



Le BULLETIN du Centre parlementaire

Volume 1, No. 3 Octobre 2003

Les pays arabes restent confiants malgré la crise à l'OMC

La conférence acrimonieuse des ministres du commerce qui a eu lieu à la fin septembre à Cancun a-t-elle été annonciatrice du naufrage de la structure de l'Organisation mondiale du commerce? Plusieurs observateurs en ont conclu qu'il faudra des années pour négocier quelque chose de valable dans la foulée de la réunion de Doha. Malgré cela, certains États arabes se montrent impatients d'embarquer dans le navire en détresse. En juin, des parlementaires de dix de ces pays s'étaient réunis lors d'un colloque organisé à Beirouth sous les auspices du Programme des Nations unies pour le développement et du Centre parlementaire afin de discuter du rôle de leurs parlements dans le processus d'adhésion à l'OMC, ainsi que dans le développement social et la réduction de la pauvreté pendant la période qui suivra leur entrée à l'OMC.



Shoji Nizhimoto, Mazen Chouab, Yassin Jaber, Elissar Sarrouh, Robert Miller

Ce colloque s'est déroulé trois mois avant la déroute de Cancun, mais il semblerait que les États en question restent résolus à maintenir leur demande d'adhésion. Selon Mazen Chouaïb, le directeur du programme

Moyen-Orient du Centre parlementaire, la conférence de Cancun leur a montré à quel point la scène de l'OMC est politisée, où certains États occidentaux imposent brutalement leur propre agenda, et par conséquent l'importance qu'il y a pour eux de se doter des capacités et des connaissances nécessaires pour pouvoir négocier efficacement.

En leur qualité de signataires du GATT, l'Égypte et la Jordanie ont ipso facto pu devenir membres de l'OMC, alors que le Liban a laissé passer la date-butoir pour réintroduire sa demande. Mais tout comme l'Arabie saoudite, ce pays est actuellement bien engagé dans le processus d'adhésion. Les autres pays représentés au colloque, en l'occurrence le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, la Syrie, Oman et les Émirats arabes unis, ont suivi leurs traces, mais de loin.

Le colloque fut ainsi un processus exploratoire pour les trente participants au nombre desquels figuraient Yassin Jaber, ex-ministre des finances du Liban, et Tamam El-Ghoul, ancienne ministre des affaires étrangères de la Jordanie. Plusieurs des parlementaires ainsi réunis étaient également des gens d'affaires, ce qui leur a permis de parler d'autorité au sujet des questions commerciales, et deux conférenciers du monde des ONG - Ziad Abdel Samad, qui dirige le Réseau des ONG arabes pour le développement, et Nuha Ma'aytah, la présidente de la Fédération des femmes de Jordanie - ont livré un plaidoyer passionné sur la nécessité d'une participation de la société civile et des organisations féminines aux négociations.

Le Canada avait envoyé au colloque une imposante délégation composée notamment de John Williams, député allianciste et comptable d'origine écossaise, qui préside le Comité des comptes publics, le député libéral Tony Valeri, David Usher, premier secrétaire à la mission canadienne près l'OMC, Chantal Blouin, chargée de recherche à l'Institut Nord-Sud, Robert Miller, le directeur exécutif du Centre parlementaire, et Mazen Chouaïb, qui est également le directeur général du Conseil national des relations canado-arabes.

M. Chouaïb a déclaré que les participants voulaient résolument donner suite à cette initiative en créant, avec d'autres collègues, un Forum interparlementaire arabe afin de permettre une discussion, sur le plan régional, des questions associées à l'adhésion à l'OMC, mais qu'ils aspirent également à oeuvrer pour rendre le processus plus transparent.

Ils ont exhorté le gouvernement du Canada à insister pour que ce processus devienne moins chaotique

CONTENU

Un projet-pilote pour 2
les Russes

Le budget, instrument ... 3
d'unification selon un
députée serbe

Sonja Vojnovic : une 3
fenêtre sur les Balkans

Publications nouvelles... 4

et repose davantage sur un ensemble de règles. Pour sa part, le Centre parlementaire entend travailler avec l'Union interparlementaire arabe pour assurer les suivis nécessaires. Nouredine Boshkoje, le secrétaire général de cet organisme dont le siège est en Syrie, a pris la parole lors du colloque.

Le dernier jour, le Centre parlementaire et le PNUD ont signé un protocole d'entente par lequel ils s'engagent à travailler conjointement pour le développement parlementaire. Fait à signaler, l'administrateur-délégué du PNUD, Shoji Nishimoto, s'était rendu pour l'occasion à Beirouth pour y signer le protocole

aux côtés de Bob Miller. Dans un premier temps, le PNUD va publier les actes complets du colloque en arabe, en français et en anglais. Voilà donc l'une des nombreuses activités que le Centre parlementaire a à son programme pour favoriser le développement parlementaire dans la région.

