



ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DE LA FRANCOPHONIE

XXX^e SESSION
Charlottetown, 4 au 7 juillet 2004

* * *

RAPPORT

fait au nom de la

Commission politique

par

M. Yvan Bordeleau
(Québec)

Rapporteur

sur

Le suivi du Sommet de Beyrouth

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PLAN D'ACTION DE BEYROUTH

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

- 2.1. Les priorités de la programmation 2002-2003
- 2.2. La répartition des dépenses globales
- 2.3. Les sources des contributions
- 2.4. La situation particulière du Fonds multilatéral unique

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

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

CONCLUSION

ANNEXES

- La Francophonie et ses institutions
- Déclaration et Plan d'action du Sommet de Beyrouth (octobre 2002)

INTRODUCTION

Lors de chaque Sommet depuis Hanoi en 1997, les chefs d'État et de gouvernement de la Francophonie consignent 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 francophone¹, 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 (APF).

Un 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 la 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 section du rapport porte sur le contenu du Plan d'action de Beyrouth. La deuxième section consiste à faire 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 troisième section 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. Nous ferons enfin une présentation succincte de la programmation 2004-2005 de l'AIF.

¹ L'Annexe I présente la Francophonie et ses institutions.



1. 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 Hanoi (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 (**voir en annexe**) est beaucoup plus succinct (deux pages) que les précédents.

Les chefs d'État et de gouvernement s'engagent en outre à doter le 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 : 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 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 entre autres 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.

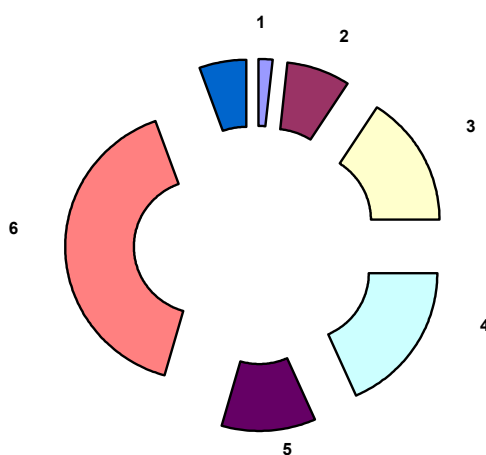
2. ANALYSE BUDGÉTAIRE DE LA PROGRAMMATION 2002-2003 DE L'AIF

La programmation de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF) 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 cet 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 une étape importante de l'analyse budgétaire.

2.1. Les priorités de la programmation 2002-2003

La Conférence ministérielle de la Francophonie (CMF), tenue à Paris le 11 janvier 2002, a adopté la programmation 2002-2003 de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF). 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)**



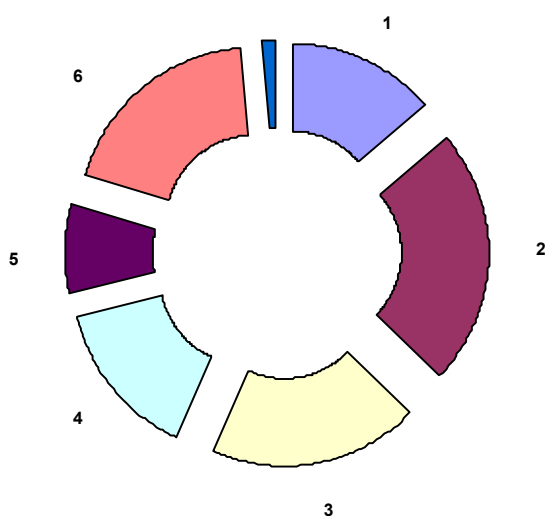
- Chantier 1 - L'avenir de la Francophonie : miser sur la jeunesse (5 000 000 FF)
- Chantier 2 - Une Francophonie ouverte sur le monde : maîtriser les outils de la modernité (20 963 850 FF)
- Chantier 3 - Une Francophonie solidaire : soutenir les efforts de développement (44 044 536 FF)
- Chantier 4 - Une Francophonie moteur de la promotion de la démocratie, de l'Etat de droit, des droits de l'Homme et de la citoyenneté (51 500 000 FF)
- Chantier 5 - Une Francophonie soucieuse de faciliter l'accès au savoir et au savoir-faire (31 251 700 FF)
- Chantier 6 - Une Francophonie plurielle : promouvoir la diversité linguistique et culturelle (112 399 584 FF)
- Projets hors programmation (15 702 361 FF)

