

**Rapport d'activité**  
**de la section française**  
**de l'Assemblée parlementaire**  
**de la Francophonie**

*(1<sup>er</sup> janvier 2006 – 10 juin 2007)*

---

*présenté par M. Bruno Bourg-Broc,  
député, président-délégué de la section française*



## S O M M A I R E

Pages

<b>AVANT PROPOS DE M. BRUNO BOURG-BROC, Président-délégué de la section française de l'APF.....</b>	<b>7</b>
<b>ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION FRANÇAISE (Paris, 17 janvier 2006).....</b>	<b>11</b>
<b>COMITÉ DIRECTEUR DU RÉSEAU DES FEMMES PARLEMENTAIRES (Toronto, 18 – 19 janvier 2006) .....</b>	<b>21</b>
<b>BUREAU DE L'APF (Nouméa, 3 – 5 février 2006) .....</b>	<b>23</b>
<b>SÉMINAIRE PARLEMENTAIRE (Port-Vila (Vanuatu), 7 – 9 février 2006) .....</b>	<b>27</b>
<b>RÉSEAU PARLEMENTAIRE DE LUTTE CONTRE LE VIH/SIDA (Yaoundé, 15 et 16 février 2006).....</b>	<b>29</b>
<b>COMMISSION DE LA COOPÉRATION ET DU DÉVELOPPEMENT (Delémont – 13 au 16 mars 2006) .....</b>	<b>31</b>
<b>COMMISSION DE L'ÉDUCATION, DE LA COMMUNICATION ET DES AFFAIRES CULTURELLES (Madagascar, 22 – 23 mars 2006).....</b>	<b>33</b>
<b>ASSEMBLÉE RÉGIONALE ASIE-PACIFIQUE (Hué, 23 – 25 mars 2006) .....</b>	<b>41</b>
<b>ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION FRANÇAISE (Paris, 29 mars 2006) .....</b>	<b>45</b>
<b>COMMISSION POLITIQUE (Québec, 3 – 4 mai 2006) .....</b>	<b>51</b>

<b>SÉMINAIRE PARLEMENTAIRE (Bangui, 18 - 20 octobre 2006) .....</b>	<b>53</b>
<b>XIX<sup>ÈME</sup> ASSEMBLÉE RÉGIONALE EUROPE (Luxembourg, 18 – 21 octobre 2006) .....</b>	<b>57</b>
<b>RÉSEAU PARLEMENTAIRE DE LUTTE CONTRE LE VIH/SIDA (Ouagadougou, 2 – 4 novembre 2006) .....</b>	<b>59</b>
<b>BUREAU DE LA COMMISSION DE L'ÉDUCATION, DE LA COMMUNICATION ET DES AFFAIRES CULTURELLES (Saint-Pierre (Val d'Aoste), 27 novembre 2006) .....</b>	<b>61</b>
<b>ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION FRANÇAISE (Paris, 5 décembre 2006) .....</b>	<b>63</b>
<b>BUREAU DE L'APF (Châlons-en-Champagne, 17 – 19 janvier 2007) .....</b>	<b>81</b>
<b>COMITÉ DIRECTEUR DU RÉSEAU DES FEMMES PARLEMENTAIRES DE L'APF (Kribi (Cameroun), 14 et 15 février 2007) .....</b>	<b>85</b>
<b>ASSEMBLÉE RÉGIONALE ASIE PACIFIQUE (Siem Reap (Cambodge), 26 – 28 février 2007) .....</b>	<b>87</b>
<b>COMMISSION POLITIQUE (Pré-Saint-Didier (Val d'Aoste), 1er et 2 mars 2007) .....</b>	<b>89</b>
<b>COMMISSION DE L'ÉDUCATION, DE LA COMMUNICATION ET DES AFFAIRES CULTURELLES (Fort-de-France, 5 – 7 mars 2007).....</b>	<b>91</b>
<b>ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION FRANÇAISE (Paris, 10 avril 2007) .....</b>	<b>93</b>
<b>CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS DE LA RÉGION EUROPE (Jersey, 25 - 26 avril 2007).....</b>	<b>97</b>

<b>COMMISSION DES AFFAIERS PARLEMENTAIRES (Sofia, 22 - 23 mai 2007).....</b>	<b>99</b>
<b>A N N E X E S .....</b>	<b>101</b>
<b>Commission de la Coopération et du Développement (Delémont, 14 et 15 mars 2006) .....</b>	<b>103</b>
• <b>Rapport présenté par M. Jacques Brunhes, député : « L'aide publique au développement : état, bilan et perspectives ».....</b>	<b>103</b>
<b>Commission des Affaires parlementaires (Ottawa, 27 et 28 mars 2006).....</b>	<b>123</b>
• <b>Contribution présentée par Mme Michèle André, sénatrice, au Recueil consacré à la vie des Assemblées dans l'espace francophone : « Recueil de procédures et de pratiques parlementaires » .....</b>	<b>123</b>
• <b>Intervention de Mme Michèle André, sénatrice : La vie des assemblées dans l'espace francophone : « Recueil des procédures et des pratiques parlementaires ».....</b>	<b>155</b>
<b>XXXII<sup>ème</sup> Session de l'APF (Rabat (Maroc), 30 juin – 3 juillet 2006) .....</b>	<b>159</b>
• <b>Co-rapport présenté par MM. Joël Bourdin, sénateur (section française) et Jacques Chagnon, député (section québécoise) portant sur l'avis de l'APF sur le thème « Les technologies de l'information dans l'éducation », présenté au XI<sup>ème</sup> Sommet de la Francophonie .....</b>	<b>159</b>
<b>Comité directeur du Réseau des femmes parlementaires de l'APF (Kribi (Cameroun), 14 et 15 février 2007) .....</b>	<b>179</b>
• <b>Projet de rapport final présenté par Mme Henriette Martinez, députée, rapporteure du réseau des femmes parlementaires : « Femmes et politique ».....</b>	<b>179</b>
<b>Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles (Fort de France, 5 et 6 mars 2007) .....</b>	<b>193</b>
• <b>Projet de rapport présenté par M. Bruno Bourg-Broc, président délégué de la section française de l'APF, rapporteur : « La politique du livre en français » (Les enjeux de la politique de diffusion du livre francophone) .....</b>	<b>193</b>

**Informations relatives à la section française de l'APF..... 205**

- **Liste des députés membres de la section française (par ordre alphabétique) au 10 juin 2007 .....207**
- **Liste des sénateurs membres de la section française (par ordre alphabétique) au 10 juin 2007 .....211**

**AVANT PROPOS DE M. BRUNO BOURG-BROC,  
Président-délégué de la section française de l'APF**

---

Afin de s'adapter au rythme électoral, ce rapport sort du cadre habituel de l'annualité et rend compte de l'activité de la section française de l'APF entre le 1<sup>er</sup> janvier 2006 et la fin de la XII<sup>e</sup> législature.

La section française a été très active durant cette période et, outre sa participation aux activités traditionnelles de l'APF, a tenu quatre assemblées générales, organisé un colloque, deux réunions du Bureau international de l'APF et une réunion de commission.

Au cours des assemblées générales ont été entendus Mme Michèle Gendreau-Massaloux, rectrice de l'Agence universitaire de la Francophonie, M. Clément Duhaime administrateur de l'Organisation internationale de la Francophonie, Mme Monique Veaute, commissaire générale du festival francophone en France « Francophonies » et M. André Bellon, administrateur de l'INSEE, ancien député, sur son rapport « La Francophonie et les normes comptables ».

Le colloque organisé à l'occasion du centième anniversaire de la naissance de Léopold Sédar Senghor s'est tenu à l'Assemblée nationale le 26 juin 2006 et a réuni de très nombreux témoins de sa vie et de son action, des hommes politiques l'ayant côtoyé et des historiens et des universitaires qui ont évoqué les fondements de sa pensée et les principales étapes de sa vie publique. Le compte-rendu de cette journée, ouverte par le Président de l'Assemblée nationale M. Jean-Louis Debré et conclue par le Secrétaire général de la Francophonie, M. Abdou Diouf, a été publié dans les Documents d'information de l'Assemblée nationale et témoigne de la richesse des interventions et des débats qui ont eu lieu à cette occasion.

Enfin ces dix-huit mois ont également été marqués par l'organisation, par notre section, de trois événements.

Tout d'abord, afin de marquer la création de la région Asie-Pacifique de l'APF et la volonté de la section française d'y tenir la place à laquelle lui donnent droit les territoires français du Pacifique, nous avons organisé à Nouméa le bureau d'hiver 2006. Ce Bureau a été suivi d'un séminaire au Vanuatu, pays membre de la nouvelle région,

auquel ont contribué plusieurs membres du Bureau ce qui a permis, tout en limitant les coûts de déplacement, de montrer l'intérêt de notre organisation pour cette région du monde certes éloignée mais où la Francophonie a une place à défendre.

Le Bureau d'hiver 2007 a été organisé en France métropolitaine, à Châlons-en-Champagne, les conditions de sécurité ne permettant pas de se réunir à Beyrouth comme cela avait été initialement prévu. Le Président de l'Assemblée nationale et le Secrétaire général de la Francophonie ont honoré cette manifestation de leur présence.

Enfin, la section française a accueilli à Fort-de-France, la réunion de la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles en mars dernier. Au cours de cette réunion, une table ronde réunissant les représentants des principaux courants spirituels de la Martinique a été tenue pour réfléchir, dans le cadre d'une étude décidée par l'APF à mon initiative lors du Bureau de Nouméa après l'affaire dite des « caricatures de Mahomet », aux conditions d'exercice de la religion dans nos sociétés et à leurs implications en termes de liberté d'expression.

Je tiens à souligner que l'organisation des réunions de Nouméa et Fort-de-France n'a été possible que grâce à la très forte implication des élus locaux membres de notre section. Qu'ils en soient ici, ainsi que leurs collaborateurs, remerciés.

Outre ces trois réunions, des parlementaires de la section ont également pris part aux activités institutionnelles de l'APF suivantes :

- réunion du réseau parlementaire de lutte contre le SIDA à Yaoundé (15 et 16 février 2006)
- réunion de la commission coopération et développement à Delémont (14-16 mars 2006)
- réunion de la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles à Antananarivo (21 et 22 mars 2006)
- réunion de la commission des affaires parlementaires à Ottawa (27-29 mars 2006)
- assemblée régionale Asie-Pacifique à Hué (23-25 mars 2006)
- conférence des Présidents de la région Europe à Bucarest (25-29 avril 2006)

- réunion de la commission politique à Québec (2-6 mai 2006)
- XXXIIe session de l'APF à Rabat (29 juin-3 juillet 2006)
- assemblée régionale Amériques à Toronto (Ontario) (23-27 août 2006)
- assemblée régionale Europe à Luxembourg (17-22 octobre 2006)
- séminaire parlementaire à Bangui (18-20 octobre 2006)
- réunion du réseau parlementaire de lutte contre le SIDA à Ouagadougou (2-4 novembre 2006)
- réunion du comité directeur du réseau des femmes parlementaires à Kribi (14 et 15 février 2007)
- assemblée régionale Asie-Pacifique à Siem Reap (26-28 février 2007)
- réunion de la commission politique à Aoste (28 février-4 mars 2007)
- réunion de la commission coopération et développement à Hanoi (6-9 mars 2007)
- séminaire parlementaire à Port-au-Prince (8-10 mars 2007)
- conférence des Présidents de la région Europe à Jersey (24-26 avril 2007)
- réunion de la commission des affaires parlementaires à Sofia (21-25 mai 2007)

Il faut enfin signaler que M. Laurent Béteille, chargé d'un rapport au sein de la région Europe sur « la Francophonie et les dispositifs de promotion des langues européennes » s'est rendu à Varsovie, à Londres, à Stockholm et à Moscou, que Mme Hélène Mignon, coordonnatrice du réseau de lutte contre le SIDA, a participé à une réunion organisée à Alexandrie et que M. Simon Loueckhote a profité de sa présence au Cambodge pour visiter le Centre culturel français à Pnhom Penh qui assure l'organisation des cours de français aux fonctionnaires du Sénat cambodgien financée par la section.

On le constate, l'activité de notre section a été particulièrement intense au cours de ces dix-huit derniers mois et je m'en réjouis car la défense et la promotion de la Francophonie passe aussi par une mobilisation des parlementaires français. De nombreux défis restent d'ailleurs à relever et ce sera la charge de la prochaine section française qui sera constituée après le scrutin législatif des 10 et 17 juin.

Au moment où, ne me représentant pas aux élections législatives, je vais quitter l'APF, je lui souhaite une grande réussite dans ses activités futures. L'APF est devenue, au cours de ces dernières années l'indispensable composante parlementaire de l'OIF et a apporté la preuve de sa légitimité et de son utilité.

Bon vent donc à la Francophonie parlementaire. Les bases de travail sont là, reste à savoir les exploiter au maximum.

**ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION FRANÇAISE  
(Paris, 17 janvier 2006)**

---

La séance est ouverte à 17 heures sous la présidence de M. Bruno Bourg-Broc, Président délégué de la section française.

***Point n° 1 de l'ordre du jour : Débat sur la proposition de loi de M. Philippe Marini complétant la loi n° 94-665 du 4 août 1994, relative à l'emploi de la langue française, adoptée par le Sénat le 10 novembre 2005***

**M. Bruno Bourg-Broc** souligne qu'il a pris contact avec le Président Jean-Louis Debré ainsi qu'avec le ministre Henri Cuq pour avoir des indications sur l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale de la proposition de loi de M. Marini, mais que pour le moment aucune date n'a été fixée.

**M. Philippe Marini** rappelle que la proposition, qui a recueilli le soutien du ministre de la Culture, a été discutée au Sénat à l'occasion d'une niche réservée. Son adoption ne présente d'intérêt que si elle est rapidement suivie d'un examen à l'Assemblée nationale.

**M. Jacques Legendre** estime qu'il pourrait s'avérer opportun de suggérer un créneau dans le courant de la semaine du 20 mars 2006, Semaine de la Francophonie, à la fois pour la discussion de cette proposition mais également pour la ratification du Traité sur la Diversité culturelle.

**M. Bruno Bourg-Broc** constate un consensus sur cette suggestion.

**M. Philippe Marini** précise l'objectif de sa proposition de loi, qui est de compléter la loi Toubon dans certains domaines très concrets, en conformité avec le droit communautaire. L'examen en commission en a toutefois quelque peu réduit les ambitions.

Le texte initial comportait huit articles :

- l'article premier vise à étendre expressément l'obligation d'usage du français aux messages informatiques destinés à un public français ;
- l'article 2 crée une obligation de traduction en français des mentions apposées sur les enseignes et devantures ;
- les articles 3 à 5 ont le même objet pour les dénominations sociales des sociétés inscrites au registre du commerce ;
- l'article 6 visait à confier aux membres des associations de défense de la langue française et des associations de consommateurs des pouvoirs de constatation des infractions. Il a été adopté dans une version édulcorée en commission ;
- l'article 7 est relatif à la production d'un rapport annuel sur l'usage du français dans les entreprises ;
- l'article 8, supprimé en commission, visait à créer dans chaque assemblée une délégation parlementaire à la langue française.

**M. Jacques Legendre** précise que la commission a procédé au Sénat à un examen très approfondi de ce texte, qui a conduit à l'élaboration d'un rapport enrichi par les nombreuses auditions auxquelles elle a procédé. Le fait que le texte amendé en commission ait été adopté à l'unanimité en séance plénière lui confère une force particulière en vue de son examen à l'Assemblée nationale.

M. Legendre indique qu'à titre personnel, il regrette que certaines des propositions initiales n'aient pas été approuvées en commission, notamment en ce qui concerne les associations. En effet, étant constaté que le nombre de procédures engagées reste faible, avec le risque induit que la loi finisse par tomber en désuétude, il paraissait utile d'élargir le champ des associations habilitées à ester en justice. Toutefois, une telle disposition est apparue trop répressive à la majorité des commissionnaires.

Les articles 3 à 5 visent à conserver un « visage français » à nos quartiers. Il convient certes de respecter le droit des commerçants à dénommer librement leurs établissements, mais également celui des consommateurs français à être pleinement informés. Par ailleurs, la commission a ajouté une disposition relative aux annonces faites dans les moyens de transport collectif. Elle vise notamment le secteur du transport aérien, particulièrement perméable à l'anglais.

L'article 7 visant à prévenir les atteintes à la langue française dans le monde des entreprises a été modifié en commission afin de tenir compte de la taille des entreprises concernées.

Enfin la commission a ajouté un article 9 qui précise l'obligation pour toutes les administrations de participer à l'élaboration du rapport annuel au Parlement de la Délégation générale à la Langue française. Il dispose également que ledit rapport doit comporter un bilan des saisines judiciaires effectuées en application de la loi du 4 août 1994.

**M. Philippe Marini**, évoquant le nouveau nom choisi par Air France pour son programme de fidélisation, déplore que de nombreuses entreprises aient renoncé à l'usage du français. Il conviendrait sans doute que ces cas soient signalés. Il suggère également que la capacité d'initier l'action publique soit étendue aux polices municipales.

**M. Legendre** souligne qu'en tout état de cause, le souci principal doit demeurer de rendre la loi applicable.

**M. Richard Cazenave** observe que nos partenaires francophones reprochent souvent à la France de ne pas se montrer suffisamment vigilante. Il s'enquiert des sanctions prévues en cas d'infraction à la loi.

**M. Philippe Marini** indique que la proposition s'inscrivant dans le cadre de la loi du 4 août 1994, les sanctions encourues sont du niveau de la contravention.

**M. Richard Cazenave** s'interroge sur les difficultés d'application de cette loi.

**M. Jacques Legendre** précise que la Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes fait preuve d'une indéniable vigilance, mais que plusieurs ministères craignent que des actions en justice dans ce domaine puissent être sanctionnées par les institutions européennes pour non-conformité avec le droit communautaire. C'est pourquoi la proposition de M. Marini s'appuie plutôt sur le principe du droit d'information des consommateurs.

**M. Marini** estime, concernant l'inscription de la proposition de loi à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, que l'utilisation du mécanisme dit des « niches parlementaires » serait sans doute la plus appropriée. Par ailleurs, il serait judicieux que le rapporteur soit membre de la section française de l'APF.

**Mme Hélène Mignon** proposera l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale en Conférence des Présidents.

Après une intervention de **Mme Joëlle Garriaud-Maylam**, **Mme Michèle André** indique qu'elle abordera également ce sujet en Conférence des Présidents au Sénat.

La séance se poursuit sous la présidence de M. Joël Bourdin, vice Président délégué de la section française.

**Point n° 2 de l'ordre du jour : Actions de formation à la langue française**

**M. Joël Bourdin** rappelle que, lors de l'Assemblée générale de la section du 11 mai 2005, il avait été décidé de poursuivre en 2006 les actions de formation à la langue française engagées en Moldavie et au Cambodge et de lancer des cours de français au Parlement laotien.

Depuis lors des contacts pris avec la Fondation Robert Schuman ont permis d'obtenir de cette dernière un accord de principe pour un co-financement des cours de français en Moldavie à hauteur d'environ 5 000 euros. Cette bonne nouvelle, qui devrait se concrétiser rapidement, permet de dégager de nouveaux moyens pour les initiatives de la section française.

Les cours au Laos n'ont pu démarrer en 2005 car un obstacle est apparu : les parlementaires de province de ce pays ne se trouvent que rarement dans la capitale ce qui rend impossible de leur proposer un programme suivi de formation à la langue française. A l'occasion du séminaire parlementaire organisé par l'APF à Vientiane en décembre dernier des rencontres avec les principales personnes concernées ont eu lieu et il en est ressorti les propositions suivantes :

- La formation à la langue française des parlementaires laotiens de province est un problème pour l'instant insoluble aussi apparaît-il préférable de commencer ce programme en le limitant aux

- parlementaires originaires de la région de la capitale et aux fonctionnaires parlementaires sur la base d'un devis du Centre culturel et de coopération linguistique à Vientiane (3 600 euros pour 120 heures de cours annuels donnés dans le cadre de deux groupes – niveau intermédiaire et niveau avancé – de 15 personnes) ;
- Pour motiver les intéressés il est suggéré que les six meilleurs d'entre eux se voient proposer un stage en France. Ce stage serait complètement pris en charge par le PNUD qui interviendrait à ce titre en complément de l'initiative de la section française.

M. Bourdin demande s'il y a des oppositions à ce schéma.

Le programme est approuvé par la section française.

Par ailleurs, dans l'hypothèse où la proposition de la Fondation Schuman se concrétiserait et qu'il resterait en conséquence des moyens disponibles en termes de formation, la section française donne son accord pour étendre le programme en cours au Cambodge, qui ne concerne que le Sénat, à l'Assemblée nationale cambodgienne.

**M. Jacques Legendre** juge très bonne cette initiative, à un moment où l'APF inaugure sa nouvelle région Asie-Pacifique.

**Mme Mignon** s'étonne qu'un nombre croissant d'étudiants africains sont formés en français au Canada, plutôt qu'en France.

La séance se poursuit sous la présidence de Mme Michèle André, vice Présidente de la section française.

***Point n° 3 de l'ordre du jour : Audition de Mme Michèle Gendreau-Massaloux, rectrice de l'Agence universitaire de la Francophonie***

**Mme Michèle André** accueille Mme Michèle Gendreau-Massaloux, rectrice de l'Agence universitaire de la Francophonie, et lui donne la parole.

**Mme Michèle Gendreau-Massaloux** rappelle que, fondée à Montréal en 1961, l'Agence universitaire de la Francophonie (AUF) est une institution de droit québécois qui soutient la coopération et la solidarité entre les universités et les centres de recherche travaillant en français.

Le besoin s'est fait sentir dans la période récente de réaliser un suivi du parcours professionnel des jeunes diplômés. L'observatoire créé à cet effet a établi que sur l'échantillon étudié de 2000 bénéficiaires de bourses de l'AUF, le taux de retour dans leur pays d'origine des diplômés atteint 75 % pour les titulaires de mastères, et 82 % pour les doctorants et post doctorants. Ainsi, le pari lancé par l'AUF de former des élites pour les pays en développement s'avère largement tenu.

Toutefois des difficultés sont rencontrées dans ces mêmes pays, où les postes d'universitaires sont trop peu nombreux et insuffisamment rémunérés. Afin d'y remédier, l'AUF mène une double action, visant :

- à assurer la mobilité des enseignants dans l'espace francophone ;
- à faire émerger des pôles de compétence dans les pays en développement, qui deviennent des lieux attractifs. Depuis le lancement du premier appel à candidatures en 2003, une vingtaine de pôles ont ainsi été créés.

Par ailleurs, en tant qu'opérateur de la Francophonie institutionnelle, l'AUF met en œuvre à son niveau le plan d'action adopté lors du Sommet de Ouagadougou en 2004, pour une durée de quatre ans. Ce plan d'action se décline en cinq programmes :

- « Langue française, diversité culturelle et linguistique » ;
- « Aspects de l'Etat de droit et démocratie » (études de droit comparé, compatibilité des cultures juridiques, ...) ;
- « Environnement et développement durable solidaire » (recherche médicale, sciences de l'ingénieur et de l'environnement notamment) ;
- « Soutien des technologies de l'information et de la communication au développement de l'enseignement supérieur et de la recherche » ;
- « Soutien et renforcement de l'excellence universitaire ».

Pour mener à bien ces deux derniers programmes, qui lui sont particulièrement destinés, l'AUF apporte son soutien à un réseau fort de 576 universités implantées dans les pays membres de la Francophonie mais aussi en Amérique latine, en Chine ou aux Etats-Unis par exemple.

L'agence développe également un important programme d'enseignement à distance, qui couvre presque tous les pays de la francophonie politique et délivre 32 diplômes différents. Cette action s'appuie sur des centres d'auto-formation qui disposent d'un grand nombre d'outils méthodologiques. Toutefois, dans un souci de ne pas faire reposer le système sur un enseignement exclusivement virtuel qui s'avèrerait déresponsabilisant, l'AUF a mis en place un dispositif de tutorat permettant un enseignement interactif.

Un autre objectif que s'est assigné l'AUF est de déconnecter son action des pouvoirs politiques en place, les recteurs d'universités étant dans certains pays fortement liés aux cercles dirigeants. A cet égard, Mme Gendreau-Massaloux se félicite vivement que l'admission à l'AUF en tant que membre associé de l'Université de Tel-Aviv en décembre 2005 ait pu être adoptée avec les votes favorables des recteurs d'universités du monde arabe.

**Mme Michèle André** félicite Mme Gendreau-Massaloux pour la clarté de son exposé, qui apporte des éléments d'optimisme pour la francophonie.

**M. Jacques Legendre** interroge Mme Gendreau-Massaloux sur l'action de l'AUF en Haïti.

**Mme Michèle Gendreau-Massaloux** évoque la longue tradition francophone de ce pays, dont certains écrivains ont figuré parmi les pères fondateurs de l'AUFELF (devenue par la suite l'AUF). Parmi les neuf bureaux régionaux qui constituent la structure déconcentrée de l'AUF, celui des Caraïbes est situé à Port-au-Prince. Il s'agit évidemment d'un poste très difficile, mais son maintien constitue un signe d'espoir non seulement pour Haïti, mais aussi pour les Antilles, la Guyane, Porto Rico, Cuba, etc.

En liaison avec plusieurs partenaires, l'AUF a décidé de créer un institut de gestion à Port-au-Prince qui devrait être inauguré dans le courant de l'automne 2006. Mme Gendreau-Massaloux en posera la première pierre très prochainement avec le Premier ministre haïtien M. Latortue.

**M. Louis Duvernois** interroge Mme Gendreau-Massaloux sur la situation en Europe de l'Est dans le domaine universitaire

francophone, étant observé que le prochain Sommet de la Francophonie se tiendra à Bucarest.

**Mme Gendreau-Massaloux** indique que le paysage universitaire apparaît très varié dans les pays de cette région, selon l'emprise que les régimes communistes y ont exercée. Toutefois, d'une manière générale, les universités y ont conservé un niveau assez élevé.

S'agissant de la francophonie, elle connaît un nouvel élan en Moldavie et en Roumanie notamment. Dans ce dernier pays est d'ailleurs né un projet de fédérer des pôles d'excellence dans le cadre de l'AUF, autour des matières relatives aux sciences humaines et au droit.

Dans les autres pays où l'anglais, voire l'allemand, ont des positions très fortes, leur intégration dans l'Union européenne a néanmoins entraîné une hausse significative des demandes de bourses adressées à l'AUF.

**M. Jean-François Picheral** évoque également le dynamisme de la francophonie en Bulgarie.

**Mme Gendreau-Massaloux** confirme que ce pays constitue une priorité pour l'agence, qui y a implanté depuis six ans un institut francophone d'administration et de gestion. Chargé de former des cadres, cet établissement jouit d'ores et déjà d'une forte notoriété qui lui permet de rayonner dans l'ensemble des pays des Balkans. L'AUF finance également plusieurs filières francophones dans les universités bulgares.

**Mme Michèle André** se dit très encouragée par ces propos sur la vitalité de la francophonie dans cette zone, qui doit faire l'objet d'une attention particulière, mais s'interroge sur la capacité du français à rayonner en dehors de ses zones d'influence habituelles en Europe.

**Mme Michèle Gendreau-Massaloux** explique la surprenante demande de français en Europe centrale et orientale par plusieurs facteurs :

- une exigence de distinction conférée par la connaissance d'une langue qui renvoie à une culture riche et variée, d'où émergent de nombreuses figures emblématiques ;

- l'atout supplémentaire apporté par la maîtrise du français, y compris dans le domaine économique et commercial.

Ce deuxième élément, méconnu des français eux-mêmes, s'avère véritablement prégnant dans des pays tels que la Chine, le Japon, la Corée du Sud, l'Indonésie ou même les Etats-Unis.

En réponse à une question de **M. Louis Duvernois, Mme Gendreau-Massaloux** déplore que, très paradoxalement, la promotion de la francophonie rencontre tant de difficultés en France même, pour des raisons complexes liées à une certaine mauvaise conscience. Elle estime qu'à cet égard un champ très porteur s'ouvre pour les politiques.

Interrogée à ce sujet par **MM. Louis Duvernois et Jean-François Picheral, Mme Gendreau-Massaloux** juge très positif le travail réalisé par les Alliances françaises, notamment en matière de captation des forces vives. La grande dynamique qui en émane s'explique entre autres par le fait que ces structures sont pilotées par des personnalités locales, leur conférant ainsi un caractère multilatéral.

Cependant, la démultiplication des Alliances induit que certaines d'entre elles ne disposent presque d'aucun moyen pour fonctionner. Par ailleurs, elles ne remplissent pas toujours de manière satisfaisante leur rôle naturel de relais avec d'autres institutions, y compris universitaires.

**M. Louis Duvernois** souhaite également savoir si les bureaux d'Edufrance à l'étranger remplissent véritablement la mission qui leur a été confiée.

**Mme Michèle Gendreau-Massaloux**, très favorable à la création d'Edufrance, souligne toutefois que cet organisme doit présenter un panorama universitaire français complet, en n'ignorant ni les atouts ni les faiblesses de notre système et mentionne à cet égard certaines difficultés :

- certaines opérations de prospection menées par cet organisme ont pu présenter un caractère trop commercial, peu adapté au milieu universitaire ;
- l'offre française pourrait être présentée de manière plus équilibrée. Il ne saurait être occulté que les conditions réelles de vie offertes

aux étudiants étrangers souffrent de la comparaison avec l'offre anglo-saxonne. En revanche l'environnement culturel des universités françaises, ainsi que le potentiel unique que représentent les grandes écoles devraient être davantage mis en valeur.

En tout état de cause, l'AUF s'efforce d'être étroitement associée aux activités d'Edufrance, avec laquelle elle a notamment œuvré à la mise en place de bureaux d'accueil des étudiants dans trois pays maghrébins.

**Mme Michèle André** remercie vivement Mme Gendreau-Massaloux pour ces compléments d'information et se réjouit de l'enthousiasme dont elle témoigne dans la poursuite de sa mission.

**COMITÉ DIRECTEUR  
DU RÉSEAU DES FEMMES PARLEMENTAIRES  
(Toronto, 18 – 19 janvier 2006)**

---

Le Comité directeur du Réseau des Femmes parlementaires de l'APF s'est réuni les 18 et 19 janvier 2006 à Toronto, à l'invitation de Madame Monique M. Smith, députée de l'Ontario.

En raison de la vacance de la présidence, les travaux ont été co-présidés par Mmes Rose-Marie Losier-Cool, députée du Nouveau-Brunswick et Françoise Bertiaux, députée de la Communauté française de Belgique ; ils ont été suivis par neuf des douze membres composant le Comité directeur.

Après avoir fait un bilan des actions menées par le Réseau des Femmes en 2005, le Comité directeur a entendu Mme Patricia Herdt, responsable de projets à la Délégation aux Droits de l'Homme et à la Démocratie (DDHD) de l'OIF.