Un projet-pilote pour les Russes

L'histoire d'une réussite : # 2

En avoir pour son argent, voilà une expression toute simple mais qui est chère au cœur de tout le monde, depuis la ménagère jusqu'au chef d'État. Transposée en langage comptable, elle devient la notion d'optimisation des ressources qu'on retrouve dans le titre – fort long d'ailleurs – d'un projet-pilote sur le contrôle exercé par le parlement que le Centre parlementaire administre en Russie. Cette initiative récente s'inscrit dans le cadre du Programme parlementaire Canada-Russie, et son appellation officielle est plus explicite: ALe passage de la vérification financière classique à une vérification basée sur l'optimisation des ressources pour les dépenses budgétaires de la Fédération de Russie..

ministre devenu le président de la Chambre des comptes, le pendant russe du Bureau du vérificateur général au Canada.



Geoff Dubrow

Les États utilisent d'ordinaire deux autres méthodes de vérification. Le vérificateur général effectue des *vérifications d'attestation* pour les rapports financiers des ministères et des sociétés d'État afin surtout de déterminer si ces rapports financiers sont dignes de foi. Il procède également à des *vérifications de conformité* pour vérifier si les ministères sont bien en règle selon ce qu'exigent les lois et les règlements. En revanche, une vérification de l'optimisation des ressources (la VOR), qui détermine si les programmes de l'État ont été conduits avec efficacité et dans un souci d'économie, est la méthode qui plaît le plus aux parlementaires.

Geoff Dubrow, qui dirige le PPCR depuis 1999, a lancé ce projet-pilote financé par l'ACDI en faisant venir deux délégations russes au Canada au début de 2002. La première était composée de vérificateurs en chef (dont un ancien ministre des finances) et la seconde était conduite par les présidents des sous-comités du contrôle financier de la Douma et du Conseil de la Fédération. La priorité à leur agenda était le renforcement des liens entre la Chambre des comptes et le parlement russes.

Une des faiblesses du système russe tient au fait que les vérificateurs aux comptes — nommés pour leurs relations politiques — ont coutume de commettre des rapports ampoulés parfaitement indigestes pour les parlementaires. Lorsqu'ils découvrent un cas de corruption outrancière, ils en saisissent le bureau du procureur général où le dossier séternise. Par ailleurs, la Douma et le Conseil de la Fédération ne se sont dotés de ces deux sous-comités que tout récemment, de sorte qu'ils connaissent encore mal les principes du contrôle parlementaire et n'ont ni les moyens, ni l'expérience nécessaires pour tenir des audiences sur les dossiers sous vérification.

Le Centre parlementaire s'est donc employé à mettre en rapport étroit les deux instances. En octobre 2002, une



Sergueï Stepachine

La réussite de cette initiative se mesure à l'aune de l'enthousiasme que les dirigeants de la Douma d'État et du Conseil de la Fédération (la chambre haute) manifestent depuis son implantation, tout comme la fait Sergueï Stepachine, ancien Premier

mission canadienne composée de représentants du PPCR, de vérificateurs de haut rang des services fédéraux et ontariens, ainsi que de la députée Marlene Jennings, ancienne vice-présidente du Comité des comptes publics, a organisé à Moscou une série de colloques dans le but d'expliquer l'importance d'un système de vérification des comptes et d'un contrôle parlementaire mieux adaptés aux besoins.

Ces colloques ont fait ressortir que les membres des comités devaient

apprendre les règles de procédure et que les vérificateurs devaient produire de rapports intelligibles pour que les parlementaires puissent passer à l'action. L'adoption de la VOR, dont les pôles sont les trois "E" (économie, efficacité et efficacie, c'est-à-dire dépenser moins, dépenser mieux et dépenser sagement), promet de répondre aux vœux de toutes les parties, et notamment du président Poutine. Un autre colloque sera offert en décembre, cette fois-ci pour améliorer les capacités des comités.

La Chambre des comptes a choisi deux dossiers pour mettre à l'essai la VOR. Le premier est le programme Enfants du Nord qui comprend un réseau de télémédecine pour les diagnostics et les consultations à distance, ainsi qu'une gamme de services dispensés sur le terrain qui vont des soins dentaires à l'alimentation en eau. Le second est un programme d'assistance sociale aux handicapés étalé sur quatre ans qui a pour but d'améliorer l'efficacité des services médico-sociaux et l'aide offerte par l'État aux handicapés.