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. »²

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 il a été 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)**



■	Chantier 1 - Français et langues partenaires (6 590 000 euros soit 43 227 566 FF)
■	Chantier 2 - Culture et médias (11 467 100 euros soit 75 219 245 FF)
□	Chantier 3 - Paix, démocratie et justice (9 410 000 euros soit 61 725 554 FF)
□	Chantier 4 - Développement et solidarité (7 152 000 euros soit 46 914 045 FF)
■	Chantier 5 - Education, formation et insertion socio-professionnelle (4 036 000 euros soit 26 474 425 FF)
■	Chantier 6 - Insertion de la Francophonie dans la société de l'information (9 400 000 euros soit 61 659 958 FF)
■	Projets hors programmation (528 000 euros soit 3 463 453 FF)

Les autres chantiers de la nouvelle programmation restent 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 ».

² 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.

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.

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 MEDIAS

- 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, DEMOCRATIE 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 : DEVELOPPEMENT ET SOLIDARITE

- 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 : EDUCATION, FORMATION ET INSERTION SOCIO-PROFESSIONNELLE

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

Chantier 6 : INSERTION DE LA FRANCOPHONIE DANS LA SOCIETE 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.³ 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. »⁴ M. Roger Dehaybe indique à

³ Ibid. p. 2.

⁴ Idem.

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 »⁵.

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, plans d'action qui ont été approuvés lors du Sommet de Beyrouth.

2.2. La répartition des dépenses globales

Le 11 janvier 2002, lors de sa 16^{ième} 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 suit⁶ :

	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€

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%.⁷

⁵ Idem.

⁶ 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.

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.

2.3. 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 et les contributions volontaires versées au Fonds multilatéral unique (FMU).

	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%.⁸ 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'élevaient à 22.3 M€ sur les 33.9 M€ annoncés et votés par les instances, soit 65.7% du total des annonces.⁹

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'avaient toujours pas été versées. Les contributions volontaires continuent à être versées d'une manière irrégulière et tardive. D'ailleurs, dans son dernier rapport d'activités, 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 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. »¹⁰

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

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

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.

2.4. 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'AIMF, 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 rendant 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 Hanoi d'ériger l'ex-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.

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

Cette section 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. Ce choix s'appuie sur le fait que les programmes de ce chantier correspondent le plus aux attributions de la commission politique de l'APF. Nous invitons les autres commissions permanentes de l'APF à consacrer une partie de leurs travaux à l'analyse des chantiers de la programmation de l'AIF qui les concernent particulièrement et à l'analyse des programmations des autres opérateurs.