Mme Herdt a exposé les objectifs de la mission « promouvoir la paix, la démocratie et les droits de l'Homme » conduite par la DDHD, et qui est l'une des quatre missions assignées à la Francophonie par le Cadre Stratégique décennal adopté au Sommet de Ouagadougou de 2004 ; puis elle a évoqué les perspectives concrètes de mise en œuvre de ces objectifs.

Présentant ensuite le thème de son rapport « Femmes et vie politique », Mme Henriette Martinez, députée (UMP) des Hautes-Alpes et rapporteure, a indiqué qu'il s'inscrivait également dans cette mission.

Aussi a-t-elle proposé d'évaluer la programmation et les actions engagées par la DDHD dans ce domaine, afin de produire, au nom du Réseau des Femmes parlementaires, une contribution à l'Avis que rendra l'APF au prochain Sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement à Bucarest (Roumanie) en 2006. Cette démarche répondra en effet à la fonction d'assemblée consultative de la Francophonie que remplit l'APF, et lui permettra d'engager avec l'Exécutif un dialogue constructif sur la mise en œuvre des objectifs du Cadre stratégique.

Le Comité a également discuté deux autres projets de rapports, sur le « suivi de la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes », et sur le suivi de la participation du Réseau des Femmes parlementaires au Réseau parlementaire de lutte contre le VIH/ SIDA.

Ces trois documents seront soumis au Réseau des Femmes parlementaires qui se réunira en juin 2006 à Rabat (Maroc) à l'occasion de la XXXIIème session de l'APF.

**BUREAU DE L'APF**  
**(Nouméa, 3 – 5 février 2006)**

---

A l'invitation de sa section française, le Bureau de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) s'est réuni en Nouvelle-Calédonie les 3 et 4 février 2006 sous la présidence de M. Bernard Patry, député canadien, président de l'APF. Le choix de la Nouvelle-Calédonie comme lieu de réunion tendait à souligner la présence francophone dans le Pacifique après la création en juillet dernier de la région Asie-Pacifique de l'APF. La section française devrait d'ailleurs, au titre des territoires français du Pacifique, être associée aux travaux de cette région dans des formes qui seront déterminées lors de la réunion constitutive de cette structure prévue fin mars à Hué (Viet Nam).

Vingt-huit parlementaires, représentant dix-neuf sections membres du Bureau y ont participé. Cinq Présidents d'Assemblée (Burkina Faso, Gabon, Madagascar, Québec, Val d'Aoste) conduisaient leur délégation. Outre M. Jacques Legendre, sénateur (UMP) du Nord, secrétaire général parlementaire de l'APF, la section française était représentée par son président délégué, M. Bruno Bourg-Broc, député (UMP) de la Marne, vice-président de l'APF et par sa vice-présidente, Mme Michèle André, sénatrice (SOC) du Puy-de-Dôme), vice-présidente de la commission des affaires parlementaires de l'APF.

Après la tenue de la séance publique d'ouverture solennelle où sont notamment intervenus MM. Simon Loueckhote, sénateur (UMP) de Nouvelle-Calédonie, membre du Bureau de la section française, et Jean Lèques, Maire de Nouméa – qui avaient fortement facilité la tenue de cette réunion – le Bureau a commencé ses travaux à huis clos en examinant, puis en adoptant les rapports d'activités des chargés de mission régionaux et celui du suivi des travaux du réseau des femmes parlementaires de l'APF.

Puis le Bureau a entendu et adopté, à l'issue d'un large débat, le rapport d'activités du secrétaire général parlementaire. Celui-ci a notamment dressé le bilan de la XXXIème session ordinaire de Bruxelles, de la IIIème session du Parlement francophone des jeunes et des Vèmes Jeux de la Francophonie. M. Jacques Legendre a ensuite fait le point sur le suivi des résolutions de l'APF, sur l'évolution de la

situation dans les Etats à sections suspendues – République démocratique du Congo et Mauritanie –, sur la vigilance démocratique que l'APF exerce face aux événements survenus en Côte d'Ivoire, à Haïti, au Liban, au Sénégal et au Togo, sur les missions d'observation électorale, sur les programmes de coopération interparlementaire, sur l'évolution de la communication.

Le Bureau de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie a également adopté deux résolutions, l'une insistant sur l'urgence de ratifier la convention sur la diversité culturelle, l'autre portant sur diverses situations de crise politique et concernant notamment la situation en Haïti, au Liban, en Mauritanie, au Congo-RDC, celle qui prévaut à la frontière entre le Tchad et le Soudan, et en Côte d'Ivoire.

A cet égard, le Bureau a notamment pris acte de la fin du mandat des députés de l'Assemblée nationale de Côte d'Ivoire et a demandé à la communauté internationale de tout mettre en œuvre, avec les pouvoirs qui sont à sa disposition, pour que le gouvernement de transition puisse organiser les élections dans les délais prévus, suivant une méthode et un calendrier fixe, irrémédiable et non modifiable.

Le Bureau a ensuite émis un avis favorable à l'adoption, par la prochaine session plénière, de la candidature de la Lettonie en qualité d'observateur à l'APF.

Suite à une initiative de M. Bourg-Broc soutenue par Mme Michèle André et après un large débat, le Bureau a décidé d'engager une réflexion sur la liberté de la presse et le respect des religions, après l'affaire dite des caricatures du prophète Mahomet.

Le Bureau a également validé le tableau de nomination dans l'ordre de la Pléiade, ordre de la francophonie et du dialogue des cultures ; le président de l'APF a ainsi pu décorer Mme Marie-Noëlle Thémereau, présidente du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, MM. Simon Loueckhote et Jean Lèques, présents à Nouméa lors de cette réunion.

Enfin sur le rapport de M. Jos Scheuer, député (Luxembourg), trésorier, le projet de budget 2006 a été adopté.

A l'invitation de la section marocaine, la prochaine réunion du Bureau et la XXXIIème session ordinaire de l'APF dont le débat général portera sur « la préservation de la diversité linguistique» se tiendront à Rabat du 29 juin au 3 juillet 2006.



**SÉMINAIRE PARLEMENTAIRE**  
**(Port-Vila (Vanuatu), 7 – 9 février 2006)**

---

Dans le cadre de ses actions de coopération interparlementaire, l'APF a organisé à Port-Vila (Vanuatu) du 7 au 9 février 2006, un séminaire sur « Le rôle des parlements en matière internationale : évolution dans le contexte de la mondialisation » au bénéfice des députés ni-Vanuatu.

Ce séminaire, ouvert par un discours du Premier ministre M. Ham Lini, a rassemblé l'ensemble des députés ni-Vanuatu, francophones et anglophones, ainsi que les membres du Gouvernement.

La section française a été fortement représentée puisque outre le sénateur Jacques Legendre, secrétaire général de l'APF, et Mme Michèle André, sénatrice du Puy-de-Dôme et Vice-Présidente du Sénat qui ont fait partie des intervenants principaux, M. Simon Loueckhote (sénateur de Nouvelle-Calédonie), M. Robert Laufoaulu (sénateur de Wallis et Futuna) et Mme Joëlle Garriaud-Maylam (sénatrice représentant les Français établis hors de France) ont pris part aux débats. Les régions Afrique et Amérique avaient également envoyé des conférenciers.

La première journée a eu pour thème : les Parlements face aux organisations internationales et la coopération interparlementaire et a donné lieu à des débats qui ont successivement porté sur la coopération interparlementaire, le rôle des organisations internationales parlementaires et celui des organisations internationales non parlementaires. Dans ce cadre, M. Jacques Legendre est intervenu pour présenter l'action de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et parler du problème de la dimension parlementaire des Nations-Unies.

La deuxième journée a été consacrée aux pouvoirs d'information et de contrôle des Parlements en matière internationale et a été introduite par un exposé de Mme Michèle André qui a présenté l'organisation et le rôle du Parlement français dans ce domaine. Après les exposés généraux, l'exemple des Parlements face à la mondialisation a été traité ce qui a permis à l'ensemble des

conférenciers de présenter la manière dont leurs assemblées respectives abordaient cette question.

La dernière journée a été occupée par un débat sur le thème : « Peut-on parler de diplomatie parlementaire ? »

Les parlementaires ni-Vanuatou ont activement participé aux débats posant aux conférenciers de nombreuses questions. Les échanges entre les parlementaires et les conférenciers ont fait apparaître un large consensus sur la nécessité d'une plus grande transparence du fonctionnement des organisations internationales et d'un renforcement de leur dimension parlementaire. Le débat sur la mondialisation a notamment permis de mettre en valeur les conséquences politiques d'un phénomène à l'origine essentiellement économique.

**RÉSEAU PARLEMENTAIRE DE LUTTE  
CONTRE LE VIH/SIDA  
(Yaoundé, 15 et 16 février 2006)**

---

Le Réseau parlementaire de lutte contre le VIH/SIDA de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie a tenu sa quatrième réunion à Yaoundé, sous la co-présidence de Mme Fatna Elk'hiel, députée du Maroc, et M. Paul Lemba Ngoye, député du Gabon.

Treize sections de l'APF ont participé à cette réunion, dont la section française, représentée par Mme Hélène Mignon, députée (SOC) de Haute-Garonne, vice-présidente de l'Assemblée nationale.

A l'issue des allocutions d'ouverture prononcées par MM. Cavaye Yeguie Djibril, Président de l'Assemblée nationale camerounaise, et Urbain Olanguena, ministre de la santé publique, les participants ont étudié les différents points de l'ordre du jour, relatifs à la problématique des orphelins et enfants rendus vulnérables du fait du VIH/sida, l'accessibilité aux traitements, et le rôle des parlementaires dans la lutte contre la pandémie.

Les débats, d'une grande richesse, ont permis un vaste échange d'expériences entre les sections représentées, et abordé de nouveaux thèmes tels que le rôle des médecines traditionnelles et les partenariats susceptibles d'être mis en place avec d'autres organismes impliqués, notamment l'UNICEF et les opérateurs de la Francophonie.

Au cours de ses différentes interventions, Mme Hélène Mignon a particulièrement souligné l'urgence d'assurer dans les pays africains une large diffusion des médicaments permettant d'éviter la transmission du virus de la mère à l'enfant. S'agissant des orphelins du sida, elle a insisté sur l'intérêt que représente pour ces enfants le fait d'être accueillis dans de petites structures, proches de leur environnement d'origine, de façon à leur éviter un trop grand traumatisme.

Mme Mignon a également mis à profit son séjour au Cameroun pour visiter des organismes locaux impliqués dans le traitement de la maladie (Hôpital central de Yaoundé, Centre Pasteur) et rencontrer des responsables d'associations de femmes et de jeunes. Elle a été

reçue en audience par M. Urbain Olanguena, ministre de la santé publique.

**COMMISSION DE LA COOPÉRATION  
ET DU DÉVELOPPEMENT  
(Delémont – 13 au 16 mars 2006)**

---

M. Jacques Brunhes, député (CR) des Hauts-de-Seine, a représenté la section française de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) à la réunion de la commission de la Coopération et du Développement de l'APF qui s'est tenue à Delémont, à l'invitation du Parlement de la République et Canton du Jura, du 13 au 16 mars 2006.

Une quinzaine de sections de l'APF étaient représentées à cette réunion qui était présidée par son nouveau Président, M. Mahama Sawadogo, député du Burkina Faso.

M. Jacques Brunhes, en sa qualité de rapporteur de la commission, a présenté un rapport établissant un bilan et traçant des perspectives pour l'aide publique au développement. Tout en saluant la reprise du niveau global de l'aide dans la plupart des pays industrialisés, il a déploré que cette tendance favorable s'explique essentiellement par la prise en compte des annulations de dettes au détriment de l'apport de nouveaux financements. Surtout, il a émis des doutes sur les perspectives de réalisation des Objectifs du Millénaire adoptés par les Nations Unies, visant à une réduction significative de la pauvreté dans les pays en développement.

La commission a étudié trois autres rapports portant sur « La contribution de la Francophonie aux sources novatrices de financement du développement », « La gestion des déchets » et « Les centres d'appel : outils de développement », présentés respectivement par les représentants des sections du Gabon, de la Communauté française de Belgique et du Canada.

Les participants ont également débattu sur les négociations commerciales internationales dans le cadre de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), et entendu une communication du directeur exécutif de l'Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie.



**COMMISSION DE L'ÉDUCATION, DE LA  
COMMUNICATION ET DES AFFAIRES CULTURELLES  
(Madagascar, 22 – 23 mars 2006)**

---

La section française de l'APF était représentée par son président, M. Bruno BOURG-BROC, député (UMP) de la Marne, et par M. Denis BADRE, sénateur (UC) des Hauts-de-Seine, qui remplaçait M. Joël BOURDIN, empêché.

Outre Madagascar, 14 pays étaient représentés<sup>1</sup>. Le présent compte rendu entend insister plus particulièrement sur la présentation des deux rapports dont MM. BOURDIN et BOURG BROC étaient les rapporteurs.

**A – Avant projet d'avis sur « la francophonie vers la société de l'information et du savoir par l'éducation pour tous »**

L'ordre du jour prévoyait notamment la communication sur l'avis de l'APF destiné au sommet de Bucarest sur le thème « francophonie vers la société de l'information et du savoir par l'éducation pour tous ». Les co-rapporteurs en étaient MM. Joël BOURDIN (France) et Jacques CHAGNON (Québec).

Après la présentation du rapport par M. CHAGNON, Mme Hima ADIZA, secrétaire générale de la CONFEMEN est intervenue pour définir ce qui est, selon elle, la stratégie de la francophonie pour atteindre les objectifs fixés pour l'EPT (Education pour tous) et les ODM (Objectifs du millénaire en matière d'éducation).

Mme ADIZA a souligné que l'action de la francophonie se caractérisait par une forte volonté politique inscrite notamment aux sommets de Dakar et de Beyrouth mais qu'elle n'était pas une source de financement. Cette situation pose le problème des priorités qui doivent être définies pour concrétiser cet engagement politique notamment vis-à-vis de l'Afrique sub-saharienne qui concentre les retards et cumule les handicaps (ces pays comptent parmi eux 5 des Etats où le taux de scolarisation est le plus faible au monde, où

---

<sup>1</sup> Cameroun, République centrafricaine, Belgique, Burkina Faso, Niger, Gabon, Macédoine, Suisse, Canada (Québec, Ontario), Italie, Mali, Roumanie, Maroc et France

seulement la moitié des enfants terminent un cycle primaire et où le taux de redoublement est le plus élevé).

La francophonie ne peut se limiter à agir sur l'élargissement de l'accès à l'éducation, elle doit intervenir et définir des axes prioritaires d'action là où elle a des compétences, c'est-à-dire dans le domaine de la qualité de l'éducation et dans la gestion et le pilotage des systèmes éducatifs.

S'agissant de la qualité de l'éducation, Mme ADIZA a rappelé qu'elle rentrait pleinement dans les missions de la CONFEMEN depuis la « stratégie pour une refondation du système éducatif » adoptée en 2001. Elle a tout particulièrement insisté sur le terme de « refondation ». Elle a indiqué que les 4 facteurs essentiels de la qualité étaient :

- La réforme des contenus
- La mise à disposition de manuels
- La scolarisation en langue maternelle
- Le pilotage des systèmes éducatifs

S'agissant des contenus, Mme ADIZA a regretté les querelles d'écoles entre les experts de différentes nationalités (belges, français canadiens) et a souhaité qu'elles disparaissent au profit d'une action commune.

Mme ADIZA a indiqué que le fait de réaliser des manuels scolaires unifiés, susceptibles d'être adaptés et complétés par les pays, avait le meilleur rapport coût-efficacité. Elle a souligné les atouts du monde francophone pour la réalisation de tels manuels dont certains, en français et en mathématiques, ont déjà été publiés. Cette action trouvera facilement le support financier des institutions internationales et notamment de la Banque mondiale.

Elle a souligné que l'enseignement en langue maternelle, surtout dans les premières années de la scolarisation, entraîne de meilleurs résultats et permet ultérieurement une meilleure appropriation du français. Cet axe d'intervention permet également d'enrichir la diversité culturelle et linguistique.

La refondation des systèmes éducatifs a toutefois un coût (voir les conclusions de la 50<sup>ème</sup> session de la CONFEMEM qui s'est tenue

à Ouagadougou en 2002). Si beaucoup de pays adhèrent à l'initiative « fastrack », peu d'entre eux appartiennent à l'espace francophone, alors même que la francophonie peut aider à mobiliser des fonds et à élaborer des guides sur les meilleures pratiques en la matière. Il convient donc, selon Mme ADIZA, d'améliorer la gestion et la gouvernance des systèmes éducatifs afin d'utiliser les ressources existantes de manière plus efficiente. Cette réflexion s'articule autour de quatre thèmes :

- La bonne gouvernance
- La mobilisation des ressources humaines
- La décentralisation et la déconcentration
- La professionnalisation des gestionnaires

Mme ADIZA a souhaité que la gestion devienne une priorité de la francophonie pour permettre l'amélioration de la qualité et des contenus. Il s'agit de développer les outils de planification, de renforcer les capacités en évaluation et en gestion, de promouvoir le dialogue politique entre les acteurs de l'éducation et de mettre en place un dispositif permanent d'évaluation.

En conclusion de son intervention, Mme ADIZA a indiqué que le rôle de la francophonie en matière d'éducation n'était pas tant de la financer que de travailler en priorité sur la qualité en améliorant la gestion des systèmes éducatifs. Cette action aura un effet évident de levier sur les sources de financement, trouvant ainsi une réelle complémentarité avec les autres acteurs de la communauté internationale.

A la suite de cette intervention un débat s'est instauré sur le rapport de MM. BOURDIN et CHAGNON auxquels ont pris part les représentants de Madagascar, du Burkina Faso, de la Roumanie, de l'Ontario, du Gabon, de la Suisse et du Mali ainsi que Mme ADIZA.

Les parlementaires de Madagascar et du Burkina Faso ont souligné le fait que pour les pays du Sud l'accès à la technologie passait après le rattrapage des retards notamment en matière de redoublement et d'échec scolaire ou encore d'équipement des bibliothèques.

Le représentant du Burkina Faso a indiqué qu'au problème de la rareté des ressources s'ajoutait celui de la capacité des pays en développement à les absorber et à les utiliser, ce qui pose la question

de l'amélioration des capacités de ces pays. Il a rappelé que le fait de lier l'investissement en éducation à l'allègement de la dette dans l'initiative PPTE avait été un échec. Il a souhaité que la francophonie puisse s'approprier et participer à des initiatives même quand elles ne sont pas francophones comme par exemple celle menée en Ouganda dans le cadre du NEPAD.

Le représentant roumain a souhaité qu'on lie le thème de l'éducation pour tous et celui de la diversité culturelle de manière à faire pression sur les chefs d'Etat et de gouvernement qui se réuniront à Bucarest pour que la convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle soit ratifiée.

S'agissant de l'enseignement dans la langue maternelle la représentante du Gabon a souligné les difficultés des petits pays dans lesquels un grand nombre d'ethnies à la langue particulière pouvaient cohabiter. Le parlementaire du Burkina Faso a fait part de l'expérience de son pays avec son institut national d'alphabétisation dont le rôle premier est de créer des alphabets pour les langues qui n'en possèdent pas avant de pouvoir les enseigner. Selon lui l'enseignement en langue maternelle est possible et facilité par le fait que les ethnies occupent des zones géographiquement bien délimitées.

Une discussion s'est instaurée à propos de la recommandation 10 du pré rapport de MM. BOURDIN et CHAGNON qui reprend la conditionnalité de l'initiative PPTE de lier les allègements de dette à un investissement d'au moins 5% dans le domaine de l'éducation. La Suisse a souhaité que cette conditionnalité puisse aussi inclure une mention de la question de l'égalité entre les sexes. Mme ADIZA a rappelé à ce propos les principes de solidarité et de partage qui sont à la base de la francophonie et s'est interrogée sur la logique de la conditionnalité. Elle a rappelé que les engagements pris à la conférence de Jamtien de consacrer 20% des budgets nationaux à l'éducation n'avaient pas empêché d'aider ceux qui n'y arrivaient pas. Elle a par ailleurs souligné qu'en la matière, les gouvernements s'étaient jusqu'ici attaqués à la scolarisation en zone urbaine, ce qui est l'objectif le plus facile et qu'il fallait à présent traiter de la même manière les zones rurales. Plus important que la fixation quantitative de financement au sein des budgets nationaux est, selon elle, l'adoption de programmes sectoriels de développement de l'éducation qui devraient constituer une des priorités de la francophonie.

S'agissant des NTIC elle a souligné qu'elles étaient un outil de gestion et de support au service du développement de l'éducation.

A la suite de ce débat l'avant projet d'avis a été adopté. La version finale en sera présentée à la Réunion de Rabat (juillet 2006) et s'efforcera d'intégrer les observations issues du débat.

### **B – Avant projet d'avis sur « le français dans la communication institutionnelle et dans les entreprises »**

M. Bruno BOURG-BROC, député de la Marne, président délégué de la section française, avait été désigné rapporteur sur le thème du « français dans la communication institutionnelle et dans les entreprises » à la réunion de Bruxelles (juillet 2005). Cette étude venait à la suite de son rapport sur le « français dans les institutions internationales ».

Après la présentation de son rapport un débat s'est instauré auquel ont participé les représentants du Canada, de la Suisse, du Burkina Faso et du Cameroun. L'ensemble des participants ont félicité le rapporteur pour la qualité de son travail et ont souligné l'obligation pour tous les pays qui ont le français en partage de permettre à la population francophone d'accéder aux services et aux informations dans sa langue.

Le parlementaire du Burkina Faso a souhaité que le rapport intègre une dimension économique importante qui est celle du marché de l'emploi. Il faut en effet, selon lui prendre en compte l'influence de la demande de la langue anglaise pour les postes de haut niveau et, bien sur, pour les organisations internationales. Cette demande conduit très naturellement les étudiants à choisir et à privilégier l'anglais. L'argument économique s'opposant ainsi clairement à l'argument culturel. A cet égard, il a souligné le développement considérable des universités américaines en Afrique qui conduit, en réponse, les ambassades de France à organiser des journées de présentation des universités françaises pour inciter les étudiants à s'inscrire en demande de bourses d'études. Il a rappelé que dans la plupart des cas, si les Etats étaient francophones, les populations ne l'étaient pas et privilégiaient leur intérêt économique à l'intérêt culturel que présente le français.

Il a également indiqué pour le regretter le mouvement d'absorption, selon lui inéluctable, de l'UEMOA par la CEDEAO au sein de laquelle les pays anglophones comme par exemple le Nigéria jouent un rôle d'entraînement démographique et économique. Il a par ailleurs rappelé que l'OHADA se trouvait fragilisée par ses liens avec la zone franc alors même que l'Afrique sub-saharienne s'oriente vers une monnaie unique à l'horizon 2012.

Le représentant du Cameroun a rappelé la difficulté des Etats bilingues à tentation séparatiste et a regretté le durcissement de la politique des visas en France et a souligné que les entreprises françaises elle-même ne donnaient pas l'exemple de l'emploi de termes ou d'équipements en français.

Les autres participants ont souligné que même dans les pays où le français est la langue officielle le respect des dispositions existantes comme la loi 101 au Québec, la loi 8 en Ontario, ou la loi « Toubon » en France, nécessitait une vigilance et un combat constant.

Le rapport définitif sera présenté à la session de Rabat en juillet 2006.

### **C – Autres activités de la délégation française**

La présence de la délégation correspondait au lancement de la semaine de la francophonie et de l'année Senghor à Madagascar. Les représentants français ont participé à un certain nombre de manifestations :

- Lancement de la semaine de la francophonie le 21 mars 2006 à l'Alliance française
- Visite du lycée français de Tananarive et rencontre avec les professeurs le 22 mars 2006<sup>2</sup>

Par ailleurs la visite a été l'occasion de contacts politiques de haut niveau, notamment une rencontre le 22 mars avec le Premier Ministre malgache.

Il convient enfin de signaler qu'un déjeuner de travail avait été organisé avec M. l'ambassadeur de France, M. Alain Le ROY le

---

<sup>2</sup> Le proviseur du lycée français a souhaité qu'on lui fasse par venir des ouvrages sur la décentralisation ainsi que sur le Sénat, sous l'angle institutionnel et historique

20 mars 2006 et qu'une réception a été offerte à l'APF par cette ambassade le 21 mars. Elle a permis une prise de contact utile avec la communauté française.



**ASSEMBLÉE RÉGIONALE ASIE-PACIFIQUE**  
**(Hué, 23 – 25 mars 2006)**

---

A l'invitation de la section vietnamienne de l'APF, la section française, représentée par M. Simon Loueckhote (sénateur de Nouvelle-Calédonie), a participé en tant qu'observateur à la première réunion de la région Asie-Pacifique qui s'est tenue à Hué du 23 au 25 mars 2006.

Cette réunion a rassemblé, sous la Présidence du Président de la section vietnamienne M. Nguyen Ngoc Tran, les délégations des quatre pays membres (Cambodge, Laos, Vanuatu, Vietnam), les chargés de mission Afrique et Europe de l'APF, ainsi qu'un représentant du secrétariat général.

Les travaux ont débuté par les interventions introductives des différents responsables de délégation. M. Simon Loueckhote a souligné la situation difficile du français en Asie et dans le Pacifique avant d'insister sur les spécificités de la région par rapport à ses homologues de l'APF qu'il a résumées en expliquant qu'il s'agissait d'une région duale, géographiquement très étendue et composée d'un petit nombre de pays. S'agissant du caractère dual de la région, il a souhaité que l'existence de deux sous-ensembles géographiques, Asie et Pacifique, ne soit pas un obstacle à son bon fonctionnement et s'est prononcé pour une répartition équitable des responsabilités entre ses membres. Il a considéré que la constitution d'une union forte entre les participants à la région était absolument nécessaire pour permettre à cette dernière de se faire entendre dans une zone où la langue française est minoritaire, y compris à l'intérieur des quatre pays membres. Il a enfin indiqué que les parlementaires de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et de Wallis et Futuna étaient très intéressés par la mise en place de cette instance et que la section française serait un observateur assidu, attentif, intéressé et actif.

L'adoption du règlement de la région a constitué le premier point de l'ordre du jour. A l'article 3, relatif à la composition de l'Assemblée régionale, M. Simon Loueckhote a défendu un amendement visant à clarifier le statut de la section française, en lui reconnaissant expressément la qualité d'observateur, et à supprimer une inexactitude de la rédaction proposée quant à la nature juridique des territoires français du Pacifique. Il a indiqué à cette occasion que

les élus français du Pacifique avaient naturellement vocation à représenter la section française. Cet amendement a été adopté et le dernier alinéa de cet article est ainsi rédigé : « *Peuvent également y participer [aux réunions de l'Assemblée régionale], à titre d'observateurs, des représentants de la section française ainsi que des parlementaires francophones d'autres Parlements de la région* ».

Le deuxième point de l'ordre du jour a été consacré à la désignation des responsables de la Région. Il a été décidé que le poste de chargé de mission reviendrait à la section laotienne alors que la section cambodgienne devrait désigner une représentante pour le comité directeur du Réseau des femmes.

L'examen du calendrier des activités pour 2006 (point 3 de l'ordre du jour) a permis à la section française de donner des précisions sur le programme du colloque « Léopold Sédar Senghor : la pensée et l'action politique » qui sera organisé à l'Assemblée nationale française le 26 juin 2006.

Le reste des travaux a été consacré à deux tables rondes.

La première table ronde a eu pour thème « Réduction de la pauvreté. Contribution des Parlements ». Elle a été illustrée par une visite dans une commune bénéficiant du programme vietnamien de lutte contre la pauvreté et introduite par un rapport de M. Nguyen Ngoc Tran sur les travaux de l'Assemblée nationale vietnamienne relatifs à la réduction de la pauvreté. Au cours des débats M. Simon Loueckhote a exposé la politique de lutte contre la pauvreté dans les îles françaises du Pacifique en insistant plus particulièrement sur le cas de la Nouvelle-Calédonie et en détaillant notamment les aides accordées par la France.

Les participants ont, en particulier, insisté sur les points suivants :

- la réduction de la pauvreté est une condition indispensable pour le développement durable d'une société et, parallèlement, le développement économique est un facteur essentiel dans ce domaine,
- la lutte contre la pauvreté implique une action de long terme et des interventions dans de nombreux secteurs,

- la culture, l'éducation, la bonne gouvernance, les droits des femmes, la santé et les questions démographiques doivent constituer des composantes des plans mis en œuvre,
- le traitement de la pauvreté doit être réalisé de manière très décentralisée,
- la question de la pauvreté doit également être abordée au niveau mondial.

La seconde table ronde, relative à la mise en application des lois sur les investissements, a également été introduite par un rapport de M. Nguyen Ngoc Tran et illustrée par une visite de la brasserie « Huda » qui rassemble des capitaux vietnamiens et danois. Les débats ont notamment fait apparaître que la France, 7<sup>ème</sup> investisseur au Vietnam, était le premier investisseur européen et le premier des pays francophones. Les participants ont mis en évidence le caractère indispensable des investissements étrangers pour le développement économique et le manque d'investissements chronique dans certains secteurs comme l'agroalimentaire pour lesquels le retour sur investissement est plus lent. Ils ont également insisté sur l'importance de la stabilité politique et du respect des principes de la bonne gouvernance pour attirer les investissements étrangers.

La prochaine réunion de la région Asie-Pacifique devrait se tenir au Cambodge au printemps 2007.



**ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION FRANÇAISE  
(Paris, 29 mars 2006)**

---

La séance est ouverte à 17 heures sous la présidence de M. Bruno Bourg-Broc, Président délégué de la section française.

***Point n° 1 de l'ordre du jour : Audition de M. Clément Duhaime, administrateur de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF)***

Après avoir excusé l'absence de certains de ses collègues, en particulier de Mme Michèle André retenue à la réunion de la commission des affaires parlementaires de l'APF à Ottawa, **M. Bruno Bourg-Broc** a souhaité la bienvenue à M. Duhaime en soulignant le rôle déterminant qu'il tient désormais au sein des nouvelles structures de l'Organisation internationale de la Francophonie.

**M. Clément Duhaime** a précisé qu'en cette année du centenaire de la naissance du Président Senghor, le rêve d'une communauté organique basée sur un palier politique avec un support technique a vu le jour. Les structures de l'OIF se sont éclaircies en application de la Charte de la Francophonie adoptée à Antananarivo. Ainsi, le Secrétaire général de l'OIF, élu pour 4 ans, voix et visage de la Francophonie au sens du Sommet de Hanoï, acquiert désormais une assise juridique sur l'Agence.