Le budget, instrument d'unification selon une députée serbe



Gordana Comic

Gordana Comic, la vice-présidente de l'Assemblée nationale de la République de Serbie, est une politicienne remarquablement persuasive. Elle

a dirigé en juin une délégation de parlementaires serbes (de la coalition au pouvoir et de deux partis d'opposition) en mission à Ottawa, et elle y a proposé, lors d'entretiens extrêmement francs, une coopération de la part du gouvernement canadien afin de renforcer le personnel parlementaire serbe ainsi que les capacités de gestion financière de l'assemblée.

La visite de cette délégation de sept membres a eu lieu très peu de temps après l'assassinat du Premier ministre réformiste Zoran Djindjic. Mme Comic a laissé clairement entendre qu'à son avis, cet attentat avait en réalité conforté le soutien populaire à l'endroit des réformes démocratiques, et elle a affirmé qu'il fallait en profiter pour mettre en oeuvre ces réformes aussi rapidement que possible, à la suite de quoi une délégation canadienne alla passer deux semaines à Belgrade en

septembre afin de donner corps à un plan de coopération.

Ce qu'elle nous a elle-même dit et ce que des visites d'étude antérieures

effectuées par le Centre parlementaire nous ont révélé, c'est que les besoins sont évidents. Les députés serbes ont un travail énorme à abattre avec un
(suite à la page 4)

Sonja Vojnovic: une fenêtre sur les Balkans



Sonja Vojnovic

Sonja Vojnovic est le véritable fer de lance du Programme parlementaire pour l'Europe du Sud-Est qu'elle dirige au Centre parlementaire et dont l'axe porteur

est actuellement la Serbie. Quoique née au Canada, elle est allée plusieurs fois dans l'ex-Yougoslavie et elle parle couramment le serbo-croate. Sa famille est originaire de Novi Sad qu'elle décrit comme une grande ville cosmopolite baignée par le Danube et comptant une importante minorité hongroise, bref un endroit fort intéressant.

Sonja a étudié l'histoire et le russe dans le cadre de son baccalauréat à McGill, puis elle a fait une maîtrise en études russes et européennes à l'Université Carleton, après quoi elle est entrée au Centre parlementaire en

2001 juste après avoir fait un stage en Croatie pour le National Democratic Institute de Washington.

Mais, dit-elle, aussi bien en Serbie qu'en Croatie, les populations fières sont placées devant un triste dilemme. Ces gens vivent dans une situation difficile. On y manque désespérément d'argent pour relever un niveau de vie qui a gravement souffert depuis dix ans. La classe moyenne a disparu. Les gens parviennent à peine à survivre et la communauté internationale leur dicte littéralement ce qu'ils doivent faire et ce qu'ils ne peuvent pas faire, sans quoi elle ne les aidera pas. C'est extrêmement pénible..

Puis son visage s'illumine: AVOilà la beauté du Canada: nous sommes trop modestes pour aller dire aux gens ce qu'ils doivent faire. Et elle enchaîne en faisant encore une fois la louange de la vice-présidente Gordana Comic pour son esprit de décision.

personnel minimum, et les membres des comités ne peuvent pas faire appel à du personnel de recherche spécialisé et impartial, contrairement aux députés canadiens qui ont à leur disposition les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement. Ils ne peuvent donc compter que sur les membres du personnel de leur caucus, dont les motivations sont surtout politiques, de sorte que les débats sont toujours davantage des attaques personnelles que des argumentations concernant les politiques. C'est à ce niveau qu'interviennent le Centre parlementaire et son Programme parlementaire pour l'Europe du Sud-Est. En effet, a-t-on convenu, pour que l'assemblée puisse engager du personnel supplémentaire et affecter de nouvelles ressources, il faut au préalable que ses fonctionnaires déjà en place arrêtent une stratégie et des priorités au lieu de prendre simplement des décisions au cas par cas.

La vice-présidente avait invité dans sa délégation Mme Dragana Petrovic Baletic, la conseillère en ressources humaines engagée par l'OSCE, qui elle aussi allait s'exprimer sans détours. Parmi les 150 personnes qui travaillent pour l'assemblée, on ne trouve aucun analyste ayant la formation nécessaire pour épauler, mettons, le comité des finances. En outre, la plupart de ces fonctionnaires étaient déjà là sous Milosevic et ils sont réfractaire au changement. Pendant la visite effectuée en septembre, Jacques Sabourin a pu, pour le Centre parlementaire, travailler aux côtés de

Mme Baletic afin de procéder à une étude de base des capacités de l'assemblée en matière de ressources humaines et choisir des plans de formation en conséquence.