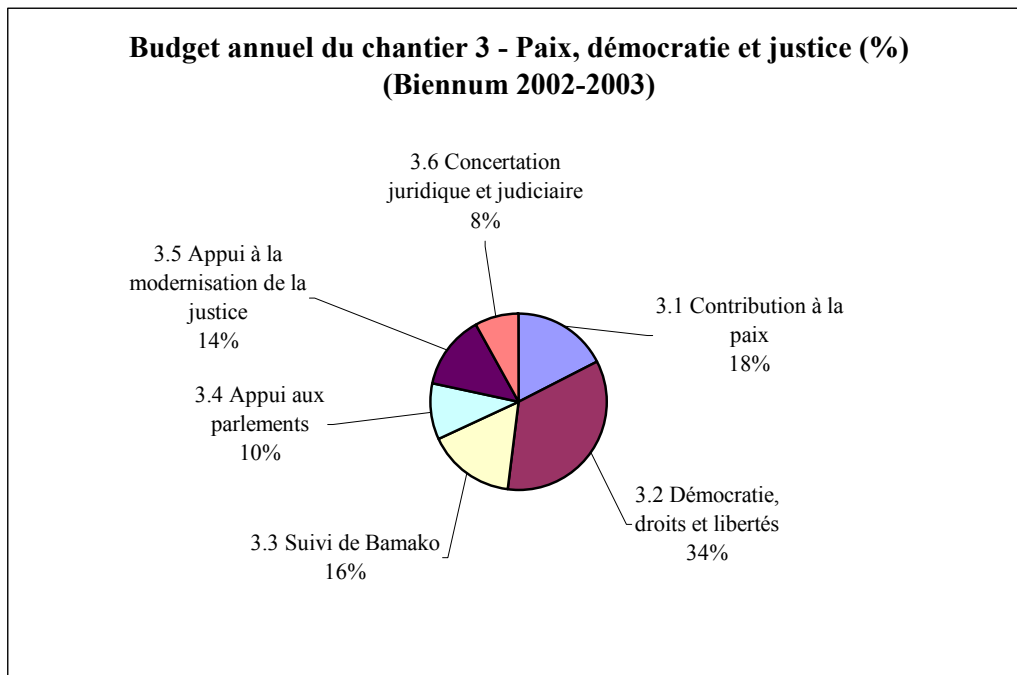
Il s'agit d'examiner si les grands axes mobilisateurs identifiés dans le Plan d'action de Beyrouth se sont traduits par des projets concrets et porteurs. Il s'agit également d'examiner la portée réelle et la visibilité de ces projets dans l'espace francophone eu égard à l'investissement financier et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



3.1. 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€.

3.2. 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 ou 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 comporte des activités d'assistance électorale en plus de l'observation des élections. 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.

3.3. Le programme *Suivi de Bamako*

L'évaluation du programme 3.3 intitulé *suivi de Bamako* a déjà été abordé par le rapporteur de la Communauté française de Belgique, qui nous a fait part du suivi de l'application de la Déclaration de Bamako. Je tiens à préciser que le budget initial de ce programme est de 1.5 M€ pour 2003 ce qui constitue 16 % des sommes allouées au chantier 3.

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). Étant donné que la commission des Affaires parlementaires a pour mandat d'examiner les orientations générales de la coopération interparlementaire, nous éviterons de faire l'analyse de cette section de la programmation. Notons cependant 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 part celui sur la *concertation juridique et judiciaire*.

Il nous fait plaisir 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 solidarité et le partage d'expérience. 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.

3.5. 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.

3.6. 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^{ème} Session de la Conférence ministérielle de la Francophonie (CMF) (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 5 chantiers et 27 programmes plutôt que 6 chantiers et 25 programmes lors de l'exercice précédent (2002-2003). Ces 5 chantiers 2004-2005 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 éliminé. Les programmes de ce chantier ont été partagés 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*, celui qui retient davantage l'attention de notre commission, 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).

Au dire de 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. »¹¹

Il importe également de souligner que ce rapport développé par notre commission devra, dans sa prochaine version, tenir compte de changements majeurs qui surviendront prochainement en 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 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

¹¹ Rapport d'activités de l'Administrateur général, Biennium 2002-2003, Perspectives 2004-2005, présenté à la 49^{ème} session du CPF siégeant comme 36^{ème} session du Conseil d'administration de l'Agence, Paris, le 16 décembre 2003.



adéquatement 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. »¹²

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, notre commission devra faire un suivi attentif de la mise en œuvre de ces décisions importantes qui auront été prises par nos chefs d'État et de gouvernement.

¹² Ibid.