Afin de répondre au manque de visibilité de la Francophonie, la nouvelle Charte donne la possibilité au Secrétaire général de nommer un numéro 2, l'administrateur, en charge de la coopération intergouvernementale. Une autre réforme consiste à mettre en place un cadre stratégique décennal portant sur l'éducation, la formation, la diversité culturelle, la solidarité, le développement durable dont la nouveauté réside dans l'adoption de budgets quadriennaux, en remplacement des traditionnels biennums, afin d'éviter le jeu de la précipitation budgétaire. Elle permet également de favoriser une meilleure organisation afin de modifier des habitudes prises par des fonctionnaires de quarante nationalités différentes.

La mission du Secrétaire général de l'OIF repose sur trois volets mis en place dès le 3 janvier 2006 :

- Un nouveau plan d'organisation fondé sur la mise en place de cinq directions de niveau supérieur portant sur les volets administratifs et financiers, l'éducation, le développement durable, la langue française et la diversité culturelle, la démocratie et les droits de l'Homme.
- La désignation de trois magistrats par les Cours des comptes de France, du Maroc et le vérificateur général du Canada au sein d'une Commission de vérification, dépendant des Chefs d'Etat, se réunissant au moins 3 fois par an, afin d'examiner les comptes pour permettre un équilibre plus juste et diminuer les frais de gestion.
- La révision du règlement du personnel afin d'harmoniser les statuts et la refonte des programmes afin de donner une plus grande cohérence à l'action de l'OIF. A cet égard, afin d'éviter que la jeunesse s'interroge dans les années qui viennent sur l'action réelle de la Francophonie à leur égard, un accent particulier devrait être mis sur un programme de volontariat à destination des jeunes et sur la thématique du Sommet de Bucarest portant sur l'éducation et les nouvelles technologies de l'information en ce domaine.

Enfin, l'administrateur a indiqué que l'OIF devrait se doter d'une stratégie de communication pour une nécessaire lisibilité de ses actions.

M. Michel Herbillon, député (UMP – Val-de-Marne), a souligné que l'avenir de la langue française se jouait dans le monde francophone et singulièrement en Europe. A cet égard, il a constaté que l'usage de la langue français reculait, en particulier au sein des instances de l'Union européenne. Dans un contexte d'élargissement de l'Union à de nouveaux pays entrants d'Europe orientale, il s'est interrogé sur le projet de l'OIF en ce domaine. En outre, il a souligné que sur les 25 pays de l'Union, seuls sept disposaient aujourd'hui de l'obligation d'une seconde langue vivante. A cet égard, il a mis l'accent sur l'action menée en Espagne où depuis la mise en place de l'enseignement d'une seconde langue étrangère obligatoire, l'enseignement du français a été multiplié par sept.

M. Richard Cazenave, député (UMP- Isère), a évoqué les travaux de la commission politique dont il assure la présidence et la réorganisation nécessaire de l'OIF.

Mme Paulette Brisepierre, sénateur (UMP - Français établis hors de France) a souligné le rôle des pays émergents dans le développement de la Francophonie.

M. Jacques Brunhes, député (Com. – Hauts-de-Seine) s'est interrogé sur le rôle des Sommets de la Francophonie et sur les relations de l'APF avec ces Sommets.

Mme Hélène Mignon, députée (Soc) de la Haute-Garonne, a souhaité que des mesures soient prises afin que la Francophonie devienne plus populaire.

M. Louis Duvernois, sénateur (UMP) représentant les Français établis hors de France, s'est félicité que la langue française devienne désormais une priorité de l'OIF en trouvant assez paradoxal qu'elle ne l'ait pas été auparavant. Il a en outre souhaité que l'administrateur précise les programmes de formation en langue française dispensés par l'OIF aux fonctionnaires de la commission européenne et les crédits qui y étaient affectés.

M. Bruno Bourg-Broc, président, s'est interrogé sur le lieu d'accueil de la future Maison de la Francophonie et sur le calendrier prévisionnel de son ouverture. Il a en outre souligné les problèmes de fonctionnement liés aux missions d'observation francophones, en regrettant, en particulier, que les parlementaires en soient informés dans des délais indécents.

Dans ses réponses, M. Clément Duhaime, administrateur, a confirmé qu'il n'était pas possible de ne pas se préoccuper de la question du français dans les pays de l'Union européenne. Il a souligné que 2,5 millions d'euros avaient été consacrés à cet effort de développement du français dans la vie internationale par l'OIF, de manière intensive depuis deux ans, avec pour objectif de former de 11.000 à 12.000 personnes. Il a d'ailleurs précisé que le Secrétaire Général de l'OIF avait constitué un groupe de travail, présidé par l'ambassadrice du Sénégal sur l'engagement du français. Il a rappelé que les Etats et les gouvernements avaient des devoirs et des droits sur la Francophonie car le ciment en était la langue française. En effet, la

francophonie était certes née de la société civile mais aussi et surtout d'une langue commune. En ce sens, il a développé les actions qui étaient menées par l'OIF vers l'Afrique, vers les organisations internationales techniques où la langue française malheureusement régressait, vers l'Europe en terme de formation mais aussi en soulignant l'effort des gouvernements par la signature de huit accords de coopération avec différents instituts en Europe. Il a enfin souhaité que la France ne se désengage pas sur ces questions car il en allait du maintien de la Francophonie.

L'administrateur a ensuite souligné qu'il était favorable à la convergence des succès avec des financements croisés, publics et privés, sur le terrain. Il a en outre précisé que des programmes, actuellement testés sur co-financements publics avec l'Union européenne, notamment en matière de renouveau des droits de l'Homme à Haïti ou de formation des négociateurs africains dans le cadre de l'OMC, étaient à la croisée des chemins.

La réussite de ces programmes induirait d'autres types de programmes à l'avenir. A cet égard, des contacts étaient déjà pris avec la Banque mondiale sur des programmes liés à l'éducation en Afrique francophone et en Asie du Sud-Est.

L'administrateur a rappelé le rôle majeur des Sommets de la Francophonie afin de donner une impulsion aux projets en rappelant que le sommet de Beyrouth, à titre d'exemple, avait lancé une mobilisation déterminante sur la diversité culturelle.

En ce qui concerne l'enseignement du Français, M. Duhaime a annoncé la tenue en avril d'une table-ronde informelle sur le sujet. Il a convenu que la langue française régressait au sein des institutions européennes tout en se félicitant que le français progresse dans l'enseignement mondial afin d'être la deuxième langue enseignée dans le monde.

Afin d'améliorer la situation budgétaire, il a souhaité que le Canada se réinvestisse dans la Francophonie, que la France puisse maintenir son effort, mais également que la Francophonie mutualise ses efforts avec l'Alliance française, l'association internationale des professeurs de français,...

M. Philippe Marini, sénateur (UMP) de l'Oise, s'est félicité du langage de vérité et de précision tenu par l'Administrateur. Dans la relation entre l'OIF et l'APF, il a souhaité que l'Assemblée consultative de la Francophonie soit mieux associée aux réflexions avec des compte rendu précis des actions menées par l'OIF permettant de dégager de véritables indicateurs de performance au sens de la Loi Organique sur les Lois de Finances (L.O.L.F.). M. Duhaime s'est montré ouvert à la suggestion en rappelant que le dialogue politique était de la compétence du Secrétaire général de la Francophonie.

***Point n° 2 de l'ordre du jour : Désignation de la délégation de la section française à la XXXIIème session de l'APF, à Rabat (Maroc), du 29 juin au 3 juillet 2006***

Ont été désignés, MM. Bruno Bourg-Broc, Richard Cazenave, Jacques Brunhes, René Dosière (Soc. – Aisne) et Michel Herbillon, Mme Henriette Martinez (UMP – Hautes-Alpes), députés, M. Joël Bourdin, Mme Michèle André, MM. Philippe Marini, Gérard Miquel (Soc. – Lot) et Simon Loueckhote (UMP – Nouvelle-Calédonie), sénateurs.

En outre, Mme Paulette Brisepierre, participera aux travaux.

***Point n° 3 de l'ordre du jour : Désignation de la délégation de la section française à l'Assemblée régionale Europe de l'APF, à Luxembourg, du 17 au 22 octobre 2006***

Ont été désignés, MM. Bruno Bourg-Broc, Jacques Remiller (UMP – Isère), Jacques Brunhes, Jean-Pierre Dufau (Soc. – Landes), députés et Mme Michèle André, MM. Laurent Béteille (UMP – Essonne) et Philippe Nachbar (UMP – Meurthe-et-Moselle), sénateurs.

***Point n° 4 de l'ordre du jour : Comptes de l'année 2005 et budget 2006***

La section a entendu le rapport de M. Louis Duvernois, sénateur (UMP – Français établis hors de France), trésorier de la section française de l'APF, sur le bilan financier de l'exercice 2005 arrêtant les dépenses à 282.442 €.

Quitus a été donné au trésorier pour sa gestion pendant cette période.

M. Louis Duvernois a ensuite présenté un rapport sur le budget prévisionnel pour 2006. Il a précisé qu'un reliquat de près de 42.458 €, dégagé sur l'exercice 2005, avait été déduit de la subvention pour 2006. Il a justifié l'importance de cette sous-consommation de crédits par l'annulation de la réunion du réseau APF de lutte contre le VIH/Sida qui devait tenir ses travaux à Dakar en septembre 2005, par l'absence de réunion en 2005 du comité directeur du réseau des femmes parlementaires de l'APF et par l'absence de délégation française aux Jeux de la Francophonie en décembre 2005.

Il a en outre proposé de reconduire sur l'exercice 2006, les actions propres de coopération de la section française tendant à renforcer la formation en langue française au profit du Sénat cambodgien et de l'Assemblée nationale moldave.

En conséquence, c'est un budget en diminution, à hauteur de 272.680 €, qui a été adopté par MM. les questeurs de l'Assemblée nationale et du Sénat pour l'année 2006.

***Point n° 5 de l'ordre du jour : Questions diverses***

Sur proposition du groupe socialiste du Sénat, M. Richard Yung, sénateur (Soc. - Français établis hors de France) a été désigné membre du Bureau de la section française en remplacement de Mme Monique Cerisier-ben-Guiga, sénatrice (Soc. – Français établis hors de France), démissionnaire.

Le Président délégué a informé la section française de la tenue d'un colloque consacré à Senghor qui serait organisé au Palais Bourbon le 26 juin. La section a ensuite retenu le principe de diverses auditions, parmi lesquelles les responsables de TV5 et du Festival Francophone en France, et sur proposition de M. René Dosière, de l'Association internationale des maires francophones.

**COMMISSION POLITIQUE**  
**(Québec, 3 – 4 mai 2006)**

---

A l'invitation de sa section québécoise, la commission politique de l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF) s'est réunie à Québec, les 3 et 4 mai, sous la présidence de M. Richard Cazenave, député (UMP) de l'Isère. La section française était en outre représentée par son vice-président délégué, M. Joël Bourdin, sénateur (UMP) de l'Eure. Ont également participé à cette réunion les sections d'Andorre, du Burkina Faso, du Cameroun, du Canada, de la Communauté française de Belgique, de l'Égypte, du Gabon, du Jura Suisse, du Mali, du Maroc, du Niger, de la Roumanie, de la Suisse, du Togo et du Val d'Aoste.

L'examen du rapport de M. Bongnessan Arsène Yé (Burkina Faso), sur les situations de crise politique dans l'espace francophone, a donné lieu à un large débat, après que le rapporteur se fut exprimé sur la situation des sections suspendues au sein de l'APF – Congo RDC, Côte d'Ivoire, Haïti, Mauritanie -, des sections sous observation à la suite d'une levée de suspension – Comores, Guinée Bissau, République Centrafricaine, Rwanda- des autres situations de crise dans l'espace francophone – Burundi, Cambodge, Guinée, Liban, Togo et des enjeux régionaux de certaines situations de crise au Congo RDC – Rwanda-Burundi, au Liban et en Syrie, au Tchad et au Soudan.

A cet égard, la Commission a adopté à l'unanimité une déclaration encourageant l'accélération du processus de désarmement et d'identification en Côte d'Ivoire, soutenant la reprise du développement économique et social à Haïti après la récente phase électorale, souhaitant que la participation à l'élection présidentielle aux Comores se fasse dans un climat de politique apaisée, que soit obtenue la condamnation des auteurs de tous les attentats politiques au Liban, que le processus de transition soit achevé en République démocratique du Congo, que la coopération régionale soit renforcée dans la région des grands lacs, que les violences s'arrêtent au Tchad-Darfour, que le dialogue inter-togolais et la politique de réconciliation nationale au Togo soient soutenus.

La Commission a ensuite examiné le rapport de Mme Amina Derbaki (Communauté française de Belgique) sur « le suivi de

l'application de la Déclaration de Bamako » et en particulier sur les modalités pratiques de la mise en œuvre de son chapitre 5 associant de manière indivisible Francophonie et démocratie ainsi qu'une analyse comparée sur le pouvoir législatif en Francophonie ; le rapport de M. Yvan Bordeleau (Québec) sur « le suivi du Sommet de Ouagadougou et du cadre stratégique décennal » ainsi que sur la réforme des structures de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) ; le rapport de Mme Viviane Barbot (Canada) sur l'État des ratifications par les pays membres de l'OIF des conventions internationales et régionales relatives aux droits de l'Homme.

La Commission s'est inquiétée de l'atteinte à l'immunité de certains députés malgaches en demandant au Secrétaire général de l'OIF de s'enquérir de la situation sur place.

Dans la perspective de la prochaine conférence ministérielle de la Francophonie sur la prévention des conflits et la sécurité humaine qui tiendra ses travaux à Winnipeg – Saint Boniface (Canada – Manitoba) les 13 et 14 mai, la Commission a également procédé à l'audition de M. Jocelyn Coulon, directeur du Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix du Centre d'études et de recherches internationales – Université de Montréal (CÉRIUM) qui s'est notamment exprimé sur la question des armes des jeunes et des enfants soldats ainsi que sur le système d'alerte précoce en Francophonie.

La prochaine réunion de la Commission politique se tiendra à Rabat (Maroc) à la fin du mois de juin 2006.

**SÉMINAIRE PARLEMENTAIRE**  
**(Bangui, 18 - 20 octobre 2006)**

---

Dans le cadre de ses actions de coopération parlementaire, l'APF a organisé à Bangui (République Centrafricaine), du 18 au 20 octobre 2006, un séminaire au bénéfice des parlementaires centrafricains sur le thème "Les pouvoirs du Parlement".

Il s'agissait du troisième séminaire organisé à Bangui par l'APF, après celui de 1994, consacré au Parlement et à l'Etat de droit, et celui de 2000, consacré au Parlement de l'an 2000.

Ce retour à Bangui était motivé principalement par le fait que l'Assemblée nationale Centrafricaine, issue des élections de mai-juin 2005, est à plus de 80% composée de nouveaux élus.

Six conférenciers venus des trois régions représentées à l'APF (Afrique, Amérique, Europe) ont animé les débats. Pour la région Europe, deux parlementaires français sont intervenus : M. Simon Loueckhote, sénateur (UMP) de Nouvelle Calédonie, membre du Bureau de la section française de l'APF et M. Michel Roumegoux, député (UMP) du Lot.

Trois thèmes ont été traités, devant l'ensemble des députés centrafricains présents :

- le pouvoir législatif du Parlement,
- le pouvoir de contrôle du Parlement,
- les relations entre la majorité et l'opposition dans le travail parlementaire.

Chaque thème était introduit par les exposés de deux conférenciers, issus de régions différentes et faisant état de leur expérience propre, et suivi d'un débat avec les députés présents.

Intervenant sur le "Pouvoir législatif du Parlement", M. Loueckhote a exposé les diverses étapes de la procédure qui conduisent une assemblée législative à adopter un texte, depuis le dépôt d'un projet ou d'une proposition, jusqu'à la promulgation de la loi.

Il a ainsi successivement traité :

- des règles qui encadrent le dépôt d'un projet ou d'une proposition de loi,
- de la procédure législative *stricto sensu*, qui conduit un texte jusqu'à son vote final par l'assemblée, en signalant le cas échéant les procédures particulières qui s'appliquent selon le type de loi soumis au Parlement, et notamment la procédure budgétaire, mais en faisant abstraction de la partie de la procédure législative s'appliquant à la navette entre les deux assemblées françaises, le Parlement centrafricain étant monocaméral,
- du sort d'un texte voté avant sa promulgation définitive par le chef de l'Etat.

Pour sa part, M. Roumegoux a traité des "Relations entre la majorité et l'opposition dans le travail parlementaire". Il a, pour ce faire, examiné la place faite à l'opposition parlementaire par les institutions et la pratique de la V<sup>ème</sup> République, en évoquant le rôle de la majorité qui dispose de tous les moyens pour soutenir le Gouvernement et voter la loi en vue d'appliquer le programme pour lequel elle a été élue, et en explicitant de manière détaillée les deux caractéristiques qui marquent le fonctionnement des institutions politiques françaises actuelles : le parlementarisme rationalisé et le fait majoritaire. Il a ainsi abordé le rôle de l'opposition successivement dans le cadre de la fonction législative de l'Assemblée, dans le cadre de la fonction de contrôle de l'action du Gouvernement et enfin dans le cadre du fonctionnement de l'institution elle-même.

Les débats qui ont suivi chaque série d'exposé ont été suivis avec un intérêt certain par plus de la moitié des élus centrafricains. Il ressort des questions posées, qui débordaient souvent le cadre du thème concerné, que les préoccupations exprimées avaient trait principalement :

- à la procédure législative (recevabilité des projets ou propositions de loi, contrôle à priori de la constitutionnalité des textes),
- à la procédure budgétaire (loi de règlement),
- aux relations entre le Parlement et le Gouvernement (communication de l'information, respect des délais par le Gouvernement),
- au contrôle du Gouvernement (motion de censure, contrôle de l'administration),

- aux relations entre majorité et opposition ,
- et au statut des députés (immunités, suppléance, cumul de mandats, mandat impératif).



**XIX<sup>ÈME</sup> ASSEMBLÉE RÉGIONALE EUROPE**  
**(Luxembourg, 18 – 21 octobre 2006)**

---

La XIX<sup>ème</sup> Assemblée régionale Europe de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) s'est tenue du 18 au 21 octobre 2006 à Luxembourg, à l'invitation de la Chambre des députés luxembourgeoise.

Vingt sections de l'APF ont participé aux travaux de cette Assemblée. La délégation de la section française, conduite par son président délégué, M. Bruno Bourg-Broc, député (UMP) de la Marne, était également composée de Mme Michèle André, sénatrice (Soc) du Puy-de-Dôme, vice-présidente du Sénat, vice-présidente de la section, MM. Jacques Brunhes, député (CR) des Hauts-de-Seine, vice-président de la section, Laurent Béteille, député (UMP) de l'Essonne, trésorier-adjoint de la section, Jean-Pierre Dufau, député (Soc) des Landes et Jacques Remiller, député (UMP) de l'Isère.

A l'issue des allocutions d'ouverture prononcées par M. Lucien Weiler, Président de la Chambre des députés et président de la section luxembourgeoise de l'APF, Mme Marie-Josée Jacobs, ministre luxembourgeoise de la famille et de l'intégration, MM. Jacques Legendre, sénateur (UMP) du Nord, secrétaire général parlementaire de l'APF et Freddy Deghilage, député de la Communauté française de Belgique, chargé de mission Europe de l'APF, les conclusions du rapport de M. Georges Fenech, député (UMP) du Rhône sur les « organisations et associations oeuvrant à la promotion de la Francophonie en Europe : différence et complémentarité » ont été lues par M. Jacques Remiller, puis M. Laurent Béteille a présenté une communication préalable au rapport de la régionale Europe 2007 sur « la francophonie et les dispositifs de promotion des principales langues européennes ».

Les travaux ont ensuite porté sur « les jeunes, acteurs de changement et de développement par la participation ».

Après l'allocution de différents experts sur le contexte des politiques de jeunesse dans les pays d'Europe centrale et orientale francophones et une communication sur le conseil international des organisations de jeunes de la Francophonie (CIJEF), chaque section membre a présenté ses actions menées dans le secteur de la jeunesse.

Au nom de la section française, M. Bourg-Broc est intervenu sur le bilan des réunions du parlement des enfants à l'Assemblée nationale après sa treizième édition en juin 2006, les différentes actions menées au Sénat en direction de la jeunesse en particulier en faveur de la citoyenneté et de l'insertion des jeunes en difficulté, ainsi qu'à titre d'exemple, le fonctionnement du conseil municipal des jeunes à Châlons-en-Champagne.

Lors de cette réunion, une dizaine de sections étaient accompagnées de membres du parlement francophone des jeunes (M. Michaël Brun pour la France) et des conseils nationaux de la jeunesse (Mlle Hana Harit pour la France) qui ont travaillé pour la première fois conjointement et ont présenté aux parlementaires présents une déclaration solennelle commune dont la régionale Europe a pris acte.

Enfin, l'Assemblée régionale a réélu pour une année son chargé de mission Europe et a fixé sa prochaine conférence des présidents à Jersey du 24 au 26 avril 2007.

**RÉSEAU PARLEMENTAIRE DE LUTTE  
CONTRE LE VIH/SIDA  
(Ouagadougou, 2 – 4 novembre 2006)**

---

Mme Hélène Mignon, députée (S) de Haute Garonne, a représenté la section française de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) à la réunion du Réseau parlementaire de lutte contre le VIH/SIDA de l'APF, qui s'est déroulée du 2 au 4 novembre 2006 à Ouagadougou (Burkina Faso).

Une quinzaine de sections de l'APF étaient représentées à cette réunion, qui était présidée pour la première fois par M. Ego Perron, Président du Conseil régional de la Vallée d'Aoste, Président de la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles de l'APF.

L'objectif principal de cette cinquième réunion du Réseau était d'établir un premier bilan de son fonctionnement, qui a permis de constater le dynamisme et l'efficacité des réseaux nationaux mis en place au sein de leurs parlements respectifs par la plupart des sections africaines de l'APF.

La rencontre a également permis des échanges et partages d'expériences avec les représentants de l'ONUSIDA en Afrique de l'Ouest, et plus particulièrement au Burkina Faso.



**BUREAU DE LA COMMISSION DE L'ÉDUCATION,  
DE LA COMMUNICATION  
ET DES AFFAIRES CULTURELLES  
(Saint-Pierre (Val d'Aoste), 27 novembre 2006)**

---

A l'invitation de sa section valdôtaine, la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles de l'APF a réuni son Bureau à Saint-Pierre, le 27 novembre, sous la présidence de M. Ego Perron, Président du conseil régional du Val d'Aoste.

La section française était représentée par son président délégué, M. Bruno Bourg-Broc, député (UMP) de la Marne. Ont également participé à cette réunion les sections du Burkina Faso, de la Communauté française de Belgique, du Gabon, du Mali, du Maroc, du Niger, du Québec, de la Roumanie et de la Suisse.

Le Bureau de la Commission a pris acte d'une communication sur l'avis de l'APF présenté lors du Sommet de Bucarest. Il a ensuite examiné l'état de la ratification de deux conventions internationales de l'UNESCO portant, d'une part, sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et, d'autre part, sur la protection du patrimoine culturel.

En outre, le Bureau de la commission a fait un point sur le suivi des activités du réseau parlementaire de lutte contre le VIH/sida, avant de procéder à un échange de vues sur le thème des politiques migratoires puis, de suivre l'état d'avancement des travaux de la commission sur la coexistence pacifique des libertés, des cultures et des religions.

En complément de ce dernier point, le Bureau a souhaité qu'une table-ronde puisse être organisée avec des responsables spirituels, lors de la prochaine réunion de la commission qui se réunira à Fort-de-France, du 5 au 7 mars 2007, à l'invitation de la section française.

Il a chargé M. Bourg-Broc, de présenter à la Commission, un projet de rapport sur la politique du livre francophone.



**ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION FRANÇAISE  
(Paris, 5 décembre 2006)**

---

**Mme André** fait part des excuses de M. Bruno Bourg-Broc, président délégué de la section française, retenu dans sa circonscription.

S'agissant du Parlement francophone des Jeunes (PFJ), elle indique que sa quatrième édition se déroulera à Libreville lors de la prochaine session plénière de l'APF.

Il revient à la section française de désigner deux participants, qui doivent être âgés de 18 à 23 ans, suivre un cursus scolaire ou universitaire et appartenir à un mouvement de jeunesse. L'APF souhaite que les sections, qui sont responsables des procédures de sélection, mettent en place les procédures les plus transparentes possibles.

A ce titre et en accord avec le Président Bourg-Broc, Mme André propose :

- que l'appel à candidatures qui sera diffusé sur le site de l'APF soit repris sur les sites de l'Assemblée nationale et du Sénat ;
- que le Conseil national des Jeunes soit informé et invité à relayer cet appel dans toutes les organisations de jeunesse qu'il rassemble ;
- que les parlementaires membres de la section française se chargent de diffuser cet appel le plus largement possible, un courrier leur sera très prochainement adressé à ce sujet ;
- que le Bureau de la section se charge de répartir les candidats.

Toutes les initiatives permettant d'assurer une large publicité à cet appel de candidatures sont les bienvenues, étant toutefois entendu qu'il convient d'agir dans des délais assez courts puisque la date limite pour la réception des candidatures est fixée à la mi-janvier. Le secrétariat de la section est chargé de la coordination de l'opération.

**Mme André** donne ensuite la parole à Mme Monique Veaute, commissaire générale du festival Francoffonies.

**Mme Veaute** rappelle que le festival Francoffonies est né d'un vœu exprimé par le Président Jacques Chirac à l'occasion du sommet de Beyrouth en 2002.

Le festival ne s'est pas présenté comme une saison culturelle traditionnelle. Il n'avait pas pour vocation de promouvoir les Institutions francophones, mais la francophonie avec un « f » minuscule.

Mme Veaute a elle-même été nommée début 2005 à la tête d'une équipe constituée pour ce événement et composée de 6 contractuels, 3 stagiaires et 3 personnes détachées, dont une du Québec.

Le budget attribué en propre étant limité, la recherche de partenaires s'est avérée indispensable. Ceux-ci ont été de natures très variées : présidence de la République, services du Premier ministre, ministères, Parlement, OIF, ambassades des pays membres de la Francophonie (auxquels a été associée également l'Algérie).

Motiver ces partenaires a supposé un gros travail de communication, axé sur la promotion de trois messages principaux :

- la solidarité
- la diversité culturelle
- la modernité

Ce choix de thèmes s'explique par la volonté d'ouvrir le débat, et de dépasser la seule promotion de la langue française. Cette option n'a d'ailleurs pas toujours été bien comprise, notamment par le ministère des affaires culturelles.

En revanche la réaction de la société civile a été très satisfaisante. Ainsi, le festival a eu 400 représentations en France. 132 villes au total ont participé, à l'instar de Bordeaux qui a développé le thème « mon voisin est francophone ».

Un très grand nombre d'associations (bilatérales, d'enseignants, etc.) se sont aussi mobilisées et se sont montrées très actives.

Le secrétariat s'est efforcé de rendre compte de l'ensemble des initiatives sur le site Internet du festival, répondant ainsi à une demande de transparence.

Il convient également de mentionner le très bon accueil reçu au niveau de l'Education nationale, grâce à la volonté politique qui s'y est manifestée. L'initiative du Tour de France des écrivains a rencontré un grand succès, tandis que les débats organisés avec les universités sur des thèmes variés (droit, développement durable, éducation ...) se sont avérés passionnants.

Une mention particulière doit être faite à l'AUF qui s'est révélée un excellent relais pour les organisateurs du festival, notamment pour les colloques (une quarantaine au total).

Le ministère des Affaires étrangères a joué un rôle important de médiateur pour les réunions avec les ambassades ou des organismes comme l'AEFE ou les Alliances françaises qui ont aussi été d'excellents partenaires.

Avec le Sénat a été organisé un colloque sur « Francophonie et mondialisation », et avec l'Assemblée nationale le Colloque Senghor, qui ont tous deux attiré de nombreux participants.

An niveau des médias enfin, si la diffusion de l'émission « des racines et des ailes » sur la francophonie peut être considérée comme un succès, en revanche le dialogue a été assez difficile au niveau des rédactions, et impossible à Radio France.

En conclusion, Mme Veaute observe qu'il existe une véritable attente de la société civile française (associations, entreprises, collectivités locales) en matière de francophonie. Mais celle-ci est conçue en termes de langue partagée, d'éducation et de culture. En revanche, la dimension « politique » promue par la France et les institutions de la Francophonie rencontre beaucoup de scepticisme et d'incompréhensions.

Mme Veaute déplore également l'image globalement négative de l'OIF, trop souvent considérée comme « une maison de retraite pour dirigeants africains corrompus ».

**M. Hugon** demande si une suite est prévue au festival.

**Mme Veaute** répond qu'il s'agissait d'une manifestation ponctuelle, mais qu'il serait envisageable de remobiliser les réseaux pour organiser des manifestations autour de la journée du 20 mars, à condition qu'il y ait un engagement au niveau politique.

**Mme André** se déclare soucieuse de l'image de l'OIF telle que Mme Veaute l'a décrite.

Elle estime par ailleurs que la France n'est pas assez attentive à la richesse potentielle que recèle la francophonie. Les associations se montrent souvent très actives, mais elles parviennent mal à harmoniser leurs initiatives autour d'objectifs fédérateurs.

Elle déplore également que la France ne se mobilise pas suffisamment pour répondre aux attentes de nos partenaires qui vivent dans des espaces linguistiques et culturels plus menacés (Belgique et Québec notamment).

**Mme Aurillac** observe que la francophonie demeure souvent une idée abstraite au sein de l'opinion publique française.

**Mme Veaute** estime que le festival a créé un effet de levier qu'il conviendrait de consolider, notamment à l'égard des associations. Elle suggère la création d'un Conseil qui recenserait les associations francophones et mettrait en œuvre des projets fédérateurs pour les faire travailler ensemble.

**M. Dufau** estime que l'anglophonie ayant gagné sur le plan linguistique, il convient de promouvoir ce qui constitue le socle commun de la francophonie. Ainsi, elle ne peut être réduite à la culture et à la langue, mais doit au contraire englober des aspects philosophiques, tels que les idées de la Révolution française qui, en prenant un caractère universel, demeurent un combat actuel en faveur de la démocratie, des Droits de l'Homme ou de la laïcité.

Il y a donc lieu de souligner l'universalité des valeurs de la francophonie, qui constituent un ciment qui peut rassembler l'humanité.

**Mme Veaute** observe qu'en matière juridique, un choix s'impose en effet à la communauté internationale, entre la Common Law et le Code Napoléon.

**Mme André** souligne que le projet de l'APF de réaliser un Recueil des procédures et des pratiques parlementaires dans l'espace francophone s'inscrit dans cette préoccupation.

**M. Dufau** estime que dans cette optique, l'enseignement du français n'est pas un but en soi mais un moyen de promouvoir des valeurs.

**Mme André** juge en effet que la francophonie est un vecteur, qui peut s'appuyer sur des réseaux de qualité tels que celui de l'association internationale des professeurs de français.