Au nombre des autres délégués influents venus à Ottawa, il y avait Bosko Ristic, le président du puissant Comité administratif, ainsi qu'Marko Durisic, membre du comité des finances qui est appelé à étudier le budget préliminaire du parlement et à proposer des amendements. Or, l'Assemblée nationale n'a aucune expérience de la préparation d'un budget ni de la répartition efficiente de sa maigre enveloppe budgétaire (5 millions CAD sur un total de 7,5 milliards CA pour le budget de l'État). En tout état de cause, les comités ont généralement peu d'influence puisque l'essentiel du processus politique se déroule à huis clos, au sein des caucus des différents partis.

Mme Comic, pour qui les problèmes comme ceux-là sont autant de potentialités, affirme que la meilleure façon d'unir le parlement pour en faire un organe fonctionnel serait de renforcer ses comités et de former un consensus entre tous les partis en partageant entre eux la responsabilité de composer un budget.

Le comité des finances a rédigé un projet de loi qui créerait un organisme national de vérification des comptes et un comité des comptes publics afin d'assurer la bonne gestion des finances publiques et de recréer la confiance à l'endroit du parlement. La délégation

a apporté le texte de ce projet de loi à Ottawa pour le soumettre aux hauts responsables du Bureau du vérificateur général qui ont à leur tour suggéré certaines modifications. Les Serbes espèrent que ces deux organismes pourront être créés dans les meilleurs délais, et l'équipe canadienne va préparer un document comparatif sur les différents mécanismes de contrôle parlementaire afin d'aider les membres du futur comité des comptes publics. L'équipe du Centre parlementaire pourra en cela tirer parti de ce que nous avons déjà fait dans le même domaine en Russie, en Ukraine, en Bosnie-Herzégovine et en Bulgarie.

En effet, le Centre a déjà oeuvré dans ce domaine fondamental qu'est le contrôle parlementaire dans d'autres pays des Balkans. Ainsi, en 1999-2000, il a aidé l'Assemblée nationale bulgare ainsi qu'un mouvement anti-corruption, Coalition 2000, à instituer une charge de protecteur du citoyen, et une délégation bulgare s'est rendue dans plusieurs provinces du Canada pour y étudier leurs institutions. Par ailleurs, Geoff Dubrow, qui était alors notre directeur de programme pour l'Europe de l'Est, a effectué en 2001 trois missions d'évaluation en Bosnie-Herzégovine comme préalable à un vaste programme d'assistance technique. Un examen du financement du programme effectué par l'ACDI allait toutefois recentrer les ressources canadiennes sur la Serbie. Le volet serbe du programme pourrait donc s'en trouver considérablement élargi, avec sans doute l'ouverture d'une antenne locale.

Publications nouvelles

Le numéro 19 des Publications hors-série sur le gouvernement parlementaire a paru en octobre sous le titre *La réforme parlementaire: un créneau?* Ce créneau est la période de transition marquée par l'arrivée de nouveaux chefs de parti, période qui semble propice à un examen, voire à la mise en oeuvre rapide, de nouveaux changements dans les usages et les rapports au parlement. Ce texte est la résultante des travaux d'un groupe d'experts du Centre parlementaire et d'une tribune de discussion entre six députés et ex-députés qui s'est déroulée en mai dernier dans la Cité parlementaire. Il s'inspire également des résultats d'un questionnaire affiché sur le site web de la Chambre des communes et d'une série d'entretiens avec des députés. Il résume l'argumentaire à l'appui des changements proposés dans trois secteurs et qui n'exigeraient pas de modifier le Règlement de la Chambre. Ces propositions ont été favorablement accueillies par les députés et les experts qui ont participé aux consultations.

Ces trois éléments sont:

- Plus de liberté d'expression individuelle pour les députés grâce à une discipline de parti variable lors des votes selon le modèle britannique.
- Des comités rendus plus influents et plus efficaces grâce à des membres nommés à plus long terme, au renvoi des projets de loi avant la deuxième lecture et à la mise en délibération à la Chambre de rapports adoptés par consensus.
- Des députés plus proches de leurs électeurs grâce à un centre de ressources qui les formerait aux nouvelles technologies de l'information et à la communication par Internet.

La version intégrale de ce texte et du compte rendu du forum du 7 mai peut être téléchargée à partir de notre site web à 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

**Nous sommes sur
le Web!
www.parlcent.ca**

Partners in Parliamentary Development
Un partenaire en développement parlementaire

SERVICES

Le Centre parlementaire canadien est un organisme sans but lucratif spécialisé dans le renforcement parlementaire à l'appui du développement démocratique et de la bonne gouvernance. Grâce aux programmes qu'il conduit au Canada et dans le monde entier, il offre les services suivants:

- **cours pour parlementaires et formation des personnels parlementaires;**
- **visites d'étude et détachements au Canada;**
- **gestion de programmes;**
- **planification stratégique et évaluations parlementaires; et**
- **recherche appliquée en développement parlementaire.**