,1% l'an dernier. Le déficit budgétaire dont a hérité le nouveau gouvernement cette année est de 740 millions USD. Mais

le président Kibaki a une bonne équipe. Diplômé de la London School of Economics et ancien ministre de la planification économique, il a nommé un nouveau gouverneur à la

Banque centrale, Andrew Mullel, et un ministre des finances très estimé, David Mwiraria. Le 12 juin, M. Kibaki a annoncé une stratégie quinquennale pour la relance économique visant à

créer un demi-million d'emplois par an, déclarant que pendant les dernières années, les vertus du dur labeur ont été rendues caduques par les marchands de la corruption.

## Nouvelles publications

Deux nouveaux numéros des **Publications hors-série sur le gouvernement parlementaire** sont sortis de presse dernièrement. Le numéro 16, intitulé *La diplomatie parlementaire: une option de carrière pour certains députés?* décrit la montée en popularité et l'utilité des activités interparlementaires. Au nombre des réussites, le Groupe interparlementaire Canada-États-Unis a aidé à sortir de l'impasse dans les négociations du libre-échange et du Traité sur le saumon du Pacifique. **Le texte recommande ainsi:**

- de limiter le nombre de membres aux onze associations financées par le Parlement;

- de nommer comme délégués pour toute la durée de la législature des députés qui connaissent bien le travail de l'association et qui s'y intéressent;
- de prévoir des crédits permettant un jumelage étalé sur plusieurs années; et
- de continuer comme c'est le cas de nommer des députés ou des sénateurs comme envoyés personnels du ministre dans les pays en crise.

Avec pour titre **La gouvernance électronique: incidences pour les parlementaires**, le numéro 17 évoque l'impact de l'Internet sur le rôle des parlementaires dans leurs

rapports avec les citoyens. Il fait valoir ceci:

- beaucoup de parlementaires ne sont pas encore à niveau : 58% seulement d'entre eux ont leur propre site web;
- l'information diffusée par les bureaux des parlementaires doit être ciblée, fiable et à jour; et
- un centre de ressources pourrait aider les parlementaires débordés en leur proposant des colloques et des activités de formation pour aider leur personnel à gérer les communications par Internet. ■

*La version intégrale de ces deux numéros peut être téléchargée à partir de notre site web à [www.parlcent.ca](http://www.parlcent.ca).*



*The Parliamentary Centre  
le Centre parlementaire*

**Le Centre parlementaire  
255, rue Albert, pièce 802  
Ottawa, (ON) K1P 6A9  
Canada**

**Tél: (613) 237-0143**

**Fax: (613) 235-8237**

**Courriel: [parlcent@parl.gc.ca](mailto:parlcent@parl.gc.ca)**

**Nous sommes sur  
le Web!  
[www.parlcent.ca](http://www.parlcent.ca)**

Partners in Parliamentary Development  
Un partenaire en développement parlementaire