**Mme Veaute** estime que ces réseaux sont en effet précieux, mais déplore qu'ils évoluent de manière trop cloisonnée.

**Mme André donne ensuite la parole à M. Bellon** pour présenter son rapport relatif à « la Francophonie et les normes comptables ». Ce dernier a tout d'abord souligné qu'une langue n'existe pas pour elle-même mais qu'elle doit servir de support à des activités, notamment économiques et comptables ; dans ce domaine, où les évolutions linguistiques se sont faites de manière insidieuse, le français semble avoir capitulé.

L'Article 1 de la Charte de l'Organisation Internationale de la Francophonie (O.I.F.) fait référence aux activités économiques en stipulant : "*La Francophonie, consciente des liens que crée entre ses membres le partage de la langue française et souhaitant les utiliser au service de la paix, de la coopération et du développement, a pour objectifs d'aider : ... au renforcement de leur solidarité par des actions de coopération multilatérale en vue de favoriser l'essor de leurs économies.*"

Pour vivre et prospérer, les liens que crée le partage de la langue doivent prendre en compte les évolutions du monde. Dans un environnement marqué par l'importance croissante des questions économiques et sociales, ils doivent donc intégrer la nécessité de maîtriser, d'évaluer et de confronter les concepts, les statistiques économiques et sociales, les méthodes comptables qui permettent d'appréhender la réalité.

C'est pourquoi il y a une relation obligatoire entre la préservation de la langue et l'affirmation d'une particularité dans les domaines principaux de la vie collective, notamment en matière économique.

La comptabilité est un langage, une expression spécifique de questions particulières, une représentation du monde, plus particulièrement des activités de production et d'échanges. Les francophones ont-ils une manière différente d'exprimer les questions économiques? Ont-ils mesuré les enjeux des modifications considérables apportées aux plans comptables depuis trente années ?

Ce rapport vise à examiner ces questions en faisant le point sur les évolutions récentes des systèmes comptables, et à poser les bases d'un débat qui n'a pas toujours eu lieu.

### I – Les normes comptables : une révolution méconnue

Bien qu'elles aient surtout révélé manque de vigilance ou la complicité des organismes de contrôle, les nombreuses affaires qui ont défrayé la chronique dans les années récentes, en Europe et aux États-unis (Enron, Worldcom, Parmalat,...) ont conduit à critiquer le système comptable alors en vigueur. S'est posée la question de l'organisation sociale pouvant garantir au mieux la qualité du contrôle.

#### A) La position des Etats-Unis et de l'Europe

##### a) Le choc américain

Neuf mois après la débâcle d'Enron aux États-Unis en octobre 2001, la loi Sarbanes-Oxley introduit une importante réforme en réalisant un compromis entre les partisans d'un dispositif autorégulé pour les entreprises d'audit et les opposants à cette démarche.

## b) L'Europe

L'Union européenne et la France, notamment, ont suivi, en matière de normes comptables, un chemin a priori inattendu. Elles ont entériné le projet permettant aux sociétés cotées en bourse d'appliquer à partir de 2005 en matière de comptes consolidés<sup>3</sup>, les normes IFRS<sup>4</sup>, élaborées par l'IASB<sup>5</sup>, organisme privé défendant l'idée d'un système de normes comptables universel.

La structure politique même de l'Union la poussait à rechercher un consensus entre ses membres ; et c'est la difficulté à trouver cet accord entre États qui l'a conduite à accepter un système de normes élaboré par un organisme privé, normes devant fournir l'information considérée comme la plus utile par les acteurs financiers.

Ainsi, un débat qui durait depuis des années entre les États européens pour trouver un système accepté en commun a abouti à transférer cette responsabilité au système privé dans une période où le fonctionnement de celui-ci était affaibli par une série d'affaires.

Mais la question de l'adoption de normes comptables universelles n'est pas réglée pour autant, et le système aujourd'hui adopté peut être modifié, les règles comptables répondant à des objectifs différents pour l'investisseur, l'Etat, le salarié ou le client.

L'espace francophone peut-il connaître de ce débat alors que les traditions sociales et politiques y sont fort diverses, que le rôle des pouvoirs publics, la fonction assignée à l'État en matière de contrôle économique, y sont différents?

La solidarité de la langue implique-t-elle une capacité de langage commun sur ses questions hautement techniques et très marquées par les traditions politiques et sociales ? Il est nécessaire d'en débattre.

## B) Les normes

---

<sup>3</sup> Les comptes consolidés présentent la sommation des comptes du groupe (la société mère et ses filiales) avec élimination des flux entre les sociétés constituantes.

<sup>4</sup> *International Financial Reporting Standards* (Normes internationales d'information financière).

<sup>5</sup> *International Accounting Standards Board* (Bureau International de normalisation comptable) qui a succédé à l'*International Accounting Standards Committee* ou *IASC* (Comité International de normalisation comptable).

Les normes techniques sont souvent perçues comme une contrainte alors qu'elles obéissent à des critères multiples : tradition, culture, sécurité, intérêts privés, choix publics....

Il en est de même pour les normes comptables. On considère généralement que leur unicité est nécessaire dans le contexte nouveau de la mondialisation ; en fait, elles sont surtout nécessaires à la circulation la plus efficace des capitaux. Ce sont d'ailleurs les opérateurs financiers qui ont été les acteurs les plus actifs dans la construction du système IASB et ce sont eux qui, de fait, dominent l'élaboration des normes. Cette constatation devrait donner lieu à débat.

La comptabilité étant avant tout une technique, constante ni dans le temps ni dans l'espace, on ne peut pas voir en elle un instrument de référence universel ; il est, en revanche, logique de comprendre à quel point elle est nécessaire par rapport à l'emploi qui lui est dévolu.

Mutatis mutandis, la « réalité » économique que la comptabilité est censée traduire n'est pas la même pour le petit entrepreneur, le gestionnaire de multinationale, le financier ou le salarié. Les éléments que chacun d'entre eux mettra en lumière sont inévitablement différents et relatifs à sa situation propre comme à ses intérêts. Il n'y a donc pas de « loi » de la comptabilité au sens où on parle de loi physique. Ce qu'il importe de mettre en lumière, c'est le destinataire de la comptabilité.

La comptabilité publique n'échappe pas à ce principe, comme le prouve la LOLF. Alors que la comptabilité budgétaire classique était construite essentiellement pour rendre compte aux élus des crédits qu'ils avaient votés, la nouvelle LOLF, en mettant l'accent sur les droits constatés et les engagements hors bilan, construit un appareil destiné davantage à des opérateurs financiers et internationaux.

La régulation comptable internationale qui se met actuellement en œuvre ne relève pas des mêmes acteurs que la régulation comptable nationale. Mais, dans le même temps, si la norme comptable devient internationale, sa mise en œuvre reste nationale. D'où une contradiction fondamentale entre le ressenti économique au niveau des États et la perception des acteurs les plus mondialisés. Ce fossé est

d'autant plus profond que le pays est moins inséré dans le processus de mondialisation ; la contradiction entre acteurs sociaux au plan national se double d'une contradiction entre États eux-mêmes. L'harmonisation devient source de conflits.

A cet égard, le processus de mise en place de l'IASB a été effectué en force car il existe une divergence majeure entre les conceptions britannique et française de gestion des entreprises. La première privilégie les investisseurs. La seconde s'intéresse aussi bien aux propriétaires, aux banques qu'à l'État.

Certes, les systèmes tendent à se rapprocher. Mais le rapprochement se fait parfois au prix de difficultés économiques, sociales et culturelles qui recèlent des dangers de caractère économique ou social, et plus profondément, philosophique.

En focalisant la définition de l'entreprise sur sa valeur actuarielle, la nouvelle comptabilité résume l'entreprise à n'être plus qu'une marchandise comme les autres, objet de spéculation permanent. Une telle conception conduit naturellement à donner prédominance aux actionnaires dépourvus de vision à long terme du développement de l'entreprise. Caractéristique de la pensée d'économistes tels que Milton Friedman, elle fait litière des conceptions qui dominaient en France ou en Allemagne sur le rôle des entrepreneurs ou de la cogestion.

Le rapprochement des théories économiques que recèle la nouvelle comptabilité conduit surtout à une conception économique unique, restreignant le débat entre États de niveau de développement très différents.

### C) Les questions clefs de la nouvelle comptabilité

Tout système comptable découle de ses principes et la comptabilité « à la française » avait pour principes premiers que les comptes devaient être contrôlables et fiables pour les créanciers au premier rang desquels le fisc.

Les critères de pertinence de l'IASB sont de nature différente : une information est censée être pertinente « lorsqu'elle influence les décisions économiques des utilisateurs en les aidant à évaluer les

évènements passés, présents ou futurs ou en confirmant ou corrigeant les évaluations passées. ».

Ainsi, l'IASB, à l'instar des systèmes anglo-saxons, classe les dépenses et revenus par fonction alors que les systèmes français ou allemands les classaient par nature. Ce dernier classement permettait de faire le lien avec la comptabilité nationale, de calculer la valeur ajoutée et sa répartition, donc de servir la mise en œuvre de politiques macroéconomiques.

Le classement par fonction, en revanche, catégorise les coûts des produits vendus (coûts de production, de recherche, de distribution,...), fort utile pour déterminer les foyers de gain (ou de perte). Une telle présentation intéresse les concurrents, les gestionnaires internes, tout en fournissant l'information souhaitée par les acteurs financiers; en revanche, il intéresse moins l'État et les salariés

L'évolution induite par les normes IAS/IFRS conduit à mettre en exergue deux principes nouveaux par rapport aux systèmes antérieurs, à savoir d'une part le principe de la juste valeur, d'autre part la prédominance de la substance sur la forme.

La juste valeur amène à comptabiliser dans les bilans tous les éléments qui peuvent engager l'avenir, qu'il s'agisse d'engagements effectifs ou de plus values latentes. Ce système est donc essentiellement destiné aux investisseurs, aux opérateurs des marchés financiers intéressés par les transactions boursières.

Un autre changement significatif apporté par les normes IAS/IFRS a trait aux principes de la « prédominance de la substance » et de la réalité économique des opérations par rapport à leur apparence juridique. Concrètement, cela conduit à ce que certains éléments que l'entreprise contrôle sans en détenir la propriété juridique pourront être comptabilisés dans le bilan.

Un tel changement est, en fait, une révolution dans les méthodes et les principes. Tout d'abord parce que certaines traditions comptables, la française en particulier, fondent la définition du groupe sur des critères strictement juridiques. La définition est alors relativement simple et claire, les limites du droit étant relatives à des documents bien définis. En revanche, la nouvelle définition laisse une marge d'appréciation à laquelle les normes internationales ne donnent pas

toujours une réponse. On remplace donc la définition stricte par une certaine latitude laissée au responsable économique.

D) La fin du système français de comptabilité ?

Rappeler les spécificités du système français de comptabilité permet de montrer comment s'est exprimé, en ce domaine, une langue et une manière de penser particulière et peut être également un moyen d'engager le dialogue sur ces questions à partir de traditions différentes, alors que la tendance générale est à l'uniformisation sans réel approfondissement du débat.

La vision anglo-saxonne de la comptabilité privilégie les actionnaires : la normalisation est faite pour les marchés financiers. Aux États-unis, par exemple, la normalisation est faite sous l'égide du régulateur boursier. Dans un tel cadre, la normalisation ne s'impose qu'aux sociétés cotées, les autres se contentant soit de s'aligner sur les précédentes, soit de répondre aux seules règles fiscales.

La tradition française est différente et concerne toutes les entreprises. Il s'agit d'un système unifié qui permet de répondre aussi bien aux besoins des marchés financiers, de l'administration fiscale et de la statistique nationale.

Le choix des utilisateurs des comptes est fondamental dans l'élaboration de ceux-ci. En privilégiant les besoins de la direction et des actionnaires au détriment de ceux des salariés et de l'État, les comptes de tradition anglo-saxonne privilégient un modèle économique d'inspiration microéconomique par rapport aux conceptions macroéconomiques, plus fondamentales dans les conceptions française ou allemande.

On voit bien, au travers de ces éléments, le lien entre l'information comptable et la gestion de la vie publique et sans porter de jugement sur des questions qui intéressent la nature et l'organisation même du corps social on relèvera la diversité des attitudes, des systèmes et des intérêts et les conséquences qui peuvent en être tirées.

La particularité du système de l'IASB, en revanche, est l'homogénéisation.

La tradition comptable française ne se résume pas à la seule question du rôle de l'État; elle est, aussi bien philosophique, morale, qu'économique et sociale. Au travers de ses normes comptables, elle apparaît sous de multiples aspects :

- Sous l'aspect fiscal : les normes comptables françaises étaient conçues pour lutter contre la fraude. Elles sont donc susceptibles de donner des résultats adaptés à ces prélèvements, ce qui n'est plus la priorité des comptes aux normes IAS/IFRS.

- Sous l'aspect de la politique économique et sociale : le système français recherche la mise en lumière de la distribution du produit national et la mise en œuvre de politiques orientant cette répartition. La présentation par fonctions nuit à la mise en œuvre de telles politiques.

- Sous l'aspect juridique : la responsabilité des dirigeants d'entreprises est relative à la loi et non pas seulement aux relations avec leurs financiers. Le jugement des professionnels n'a pas prépondérance sur la loi.

- Sous l'aspect du rôle même de l'entreprise : le principe de prudence est destiné à garantir contre les risques les acteurs économiques et, en particulier, l'entreprise. L'entreprise est considérée comme un acteur utile à la collectivité et non comme une marchandise, ce qui semble être la philosophie qui sous-tend les nouvelles normes comptables.

La mondialisation, la dilution des souverainetés nationales et donc du rôle de l'État entraîne-t-elle inéluctablement la disparition du système comptable français et de ces principes ?

S'il convient d'être nuancé, on ne peut nier la pénétration des concepts anglo-saxons. Ainsi, par exemple, alors que le droit français, ne définit pas le groupe, l'évolution qui a poussé à l'élaboration des comptes consolidés au travers des directives européennes, puis au renforcement de leur rôle grâce aux normes de l'IAS/IFRS conduit, de fait, à reconnaître le groupe non en droit, mais par sa représentation comptable.

Alors que le droit français est fondamentalement appuyé sur des textes et, en particulier, sur des lois, le droit anglais est largement fondé sur

des principes généraux (ce qu'il dénomme la common law) qui ne sont pas toujours écrits.

On voit bien comment la prééminence donnée aux marchés financiers tend à se répandre dans les pratiques des entreprises et, plus généralement, dans les mentalités. La volonté politique des États a-t-elle encore une incidence devant ces évolutions ?

## II – La francophonie a-t-elle quelques mots à dire ?

### A) Organiser l'échange sur des questions comptables

La situation géographique, les relations internationales, l'histoire, le niveau de développement, influent tout autant que la langue dans le décryptage des questions économiques. Néanmoins, même si les théories qui fondent la perception des phénomènes économiques sont diverses, il existe une sorte de complicité de langage qui rend le dialogue plus aisé.

Parler de ces questions dans l'espace francophone suppose donc valoriser l'espace de dialogue tout en tenant compte des diversités de situation.

Par ailleurs, la vitalité d'un espace culturel caractérisé par une langue commune dépend de sa capacité à intégrer les grands débats philosophiques. C'est pourquoi il y a un lien obligé entre la préservation de la langue et la prise en charge des grands enjeux de la vie collective, en particulier les questions économiques.

Les méthodes et les normes comptables sont un des éléments principaux du langage moderne, une représentation des activités de production et d'échanges. Il convient de savoir si les francophones ont une manière spécifique de l'exprimer et s'ils ont mesuré les enjeux en cause avec les modifications considérables intervenues sur les normes comptables.

Il serait donc opportun d'organiser une réflexion commune, un échange à partir des expériences et d'analyser en commun les avantages et les difficultés rencontrés au sein de l'Assemblée parlementaire francophone. L'Assemblée parlementaire de la Francophonie composée de représentant des peuples, bénéficiant d'une réelle légitimité pour aborder les questions qui touchent à

l'organisation économique et sociale, porteuse d'une tradition culturelle spécifique historiquement très forte, peu impulser ce débat nécessaire.

### B) Créer le dialogue dans la diversité

Il se peut que, sans donner un avis définitif sur tel ou tel système comptable, les instances francophones, après s'être saisies de la question, constatent une différence de vision et d'intérêts entre les divers États.

Ainsi, l'Etat Québécois peut trouver les normes IAS/IFRS adaptées à sa situation et à ses acteurs économiques dans la mesure où les économies d'Amérique du Nord sont fortement intégrées et de niveaux de développement comparables. Dans un tel contexte, des normes échappant aux États peuvent apparaître comme un outil de relative indépendance.

A l'opposé, les États les moins développés d'Afrique peuvent ressentir des normes élaborées pour les très grands groupes comme permettant à ces groupes d'échapper à tout contrôle sérieux dans la définition et la présentation de leurs résultats. La fragilité économique des États peut, en effet, dans un tel contexte, être accentuée par la capacité des grands groupes à échapper au contrôle politique.

La question du rôle des normes comptables face à l'action des États mérite inventaire. Si les normes comptables IAS/IFRS ne portent que sur les comptes consolidés des groupes et non sur les entreprises qui les composent, on ne peut dissocier aussi facilement ces deux éléments.

En effet, d'une part la dissociation des deux types de comptabilité donne vraisemblablement une marge de manœuvre plus grande pour les transferts internes aux groupes ; de plus, une tendance semble se faire jour pour harmoniser également les normes comptables relatives aux entreprises, y compris aux PME.

Par ailleurs, certains pays ont adopté les normes de l'IAS/IFRS pour base non seulement de la comptabilité de leurs groupes, mais aussi de leurs entreprises individuelles. Une telle situation, non seulement ouvre la possibilité de distribution de revenus fictifs aux actionnaires, mais peut créer pas des éléments de concurrence entre États, sur des

bases totalement fictives, en particulier en poussant à des relocalisations sur ces fondements artificiels. Dans un contexte de ce genre, les États faibles peuvent être soumis à une pression encore plus forte que celle qu'ils subissaient auparavant et devoir accepter des conditions encore plus draconiennes de la part des groupes importants exerçant leur activité sur leurs territoires.

C'est pourquoi la reconnaissance d'une marge de manœuvre en matière comptable, du besoin d'une réelle diversité, peut être affirmée comme étant un enjeu politique et culturel.

L'homogénéisation, en effet, conduit à perdre de vastes pans d'informations, des particularités utiles aussi bien à la compréhension qu'à l'action. On ne peut regarder l'économie et les entreprises sur le territoire du Burundi avec les mêmes lunettes que celles qu'on utilise pour l'économie du Québec. En imposant sa manière de lire le monde et, tout particulièrement, les questions économiques et sociales, le dominant finit par perdre une part des contacts nécessaires avec le réel en ne le regardant qu'au travers de son propre prisme.

L'action des instances francophones rejoint, en la matière, l'intérêt général puisqu'elle ne cherche pas à se singulariser pour s'abstraire, mais au contraire à alimenter l'espace commun avec la pluralité des expériences et des perceptions.

### C) Aider les pays les plus fragiles économiquement

La Francophonie intègre des pays de niveau de développement très divers dont un grand nombre font partie des plus fragiles économiquement.

Les problèmes économiques concrets auxquels ces pays peuvent être confrontés du fait des normes comptables sont de deux ordres : l'existence d'un système comptable utile aux entreprises exerçant leur activité sur le territoire national ; la capacité des États à connaître l'activité des agents économiques qui interviennent sur leur territoire national, quelle que soient leurs origines, et à intervenir si besoin.

Se pose la question simple, mais essentielle, de la qualité et des moyens de l'administration. Aider les pays qui en ont le besoin est un objectif de solidarité primordial. La Francophonie pourrait y aider dans l'espace qu'elle influence.

D) Réfléchir à une présence au niveau international

Il convient de rappeler que onze membres de l'IASCF<sup>6</sup> sur dix-neuf sont d'origine anglo-saxonne, et pour l'IASB<sup>7</sup>, dix sur quatorze

Ce déséquilibre peut ne pas sembler significatif puisqu'il ne s'agit que de problèmes hautement techniques et que les personnalités ne sont que des experts reconnus. Mais les traditions comptables sont très différentes et ce déséquilibre a pour corollaire la montée en puissance des méthodes comptables anglo-saxonnes.

Il est vrai aussi que les questions traitées relèvent de la mondialisation puisqu'il s'agit de dialoguer avec les opérateurs financiers, eux-mêmes considérés comme n'ayant pas de liens nationaux particuliers. Cependant la mondialisation des marchés financiers n'impose pas, par nature, un certain type de normes comptables ; en outre, cette progression de l'emprise des concepts comptables anglo-saxons se fait par étape et déjà des étapes nouvelles se profilent. Par exemple, comme nous l'avons déjà souligné, une nouvelle étape est déjà évoquée concernant les comptes des PME, ce qui fait présager une harmonisation générale.

Le rééquilibrage dans les instances des organismes de normalisation comptable, en tout premier lieu l'IASCF et l'IASB, semble important et urgent afin de permettre :

- une meilleure représentation de la diversité des appréciations et des traditions en matière comptable pour arriver à des compromis plus équilibrés ;
- l'expression de la diversité dans les normes internationalement reconnues ;
- l'intervention d'États considérés dans ce type de forums comme marginaux face aux questions économiques et financières.

On peut observer, en conclusion, que les normes comptables sont un domaine peu connu et peu maîtrisé par la plupart de nos concitoyens.

---

<sup>6</sup> International Accounting Standards Committee Foundation, organe de direction de l'IASB

<sup>7</sup> Rappel : International Accounting Standards Board, ex IASC ( International Accounting Standards Committee)

Se saisir de ces questions est une occasion, pour la francophonie, non seulement de faire entendre sa voix, mais aussi de conquérir sa place légitime en créant l'espace où chaque État pourra s'exprimer. La chose peut sembler d'autant plus nécessaire que la francophonie est souvent perçue, avec raison, comme un lieu d'expression pour des peuples généralement fort peu entendus. Permettre cette expression dans un domaine où ceux qui s'expriment apparaissent comme des privilégiés serait conforme à une certaine tradition humaniste.

**Mme André** remercie M. Bellon pour son exposé très pertinent sur des questions effectivement méconnues et propose de lever la réunion.



**BUREAU DE L'APF**  
**(Châlons-en-Champagne, 17 – 19 janvier 2007)**

---

A l'invitation de sa section française, le Bureau de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) s'est réuni à Châlons-en-Champagne du 17 au 19 janvier 2007 sous la présidence de M. Bernard Patry, député canadien, Président de l'APF.

Trente parlementaires, représentant vingt-quatre sections membres du Bureau y ont participé. Sept présidents d'assemblée (Bénin, Burkina Faso, Madagascar, Mali, Maroc, Québec, Val d'Aoste) conduisaient leur délégation. Outre M. Jacques Legendre, sénateur (UMP) du Nord, secrétaire général parlementaire de l'APF, la section française était représentée par son président délégué, M. Bruno Bourg-Broc, député (UMP) de la Marne, vice-président de l'APF, maire de Châlons-en-Champagne et par sa vice-présidente, Mme Michèle André, sénatrice (Soc) du Puy-de-Dôme, vice-présidente du Sénat, vice-présidente de la commission des affaires parlementaires de l'APF.

A l'occasion du 40<sup>ème</sup> anniversaire de la création de l'APF, S.E.M. Abdou Diouf, Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie ainsi que M. Jean-Louis Debré, Président de l'Assemblée nationale, Président de droit de la section française de l'APF se sont exprimés devant les membres du Bureau.

Le Bureau a entendu et adopté, à l'issue d'un large débat, le rapport d'activité du Secrétaire général parlementaire. Celui-ci a notamment dressé le bilan de la XXXII<sup>ème</sup> session ordinaire de Rabat et du Sommet de la Francophonie réuni l'automne dernier à Bucarest. M. Jacques Legendre a ensuite fait le point sur le suivi des résolutions de l'APF, sur l'évolution de la situation dans les Etats à sections suspendues – République démocratique du Congo et Mauritanie –, sur la vigilance démocratique que l'APF exerce face aux événements survenus en Côte d'Ivoire, au Liban, au Darfour, en République centrafricaine et au Tchad, sur les missions d'observation électorale et sur les programmes de coopération interparlementaire.

Le Bureau a ensuite examiné, puis adopté, les rapports d'activité des quatre chargés de mission régionaux et celui du suivi des travaux du réseau des femmes parlementaires de l'APF.

Le Bureau de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie a adopté une déclaration portant sur la ratification de la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Il a également adopté une résolution portant sur diverses situations de crise politique dans l'espace francophone et concernant notamment la situation en Côte d'Ivoire, au Liban, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo et en Mauritanie.

A cet égard, le Bureau de l'APF a décidé l'envoi, à Beyrouth, d'une mission d'appui à sa section libanaise au moment où cette dernière l'estimera opportun.

Le Bureau a également souhaité envoyer une mission de contact à Kinshasa et accompagner l'effort du retour vers la démocratie de la Mauritanie dont témoigne actuellement ce pays, notamment par l'engagement de la procédure de réintégration au sein de la Francophonie parlementaire et la mise en place d'un programme d'appui au Parlement mauritanien, sous réserve que l'élection présidentielle se déroule en conformité avec les standards internationaux en vigueur.

Le Bureau a par ailleurs décidé que l'APF – sous réserve de sa saisine – serait amené à participer, d'ici l'été 2007, à des missions d'observation électorale au Sénégal, en Mauritanie et à Madagascar, Mme Michèle André étant en outre chargée d'animer, au sein de la commission des affaires parlementaires, un groupe de travail sur les missions francophones d'observation électorale, en liaison avec les sections de la Communauté française de Belgique, du Mali, du Québec et de la Suisse.

Le Bureau a également validé le tableau de nomination dans l'ordre de la Pléiade, ordre de la francophonie et du dialogue des cultures.

Enfin, sur le rapport de M. Jos Scheuer, député (Luxembourg), trésorier, le projet de budget 2007 a été adopté.

A l'invitation de la section gabonaise, la prochaine réunion du Bureau, la XXXIII<sup>ème</sup> session ordinaire de l'APF dont le débat général portera sur « *les flux migratoires dans l'espace francophone* » et la

IV<sup>ème</sup> session du Parlement francophone des jeunes se tiendront à Libreville, du 2 au 7 juillet 2007.



**COMITÉ DIRECTEUR DU RÉSEAU DES FEMMES  
PARLEMENTAIRES DE L'APF  
(Kribi (Cameroun), 14 et 15 février 2007)**

---

A l'invitation de Mme Marie-Rose Nguini-Effa, députée du Cameroun, le Comité directeur du Réseau des Femmes parlementaires de l'APF s'est réuni les 14 et 15 février à Kribi. Les travaux, présidés par Mme Baloukina-Eza Nimon, députée du Togo, ont été suivis par six des douze membres composant le Comité directeur.

Après avoir dressé un bilan des actions menées par le Réseau des Femmes en 2006, le Comité directeur a entendu la présentation du projet de rapport de Mme Henriette Martinez, députée (UMP) des Hautes-Alpes concernant « les Femmes et la vie politique ».

Partant du constat que le très large engagement des femmes dans le monde associatif trouve peu de prolongement en politique, Mme Martinez s'est interrogée sur les raisons expliquant la faible représentation des femmes dans les assemblées parlementaires et a proposé plusieurs pistes pour améliorer leur participation à la vie politique.

Le Comité a également discuté trois autres projets de rapports, sur le « suivi de la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes », sur « les femmes et le micro-crédit » et sur le suivi de la participation du Réseau des Femmes parlementaires au Réseau parlementaire de lutte contre le VIH/ SIDA.

Ces quatre documents seront soumis au Réseau des Femmes parlementaires qui se réunira en juin 2007 à Libreville (Gabon) à l'occasion de la XXXIII<sup>ème</sup> session de l'APF.

Enfin, sur proposition de Mme Martinez, le Comité directeur a adopté une motion de soutien en faveur des femmes et des enfants du Darfour et des pays de la Région.



**ASSEMBLÉE RÉGIONALE ASIE PACIFIQUE  
(Siem Reap (Cambodge), 26 – 28 février 2007)**

---

M. Simon Loueckhote, sénateur (Nouvelle Calédonie, UMP) a représenté la section française de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) à la 2<sup>ème</sup> réunion de la région Asie-Pacifique de l'APF qui s'est tenue à Siem Reap du 26 au 28 février 2007.

Cette réunion a réuni, outre la section française à titre d'observateur, les quatre sections membres (Cambodge, Laos, Vanuatu et Vietnam), les chargés de mission des régions Amérique et Europe, un représentant de l'Agence universitaire de la Francophonie et le responsable du programme des Nations Unies d'appui au Parlement cambodgien.

Lors de la cérémonie d'ouverture, après que M. Mom Chim Huy, vice-président de la section cambodgienne ait lu le message du Secrétaire général parlementaire, le sénateur Jacques Legendre (Nord, UMP), M. Yvon Roé d'Albert, ambassadeur de la République française au royaume du Cambodge, est intervenu et, après avoir évoqué les grandes étapes du développement de l'APF, a insisté sur le rôle éminent de Léopold Sédar Senghor dans la Francophonie.

Deux tables rondes ont ensuite été organisées.

La première avait pour sujet « Le tourisme et la réduction de la pauvreté. Contribution des Parlements ». Au cours des débats, M. Simon Loueckhote a fait valoir que si le tourisme pouvait constituer un facteur important de lutte contre la pauvreté, son développement devait rester compatible avec les contraintes liées à la préservation des cultures traditionnelles locales et à la protection de l'environnement.

La seconde table ronde a eu pour thème : « La protection de l'environnement et le développement durable ».

M. Simon Loueckhote a donné deux exemples de la difficulté de concilier ces deux principes : l'affrètement, par des grosses entreprises occidentales de bateaux peu fiables mais moins onéreux du type de « L'Erika » dont le naufrage a gravement pollué les côtes bretonnes et le classement d'une grande partie de la forêt tropicale en

Guyane, positif pour l'environnement, mais qui constitue une gêne pour le développement économique et amène certains à réclamer une compensation financière à l'Etat. Il a ensuite abordé le cas de la Polynésie où le développement du tourisme a dégradé l'environnement naturel des atolls et où la fin des essais nucléaires oblige à une surveillance étroite des sites, indiquant que pour tenter de maîtriser cette situation la France avait mis en place un mécanisme spécifique, l'IFRECOR (initiative française pour les récifs coralliens). Il a enfin souligné qu'en Nouvelle Calédonie les autorités locales avaient décidé d'imposer aux entreprises minières des contraintes fortes en terme d'environnement (remise en état des sites en fin d'exploitation et notamment reboisement des montagnes exploitées, taxe sur les entreprises au bénéfice des autorités locales en charge de l'entretien des cours d'eau).

La prochaine réunion de la région Asie se déroulera en 2008 au Laos.

M. Simon Loueckhote a profité de sa présence au Cambodge pour se rendre au centre culturel français de Phnom Pehn où il a rencontré les responsables des cours de français pour les fonctionnaires du Sénat cambodgien financés par la section française de l'APF. Cette entrevue a permis de constater que si ces cours étaient assez bien suivis, leur coût unitaire par élève était élevé et que des mesures de rationalisation pourraient être prises, en liaison notamment avec le programme NORIA de l'APF au Cambodge. Il est également apparu qu'il conviendrait d'inciter les apprenants à valider leurs connaissances par le passage de diplômes comme le diplôme d'études en langue française (DELFF) ou le diplôme approfondi de langue française (DALF).

Lors de son séjour à Phnom Penh, M. Simon Loueckhote a également rencontré M. Neang Muth, président de l'Association des Professeurs de français au Cambodge et Mme Ty Borasy, présidente de la commission des affaires étrangères du Sénat.

**COMMISSION POLITIQUE**  
**(Pré-Saint-Didier (Val d'Aoste), 1er et 2 mars 2007)**

---

A l'invitation de sa section valdôtaine, la commission politique de l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF) s'est réunie à Pré-Saint-Didier, les 1er et 2 mars, sous la présidence de M. Richard Cazenave, député (UMP) de l'Isère. La section française était en outre représentée par son trésorier-adjoint, M. Laurent Béteille, sénateur (UMP) de l'Essonne. Ont également participé à cette réunion les sections de Bulgarie, du Burkina Faso, du Burundi, du Cambodge, du Canada, de Centrafrique, de la Communauté française de Belgique, du Congo, de Guinée, du Jura Suisse, du Liban, de Macédoine, du Mali, du Maroc, du Niger, de l'Ontario, du Québec, de la Roumanie, de la Suisse, du Tchad, du Togo et du Val d'Aoste.

L'examen du rapport de M. Bongnessan Arsène Yé (Burkina Faso), sur les situations politiques dans l'espace francophone, a donné lieu à un large débat, après que le rapporteur se fut exprimé sur la situation au Darfour, en Côte d'Ivoire, en Haïti, en Mauritanie, en République Centrafricaine, au Burundi, au Liban, au Togo et au Congo RDC. M. Béteille qui avait participé dans le cadre bilatéral puis dans le cadre multilatéral francophone à l'observation des deux tours du scrutin présidentiel au Congo RDC, s'est réjoui de l'évolution de la situation de ce 2<sup>ème</sup> pays francophone en nombre d'habitants et de l'accompagnement qui y était mené par la Francophonie.

La Commission a adopté à l'unanimité une déclaration sur les situations politiques dans l'espace francophone afin que soient organisées cette année les élections en Côte d'Ivoire, que soit négociée une sortie de crise en Guinée dans le respect des droits de l'Homme, que soit relancé le dialogue politique au Liban, que soit achevé le processus de démocratisation en Mauritanie, qu'un dialogue politique régional République centrafricaine – Tchad – Darfour soit suscité et que soit appuyée la consolidation des institutions démocratiques en République démocratique du Congo.

La Commission a également salué la nomination de M. Lansana Kouyaté, précédemment représentant spécial du Secrétaire général de la Francophonie en Côte d'Ivoire, à la tête du

gouvernement guinéen en y voyant notamment la reconnaissance du rôle de la Francophonie dans la résolution des situations de crise.

Au terme de l'examen de ce rapport et de l'adoption de ces résolutions, le Président Richard Cazenave s'est félicité qu'il y ait beaucoup plus de situations de sortie de crise dans l'espace francophone que de survenance de nouvelles crises soulignant, à cet égard, la qualité du travail effectué par l'APF avec l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) ces dernières années.

La Commission a ensuite examiné le rapport de Mme Amina Derbaki (Communauté française de Belgique) sur « le suivi de l'application de la Déclaration de Bamako » et en particulier sur les modalités pratiques de la mise en œuvre de son chapitre 5 associant de manière indivisible Francophonie et démocratie puis, sur proposition du rapporteur, décida d'adjoindre les représentants des sections belge, burundaise, française et macédonienne de la commission politique au groupe de travail présidé par Mme Michèle André, sénatrice (Soc) du Puy-de-Dôme, vice-présidente de la commission des affaires parlementaires de l'APF sur les missions francophones d'observation électorale.

La Commission a également examiné le rapport de M. Yvan Bordeleau (Québec) sur « le suivi du cadre stratégique décennal » ainsi que sur la réforme des structures de l'OIF et le rapport de Mme Viviane Barbot (Canada) sur l'État des ratifications par les pays membres de l'OIF des conventions internationales et régionales relatives aux droits de l'Homme.

Les prochaines réunions de la Commission politique se tiendront à Libreville (Gabon) début juillet 2007 puis à Bujumbura (Burundi) au printemps 2008.

**COMMISSION DE L'ÉDUCATION, DE LA  
COMMUNICATION  
ET DES AFFAIRES CULTURELLES  
(Fort-de-France, 5 – 7 mars 2007)**

---

A l'invitation de sa section française, la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) s'est réunie à Fort-de-France, du 5 au 7 mars, sous la présidence de M. Ego Perron, président du conseil régional du Val d'Aoste. La section française était représentée par son président délégué, M. Bruno Bourg-Broc, député (UMP) de la Marne, et M. Jean-Pierre Dufau, député (Soc) des Landes. La commission a été accueillie par M. Claude Lise, sénateur (app. Soc) de la Martinique, président du Conseil général de la Martinique, membre du bureau de la section française de l'APF.

Ont également participé à cette réunion les sections d'Andorre, du Burkina Faso, du Burundi, de Centrafrique, du Cambodge, du Canada, de la Communauté française de Belgique, du Gabon, de la Hongrie, du Jura suisse, de la Macédoine, de Madagascar, du Mali, du Maroc, du Niger, de l'Ontario, du Québec, de Roumanie, de Suisse et du Val d'Aoste.

La Commission a procédé à l'examen du projet de rapport de M. Bruno Bourg-Broc, sur la politique du livre français qui a mis en lumière les enjeux de la politique de diffusion du livre francophone. Elle s'est également exprimée sur les politiques migratoires au sein de l'espace francophone, sur l'impact des cultures et le rôle des parlements dans le processus démocratique de l'espace francophone, sur la ratification des conventions de l'UNESCO portant, d'une part, sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et, d'autre part, sur la protection du patrimoine culturel.

En outre, les membres de la Commission ont entendu un point sur le suivi de l'Avis de l'APF portant sur les technologies de l'information dans l'éducation dont M. Joël Bourdin, sénateur (UMP) de l'Eure était co-rapporteur et un autre point sur les activités du réseau parlementaire francophone de lutte contre le VIH/sida. A cet égard, chaque délégation a exposé le rôle du parlement national dans la lutte contre cette pandémie.

La Commission a ensuite organisé une table ronde sur la coexistence des libertés, des cultures et des religions, en présence de représentants des principales confessions religieuses et de la famille de la libre pensée de la Martinique.

A l'issue de cette réunion, une délégation du bureau de la Commission a été reçue par M. Aimé Césaire. Cette visite a été l'occasion de rendre hommage au poète, chantre de la négritude, témoignant ainsi de la reconnaissance de l'APF au symbole d'une francophonie de la diversité, à quelques jours de la célébration de la journée internationale de la Francophonie, le 20 mars.

La prochaine réunion de la Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles se tiendra à Libreville, le 4 juillet 2007.

**ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION FRANÇAISE  
(Paris, 10 avril 2007)**

---

La séance s'est ouverte à 16 heures sous la présidence de M. Bruno Bourg-Broc, député (UMP) de la Marne, président délégué de la section française de l'APF.

La section a tout d'abord entendu le rapport de M. Louis Duvernois, sénateur, trésorier de la section française de l'APF, présenté par M. Laurent Béteille, sénateur (UMP) de l'Essonne, trésorier-adjoint, sur le bilan financier de l'exercice 2006 arrêtant les dépenses à 271.166 ,69 €. Quitus a été donné au trésorier pour sa gestion pendant cette période.

M. Laurent Béteille a ensuite présenté un rapport sur le budget prévisionnel pour 2007. Il a précisé qu'un reliquat de moins de 1.514 €, dégagé sur l'exercice 2006, avait été déduit de la subvention pour 2007. Il a justifié la faiblesse inhabituelle de ce reliquat par une demande ajustée des crédits, en fonction de la réalité des dépenses prévues pour l'année à venir, sans aucune demande de « précaution ». Il a en outre proposé de reconduire sur l'exercice 2007, les actions propres de coopération de la section française tendant à renforcer la formation en langue française au profit du Sénat cambodgien et de l'Assemblée nationale moldave, après avoir dressé un bilan de cette coopération en réponse à une question de M. Jacques Pelletier, sénateur (RDSE) de l'Aisne.

M. Philippe Marini, sénateur (UMP) de l'Oise, a rappelé à quel point il était important que la Francophonie puisse être présente au Cambodge, soutenu en ce sens par Mme Catherine Tasca, sénatrice (Soc) des Yvelines, qui a en outre souhaité qu'une réflexion soit menée, suite à la mise en place de la décentralisation dans ce pays, afin de former les fonctionnaires territoriaux des collectivités locales cambodgiennes dont les élus sont les grands électeurs sénatoriaux.

Sur proposition de M. Bourg-Broc, la section a par ailleurs décidé d'allouer une subvention exceptionnelle, à hauteur de 3.000 €, afin d'aider à la tenue de la prochaine Assemblée régionale Europe dans un pays d'Europe centrale et orientale, probablement en Macédoine.

Acte a été donné à ce projet de budget pour 2007, validé en conseil de questure par les deux assemblées.

La section a ensuite procédé à la désignation des membres de la délégation qui se rendra à la XXXIIIème session de l'APF qui se tiendra à Libreville (Gabon), du 3 au 7 juillet 2007.

Compte tenu du contexte politique français, puisque cette session se déroulera pendant la deuxième semaine de réunion de la nouvelle législature, la section a décidé de surseoir à statuer pour la désignation des députés en laissant à la nouvelle Assemblée nationale, au vu des résultats des élections législatives, le soin de désigner ceux de ses membres qui se rendraient à Libreville. M. Bourg-Broc a indiqué qu'il saisirait l'actuel Président de l'Assemblée nationale de cette question.

En revanche, la section a désigné les sénateurs membres de sa délégation, qui comprendra ainsi, outre M. Jacques Legendre, secrétaire général parlementaire de l'APF :

- M. Joël Bourdin (UMP – Eure),
- Mme Michèle André (Soc. – Puy-de-Dôme),
- M. Louis Duvernois (UMP – Français établis hors de France),
- M. Laurent Béteille,
- M. Simon Loueckhote (UMP – Nouvelle-Calédonie).

Ont été désignés comme suppléants éventuels :

- M. Jacques Pelletier,
- M. Philippe Marini,
- M. Claude Lise.

Sur proposition de MM. Jacques Legendre, sénateur (UMP) du Nord et Philippe Marini, et à l'instar de délégations parlementaires d'autres organisations internationales, la section a indiqué qu'elle devrait réfléchir, à l'avenir, sur la possibilité de proroger le mandat de ses membres jusqu'à la reconstitution de la nouvelle section française.

Puis la section a procédé à la désignation des candidats aux huit postes internationaux revenant à la section française, qui seront renouvelés, comme tous les autres mandats internationaux, lors de la session plénière de juillet prochain, pour un mandat de deux ans.

Ont ainsi été reconduits aux postes de :

- Secrétaire général parlementaire :  
M. Jacques Legendre
  
- Vice-président :  
N. , réservé
  
- Président de la commission politique :  
N. , réservé
  
- Vice-présidente de la commission des affaires parlementaires :  
Mme Michèle André
  
- Rapporteur de la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles :  
M. Joël Bourdin
  
- Vice-président de la sous-commission de l'éducation :  
N., réservé
  
- Rapporteur de la commission de la coopération et du développement :  
N., réservé
  
- Rapporteuse du comité directeur du réseau des femmes parlementaires :  
N., réservée

La section a ensuite procédé à la désignation des membres de la délégation qui se rendra à la XXème session de l'Assemblée régionale Europe de l'APF, à Skopje, en octobre 2007. Outre M. Jacques Legendre, secrétaire général parlementaire de l'APF, cette délégation comprendra :

- Mme Michèle André;
- M. Laurent Béteille;
- M. Simon Loueckhote.

Le président Bourg-Broc a ensuite rappelé la procédure de sélection des jeunes français au Parlement francophone des jeunes par l'appel à candidatures transparent, mis en ligne sur la première page des sites internet de l'Assemblée nationale et du Sénat, diffusé aux parlementaires membres de la section et au Conseil national de la

jeunesse, tout en souhaitant, comme M. Philippe Marini, qu'elle puisse s'améliorer encore à l'avenir.

Cette procédure a conduit à la désignation de Mlle Constance Lalain et de M. Romain Bordenave par un jury de parlementaires composé des membres du Bureau de la section française.

M. Jacques Legendre a ensuite présenté le Parlement francophone des Jeunes, programme international de l'APF mené en collaboration avec l'OIF.

Puis, la séance s'est poursuivie par la présentation à la section du nouveau secrétaire administratif pour la section française de la Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles de l'APF : M. Philippe Bourassé, directeur-adjoint, conseiller des services du Sénat, en remplacement de M. Olivier Delamare Deboutteville, affecté à d'autres fonctions.

## **CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS DE LA RÉGION EUROPE (Jersey, 25 - 26 avril 2007)**

---

Treize sections ont participé aux travaux de la conférence des présidents de la région Europe qui s'est déroulée les 25 et 26 avril 2007 à Jersey. M. Bruno Bourg-Broc y a représenté la section française.

Après avoir entendu plusieurs interventions, et notamment celles de Sir Philip Bailhache, Bailli Président de l'Assemblée de Jersey et de M. Ken Vibert, Président de la section jersiaise, sur la place de la langue française dans cette île anglo-normande, la conférence a traité du lieu de la prochaine assemblée régionale.

M. Freddy Deghilage, chargé de mission Europe, a indiqué que deux sections étaient candidates pour accueillir cet événement : les sections albanaise et macédonienne. Constatant que seule la section macédonienne était à jour de ses cotisations à l'APF, les participants ont décidé que la XX<sup>e</sup> assemblée régionale se déroulerait à Skopje à l'automne 2007 tout en se déclarant d'accord pour une réunion en Albanie lorsque cette section serait à jour de ses cotisations.

La conférence a ensuite débattu de l'ordre du jour de cette réunion. Deux sujets ont été retenus :

- La francophonie et les dispositifs de promotion des langues européennes :

Ce rapport de M. Laurent Béteille, sénateur (UMP) de l'Essonne, déjà évoqué lors de la réunion de Luxembourg, sera présenté dans une version complétée à partir des déplacements effectués par le rapporteur dans différentes capitales européennes ;

- Les politiques migratoires dans l'espace francophone européen :

Ce débat, proposé par le président de la section belge, donnera lieu à un travail préparatoire au sein des sections à partir d'un questionnaire qui leur sera envoyé.

La conférence a ensuite abordé le programme d'actions et de coopération de la région Europe. Le programme de visioconférences à destination de la Moldavie a été développé et est en cours de finalisation pour un coût de 15 000 €. Un programme du même ordre est envisagé avec la Roumanie une fois que l'opération moldave aura été achevée et évaluée. M. Bruno Bourg-Broc a une nouvelle fois fait valoir les réserves de la section française quant à l'intérêt de ce programme essentiellement universitaire, sortant du champ de la coopération interparlementaire et relevant plutôt du domaine de l'OIF. Il a indiqué ses préférences pour des actions ciblées sur les Parlements. A la suite de ces remarques, il a été précisé que des parlementaires et des fonctionnaires parlementaires moldaves seraient associés au programme en cours.

Le dernier débat a concerné le renouvellement des mandats internationaux lors de la session plénière de Libreville. Concernant la région Europe, une seule modification à souligner : la section suisse assumera, à compter de juillet 2008, la présidence de la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles en lieu et place de la section valdôtaine.

**COMMISSION DES AFFAIERS PARLEMENTAIRES**  
**(Sofia, 22 - 23 mai 2007)**

---

A l'invitation de sa section bulgare, la commission des Affaires parlementaires de l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie s'est réunie à Sofia (Bulgarie), les 22 et 23 mai 2007. Quatorze sections ont participé aux travaux qui étaient présidés par M. Pierre De Bané, sénateur du Canada.

Après avoir étudié le rapport relatif à « la protection internationale des réfugiés », qui a donné lieu à de nombreux échanges, la commission a examiné l'avancement de l'ouvrage consacré à « la vie des assemblées dans l'espace francophone : recueil des procédures et des pratiques parlementaires », dont elle supervise la réalisation.

Madame Michèle André (Soc. - Puy-de-Dôme), vice-présidente de la commission, chargée du suivi de la rédaction, a rappelé brièvement la genèse du Recueil et sa finalité, puis a présenté à la commission la synthèse du chapitre II portant sur « le mandat parlementaire », rédigée à partir des contributions qui avaient été adressées par les sections. Elle a ensuite fait le point des contributions reçues sur les chapitres III et IV relatifs à « l'aide à l'exercice du mandat » et à « l'organisation du Parlement », en précisant que le Secrétariat général de l'APF procédait à la mise en ligne immédiate des textes reçus et en appelant à une large participation des sections à la réalisation de cet ouvrage collectif.

Les travaux se sont poursuivis par l'audition de M. Nelson Noël Messone, conseiller politique à l'Organisation Internationale de la Francophonie, qui a présenté une communication relative aux missions d'observation électorale, programme dont la commission assure le suivi.

La commission a ensuite passé en revue ses autres programmes de coopération : stages de formation et séminaires parlementaires, activités du projet Noria lancé en juillet 2002, préparation de la quatrième session du Parlement francophone des Jeunes qui se tiendra en juillet 2007 à Libreville (Gabon).



**ANNEXES**



**Commission de la Coopération et du Développement  
(Delémont, 14 et 15 mars 2006)**

*Rapport présenté par M. Jacques Brunhes, député :  
« L'aide publique au développement : état, bilan et perspectives »*

---

Le constat de la situation des pays en développement est accablant. Environ 1,1 milliard d'individus y ont moins d'un dollar par jour pour vivre, plus de 100 millions d'enfants ne sont pas scolarisés dans le cycle primaire et 10 millions d'enfants de moins de cinq ans meurent chaque année de causes qui auraient pu être évitées. En outre, la pandémie de sida continue ses ravages et, conjuguée au paludisme, à la tuberculose et à d'autres maladies relativement négligées, ralentit l'allongement de l'espérance de vie, quand elle ne la raccourcit pas, dans une grande partie de l'Afrique subsaharienne. Ces quelques exemples qui sont loin d'être exhaustifs, soulignent l'ampleur et l'urgence de la lutte contre le sous-développement planétaire et la pauvreté mondiale.

La communauté internationale semble avoir pris conscience au tournant du millénaire de la nécessité d'accroître son effort d'aide publique au développement (APD), qui avait fortement baissé au cours de la décennie précédente.

Il est toutefois permis de douter que les engagements pris par les bailleurs de fonds soient effectivement tenus, et même qu'ils soient suffisants.

Mais outre son volume, l'aide publique au développement suscite des critiques quant à son efficacité et ses modalités d'attribution.

Le présent rapport s'efforcera de développer ces différents aspects de l'APD. Les sources novatrices de financement du développement font quant à elles l'objet d'un rapport distinct présenté par M. Félix Onkeya, député à l'Assemblée nationale du Gabon.

**I – L'aide publique au développement, en déclin constant jusqu'au tournant du millénaire, demeure plus que jamais nécessaire**

**1/ La définition de l'aide publique au développement établie par l'OCDE constitue la référence pour l'établissement des statistiques**

Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE constitue un cadre de concertation entre les principaux pays donateurs, qui fournissent environ 95 % de l'APD mondiale.

Le CAD a adopté des directives qui constituent la définition communément admise de l'aide publique au développement. Celle-ci inclut tous les apports de ressources qui sont fournies aux pays bénéficiaires, ou à des institutions multilatérales pour être ensuite acheminées vers des pays bénéficiaires, et qui répondent aux critères suivants :

- émaner d'organismes publics, y compris les Etats et collectivités locales, ou d'organismes agissant pour le compte d'organismes publics ;
- sachant que chaque opération doit en outre avoir pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays bénéficiaires de l'aide, et être assortie de conditions favorables et comporter un élément de libéralité au moins égal à 25 %.

**2/ L'aide publique au développement a connu une longue période de baisse qui s'est accélérée dans les années 90**

En 1970, les Nations Unies avaient fixé à 0,7 % de leur PNB l'objectif à atteindre par les pays donateurs pour leur aide publique au développement.

Dans les faits, et hormis dans les pays scandinaves, l'APD a connu un déclin continu au niveau mondial depuis les années 60, et cette diminution s'est fortement accélérée au cours de la décennie 90.

La baisse brutale du niveau de l'aide publique au développement constatée au cours des années 90 a plusieurs causes.

En premier lieu, l'éclatement de l'Union soviétique et la chute du mur de Berlin ont modifié la donne géo-politique mondiale, diminuant l'intérêt stratégique de pays en développement qui faisaient l'objet de luttes d'influence entre les deux blocs antagonistes.

Dans le même temps s'est développé un courant de pensée niant l'efficacité de l'aide publique au développement, sur la base de modèles strictement économétriques. Ce courant de pensée procède plus largement d'une idéologie d'inspiration fondamentalement néo-libérale, connue sous le nom de « consensus de Washington<sup>8</sup> », qui rejette toute idée d'intervention publique, c'est-à-dire qui ne réponde pas aux purs critères du marché, au niveau mondial comme au niveau national. Aussi, ce modèle économique ne fait-il pas de place à l'aide publique au développement.

C'est ainsi que les années 90 peuvent être considérées comme la décennie perdue pour l'aide publique au développement. La part du PNB que les pays du CAD lui consacrent est passée de 0,33 % en 1992 à 0,22 % en 2001.

L'exemple français est à cet égard très significatif. L'effort de la France est en effet passé de 5,09 milliards d'euros en 1996 (soit 0,42 % du PNB) à 4,5 milliards en 2000 (0,32 % du PNB).

### **3/ L'APD reste plus que jamais indispensable**

Aujourd'hui, 20 % de la population mondiale détient 80 % des richesses de la planète. Les deux tiers de cette population mondiale, essentiellement dans les pays du Tiers Monde, vivent avec moins de 2 dollars par jour.

Ces chiffres, qui n'expriment que très partiellement l'étendue des inégalités dans et entre les pays, sont d'autant plus choquants que,

---

<sup>8</sup> La notion de « consensus de Washington », apparue en 1999, désigne les doctrines économiques dominantes au sein des organisations multilatérales (FMI et Banque mondiale notamment) au cours des années 80 et 90 : déréglementation, libéralisation du commerce et de marchés financiers, discipline budgétaire, réduction de la pression fiscale, privatisations ...

comme le soulignait Koffi Annan, Secrétaire général des Nations Unies, dans son discours d'ouverture du Sommet de l'ONU qui s'est tenu à New-York en septembre 2005, « ces 25 dernières années, le monde a assisté au recul le plus spectaculaire de la misère qu'il ait jamais connu. Malheureusement, des dizaines de pays se sont dans le même temps appauvris ».

L'ampleur du problème des inégalités mondiales et de l'aggravation des poches de pauvreté implique le renforcement et la pérennisation des mécanismes de redistribution des richesses, dont l'aide publique constitue l'instrument financier essentiel.

## **II – Une prise de conscience de la communauté internationale au début des années 2000 a permis une reprise de l'aide publique au développement, qui demeure toutefois très insuffisante**

### **1/ Une prise de conscience au tournant du millénaire**

Une prise de conscience s'est produite au tournant du millénaire sur la nécessité de relancer l'aide publique au développement, sous l'effet de deux facteurs principaux.

D'une part, les pressions croissantes exercées par les opinions publiques, la « société civile » (associations à but humanitaire ou de développement, mouvements politiques et religieux, ...) ainsi que les pays en développement eux-mêmes, qui ont commencé à s'organiser pour défendre collectivement leurs intérêts.

D'autre part, les pays du Nord ont « redécouvert » l'intérêt stratégique des pays en développement, sous les deux aspects politique (zones d'influence, recherche d'alliés lors des votes à l'ONU) et économique (débouchés commerciaux, et surtout stratégies de diversification des fournisseurs d'énergie et de matières premières).

C'est ainsi que lors du Sommet de New York, en septembre 2000, la communauté internationale s'est engagée sur un certain nombre d'objectifs, appelés Objectifs du Millénaire, visant à réduire la pauvreté et promouvoir le développement dans le monde d'ici 2015.

Il s'agit de huit objectifs, qui se déclinent eux-mêmes en sous objectifs et sont assortis de cibles quantifiées sur la base de la situation en 2000 (cf annexe).

## **2/ Une remontée sensible du niveau de l'APD depuis 2002**

A la Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Monterrey en mars 2002, les pays donateurs se sont engagés à augmenter leur APD en faveur des pays en développement afin d'assurer la réalisation des Objectifs du Millénaire.

Le montant total de l'APD consentie par les pays membres du CAD en 2004 (derniers chiffres disponibles) a atteint 78,6 milliards de dollars, soit une augmentation de 4,6 % en termes réels (3,1 milliards de dollars) par rapport à 2003, qui fait suite à un accroissement de 4,3 % en 2003 et de 7 % en 2002. Ce total représente 0,25 % du revenu national brut global de ces pays, contre 0,22 % en 2001.

Si les engagements pris à Monterrey sont tenus, on peut espérer une poursuite de l'augmentation de l'APD constatée depuis 2002. Si le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède restent les seuls pays à respecter l'objectif de 0,7 % du PNB fixé par les Nations Unies, sept autres pays se sont engagés à l'atteindre d'ici à 2014 : Allemagne, Belgique, Espagne, Finlande, France, Irlande et Royaume-Uni. L'Union européenne a formulé des propositions visant à ce que tous les pays du CAD qui en sont membres atteignent le chiffre de 0,51 % d'ici 2010, à titre d'étape intermédiaire vers l'objectif de 0,7 % à l'horizon 2015. Le Canada et la Suisse ont également pris l'engagement d'atteindre des cibles d'APD plus élevées, et les Etats-Unis ont déjà augmenté leur aide dans des proportions supérieures aux 50 % sur lesquels ils s'étaient engagés à Monterrey.

Les pays membres du CAD se sont également engagés à augmenter leurs contributions à l'aide multilatérale. Ils sont notamment convenus en février 2005 de fournir une dotation supplémentaire de 18 milliards de dollars à l'Association internationale de développement (AID)<sup>9</sup>,

---

<sup>9</sup> L'Association internationale de développement est une filiale du groupe de la Banque mondiale qui est spécialisée dans l'octroi de dons et de prêts sans intérêt aux pays les plus pauvres.

afin de lui permettre d'accroître d'au moins 25 % le montant de ses prêts et dons.

Ainsi, dans l'hypothèse où l'ensemble de ces promesses seraient effectivement tenues, l'APD atteindrait entre 115 et 130 milliards de dollars (sur la base des prix et des taux de change en vigueur en 2005) en 2010. L'augmentation la plus forte devrait avoir lieu en Afrique, pour laquelle l'APD doublerait de volume d'ici à 2010, pour atteindre 50 milliards de dollars.

### **3/ Les projections de hausse de l'APD doivent être relativisées**

Les chiffres annoncés à la Conférence de Monterrey sont certes en soi impressionnants, mais ils doivent être relativisés et pris avec précaution.

En effet, même dans l'hypothèse haute où le total de l'APD atteindrait 130 milliards de dollars en 2010, ce niveau resterait, avec 0,36 % en proportion du PNB de l'ensemble des pays donateurs, bien en deça de celui qu'il atteignait à la création du CAD en 1960 (avec 0,50 % du PNB).

En outre, compte tenu des pressions exercées sur les budgets publics dans de nombreux pays de l'OCDE, le respect des engagements d'augmentation de l'aide constituera un défi important.

Mais surtout, les chiffres de l'APD eux-mêmes ne reflètent pas les ressources réelles qui sont transférées aux pays bénéficiaires pour appuyer leur développement, puisqu'ils incluent des éléments tels que :

- l'aide d'urgence – quelque 5 milliards de dollars de crédits d'aide bilatérale, et plus de 6 milliards si on y ajoute l'aide multilatérale, par an pour la période 2002-2003 ;

- la coopération technique – près de 17 milliards de crédits d'aide bilatérale en 2002-2003 ;

- les opérations d'allégement de la dette – plus de 8 milliards de crédits d'aide bilatérale nette en 2003, en progression par rapport aux 5 milliards de 2002 ;

- les frais d'administration générale de l'aide – au moins 3 milliards par an de crédits d'aide bilatérale en 2002-2003 ;

- les coûts de prise en charge des frais de scolarité des étudiants originaires de pays en développement dans des établissements tertiaires des pays du CAD – pas moins de 1 milliard par an de crédits d'aide bilatérale en 2002-2003 ;

- les coûts d'entretien des réfugiés pendant leur première année de séjour dans un pays du CAD – plus de 1 milliard USD par an de crédits d'aide bilatérale en 2002-2003.

Il convient certes de souligner l'utilité de ces dépenses – l'assistance technique, par exemple, contribue à l'évidence au renforcement des capacités de développement – mais également de rappeler que l'APD ne correspond pas au sens strict à des transferts de fonds entre le Nord et le Sud.

#### **4/ Les Objectifs du Millénaire ne seront très certainement pas atteints en 2015**

Malgré les augmentations constatées et attendues, les chiffres estimés pour 2005 restent très inférieurs à ce que nécessiterait la concrétisation des Objectifs du millénaire pour le développement à l'échelle mondiale, et qui plus est au niveau de chaque région et de chaque pays. Des rapports établis en 2001 pour les Nations unies et pour le FMI et la Banque mondiale font tous ressortir que pour obtenir des avancées adéquates il faudrait un quasi doublement de l'aide en termes réels. Cela implique un chiffre de près de 120 milliards de dollars pour 2006, soit plus de 30 milliards de plus que le niveau actuellement prévu.

Parmi l'ensemble des Objectifs du Millénaire, celui relatif à la pauvreté monétaire est le seul dont la réalisation semble quasiment certaine, tout au moins en valeur nominale. D'après les estimations actuelles, la part de la population des pays en développement vivant avec moins d'un dollar par jour pourra être ramenée à 13 % en 2015, ce qui représente quelque 750 millions de personnes alors qu'on en comptait le chiffre record d'environ 1.5 milliard au début des années 80. Par contre, en ce qui concerne la plupart, sinon la totalité, des autres objectifs, les progrès – et on a toutes les raisons de penser que dans chacun des domaines correspondants la situation continuera de

s'améliorer à l'échelle de la planète – ne seront vraisemblablement pas à la hauteur des attentes des concepteurs des objectifs. C'est probablement pour ceux relatifs à la santé que le chemin à parcourir restera le plus long.

Au niveau régional, c'est l'Asie de l'Est qui conserve les meilleures chances d'atteindre la plupart des objectifs. La croissance et la transition démographique que connaît l'Asie du Sud devraient aussi permettre des améliorations notables dans cette région, qui abrite encore près de 40 % des plus démunis à l'échelle mondiale. Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, de même qu'en Amérique latine et dans les Caraïbes, les perspectives sont assez encourageantes pour les dix années à venir. En Europe orientale et en Asie centrale, la plupart des indicateurs, qui s'étaient effondrés après l'éclatement de l'ex-Union soviétique, semblent se redresser et les perspectives de voir se matérialiser de réelles avancées (comme cela a déjà été le cas dans les nouveaux États membres de l'Union européenne) sont, là aussi, plutôt bonnes. En revanche, l'Afrique subsaharienne reste la région dont les chances sont les plus compromises.

Le sommet de New York qui s'est tenu, en septembre 2005, à l'occasion du soixantième anniversaire de l'ONU aurait pu constituer une opportunité pour la communauté internationale de réaffirmer son engagement en faveur du développement. Malheureusement, il n'en a rien été. Les 150 chefs d'État présents n'ont pas même pu aboutir à un document commun établissant un bilan provisoire des objectifs du Millénaire.

Les délégations s'y sont contentées de réitérer les engagements pris lors de précédentes réunions, en particulier au G8 de Gleneagles concernant l'annulation des dettes multilatérales des pays les plus pauvres. Cette incapacité de la communauté internationale, et en particulier des pays les plus développés, à reconnaître publiquement le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire et à envisager les moyens d'y remédier est très inquiétante et jette une ombre sur la volonté réelle de ces pays d'y contribuer.

## **5/ Les évolutions récentes de la structure de l'APD**

La répartition de l'aide par pays bénéficiaires fait apparaître les tendances suivantes : augmentation de l'aide reçue par les pays dits performants (« menant des politiques saines »), stabilité depuis dix ans

de la répartition entre tranches de revenus (environ 30 % de l'aide va aux PMA, et une part équivalente aux pays « à faible revenu » – au nombre desquels se rangent l'Inde et la Chine). Après l'augmentation très forte qu'elle a connue dans les décennies récentes, la part de l'Afrique tend à stagner, en raison notamment des difficultés d'acheminement de l'aide dans les pays en conflit.

La répartition par secteurs confirme l'importance grandissante des secteurs sociaux et des programmes liés à la gouvernance dans l'aide bilatérale des membres du CAD. En outre, au sein des domaines santé et éducation, la part des services de base s'est nettement accrue depuis 1996, conformément aux recommandations du CAD. Le recul des aides aux secteurs productifs est manifeste sur longue période.

S'agissant des modalités de l'aide, on note une part grandissante des apports sous forme de dons. L'importance relative de la coopération technique tend à augmenter par rapport à celle des aides financières (à l'exception notable de la France). La part de l'aide multilatérale reste stable aux alentours de 30 %, mais sa composition témoigne d'un accroissement des contributions aux agences onusiennes (PNUD, UNICEF, ...) et à l'Union européenne, alors que celles à la Banque mondiale et aux banques régionales de développement diminuent.

### **III – Certaines procédures de l'aide publique au développement doivent être réformées et son efficacité améliorée**

#### **1/ Les conditionnalités imposées aux pays bénéficiaires de l'aide ont eu des effets négatifs sur leur développement tant au niveau social qu'économique**

La critique majeure qui peut être formulée sur l'aide publique au développement, outre son insuffisance en volume, porte sur les conditionnalités auxquelles sont soumis les pays bénéficiaires de l'aide multilatérale.

En effet à partir des années 80, les institutions dites « de Bretton Woods » conditionnent de plus en plus systématiquement la poursuite de leurs concours à l'adoption par les pays en développement de Plans d'ajustement structurel (PAS).

Le modèle de l'ajustement structurel part d'un constat difficilement contestable : les déséquilibres structurels macroéconomiques qui affectent la plupart des pays en développement non producteurs de pétrole dès la fin des années 70 ne sont pas tenables à terme, il convient donc de les corriger et de rétablir la solvabilité des Etats endettés.

En revanche la méthode employée pour remédier à ces déséquilibres ne s'imposait nullement comme une évidence, elle repose sur le choix du tout-libéral, érigé en dogme intangible. Les pays en développement sont donc contraints, sous le contrôle des experts des organisations multilatérales, à mettre en place un processus de libéralisation de leurs économies, c'est-à-dire la régulation par les marchés et la réduction du rôle de l'Etat.

Dans le détail, les mesures préconisées sont connues : libéralisation des échanges, priorité donnée aux exportations et à l'exploitation sans entrave des ressources naturelles, privatisations, ouverture aux investissements étrangers, pression sur les salaires et réduction des effectifs de la fonction publique, diminution des dépenses sociales, dévaluation des monnaies.

Les conséquences dramatiques de ces politiques sont hélas tout aussi connues, notamment dans le domaine social : accroissement de la pauvreté et du chômage, effondrement des systèmes d'éducation et de santé, précarisation des plus faibles, etc.

De plus, alors même que ces plans prétendaient au rétablissement de la viabilité économique des pays « aidés », l'échec est là encore patent. La croissance des pays africains soumis à l'ajustement structurel s'est effondrée, leur poids dans le commerce international est de plus en plus marginal et leurs finances publiques sont exsangues.

L'avalanche de critiques qui se sont abattues sur les institutions de Bretton Woods face à ce constat accablant les a contraintes à infléchir leur doctrine. Elles affichent désormais des priorités telles que la lutte contre la pauvreté ou le développement durable.

Mais si l'ajustement structurel a disparu de leur jargon, la logique ultralibérale imprègne toujours les stratégies mises en œuvre par le FMI et la Banque mondiale.

Plus préoccupant encore, elle semble gagner les autres grands bailleurs de fonds, et notamment l'Union européenne. En effet, la Convention de Cotonou, entrée en vigueur en 2002, introduit une évolution radicale dans la coopération de l'UE avec les pays ACP, ces derniers étant soumis à des obligations en matière de « bonne gouvernance » et de libéralisation des échanges.

## **2/ La pratique de l'aide liée doit être définitivement abandonnée**

L'aide est dite « liée » lorsqu'elle permet de financer l'acquisition de biens et de services exclusivement auprès de fournisseurs appartenant au pays qui apporte les fonds. Elle est au contraire « déliée » lorsqu'elle peut être utilisée pour acheter ces biens et services auprès de n'importe quel partenaire.

En 2000, une étude de l'OCDE a fait apparaître que plus de 90 % des financements consentis par la Suisse et la Suède correspondaient à une aide liée. La proportion atteignait entre 50 et 90 % pour la Norvège, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Finlande et le Danemark, et entre 25 et 50 % pour le Canada, la France, le Royaume-Uni et l'Italie. Seuls trois pays donateurs de premier plan usaient avec plus de modération de cette méthode : les Etats-Unis, la Belgique et l'Espagne.

Pour les donateurs, les avantages sont évidents : leurs entreprises obtiennent automatiquement des contrats internationaux, ce qui fait rentrer des devises et crée de l'emploi. Ainsi, l'ancien Président américain Richard Nixon a-t-il pu affirmer : « Rappelons-nous que le but de la coopération au développement n'est pas d'aider des pays tiers, mais de nous aider nous-mêmes ! ». Il se référait en effet aux études menées à l'époque par des économistes, qui ont établi que chaque dollar prêté au titre de la coopération pouvait en rapporter trois : d'abord sous forme d'intérêts, ensuite par le règlement des projets réalisés, et enfin par les contrats supplémentaires générés par la technologie installée (équipements, maintenance, consommables, ...).

La pratique de l'aide liée comporte des inconvénients majeurs qui diminuent fortement l'efficacité de l'aide publique au développement.

Tout d'abord l'absence de concurrence entre les fournisseurs ne garantit pas l'utilisation des meilleures technologies.

Mais surtout, elle entraîne des surcoûts que les économistes de l'OCDE estiment de 15 à 30 % selon les cas. Selon une étude du CAD, « le procédé de l'aide liée a réduit la valeur totale de l'aide bilatérale de 7 milliards de dollars (soit presque le montant global de l'assistance que reçoivent les pays du Sahel), une estimation prudente qui ne tient pas compte des coûts indirects. En outre, les coûts de transaction pour les bénéficiaires s'en trouvent fréquemment augmentés et l'harmonisation des procédures des donateurs est rendue plus complexe. L'aide liée est incompatible avec des systèmes de passation de marchés propres aux pays et leur intégrité ».

Une Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide publique au développement fournie aux pays les moins avancés est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002. Ainsi, en 2003, 91 % du total de l'APD bilatérale en faveur des PMA (soit 9,4 milliards de dollars) correspondaient à une aide non liée.

La Recommandation du CAD reste toutefois limitée par son champ d'application actuel (elle ne concerne en effet que les PMA et exclut, de plus, l'aide alimentaire et la coopération technique). De plus, elle ne prévoit aucune sanction contre les pays récalcitrants.

Par ailleurs, seul un très petit nombre de pays ont désormais opté pour le déliement de la totalité ou d'une grande partie de leurs programmes (parmi lesquels la Grande-Bretagne, la France et la Belgique). Ainsi, faute de chiffres précis, on considère qu'environ la moitié de l'aide bilatérale totale serait encore aujourd'hui une aide liée.

### **3/ L'efficacité de l'aide doit encore être améliorée**

L'accroissement du volume de l'aide doit aller de pair avec un renforcement de son efficacité.

La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide du 2 mars 2005 marque une étape importante dans cette direction. Les pays donateurs ainsi que les pays en voie de développement se sont engagés à s'appliquer, en collaboration avec les organismes multilatéraux de développement et les partenaires des pays en développement, à améliorer la manière dont sont conduits les programmes sur le terrain et à mesurer les avancées obtenues au regard des engagements convenus, sur la base d'indicateurs de progrès et d'objectifs-cibles, d'ordre quantitatif aussi bien que qualitatif.

Une action internationale concertée doit également être menée afin de faire en sorte que les progrès du développement soient correctement mesurés et évalués et que les résultats de cet exercice soient exploités au service de l'amélioration de la performance dans le domaine du développement et de l'efficacité de l'aide. À cette fin doivent être mis en place d'ici à 2010 des systèmes statistiques aptes à produire des données à jour de qualité.

Ce renforcement de l'efficacité de l'aide est d'autant plus indispensable que l'on constate sur place la multiplication des acteurs et des intervenants qui peinent souvent à se coordonner et à harmoniser leurs pratiques. Un effort déterminé de rationalisation s'impose dans ce domaine.

Enfin, il convient de renforcer les capacités des pays bénéficiaires pour leur permettre d'utiliser d'une manière optimale les fonds mis à leur disposition. Selon le Président sénégalais Abdoulaye Wade, dans l'entretien qu'il a accordé au quotidien « Libération » le 4 juillet 2005, « pour sortir de ce handicap, une coresponsabilité (*entre pays donateurs et bénéficiaires*) est indispensable, et cette dernière doit nous amener à une cogestion effective de la mise en œuvre des projets ».

Ces propos du Président Wade soulèvent la question de la responsabilité des pays bénéficiaires de l'aide, qu'ont également évoquée plusieurs participants à la réunion de la commission de la Coopération et du Développement qui s'est tenue à Delémont les 14 et 15 mars 2006. Votre rapporteur, qui partage pleinement cette préoccupation, estime que les conditionnalités indûment imposées par

les institutions de Bretton Woods expliquent en grande partie les dérives en termes de mauvaise gouvernance, de corruption et de manquements aux principes démocratiques. Surtout, il considère que les insuffisances constatées dans la gestion des pays bénéficiaires ne doivent pas occulter la responsabilité principale dans les échecs de l'aide publique au développement, qui incombe aux institutions de Bretton Woods elles-mêmes, et à la logique ultralibérale qui sous-tend leur action.

#### **IV – Malgré la récente prise en compte de l'endettement du Tiers Monde, le développement des pays du Sud reste entravé par le poids écrasant de la dette**

##### **1/ Un début de réponse au problème de l'endettement du Tiers Monde**

Un début de réponse au problème de l'endettement du Tiers Monde s'est matérialisé dans l'initiative conjointe du FMI et de la Banque mondiale lancée en 1996, consistant en un allègement de dette pour une liste de 41 pays pauvres très endettés (PPTE).

Ce programme dit « Initiative PPTE » a consisté à soumettre les pays concernés à une, voire deux phases de trois ans de réformes d'ajustement structurel, à l'issue desquelles était évaluée la « soutenabilité » de la dette, le constat de l'insoutenabilité pouvant donner lieu à des mesures d'allègement. Ce mécanisme, par ailleurs très critiqué pour les contraintes qu'il imposait aux pays « bénéficiaires », a rapidement trouvé ses limites.

C'est pourquoi les chefs d'Etat et de gouvernement du G8 ont validé lors du dernier sommet de Gleneagles début juillet 2005 la proposition faite par les ministres des finances le mois précédent d'annuler la dette multilatérale des pays pauvres très endettés. Cette initiative, qui porte sur un total de 55 milliards de dollars, concerne les créances de la Banque mondiale (pour un montant de 44 milliards), du FMI (pour 6 milliards) et de la Banque africaine de développement – BAD (pour 5 milliards). Sur un total de 38 pays visés, 18 font l'objet d'une annulation immédiate<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Il s'agit des pays qui sont parvenus au terme de l'initiative PPTE : Bénin, Bolivie, Burkina Faso, Ethiopie, Ghana, Guyana, Honduras, Madagascar, Mali, Mauritanie, Mozambique, Nicaragua, Niger, Rwanda, Sénégal, Tanzanie, Ouganda et Zambie.

Toutefois les modalités de financement de ces annulations de dettes ne sont pas encore exactement fixées.

Le principe d'une compensation intégrale du coût des annulations auprès de la Banque mondiale et de la BAD par des contributions bilatérales additionnelles jusqu'à la fin du processus a été retenu. Il s'agit en effet d'éviter que les capacités d'intervention de ces organisations soient entravées à hauteur du montant des fonds non recouverts.

Concernant le FMI, les annulations seraient financées principalement sur les ressources du Fonds, mais des contributions additionnelles sont prévues au cas où la mise en œuvre des annulations ferait apparaître des difficultés pour le FMI à financer de manière pérenne ses interventions dans les pays pauvres.

Il convient également de noter les mesures d'allègement de dettes au niveau bilatéral, comme par exemple l'effort important consenti récemment par la France à l'égard du Nigeria, l'un des cinq pays les plus endettés d'Afrique.

## **2/ Des mesures qui sont encore très insuffisantes**

L'ensemble de ces mesures de rééchelonnement et d'annulations, présentées comme de grandes avancées, apparaissent dérisoires par rapport à la masse globale de l'endettement des pays en développement. Ainsi, les annulations de 55 milliards de dollars décidées à Gleneagles ne représentent que 2 % de l'encours de la dette du Tiers Monde, estimé par la Banque mondiale à environ 2 500 milliards de dollars, dont plus de 85 % à long terme.

Ainsi, le poids écrasant de la dette constitue le principal obstacle au développement économique et social pour la plupart des pays pauvres. Les pays en développement ont remboursé plus de 2 000 milliards de dollars au cours des années 90, alors que l'ONU évalue à 80 milliards par an les dépenses nécessaires pour assurer dans ces pays les besoins et services de base (alimentation, santé, éducation).

Bien plus, la charge de la dette dépasse désormais largement le montant de l'aide publique au développement reçue. Ainsi, en 2003, les pays à faible revenu ont dépensé 39 milliards de dollars pour le service de leur dette et n'ont reçu que 27 milliards au titre de l'APD.

Par ailleurs, l'importance de l'endettement en termes relatifs (la dette de l'Angola, du Mozambique, du Soudan ou de l'Indonésie représente plus du triple de leur PNB annuel) hypothèque toute perspective de sortie du sous-développement à moyen terme.

—

### **Conclusion**

A en croire les discours sur le développement, il semble que l'ère du libéralisme triomphant, qui a culminé dans les années 80 et surtout 90, et dont le célèbre slogan « trade, not aid » résumait très bien l'idéologie, soit révolue. Sous la pression de la société civile et confrontée à l'échec patent de ses politiques, la communauté internationale a en effet infléchi son langage et affiche désormais de nouveaux objectifs tels que la lutte contre la pauvreté ou la promotion des secteurs de l'éducation et de la santé.

Mais ces déclarations d'intention se traduisent-elles par une véritable rupture dans les programmes d'aide au développement ?

Il est permis d'en douter au vu de la poursuite de pratiques telles que l'ajustement structurel imposé, les conditionnalités mises au traitement de la dette, la libéralisation des échanges et les exigences de bonne gouvernance imposées par l'Union européenne aux pays ACP dans le cadre de la Convention de Cotonou.

Il revient aux parlementaires qui composent cette commission de réaffirmer avec force que l'aide au développement constitue un devoir de solidarité entre les pays du Nord et ceux du Sud. Elle conditionne l'équilibre futur de l'humanité, dont les trois quarts sont déjà en cours de marginalisation dans le processus de mondialisation qui ne cesse de s'étendre.

L'aide publique au développement doit notamment être réformée en profondeur, les pratiques d'aide liée abolies et les conditionnalités assouplies et négociées dans le cadre d'un véritable partenariat.

Surtout, il est indispensable que les engagements pris lors de la Conférence de Monterrey soient tenus dans les délais prescrits, et que de nouvelles sources de financement du développement soient

trouvées afin que les Objectifs du Millénaire puissent être atteints en 2015. Ce dernier point fait d'ailleurs l'objet du rapport présenté devant cette commission par M. Félix Onkeya, député à l'Assemblée nationale du Gabon.

Enfin, il est urgent de régler d'une manière définitive la question de la dette du Tiers Monde, d'une manière équitable et adaptée à la situation particulière de chaque pays, afin d'assainir les bases sur lesquelles il sera possible de construire un développement durable.

Ainsi que l'ont souligné plusieurs intervenants à la réunion de Delémont, ces objectifs seront d'autant plus facilement atteints qu'ils feront l'objet d'un vaste effort d'information et de pédagogie auprès des opinions publiques, afin d'obtenir leur pleine adhésion, notamment dans les pays bailleurs de fonds. Les parlements, et en premier lieu ceux de la Francophonie, qui regroupe des pays du Nord et du Sud, ont dans ce domaine un rôle de premier plan à jouer.

## Annexe

### **LES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE**

Ces huit objectifs, qui se déclinent eux-mêmes en sous-objectifs et sont assortis de cibles quantifiées, doivent être atteints d'ici à 2015, étant précisé que la référence de départ est le constat de ce qu'était la situation en 2000.

#### **Objectif 1 : lutte contre l'extrême pauvreté et la faim**

– Réduire de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour.

– Réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim.

#### **Objectif 2 : éducation primaire pour tous**

Donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires.

#### **Objectif 3 : égalité des sexes**

Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible, et à tous les niveaux d'enseignement en 2015 au plus tard.

#### **Objectif 4 : mortalité infantile**

Réduire des deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans.

#### **Objectif 5 : santé maternelle**

Réduire des trois quarts le taux de mortalité maternelle.

#### **Objectif 6 : grandes pandémies**

– Stopper la propagation du VIH/Sida et commencer à inverser la tendance actuelle.

– Maîtriser le paludisme et d'autres grandes maladies, commencer à inverser la tendance actuelle.

### **Objectif 7 : environnement durable**

- Intégrer le développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition de ressources environnementales.
- Réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès à un approvisionnement en eau potable.
- Améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis d'ici à 2020.

### **Objectif 8 : partenariat mondial pour le développement**

- Mise en place d'un système commercial et financier ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire.
- Dans ce cadre, traiter le cas des pays les moins avancés et en particulier :
  - . admission en franchise et hors contingents de leurs exportations ;
  - . programme renforcé d'allègement de la dette des PPTE ;
  - . annulations des dettes bilatérales envers les créanciers officiels ;
  - . octroi d'une aide publique plus généreuse aux pays décidés à lutter contre la pauvreté ;
  - . rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables pour les pays en développement ;
  - . mettre les avantages des nouvelles technologies, en particulier de l'information et de la communication, à la portée de tous.



**Commission des Affaires parlementaires  
(Ottawa, 27 et 28 mars 2006)**

*Contribution présentée par Mme Michèle André, sénatrice,  
au Recueil consacré à la vie des Assemblées  
dans l'espace francophone :  
« Recueil de procédures et de pratiques parlementaires »*

---

**Plan adopté par la commission des affaires parlementaires  
le 7 juillet 2005 à Bruxelles (Belgique)**

Avant propos

Introduction

**Chapitre I - Sources du droit parlementaire**

**Section 1 - Les sources écrites**

Le droit parlementaire de la Vème République a pour caractéristique d'être soumis à un ensemble complet et hiérarchisé de règles, édictées dès la phase de mise en place des institutions, et dont le Conseil Constitutionnel assure le contrôle.

***A) La Constitution de 1958***

Portant l'empreinte du parlementarisme rationalisé, la Constitution apparaît comme la source la plus directe du droit parlementaire dans la mesure où elle définit elle-même avec précision, y compris dans leurs aspects les plus techniques, les principales procédures destinées à favoriser la stabilité gouvernementale, objectif premier des fondateurs de la Vème République.

Cette « réglementation constitutionnelle » comprend quatre séries de mesures :

- Un strict régime des sessions ;
- Un effort pour définir le domaine de la loi ;
- Une réorganisation profonde de la procédure législative ;

- Une mise au point des mécanismes juridiques indispensables à l'équilibre et à la bonne marche des fonctions politiques.

Plus de cinquante articles sur les quatre-vingt-neuf que comprend la Loi fondamentale concernent ainsi directement ou de manière incidente le domaine du droit parlementaire. Sont notamment détaillées : les conditions de mise en cause de la responsabilité gouvernementale (article 49), les irrecevabilités opposables aux initiatives parlementaires (articles 40 et 41), le nombre des commissions permanentes (article 43), les modalités de fixation de l'ordre du jour (article 48), celles de la discussion législative (article 42), l'exercice du droit d'amendement (article 44) et le fonctionnement du bicamérisme, y compris la procédure de conciliation entre les deux assemblées (commission mixte paritaire - article 45).

### ***B) Les dispositions organiques***

La constitution de 1958 renvoie à des lois organiques, catégorie de lois dotées d'un statut spécifique, les modalités d'application de certaines dispositions comme :

- la durée des pouvoirs de chaque assemblée, le nombre de ses membres, leur indemnité, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités, les conditions dans lesquelles sont élues les suppléants des députés ou des sénateurs jusqu'au renouvellement général ou partiel de l'assemblée à laquelle ils appartenaient (article 25) ;

- les précisions et compléments au domaine de la loi (article 34 dernier alinéa) ;

- les conditions de vote des lois de finances (article 47).

Ces lois organiques ont en général été prises par ordonnance dans le cadre de l'article 92 relatif à la mise en place des institutions<sup>11</sup> ; celles concernant la composition des assemblées, les incompatibilités et le remplacement des parlementaires, ont été intégrées au Code électoral et plusieurs fois modifiées.

D'autres ont été adoptées ultérieurement, ainsi la loi organique relative au lois de financement de la Sécurité sociale (LO 96-1160 du

---

<sup>11</sup> abrogé par la loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995

27 décembre 1996), votée en application de la loi constitutionnelle 96-138 du 22 février 1996.

Le Conseil constitutionnel a considéré qu'en vertu du principe de la hiérarchie des normes, le Parlement devait se conformer aux dispositions prévues par les lois organiques.

***C) Les dispositions législatives***

*a) L'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées*

Prise en application de l'article 92 de la Constitution, elle reprend des dispositions antérieures figurant dans les textes relatifs aux pouvoirs publics codifiés en 1950 et concernant le siège de chaque assemblée, les pouvoirs de leur président en matière de sécurité et le régime des pétitions.

Le texte précise également leur autonomie financière, leur responsabilité civile, la situation militaire de leurs membres ainsi que l'immunité couvrant les discours et documents parlementaires au regard de la loi sur la presse.

L'ordonnance complète, par ailleurs, les prescriptions constitutionnelles relatives aux commissions d'enquête et de contrôle en fournissant un fondement à leur existence, non prévu par la Constitution.

Selon une décision du Conseil Constitutionnel de 1966, les dispositions qu'elle contient s'imposent aux règlements des assemblées malgré leur valeur législative simple.

En raison de cette valeur, elles peuvent être modifiées par une loi ordinaire qui n'est pas soumise au contrôle de conformité imposé aux lois organiques (Constitution, article 61 alinéa 1).

*b) Les autres lois*

Outre les modifications législatives apportées à l'ordonnance de 1958, plusieurs lois ont eu une incidence sur le droit parlementaire ; c'est le cas de celles qui ont créé des délégations parlementaires, pour la radiotélévision (supprimée par la loi n° 86-1210 du 26 novembre 1986), pour les problèmes démographiques (loi n° 79-1204 du 31 décembre 1979) et pour la planification (loi n° 82-653 du 29 juillet 1982).

Il en va de même des dispositions législatives prévoyant la participation des parlementaires à des organismes extraparlimentaires ou instituant le médiateur de la République (loi n°73-6 du 3 janvier 1973), ainsi que de nombreux textes législatifs – ou réglementaires-.

**C) Les règlements parlementaires**

Doivent être regroupées dans cette catégorie trois sources de droit parlementaire : les règlements proprement dits de l'Assemblée nationale et du Sénat, les Instructions générales du Bureau des deux Chambres et le règlement du Congrès du Parlement.

*a) Les Règlements des assemblées*

*« Le Règlement, c'est la loi intérieure de chaque Chambre, fixée par elle-même. La Chambre agit en établissant son règlement non comme une branche du pouvoir législatif mais à titre de corporation autonome douée d'un pouvoir d'organisation et possédant sur ses membres une autorité disciplinaire »<sup>12</sup>.*

Le Règlement constitue une source privilégiée du droit parlementaire puisque son objet est d'organiser le fonctionnement interne des assemblées, les procédures suivies dans leurs délibérations et la discipline de leurs membres.

Du point de vue formel, le règlement est une résolution que l'assemblée adopte selon la procédure ordinaire –dépôt d'une proposition de résolution, examen en commission et adoption en séance- et dont elle assure l'application.

---

<sup>12</sup> Paul Bastid -1954

Il appartient à la catégorie juridique des mesures d'ordre intérieur, c'est-à-dire que la validité des règles qu'il édicte est limitée à leur objet interne. Ces règles concernent tous ceux qui sont placés sous l'autorité de l'assemblée, soit comme membres ou personnels, soit en raison de leur présence dans son enceinte (visiteurs, membres du Gouvernement, fonctionnaires de l'exécutif, membres des cabinets ministériels...).

Elles témoignent d'une permanence qui survit aux régimes ; en effet, si les assemblées adoptent un nouveau règlement après chaque changement de constitution, elles y incorporent des usages et des traditions qui se sont établis au cours de l'histoire.

Relativement autonome par rapport à l'ordre général, les Règlements parlementaires sont néanmoins soumis, avant leur mise en application, au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution. Cette disposition prévue à l'article 61 alinéa 1 déroge au principe d'autonomie qui réservait traditionnellement aux assemblées le pouvoir exclusif d'élaborer leur règlement.

#### *b) Les Instructions générales des Bureaux*

Adoptées dans le cadre des pouvoirs d'exécution que les Bureaux détiennent en vertu du Règlement de leur assemblée, elles complètent la loi intérieure de chaque Chambre.

Elles ne sont pas d'une nature fondamentalement différente des résolutions réglementaires elles-mêmes, si ce n'est que l'organe de leur élaboration est numériquement plus restreint.

En pratique, les dispositions prévues dans l'Instruction générale du Bureau s'imposent avec la même valeur normative que le Règlement lui-même.

#### *c) Le Règlement du Congrès du Parlement*

Même si l'on considère qu'il ne constitue pas un Règlement d'assemblée au sens de l'article 61 de la Constitution, le Règlement du Congrès du Parlement est une source du droit parlementaire dans la mesure où il détermine très précisément la procédure que doivent suivre les deux Chambres lorsqu'elles sont réunies en Congrès pour exercer leur pouvoir constituant.

### ***E) Les règles du droit international public***

Les traités et accords internationaux incorporés dans le droit positif, bien que ne constituant pas des sources immédiates du droit parlementaires, peuvent avoir une incidence réelle sur la vie des assemblées et le statut des parlementaires. C'est pourquoi ils forment un corpus de normes de référence dont l'application est assurée par des dispositions internes ressortissant directement au droit parlementaire.

L'incidence du droit international public sur l'activité parlementaire se manifeste soit au plan purement juridique, soit au plan politique ou diplomatique (participation d'un parlementaire à un organe international en vertu d'une disposition de droit interne ; participation à des organes internationaux conformément aux statuts des organes concernés ; association de parlementaires à des organismes extraparlimentaires à vocation internationale).

Par ailleurs différentes normes politiques et juridiques internes ou internationales régissent le fonctionnement des organismes de coopération et d'amitié parlementaire (Union interparlementaire, Assemblée parlementaire de la Francophonie, groupes interparlementaires d'amitié).

#### ***F) Les règles d'administration interne des assemblées***

Elaborés par les instances spécialisées des assemblées conformément à la compétence générale ou spécialisée que leur confère le Règlement, les règlements administratifs constituent également une source de droit parlementaire.

Certains sont codifiés (Règlements de comptabilité, Statuts des Caisses autonomes de sécurité sociale) ; d'autres sont adoptés ponctuellement (arrêtés du Bureau, du Président, des Questeurs).

#### ***G) Les règlements du pouvoir exécutif***

Deux types de règlements doivent être distingués :

1) les actes de forme réglementaire pris pour l'exercice d'une compétence constitutionnelle expresse.

Ils ne sont pas réellement normatifs et rendent seulement effectives les compétences procédant de la Constitution : décrets d'ouverture et de

clôture des sessions extraordinaires du Parlement (article 30), décrets demandant au Parlement une nouvelle délibération (article 10 alinéa 2).

2) les règlements proprement dits, pris en application des articles 20 et 37 de la Constitution, qui peuvent éventuellement contenir des dispositions de droit parlementaire voire instituer des procédures autonomes de droit parlementaire en conférant à des instances parlementaires des compétences spécifiques non prévues par la Constitution.<sup>13</sup>

## **Section 2 - Les sources non écrites**

En accroissant le domaine des normes constitutionnelles, organiques et législatives concernant le droit parlementaire, la Constitution de la Vème République a réduit l'importance des sources non-écrites ; toutefois ces dernières forment toujours, avec la pratique des assemblées, un corpus de référence non négligeable.

### ***A) La pratique parlementaire***

C'est une « règle de vie sociale » au sein des assemblées qui exprime « l'acquiescement par le comportement ».<sup>14</sup>

Certains comportements, issus de la traditionnelle « courtoisie parlementaire », ne sont pas considérés comme du droit parlementaire proprement dit car leur méconnaissance entraîne une réprobation dénuée de toute sanction : ainsi, l'usage veut que l'orateur se lève avant de prendre la parole ; de même, le Gouvernement ne doit pas interpellier les députés.

D'autres ont un fondement politique qui leur confère un caractère obligatoire plus marqué : ainsi, le Président d'une assemblée ne participe pas aux scrutins en raison de son obligation de neutralité ; cet usage n'a connu que quelques exceptions, liées au caractère

---

<sup>13</sup> Par exemple le décret n°73-278 du 13 mars 1973 créant le Conseil supérieur pour la sûreté nucléaire prévoit ainsi que les deux assemblées, ou les commissions spéciales constituées par elles pourront demander au ministre de soumettre au Conseil toutes questions importantes relatives à ce sujet.

<sup>14</sup> M. Prelot – cours de Droit parlementaire 1957-1958.

important ou symbolique des votes ; de même, à l'Assemblée nationale, le Président suit toujours l'avis du Président de la commission des Finances sur la recevabilité des amendements.

### ***B) La coutume et les précédents***

De nombreuses coutumes parlementaires sont devenues obsolètes sous la Vème République, la rationalisation du parlementarisme ayant même conduit à en abroger certaines par un texte formel : par exemple les conditions de la mise en œuvre de la responsabilité gouvernementale, définies très précisément par l'article 49 de la Constitution.

Le contrôle de constitutionnalité, notamment après la réforme du mode de saisine du Conseil en 1974, a ainsi confiné les règles coutumières aux seuls domaines non expressément régis par la Constitution.

Mais si la jurisprudence du Conseil constitutionnel ne se réfère pas à la coutume pour fonder son interprétation des normes constitutionnelles, elle n'exclut pas que celle-ci soit source d'obligations juridiques dans le domaine de la « légalité intérieure » des assemblées, ressortissant à la compétence exclusive des assemblées en vertu du principe d'autonomie parlementaire, domaine dont le Conseil constitutionnel n'a à connaître que du point de vue de sa conformité à la Constitution.

Les décisions touchant à la police des Chambres et visant à garantir l'ordre des débats, qui émanent des assemblées et plus précisément de leurs organes, donnent naissance à une « jurisprudence » qui permet d'éviter l'arbitraire des solutions improvisées et possède une autorité effective proche de celle des règles écrites : il en va ainsi des solutions arrêtées par le Bureau, à la demande du Président de séance, pour trancher une difficulté apparue au cours des débats, et qui peuvent être ensuite consacrées par le Règlement ; ou de la technique juridique très élaborée mise en œuvre par la commission des finances pour examiner la recevabilité financière des amendements.

### ***C) Les conventions parlementaires***

Ce sont des pratiques effectives et respectées qui affectent directement ou indirectement les prérogatives constitutionnelles du Gouvernement.

Certaines ont pour effet de restreindre l'exercice d'un droit ; ainsi, le Règlement du Sénat ne prévoyant pas de contrôle a priori de la recevabilité financière des amendements, il est d'usage que le Gouvernement n'invoque l'irrecevabilité financière des amendements qu'après leur discussion publique.

D'autres reposent sur l'accord donné par le Gouvernement : ainsi les « questions au Gouvernement » instituées en 1974 à l'Assemblée nationale (voir infra chapitre VII, section 1 §3) ont été régulièrement inscrites à l'ordre du jour sans avoir d'autre fondement juridique que la décision hebdomadaire de la Conférence des Présidents. Cette convention a été consacrée par la réforme du Règlement intervenue en 1994.

### **Section 3 - La jurisprudence des Cours constitutionnelles**

L'instauration en 1958 d'un contrôle de conformité à la Constitution des règlements des assemblées et des lois a remis en cause le principe de la souveraineté parlementaire qui excluait toute intervention extérieure dans le fonctionnement et les décisions des assemblées.

S'agissant du contrôle exercé sur les Règlements des assemblées (Constitution, article 61 alinéa 1), la jurisprudence du Conseil constitutionnel considère que les dispositions qui font application d'une règle constitutionnelle doivent en respecter strictement la lettre, tandis que celles qui n'en découlent pas directement doivent simplement être compatibles avec les prescriptions constitutionnelles.

Quant au contrôle qui intervient après le vote de la loi et avant sa promulgation (Constitution, article 61 alinéa 2), il est facultatif, concret et s'exerce a posteriori. Destiné initialement à faire respecter la répartition des compétences entre Exécutif et Législatif, il a été étendu, le Conseil constitutionnel contrôlant également depuis 1971 la conformité des lois aux dispositions de fond que contient la Constitution ou auxquelles elle renvoie (Déclaration des Droits de l'Homme de 1789, par exemple). En outre, depuis la révision

constitutionnelle de 1979 élargissant la saisine du Conseil à soixante députés ou soixante sénateurs, la notion de conformité s'applique également à l'ensemble de la procédure d'adoption, le Conseil devant examiner si la loi « a été adoptée dans le respect des règles de valeur constitutionnelle relatives à la procédure législative ».

Par les interprétations qu'elle donne des dispositions à valeur constitutionnelle, la jurisprudence du Conseil constitutionnel constitue une source secondaire du droit parlementaire : les motifs étayant et fondant les décisions du Conseil s'imposent en effet de la même manière que leur dispositif (décision du Conseil constitutionnel du 16 janvier 1962). De plus, parce qu'elle est amenée à édicter des normes qui n'existent pas dans les textes de référence, cette jurisprudence peut apparaître comme véritablement créatrice de règles qualifiées de constitutionnelles. C'est ainsi que dans une décision du 19 janvier 2006, le Conseil Constitutionnel, revenant sur une jurisprudence antérieure, a annoncé son intention d'écarter, dès la deuxième lecture, les amendements qui ne seraient pas en relation directe avec une disposition restant en discussion, avec les mêmes exceptions que celles déjà prévues pour les textes soumis aux assemblées après la réunion de la commission mixte paritaire. La conséquence en est donc que, sous réserve de ces dérogations, les dispositions adoptées en termes identiques par les deux assemblées ne peuvent plus être remises en cause à un stade ultérieur de la discussion.

## **Chapitre II - Le mandat parlementaire**

### **Section 1 - Généralités : nature juridique, caractères**

Aux termes de l'article 3 alinéa 1 de la Constitution, « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants ».

Le mandat parlementaire est ainsi une fonction publique dont les titulaires sont investis par l'élection. Puisqu'il n'implique, selon la tradition républicaine issue de la Révolution française, aucune dépendance juridique entre l'élu et ses électeurs, sa nature juridique revêt un caractère représentatif.

Le mandat parlementaire présente en conséquence trois caractéristiques :

- il est libre : la nullité de tout mandat impératif stipulée par la Constitution (article 27) garantit l'indépendance de l'élu dans ses opinions et ses votes ; les engagements contractés lors de la campagne électorale ou après l'élection n'ont pas d'effet juridique ;
- il est général : le parlementaire ne représente pas la circonscription ou le département dont il est l'élu mais la nation toute entière ;
- il est irrévocable : sauf événements particuliers (voir section 3 : durée du mandat), le mandat parlementaire prend fin à échéance normale ; il n'existe pas de procédure de révocation de l'élu.

## **Section 2 - Les régimes électoraux**

Sont électeurs tous les Français des deux sexes âgés de dix-huit ans au moins, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant pas dans un cas d'incapacité prévu par la loi (Constitution, article 3 alinéa 4)

La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives (Constitution article 3 alinéa 4 issu de la loi constitutionnelle no 99-569 du 8 juillet 1999 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes).

C'est au Conseil constitutionnel qu'il appartient de veiller à la régularité de l'élection des parlementaires. A ce titre, il statue sur l'éligibilité (voir infra §2 Les inéligibilités), le déroulement des opérations et le respect des règles de financement des campagnes (voir infra §4 le financement des campagnes électorales).

## **§1 Les modes de scrutin**

### ***A) Mode d'élection des députés***

Les députés sont élus au suffrage universel direct (article 24 de la Constitution), au scrutin uninominal majoritaire à deux tours dans le cadre de 577 circonscriptions (555 circonscriptions en métropole et 22 outre-mer). Les circonscriptions, délimitées par le code électoral à l'intérieur de chaque département, tiennent compte de l'importance de la population. Leur nombre varie ainsi de 2 à 24, selon le département.

Les candidats sont tenus de faire une déclaration revêtue de leur signature, énonçant leurs nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession. A cette déclaration sont jointes les pièces de nature à prouver que le candidat est âgé de vingt-trois ans révolus et possède la qualité d'électeur. La déclaration précise également les nom et qualités du suppléant, qui doit remplir les conditions d'exigibilité exigées des candidats.

Nul ne peut être candidat dans plus d'une circonscription, ni être à la fois candidat et remplaçant d'un autre candidat.

Nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il n'a pas réuni la majorité absolue des suffrages exprimés et un nombre de suffrages au moins égal au quart du nombre des électeurs inscrits.

Au second tour de scrutin, auquel ne peuvent se présenter que les candidats ayant obtenu au premier tour un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 % des électeurs inscrits, la majorité relative suffit. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé des candidats est élu.

Dans tous les cas, le scrutin a lieu un dimanche, le second tour se tenant, s'il y a lieu, le dimanche qui suit le premier tour.

### ***B) Mode d'élection des sénateurs***

« Le Sénat est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République. Les Français établis hors de France sont représentés au Sénat » (article 24 de la Constitution).

La composition et le rythme de renouvellement du Sénat ont été substantiellement actualisés par la loi organique n°2003-696 du 30 juillet 2003, pour coller au plus près des évolutions démographiques

de la société française depuis une vingtaine d'années. Actuellement, le Sénat compte 331 sénateurs élus dans les départements métropolitains ou d'outre-mer (313 sièges), les collectivités territoriales d'outre-mer à statut propre (6 sièges) et, pour 12 d'entre eux, par les Français établis hors de France.

Au fil des prochains renouvellements triennaux, son effectif passera graduellement à 346 à partir de 2011 (voir infra Section 3 §5).

Le mode de scrutin est dual, selon le nombre des sièges à pourvoir dans la circonscription :

- scrutin uninominal majoritaire dans les collectivités désignant un faible nombre de sénateurs (un ou deux jusqu'en 2003, ce seuil ayant été remonté à trois sièges à compter du renouvellement de 2004 par la loi du 30 juillet 2003) ;

- représentation proportionnelle dans les collectivités à 4 sièges ou plus (trois sièges jusqu'à la réforme du 30 juillet 2003).

Le Sénat se renouvelle par fraction tous les trois ans (par tiers jusqu'à présent, les sénateurs étant élus pour 9 ans ; par moitié à compter du renouvellement de 2004, la durée du mandat sénatorial ayant été réduit à 6 ans).

### ***C) Le contentieux des opérations électorales***

Le contentieux des opérations électorales porte sur l'équilibre des moyens de propagande et la régularité du déroulement du scrutin.

En matière de propagande le code électoral est particulièrement strict puisque, hormis ce qui est autorisé, à savoir l'envoi des documents officiels et l'affichage sur les emplacements autorisés, tout est prohibé. D'une manière très concrète, le Conseil constitutionnel juge l'impact des irrégularités sur l'issue du scrutin en mesurant moins l'abus de propagande en lui-même que le déséquilibre entre les candidats qui peut en résulter.

S'agissant des opérations électorales proprement dites, la compétence du Conseil constitutionnel est très large puisqu'il est à la fois le juge du déroulement matériel du scrutin, du dépouillement et du décompte des voix. Il ne peut être saisi qu'une fois l'élection acquise et ne statue que s'il y a contestation. La saisine du Conseil constitutionnel doit intervenir dans les dix jours suivant la proclamation des résultats ; elle est ouverte à tous les électeurs, y

compris aux candidats ; la requête n'a pas d'effet suspensif. Les règles sont les mêmes pour les élections sénatoriales, ces dernières comportant en plus un contentieux de l'élection des délégués, pour lequel le tribunal administratif est compétent. Le Conseil statue souverainement et est amené, lorsqu'il constate une irrégularité ou une fraude susceptible d'avoir une incidence significative sur l'issue du scrutin à réformer les résultats et, le cas échéant, à annuler l'élection.

## **§2 Les inéligibilités**

Peuvent faire acte de candidature et être élus les Français des deux sexes âgés de vingt-trois ans et n'étant pas dans un cas d'incapacité ou d'inéligibilité prévu par la loi.

### ***A) Les inéligibilités tenant à la personne***

Ne peuvent être élues certaines catégories de personnes :

- personnes placées sous un statut de majeur protégé, de tutelle ou de curatelle ;
- personnes ayant fait l'objet d'une condamnation pénale assortie de la privation des droits civiques ;
- personnes à l'encontre desquelles a été prononcée soit la faillite personnelle, soit l'interdiction de gérer une entreprise, soit la liquidation judiciaire.

De même, nul ne peut être élu au Parlement s'il n'a définitivement satisfait à la loi sur le service national.

### ***B) Les inéligibilités tenant aux fonctions***

Ne peuvent pas non plus être élues les personnes auxquelles l'exercice de certaines fonctions pourrait conférer un avantage indu, de nature à introduire une inégalité objective entre les candidats.

La loi procède en désignant précisément les fonctions visées, leur ressort géographique et la durée de ces inéligibilités. C'est ainsi :

- que le Médiateur de la République est inéligible dans toutes les circonscriptions ;
- que les préfets sont inéligibles dans les circonscriptions comprises dans le ressort de leurs fonctions ou des fonctions qu'ils ont exercées depuis moins de trois ans ;
- que ne peuvent être élus dans toute circonscription comprise dans le ressort dans lequel ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois : les

magistrats ; les officiers exerçant un commandement territorial ; un certain nombre de fonctionnaires exerçant des responsabilités de direction et de contrôle dans les services extérieurs, régionaux et départementaux de l'Etat.

Rappel : par ailleurs, le défaut de déclaration patrimoniale ou de dépôt du compte de campagne constitue depuis la loi organique n° 88-226 du 11 mars 1988, un cas d'inéligibilité.

### *C) Le contentieux de l'éligibilité*

En matière d'inéligibilité, le Conseil constitutionnel statue en appel des tribunaux administratifs. L'inéligibilité est appréciée de manière stricte, mais une fois constatée, elle présente un caractère absolu. En outre, lorsqu'il est appelé à statuer, le Conseil constitutionnel se prononce sur l'inéligibilité tant du titulaire que du suppléant.

Lorsque l'inéligibilité se révèle après la proclamation des résultats et l'expiration du délai pendant lequel elle peut être contestée, le parlementaire est déchu de plein droit ; il en est de même pour celui frappé d'inéligibilité en cours de mandat (article LO 136 du Code électoral) par suite d'une condamnation entraînant la privation temporaire ou définitive des droits électoraux, d'une décision judiciaire, d'une mise sous tutelle, ou d'une condamnation à la faillite personnelle.

Le Conseil constitutionnel constate la déchéance à la requête du Bureau de l'assemblée ou du Garde des Sceaux ou, en cas de condamnation, du ministère public. La saisine est obligatoire et le Conseil dispose d'une compétence liée.

### **§3 La représentation des groupes spécifiques (minorités ethniques, religieuses...)**

L'organisation d'une représentation spécifique des minorités ethniques ou religieuses contreviendrait au principe constitutionnel selon lequel la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale (article 1, alinéa 1).

## §4 Le financement des campagnes

### *A) Les élections législatives*

Tout candidat à une élection législative doit se soumettre, pour ce qui concerne le financement de sa campagne, à des règles d'organisation et à des dispositions limitant quantitativement et qualitativement les sommes en jeu et dont le respect conditionne le remboursement ultérieur d'une fraction des dépenses ainsi que, le cas échéant, la validité même de l'élection (*cf. infra* le contentieux électoral).

#### *a) La désignation d'un mandataire et l'établissement d'un compte de campagne*

Pendant l'année précédant l'élection (ou à compter de la date du décret de dissolution), la collecte des fonds nécessaires à cette élection doit être placée sous la responsabilité d'un mandataire spécialement désigné à cet effet et être retracée dans des comptes établis à cette fin.

Le mandataire peut être, au choix du candidat, soit une personne physique, soit une association de financement électorale. Dans les deux cas, le mandataire doit ouvrir et gérer un compte de dépôt spécialement et expressément affecté aux opérations financières de la campagne.

Tout candidat à une élection législative, élu ou non, doit établir un compte de campagne qui retrace l'ensemble des recettes et l'ensemble des dépenses liées à l'élection. Ce compte inclut également tant en recettes qu'en dépenses, la contre-valeur financière de tous les avantages, concours en nature et prestations diverses dont il a pu bénéficier pour sa campagne.

Le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire mais ne peut présenter un déficit. Il doit être certifié par un expert comptable et être transmis avec ses pièces justificatives dans les deux mois suivant le jour de l'élection à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques qui l'approuve ou le rejette dans les six mois de son dépôt.

#### *b) L'encadrement des dépenses et des recettes*

Afin de limiter la progression des dépenses des campagnes électorales et de préserver la transparence de l'origine et de

l'importance des concours privés au financement des campagnes, la loi a établi plusieurs barrières.

Pour ce qui concerne les recettes :

- seules les formations politiques qui, bénéficiaires d'un financement public ou disposant d'un mandataire financier, sont soumises au contrôle de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques peuvent participer au financement de la campagne des candidats ;
- la participation d'une personne morale au financement de la campagne électorale d'un candidat est prohibée – qu'il s'agisse d'une entreprise, d'un établissement public, d'une association ou d'un syndicat et quelle que soit la forme de cette participation (dons, fourniture de biens, services, autres avantages) ;
- les dons des personnes physiques sont plafonnés à 4 600 €, tout don d'un montant supérieur à 150 € devant être réglé par chèque. De plus, le montant global des dons en espèce doit être inférieur ou égal au cinquième du plafond des dépenses autorisées.

Pour ce qui concerne les dépenses :

- la loi a ramené, en 1993, le plafond des dépenses autorisées de 76 000 € à 38 000 € majorés de 0,15 € par habitant de la circonscription ;
- ce plafond est actualisé tous les trois ans pour tenir compte de l'évolution du coût de la vie : il a été multiplié par le coefficient de 1,12 par le décret n° 2002-350 du 14 mars 2002.

Outre le remboursement des dépenses de propagande électorale, la loi accorde aux candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin un remboursement forfaitaire des dépenses de campagne.

Pour en bénéficier, le candidat proclamé élu doit :

- avoir respecté ses obligations légales relatives au dépôt et à la régularité du compte de campagne et au plafond de dépenses électorales ;
- justifier avoir déposé auprès de la Commission pour la transparence financière de la vie politique, la déclaration de sa situation patrimoniale.

Le montant du remboursement est égal au montant des dépenses qui, selon le compte de campagne, ont été effectivement acquittées par le candidat ou constituent sa dette personnelle, sans pouvoir toutefois excéder la moitié du plafond légal des dépenses électorales.

*c) Le contentieux du financement des élections législatives*

Le contentieux du financement des élections législatives porte tout d'abord sur la présentation du compte de campagne. Le Code électoral prévoit l'inéligibilité pendant un an de tout candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et délais prévus.

S'il constate un vice substantiel de présentation, le juge ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation subjectif : il doit prononcer l'inéligibilité. Tel est le cas de l'absence de compte ou de sa non réception par la Préfecture dans le délai de deux mois, de l'absence de certification par un expert comptable, de l'absence des pièces justificatives en recettes ou en dépenses. La jurisprudence s'attache surtout à exiger l'exhaustivité, la sincérité et l'unité du compte de campagne et du compte bancaire correspondant.

En revanche, le code électoral ménage une marge d'appréciation au juge si l'intéressé a dépassé le plafonnement des dépenses puisque dans ce cas le juge n'a pas l'obligation mais seulement la faculté de déclarer le candidat inéligible.

Dans tous les cas, l'inéligibilité étant prononcée pour un an à compter du jugement, le candidat élu et sanctionné est ainsi privé de la possibilité de se présenter à nouveau à l'élection partielle suivant une annulation.

*C) Les élections sénatoriales*

La législation relative au financement des campagnes électorales n'est pas applicable aux élections sénatoriales (dont les modalités pratiques n'entraînent d'ailleurs que des frais limités, sans commune mesure avec les dépenses engagées à l'occasion des autres campagnes électorales).

Toutefois, l'interdiction faite aux personnes morales de participer au financement de la vie politique est devenue un principe général qui s'applique à toutes les élections : c'est pourquoi le législateur l'a expressément étendu, en juillet 2000, à la campagne en vue des élections sénatoriales (article L308-1 du Code électoral). De

même, aucun candidat n'est autorisé à recevoir d'aide ou de contribution d'un Etat étranger.

### **§5 La répartition du temps d'intervention dans les médias publics**

Les règles relatives à la répartition des temps d'antenne sont fixées par le Code électoral (article L167-1) ; ces règles ne concernent que les élections législatives, les élections sénatoriales ne donnant pas lieu à des interventions dans les médias publics.

Les partis peuvent utiliser les antennes du service public de radiodiffusion et de télévision pour leur campagne en vue des élections législatives. Chaque émission est diffusée par les sociétés nationales de télévision et de radiodiffusion.

Pour le premier tour de scrutin, une durée d'émission de trois heures est mise à la disposition des partis représentés par des groupes parlementaires à l'Assemblée nationale.

Cette durée est divisée en deux séries égales, l'une étant affectée aux groupes qui appartiennent à la majorité, l'autre à ceux de l'opposition.

Le temps attribué à chaque groupement ou parti dans le cadre de chacune de ces séries d'émissions est déterminé par accord entre les présidents des groupes intéressés. A défaut d'accord amiable, la répartition est fixée par le bureau de l'Assemblée nationale sortante et les présidents des groupes ; elle tient compte notamment de l'importance respective des groupes.

Les émissions précédant le deuxième tour de scrutin ont une durée d'une heure trente : elles sont réparties entre les mêmes partis et groupements et selon les mêmes proportions.

Tout parti qui n'est pas représenté par un groupe parlementaire a accès, à sa demande, aux émissions du service public de la communication audiovisuelle pour une durée de sept minutes au premier tour et de cinq minutes au second, dès lors qu'au moins soixante-quinze candidats ont indiqué, dans leur déclaration de candidature, s'y rattacher. L'habilitation est donnée à ces partis dans des conditions fixées par décret.

Les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions sont fixés, après consultation des conseils

d'administration des sociétés nationales de télévision et de radiodiffusion, par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), créé par la loi 86-1067 du 30 septembre 1986.

La mission du CSA revêt deux aspects en période électorale. Le Conseil doit en premier lieu élaborer des règles de pluralisme pour l'actualité liée à la campagne électorale, sous la forme de recommandations propres à chaque élection. Les critères qui fondent les recommandations visent en général à assurer l'équité d'accès aux médias des candidats ou formations politiques présents dans la campagne.

Le Conseil supervise en outre la mise en œuvre de la production, de la programmation et de la diffusion des émissions de la campagne audiovisuelle pour les élections bénéficiant, aux termes de la loi, d'une campagne officielle à la radio et à la télévision publiques. Le CSA s'implique dans cette mise en œuvre de façon très concrète, en étroite collaboration avec la société chargée de la production des émissions et de la coordination du dispositif et en liaison avec les candidats ou formations candidates.

Par ailleurs, en période électorale, le principe d'interdiction d'émissions publicitaire à caractère politique (article 14 de la loi 86-1067 du 30 septembre 1986) est d'application stricte.

### **Section 3 - La durée du mandat**

#### **§1 Principes**

L'article 25 de la Constitution renvoie à une loi organique la fixation de la durée des pouvoirs de chaque assemblée. Conformément à la logique bicamérale, cette durée est différente pour chaque chambre.

***A) La durée du mandat des députés***

L'Assemblée nationale se renouvelle, en principe, intégralement tous les cinq ans. Les pouvoirs de la Chambre expirent ainsi (loi organique n° 2001-419 du 15 mai 2001 modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale) « le troisième mardi de juin de la cinquième année qui suit son élection » et les élections législatives doivent avoir lieu dans les soixante jours qui précèdent cette date.

Toutefois, le mandat des députés peut être abrégé par la dissolution (voir infra §3 la dissolution).

Par ailleurs tout député peut démissionner soit, si son élection n'a pas été contestée, à l'expiration du délai de dix jours prévu pour le dépôt des requêtes en contestation, soit, s'il y a eu contestation, après la notification de la décision de rejet rendue par le Conseil constitutionnel (Règlement de l'Assemblée nationale, article 6 alinéa 1).

***B) La durée du mandat des sénateurs***

Comme on l'a vu (supra Section 2 §1 B) Mode d'élection des sénateurs), le mandat sénatorial était initialement de neuf ans, et le Sénat se renouvelait par tiers tous les trois ans.

En vertu de la loi n°2003-696 du 30 juillet 2003, les sénateurs seront élus pour six ans, le renouvellement continuant d'être triennal mais portant désormais sur la moitié des sièges.

Des mesures transitoires ont été prévues pour que la réduction de la durée du mandat sénatorial et son nouveau rythme de renouvellement n'affectent pas les mandats en cours. A cet effet, les sièges de la série sortante en 2004 ont été répartis par tirage au sort en deux sections, l'une ayant été élue pour six ans, l'autre pour une durée dérogatoire de neuf ans. Par ailleurs, en raison de la modification décidée en 2005 du calendrier électoral des prochaines élections municipales et cantonales et afin que les sénateurs soient élus désormais et dans les années à venir par des grands électeurs en début de mandat, les élections sénatoriales qui devaient se dérouler en 2007 et 2010 ont été décalées d'une année soit septembre 2008 et 2011. A l'issue de la période transitoire en 2014, le Sénat sera ainsi composé

de deux séries approximativement égales, pour un renouvellement triennal désormais par moitié (et non plus par tiers).

## **§2 Remplacements**

Le régime électoral limite les cas d'élections partielles en prévoyant, en même temps que l'élection du parlementaire, celle d'un suppléant <sup>15</sup>appelé à le remplacer en cas de décès, de nomination au Gouvernement ou au Conseil constitutionnel et de prolongation au-delà de six mois d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement.

C'est donc seulement dans les autres cas de vacance de siège (annulation de l'élection par le juge, déchéance, démission du parlementaire, élection du député au Sénat ou du sénateur à l'Assemblée nationale) que des élections partielles sont organisées. Un délai maximal de trois mois à compter de l'acte provoquant la vacance du siège est imparti pour son déroulement : il s'agit, par ces délais, de garantir le retour rapide à un fonctionnement normal de l'institution parlementaire.

Toutefois aucune élection législative partielle ne peut se dérouler dans les douze mois qui précèdent l'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale.

## **§3 Dissolution**

La dissolution, prononcée par le Président de la République en vertu du droit qui lui en est conféré à l'article 12 de la Constitution, interrompt le mandat des députés. Elle met fin aux pouvoirs de l'Assemblée nationale à compter du décret qui la prononce et qui prend effet dès la notification qui en est faite à son Président.

Le Président et les Questeurs assurent toutefois les pouvoirs d'administration générale du Bureau jusqu'à l'entrée en fonction de la nouvelle assemblée, les élections générales ayant lieu vingt jours au moins et quarante jours au plus après la parution du décret prononçant la dissolution.

## **Section 4 - Les protections**

---

<sup>15</sup> le sénateur élu à la proportionnelle est remplacé par le suivant de liste.

## **§1 Incompatibilité avec les fonctions publiques électives et non électives**

Liée au principe constitutionnel de séparation des pouvoirs, l'incompatibilité se définit comme l'impossibilité légale de cumuler certaines fonctions avec le mandat parlementaire. Edictées d'abord dans le domaine des fonctions publiques, les incompatibilités ont été par la suite étendues à certaines fonctions exercées dans le secteur privé. A la différence de l'inéligibilité, elle n'empêche pas *a priori* l'élection, mais elle impose *a posteriori* un choix à l'élu.

### ***A) Les incompatibilités avec les fonctions publiques électives***

Est interdit le cumul des mandats de député et de sénateur et de député et de membre du Parlement européen, ainsi que, bien qu'aucun texte ne le prévoit, le cumul avec les fonctions de Président de la République.

En outre, la loi organique du 5 avril 2000 a rendu le mandat parlementaire incompatible avec l'exercice de plus d'un des mandats ou fonctions suivants : conseiller régional, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller à l'Assemblée de Corse, conseiller municipal d'une commune d'au moins 3.500 habitants.

En revanche, le cumul entre un mandat parlementaire et une fonction exécutive locale (Président de conseil régional, Président de conseil général, maire) demeure autorisé.

### ***B) Les incompatibilités avec les fonctions publiques non électives***

Dans le souci de dégager les parlementaires des liens de dépendance qu'ils pourraient avoir avec un autre pouvoir ou une autre autorité, les députés ne peuvent cumuler leur mandat avec les fonctions de membre du Gouvernement, du Conseil constitutionnel ou du Conseil économique et social, de magistrat et de membre du Conseil supérieur de la magistrature.

De manière plus générale, l'exercice de fonctions publiques non électives est incompatible avec l'exercice du mandat parlementaire et les fonctionnaires qui sont dans cette situation au moment de leur élection doivent être placés en position de

détachement. Tout au plus, peuvent-ils continuer d'exercer certaines fonctions dans l'enseignement supérieur.

Les missions temporaires confiées par le Gouvernement sont également compatibles avec le mandat parlementaire, à condition de ne pas excéder une durée de six mois.

## **§2 Incompatibilité avec les fonctions privées**

L'évolution du rôle de l'Etat, le poids de certains intérêts dans la vie collective ont conduit à interdire aux parlementaires l'exercice de fonctions déterminées dans des catégories d'entreprises limitativement énumérées ainsi que l'accomplissement de certains actes.

Est ainsi prohibé le cumul avec des fonctions de direction dans des entreprises nationales ou des établissements publics nationaux, c'est-à-dire des organismes dépendant étroitement de la puissance publique (sauf si les parlementaires ont été désignés en cette qualité comme membres du conseil d'administration en application des textes organisant les entreprises nationales ou les établissements publics).

De même, le cumul est interdit avec l'exercice de fonctions de direction dans certaines sociétés ou entreprises privées bénéficiant d'avantages accordés par l'Etat ou les collectivités publiques en vertu d'une réglementation propre, celles ayant exclusivement un objet financier ou faisant publiquement appel à l'épargne, les sociétés travaillant principalement pour le compte ou sous le contrôle de l'Etat ou d'une personne publique et les sociétés exerçant certaines activités immobilières à but lucratif.

Enfin, il est interdit aux parlementaires exerçant la profession d'avocat de plaider contre l'Etat, les sociétés nationales, les collectivités ou établissements publics et à tout parlementaire de faire ou de laisser figurer son nom suivi de l'indication de sa qualité dans toute publicité relative à une entreprise financière industrielle ou commerciale.

## **§3 Le cumul des mandats**

(Voir §1 A. Les incompatibilités avec les fonctions publiques électives).

Les principales règles sur la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives ont été posées par la loi organique n° 2000-294 du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux.

***A) Incompatibilité avec les mandats nationaux***

Le parlementaire élu à une autre assemblée cesse de ce fait même d'appartenir à la première assemblée dont il était membre. Toutefois, la vacance du siège n'est déclarée qu'après l'expiration du délai de recours contre l'élection, ou, en cas de réclamation, qu'après la confirmation de l'élection par le Conseil constitutionnel. Pendant ce délai, le parlementaire n'est pas remplacé à l'assemblée qu'il quitte, tout en devenant membre de celle à laquelle son élection n'est pas définitive.

En outre, l'incompatibilité s'applique au suppléant : élu au Sénat, le suppléant d'un député perd sa qualité de remplaçant et réciproquement.

***C) Incompatibilité limitée avec les mandats électifs locaux***

Le parlementaire dispose d'un délai de trente jours pour démissionner du mandat ou de la fonction de son choix. A défaut, le mandat acquis ou renouvelé à la date la plus récente prend fin de plein droit.

**§4 Code de conduite et régime disciplinaire**

***A) Participation aux travaux***

*a) L'obligation de présence*

1) Aux travaux des commissions

Elle est inscrite à l'article 15 du Règlement du Sénat, qui fixe par ailleurs les modalités de délégation du droit de vote et sa notification au Président de la commission. A l'Assemblée nationale, elle découle implicitement des dispositions du Règlement qui limitent les cas de dispense et prévoient la suppléance aux réunions (article 38 alinéa 2).

## 2) Aux séances plénières

Prévues par les Règlements des assemblées, les demandes d'absences à une séance déterminée prennent la forme d'une déclaration écrite, motivée et adressée au Président. Les sénateurs peuvent en outre demander un congé, le Bureau rendant un avis sur lequel se prononce l'assemblée. Le congé ne permet pas de déléguer son vote.

### *c) Les sanctions*

Le Règlement du Sénat sanctionne l'absence aux réunions de commission : après trois absences non justifiées, la démission d'un commissaire est constatée par le Président du Sénat, sur saisine du Bureau de la commission et l'indemnité de fonction du sénateur est réduite de moitié jusqu'à l'ouverture de la session ordinaire suivante (Règlement du Sénat, article 13 alinéa 3).

A l'Assemblée nationale, l'absence à plus du tiers des scrutins publics en séance plénière entraîne une retenue du tiers de l'indemnité de fonction pour une durée égale à la session ; en cas d'absence à plus de la moitié des scrutins, la retenue est doublée.

En pratique, ces sanctions ne sont jamais appliquées.

### ***B) Discipline***

Les règles concernant la discipline sont quasiment les mêmes dans les deux assemblées et visent toutes à garantir le bon déroulement du travail parlementaire. La police de l'assemblée est exercée, en son nom, par le Président ; outre ses pouvoirs de suspendre ou de lever la séance en cas de désordre, ce dernier dispose d'une série de sanctions : rappel à l'ordre, rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal, censure, censure avec exclusion temporaire ; les trois dernières sanctions étant assorties de mesures financières. En outre, en cas de voies de fait ou d'acte délictueux commis par un parlementaire, le procureur général est saisi.

La censure, qui est assortie de sanctions financières pendant un mois, a été appliquée une seule fois, en 1984, à quatre députés.

La fraude dans les scrutins, notamment en ce qui concerne le caractère personnel du vote, entraîne la privation, pendant un mois, du quart de l'indemnité parlementaire. En cas de récidive pendant la même session, cette durée est portée à six mois. L'application de ces sanctions est décidée par le Bureau sur proposition des secrétaires.

## **§5 La protection juridique**

Voir section V Les immunités parlementaires

## **§6 Les sanctions**

### ***A) Cumul des fonctions électives ou des mandats électoraux***

A l'expiration d'un délai de trente jours suivant son entrée en fonction, le parlementaire qui ne s'est pas démis de ses mandats ou fonctions électives incompatibles est déclaré démissionnaire d'office par le Conseil Constitutionnel à la demande du Bureau de son assemblée ou du Garde des Sceaux.

### ***B) Contrôle des activités professionnelles incompatibles avec le mandat***

Afin de permettre ce contrôle par le Bureau de l'assemblée dont ils sont membres, les parlementaires doivent, dans les trente jours de leur entrée en fonction, se démettre de leurs activités incompatibles et remettre au Bureau une déclaration des activités professionnelles ou d'intérêt général qu'ils se proposent de poursuivre. En cours de mandat, ils doivent également saisir le Bureau de toutes les modifications affectant cette déclaration initiale. L'absence de déclaration est assortie d'une sanction sévère, la démission d'office.

En cas de doute, ou de différend, le Conseil constitutionnel est saisi soit par le Bureau de l'assemblée concernée, soit par le Garde des Sceaux, soit par le parlementaire lui-même. Le Conseil décide souverainement. S'il se prononce pour l'incompatibilité, l'intéressé doit régulariser sa situation dans les trente jours suivant la notification de la décision ; à défaut, le Conseil constitutionnel le déclare démissionnaire d'office de son mandat.

**C)** Lorsqu'un acte interdit en matière de plaidoirie ou d'usage du titre de député a été commis, la sanction est d'application immédiate. Le député fautif est déclaré démissionnaire d'office par le

Conseil constitutionnel à la requête du Bureau de l'assemblée à laquelle il appartient ou du Garde des Sceaux.

## **Section 5 - Les immunités parlementaires**

Le mandat est protégé en ce qui concerne son indépendance (irresponsabilité) et son exercice (inviolabilité). Ces protections ne constituent pas un privilège contraire au principe constitutionnel d'égalité devant la loi mais une garantie créée pour l'assemblée toute entière et à laquelle les parlementaires, à titre individuel, ne peuvent renoncer.

### **§1 L'irresponsabilité**

L'irresponsabilité soustrait les parlementaires à toute poursuite pour les actes liés à l'exercice de leur mandat. Elle est établie par la Constitution dont l'article 26, dans son premier alinéa, dispose « *qu'aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions* ».

Cette protection, qui vise à assurer la liberté d'expression et de décision des parlementaires, présente un double caractère : elle est absolue car elle couvre tous les actes liés à la fonction parlementaire et protège députés et sénateurs contre toute action judiciaire, pénale ou civile ; elle est permanente car elle s'exerce pendant les intersessions et après la cessation du mandat.

L'irresponsabilité ne concerne toutefois que les actes directement rattachables au mandat (interventions et votes en séance, en commission, au sein des groupes, rapports et propositions, activités en mission) ; elle ne peut être étendue aux activités extérieures (discours en réunion publique) ni aux actes distincts, accomplis par exemple dans le cadre d'une mission confiée par le Gouvernement.

### **§2 L'inviolabilité**

L'inviolabilité tend à éviter que l'exercice du mandat ne soit entravé par des actions pénales intentées contre le parlementaire à raison de faits étrangers à l'exercice du mandat.

L'inviolabilité est exclusivement attachée à la personne des parlementaires et ne s'étend pas aux locaux qu'il occupe. Elle ne joue

qu'en matière criminelle et correctionnelle. De plus, contrairement à l'irresponsabilité, elle a une portée réduite à la durée du mandat.

Si, depuis la réforme du 4 août 1995, le régime de l'inviolabilité ne protège plus le député ou le sénateur contre l'engagement de poursuites (mise en examen), les parlementaires ne peuvent faire l'objet d'une arrestation ou de toute autre mesure privative ou restrictive de liberté (contrôle judiciaire) sans l'autorisation du Bureau de leur assemblée, sauf les cas de crime ou délit flagrant ou de condamnation définitive.

La demande d'autorisation d'arrestation ou de mesures privatives ou restrictives de liberté est formulée par le Procureur général près la cour d'appel compétente, transmise par le Garde des Sceaux au Président de l'assemblée concernée, instruite par une délégation du Bureau, puis examinée par le Bureau qui a pour seul rôle de se prononcer sur le caractère sérieux, loyal et sincère de la demande.

La demande ne fait l'objet d'aucune publication et la plus grande confidentialité entoure son examen ; seule la décision du Bureau est publiée au Journal officiel et au Feuilleton (bulletin paraissant les jours de séance) de l'assemblée concernée.

Par ailleurs, l'assemblée peut décider par un vote la suspension de la détention ou des mesures privatives et restrictives de liberté, ou des poursuites engagées contre l'un de ses membres ; cette décision s'impose aux autorités administratives et judiciaires ; toutefois, l'effet de la suspension est limité à la durée de la session au cours de laquelle elle est décidée.

## **Section 6 - Le parlementaire dans sa circonscription**

Le parlementaire exerce localement quatre fonctions, à travers lesquelles s'exprime toujours plus ou moins sa qualité d' élu national :

- un relais de l'information : le parlementaire fait le lien entre la circonscription, la formation politique et l'assemblée à laquelle il appartient ; ce rôle varie considérablement selon que l' élu est dans la majorité ou dans l'opposition, mais il comporte toujours deux aspects : expliquer aux habitants de sa circonscription les conséquences locales des mesures adoptées au niveau national et justifier les prises de position de son parti ; en sens inverse, se faire l'écho des préoccupations locales et faire « remonter » les aspirations des populations vers les responsables politiques nationaux.

- un intercesseur entre les citoyens et le pouvoir : les sénateurs, comme les députés, sont en général organisés pour recevoir les électeurs et répondre à leurs demandes : ils s'entourent d'une équipe de collaborateurs, tiennent des permanences, se déplacent dans les quartiers, répondent au courrier....

- un acteur du développement local : l'élu national est partie prenante du développement économique, social et culturel de sa circonscription, d'autant qu'il est bien placé pour l'inscrire dans la perspective plus vaste des enjeux économiques et politiques nationaux.

Il favorise la mise en place de structures nécessaires à ce développement et s'appuie sur un certain nombre de réseaux et d'institutions (élus locaux, milieux socio-professionnels, établissements scolaires et universitaires, institutions médico-sociales, associations...) dont il est, directement ou indirectement, l'animateur.

- un représentant de la République lors des réunions ou manifestations officielles.

### **Section 7 - La compétence électorale des parlementaires**

En vertu de la compétence électorale dont ils disposent au sein de leur assemblée, les parlementaires élisent le Président et le Bureau – après chaque renouvellement partiel au Sénat ; le Président, pour la durée de la Législature, et le Bureau, à l'ouverture de la session ordinaire annuelle, à l'Assemblée nationale.

Ils sont appelés, par ailleurs, à désigner les membres des délégations et Offices parlementaires. Créés par la loi et institués, selon le cas, dans chaque assemblée ou communs aux deux chambres, ces organismes sont composés de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques et une représentation équilibrée des commissions permanentes ; on citera à titre d'exemple les délégations parlementaires pour l'Union européenne créée en 1979 ou l'Office parlementaire d'évaluation des Choix scientifique et technologiques, créé en 1983.

Les parlementaires fonctionnent enfin comme corps électoral d'assemblées, d'organismes, ou de membres d'organismes extérieurs.

C'est ainsi, notamment, qu'ils désignent les membres de la Haute Cour de Justice et de la Cour de Justice de la République.

La Haute Cour de Justice, juridiction chargée de juger le Président de la République en cas de haute trahison, est composée de vingt-quatre juges titulaires et de douze suppléants « élus à part égale et en leur sein par l'Assemblée nationale et le Sénat, après chaque renouvellement général ou partiel de ces assemblées » (Constitution, article 67 et ordonnance n°59-1 du 2 janvier 1959 portant loi organique). Les élections ont lieu au scrutin secret, plurinominal. Une fois constituée, la Haute Cour élit son Président parmi ses membres.

La Cour de Justice de la République juge les actes criminels ou délictueux accomplis par les membres du Gouvernements dans l'exercice de leurs fonctions. Elle est composée de trois magistrats du siège à la Cour de Cassation et de douze parlementaires élus à part égale par les deux assemblées après chaque renouvellement général ou partiel (Constitution, article 68). Les juges parlementaires sont élus au scrutin majoritaire ainsi que leur suppléant, dans les mêmes conditions que ceux de la Haute Cour. En revanche, la Cour de Justice est présidée par un des trois magistrats du siège à la Cour de Cassation.

Il convient de rappeler, enfin, que les députés participent au collège électoral qui élit les sénateurs (voir supra Section 2 §1).



*Intervention de Mme Michèle André, sénatrice :*  
*La vie des assemblées dans l'espace francophone :*  
*« Recueil des procédures et des pratiques parlementaires »*

---

Mes Chers Collègues,

Nous entamons à présent, avec les deux premiers chapitres, la phase de rédaction de cette œuvre collective qui va nous réunir pendant plusieurs années.

Je l'aborde pour ma part avec beaucoup d'enthousiasme au vu du nombre important de réponses que la section française a déjà reçues ; vingt-trois contributions nous sont en effet parvenues<sup>16</sup>, certaines doivent être complétées, d'autres sont à venir, mais je tiens d'ores et déjà à remercier les sections qui ont bien voulu apporter ces premières pierres à l'édifice.

La réunion d'aujourd'hui revêt à mes yeux une importance particulière parce que, comme je vous l'avais dit il y a un an à Damas, cette réunion sera l'occasion d'examiner les premiers résultats de la méthode retenue, de pointer les défauts et les dysfonctionnements, de réfléchir à des améliorations. La rédaction de ces deux premiers chapitres a donc valeur de test, par les questions et les remarques de forme et de fond qu'elle a suscitées et parce qu'elle nous conduira à effectuer des choix pour la présentation de l'ouvrage.

S'agissant d'abord des questions de forme et de fond, vous avez été nombreux à nous interroger sur la longueur et donc le degré de précision attendus des réponses. Dans la demande que je vous avais adressée le 8 novembre dernier, j'avais en effet évité d'imposer un nombre de pages déterminé, d'abord pour ne censurer personne, ensuite parce que la réunion que nous tenons aujourd'hui fournirait l'occasion, s'il en était besoin, de « rectifier le tir ».

Nous vous avons donc répondu que la précision et la concision recommandées dans le courrier étaient laissées à l'appréciation des sections, l'objectif étant de rendre compte au mieux de la pratique de

---

<sup>16</sup> Andorre, Burundi, Canada, Centrafrique, Communauté française de Belgique, Congo Brazzaville, France, Gabon, Hongrie, Jura, Macédoine, Macédoine, Madagascar, Maroc, Monaco, Québec, Roumanie (Sénat et Chambre des Députés), Sénégal, Suisse, Tchad, Togo et Tunisie.

chaque assemblée ; chacune des sections pouvait ainsi être amenée à développer plus ou moins tel ou tel point, en tenant compte toutefois du volume global de l'ouvrage (dix chapitres) et du nombre de rédacteurs (une soixantaine de sections, membres et associées).

De fait, la longueur moyenne des contributions est d'une dizaine de pages, trois pages pour la plus courte, plus de vingt pages pour les plus longues, étant entendu que ces indications sont approximatives, la taille des caractères, des espaces etc... variant d'un document à l'autre.

Nous aurons la faculté, au cours du débat qui suivra cet exposé, de décider si nous maintenons cette position assez souple ou bien si nous imposons un certain calibre aux contributions.

La seconde question concernant la forme et le fond que je souhaiterais évoquer, est celle du contenu de certains paragraphes, en particulier celui du paragraphe 6, section 4, chapitre II, consacré aux sanctions.

Les renseignements qui y sont fournis diffèrent en effet selon les sections : la majorité a considéré qu'il s'agissait des sanctions disciplinaires –dans ce cas, ce paragraphe devrait figurer après le §4 concernant le code de conduite et le régime disciplinaire et avant le §5 consacré à la protection juridique- ; d'autres y ont indiqué les sanctions liées aux incompatibilités ; d'autres, enfin, en ont fait un paragraphe de renvoi, ayant déjà précisé les sanctions liées aux incompatibilités et au code de conduite dans les paragraphes correspondants.

Par ailleurs, une section a adopté un découpage différent pour traiter des protections dans la section 4 du chapitre II, jugeant qu'une présentation en deux paragraphes serait plus pertinente pour décrire la pratique de son assemblée.

Comme le cas risque de se reproduire, je pense qu'il est nécessaire de décider aujourd'hui si de manière générale, nous laissons les sections libres de renseigner les paragraphes comme elles l'entendent, ou bien si dans un souci d'harmonisation, nous nous en tenons au plan adopté en juillet dernier, lors de la réunion de notre commission à Bruxelles.

Cette question d'harmonisation de l'ensemble m'amène au second point de mon compte-rendu, la présentation de l'ouvrage.

Deux présentations ont été successivement envisagées : la première laissait la plus grande place à la synthèse rédigée par le Secrétariat général à partir des réponses des sections, ces dernières figurant en annexe ; la seconde, qui semble prévaloir, met au contraire en avant les contributions des sections, en les faisant figurer in extenso à l'intérieur des chapitres dont elles constituent en fait le contenu, le Secrétariat général rédigeant seulement l'introduction de chacun des chapitres.

Quelle que soit l'option retenue, le matériau collecté à la fin de ce travail sera considérable, si j'en juge par le volume que représentent déjà les réponses de vingt-trois sections aux deux premiers chapitres : plus de 250 pages....Il est donc essentiel que les informations collectées soient rapidement disponibles et aisément accessibles.

Je vous confirme que la mise en ligne des contributions dans leur intégralité est prévue par le Secrétariat général, qui envisage la création d'un site autonome et interactif dédié au recueil. Ce site sera doté d'une double entrée, par son adresse propre et par celle du site de l'APF, en lien avec la commission des Affaires parlementaires. Nous devons décider au cours de cette réunion, si le site sera public dès la mise en ligne des deux premiers chapitres, ou si nous en réservons la consultation aux sections, auxquelles sera attribué un code d'accès.

Dans sa mise en ligne, la table des matières du recueil devrait contenir, à chaque chapitre et à chaque section, un lien hypertexte renvoyant directement à une liste des pays. Ainsi, en cliquant par exemple sur le titre de la section 2 du chapitre I « sources non écrites du droit parlementaire », on pourra accéder, en fonction du pays choisi, aux indications données sur ce point par l'Andorre, ou par le Burundi, ou par le Canada etc...

Pour le chapitre II, dont le plan est plus détaillé, il conviendrait peut-être de prévoir également des liens hypertexte à chaque paragraphe, afin de faciliter l'accès aux informations fournies par les assemblées, et d'en assurer la lisibilité.

En outre, un moteur de recherche permettra une interrogation sur le texte intégral, à partir de la page d'accueil du site.

Vous aurez bien sûr le loisir, au cours de la discussion, de commenter ces propositions du Secrétariat général, et d'y ajouter vos suggestions. Il importe en effet que la présentation en ligne du recueil soit définie au cours de cette réunion, ce qui n'empêche pas, d'ailleurs, que des améliorations y soient apportées ultérieurement.

La construction du site et la mise en ligne des contributions commenceront dès notre retour ; c'est pourquoi, pour des raisons de commodité, je remercie les sections qui nous ont envoyé leurs contributions par la poste ou par télécopie de bien vouloir nous les adresser sous forme électronique. Nous les intégrerons dès leur réception, afin que le site fonctionne dans les meilleurs délais.

L'actualisation des données sera effectuée par les sections ; à cet effet, le Secrétariat général attribuera un mot de passe aux Secrétaires administratif et /ou aux Secrétaires généraux pour accéder au site. Les corrections apportées seront contrôlées du point de vue formel par le webmestre et le conseiller de la commission.

Je vous propose de faire une première évaluation du fonctionnement du site lors de la réunion que nous tiendrons dans trois mois, à Rabat.

Aussi, avant de vous donner la parole pour que nous examinions les différents points abordés dans ce compte-rendu, je souhaiterais inviter les sections qui n'ont pas encore renseigné les deux premiers chapitres à nous faire parvenir leurs contributions afin quelles soient mises en ligne avant la réunion de Rabat.

Une lettre de rappel sera également adressée aux Secrétaires généraux, qui nous apportent un précieux soutien en relayant nos demandes auprès des sections et en supervisant l'envoi des réponses.

Je vous remercie, mes Chers Collègues, de votre attention.

**XXXII<sup>ème</sup> Session de l'APF  
(Rabat (Maroc), 30 juin – 3 juillet 2006)**

*Co-rapport présenté par MM. Joël Bourdin, sénateur  
(section française) et Jacques Chagnon, député (section québécoise)  
portant sur l'avis de l'APF sur le thème  
« Les technologies de l'information dans l'éducation »,  
présenté au XI<sup>ème</sup> Sommet de la Francophonie*

---

Les notions de société de l'information, de société du savoir ainsi que la notion d'éducation sont intimement liées, bien qu'elles renvoient à des idées différentes.

Le concept de « société de l'information » est en voie de devenir le paradigme de notre époque. Il repose sur la révolution des technologies de l'information et de la communication (TIC), conjuguée à la mondialisation et à l'interdépendance. En réduisant les obstacles que sont le temps et la distance, les TIC laissent entrevoir des effets positifs potentiels sur les sociétés, tels que l'accroissement de la productivité, la croissance économique, la création d'emplois et l'amélioration de la qualité de vie. En contribuant à favoriser le dialogue entre les personnes et les peuples, elles peuvent avoir un impact sur la démocratie et la gouvernance.

On a vu dans cette société de l'information un immense potentiel qui ouvre de nouvelles perspectives pour le développement humain et pour l'édification de sociétés plus démocratiques. Pourtant, paradoxalement, l'émergence de cette société mondiale de l'information a aussi accentué les disparités dans l'accès aux nouvelles technologies et à leur contenu. Ces disparités sont flagrantes entre les pays développés et les pays en développement (Nord-Sud); elles creusent également des fossés à l'intérieur même des sociétés, y compris, bien sûr, au sein des pays développés. Ce phénomène a donné lieu à l'expression « fracture numérique ».

Dans son rapport mondial *Vers les sociétés du savoir*<sup>17</sup>, publié récemment, l'UNESCO met en garde contre cette société certes mondiale, mais plutôt inégale, de l'information, qui pourrait faire obstacle à l'atteinte d'une véritable société du savoir. Si la société de

---

<sup>17</sup> Vers les sociétés du savoir, Rapport mondial de l'UNESCO, Paris, 2005

l'information repose sur les technologies, la société du savoir est plutôt le fruit de la connaissance, qui sous-tend l'éducation. Car, plus que jamais, la capacité de collecter, d'analyser et de trier le volume exponentiel de l'information et de le transformer en une base de savoir, fait appel à une habileté critique. À la fracture numérique, sous ses différentes formes, et à la fracture alphabétique s'ajoute ainsi une fracture cognitive : sans éducation, sans capacité cognitive, l'information reste une donnée indistincte.

Résoudre la fracture numérique ne réglera pas la fracture cognitive : la scolarisation et l'alphabétisation – sans fracture des genres - sont des préalables incontournables pour atteindre le développement humain. La société du savoir vers laquelle nous devons tendre se caractérise par un accès égal et universel à la connaissance. Ce constat, qui concerne l'ensemble des pays du monde, s'applique bien évidemment à la Francophonie.

Il apparaît clairement que, pour transcender la société de l'information et accéder à la société du savoir, la Francophonie doit, elle aussi, combattre deux fractures : la fracture alphabétique et la fracture numérique. La première partie de cet Avis décrit le phénomène de la fracture alphabétique, rappelle les constats et les engagements de la communauté internationale envers le programme Éducation pour tous (ÉPT) et appelle les chefs d'État et de gouvernement de la Francophonie à se mobiliser pour atteindre les objectifs visés et à redoubler d'efforts pour y parvenir. La seconde partie de l'Avis traite de la fracture numérique en exposant l'état des lieux, les engagements de la communauté internationale à cet effet et les objectifs que s'est déjà fixés la Francophonie. En conclusion, les parlementaires de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) livrent leurs réflexions sur la société du savoir et sur le rôle des parlementaires.

## **I. COMBATTRE LA FRACTURE ALPHABÉTIQUE**

### **1. Les bénéfices de l'éducation**

Les bénéfices de l'éducation sur les individus et les sociétés ne sont plus à démontrer. Le niveau d'instruction, le revenu, la productivité et la santé sont liés. L'éducation est en effet incontestablement le levier le plus efficace permettant aux individus de s'affranchir, de développer leur potentiel et de contribuer en retour à leur

communauté. L'éducation a un impact direct sur d'autres objectifs du développement, comme l'autonomisation, la protection de l'environnement, la santé et l'amélioration de la gouvernance. Quant à la scolarisation des filles et l'éducation des femmes, elle est synonyme d'amélioration des conditions sanitaires de la famille, de recul du VIH/sida, de régulation des naissances, de baisse de la mortalité infantile et de développement économique.

Selon un rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les investissements éducatifs ont des retombées économiques tangibles : une année d'éducation supplémentaire représente un accroissement de la production individuelle de 4 à 7 %<sup>18</sup>.

## **2. Les engagements de la communauté internationale envers l'Éducation pour tous (ÉPT)**

Plusieurs grandes manifestations d'envergure internationale ont eu lieu, confirmant l'importance stratégique de l'éducation et témoignant de la volonté de la communauté internationale de se fixer des objectifs reliés à l'éducation :

- la *Conférence mondiale sur l'éducation pour tous* de Jomtien (Thaïlande, mars 1990) a donné l'impulsion au programme du même nom : l'Éducation pour tous (ÉPT). Tout en reconnaissant l'éducation comme un droit fondamental de la personne, inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, les 155 pays participants se sont engagés à offrir une éducation primaire à tous les enfants, sans disparité entre les sexes, et à réduire radicalement l'analphabétisme chez les adultes pour la fin de la décennie.
- Le *Forum mondial sur l'éducation* (Dakar, avril 2000) a réuni 165 États qui ont décidé de remettre à jour les objectifs fixés dix ans plus tôt à Jomtien. En adoptant le *Cadre d'action de Dakar*, les représentants ont réaffirmé leur engagement à réaliser les objectifs de l'Éducation pour tous au plus tard en 2015. Il n'est pas superflu de rappeler les six objectifs de Dakar.

---

<sup>18</sup> UNESCO, Dossier d'information sur l'Éducation pour tous ([http://www.unesco.org/education/efa/ed\\_for\\_all/background/background\\_kit\\_achieve\\_goal-fr.shtml](http://www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/background/background_kit_achieve_goal-fr.shtml))

### **Les objectifs de l'ÉPT Dakar**

1. Développer et améliorer sous tous leurs aspects la protection et l'éducation de la petite enfance, et notamment des enfants les plus vulnérables et défavorisés;
2. Faire en sorte qu'au plus tard en 2015 tous les enfants, notamment les filles et les enfants en difficulté ou issus de minorités ethniques, aient la possibilité d'accéder à un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité et de le suivre jusqu'à son terme;
3. Répondre aux besoins éducatifs de tous les jeunes et de tous les adultes en leur assurant un accès équitable à des programmes adéquats ayant pour objet l'acquisition des connaissances ainsi que des compétences liées à la vie courante;
4. Accroître de 50 % le taux d'alphabétisation des adultes, notamment celui des femmes, d'ici à l'an 2015, et garantir à tous les adultes un accès équitable aux programmes d'éducation de base et d'éducation continue;
5. Éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire, d'ici à 2005, et instaurer l'égalité dans ce domaine pour 2015, en veillant notamment à assurer aux filles un accès équitable et sans restriction à une éducation de base de qualité avec les mêmes chances de réussite;
6. Améliorer sous tous ses aspects la qualité de l'éducation et garantir son excellence de façon à obtenir pour tous des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables -notamment en ce qui concerne la lecture, l'écriture, le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante.

Le *Cadre d'action de Dakar* stipule que les États et la communauté internationale ont la responsabilité de l'atteinte de ces objectifs. Il recommande un financement extérieur systématique, en arguant qu'« aucun pays qui a pris un

engagement sérieux en faveur de l'éducation de base ne verra ses efforts contrariés par le manque de ressources. »

- Le *Sommet du millénaire*, tenu au siège des Nations Unies en septembre 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 *Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique* (NEPAD), mis en place par les pays africains en 2001, a inscrit parmi ses priorités la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement en matière d'éducation. Dans le cadre d'une stratégie globale et intégrée de renaissance de l'Afrique, un certain nombre de priorités ont été définies, parmi lesquelles figurent la réforme des politiques et l'augmentation des investissements dans un certain nombre de secteurs prioritaires, dont le développement humain axé sur la santé, **l'éducation**, les sciences et les technologies, ainsi que le développement des compétences. Il est également mentionné la construction et l'amélioration des infrastructures, notamment celles concernant les TIC. Le suivi de la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement en matière d'éducation est donc considéré comme une priorité par le NEPAD.
- Le *Sommet mondial des chefs d'État et de gouvernement* qui s'est tenu à New York, en septembre 2005, visait à dresser un premier bilan de la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement. Le rapport du secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies sur la réalisation des objectifs en 2005 présentait un tableau quelque peu pessimiste de la situation et émettait des doutes sur la possibilité que les objectifs puissent être atteints en 2015 si la tendance actuelle se prolongeait. Il appelait alors la communauté internationale à redoubler les efforts, notamment en matière de financement.

Dans leur déclaration finale, les chefs d'État et de gouvernement ont confirmé leur engagement au regard de l'éducation. Ils réaffirment leur volonté de soutenir les efforts des pays en développement pour mettre en œuvre l'initiative

Éducation pour tous, notamment en mobilisant des ressources supplémentaires de tous types, dans le cadre de la Procédure accélérée (« Fast track ») à l'appui des programmes d'Éducation pour tous.<sup>19</sup>

S'agissant des TIC, ils se sont engagés à bâtir une société de l'information centrée sur l'être humain et ouverte, afin de combler le fossé numérique en multipliant les débouchés dans l'électronique, à mettre le potentiel des technologies de l'information et des communications au service du développement et à relever les nouveaux défis que pose la société de l'information. Ils se sont engagés à mettre en œuvre les textes issus de la première phase du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI), tenue à Genève, et à assurer le succès de la deuxième phase, qui s'est tenue à Tunis en novembre 2005. À ce propos, les chefs d'État et de gouvernement se félicitent de la création du Fonds pour la solidarité numérique, et souhaitent que des contributions volontaires soient versées pour l'alimenter.

### **3. Les engagements de la Francophonie envers l'éducation**

L'intérêt de la Francophonie pour l'éducation ne date pas d'hier, comme en témoigne l'existence en son sein, depuis 1960, d'une Conférence permanente des ministres de l'Éducation nationale (CONFEMEN). Signe de sa reconnaissance, cette Conférence, devenue la *Conférence des Ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage*, s'est vu confier par le Sommet de Maurice (1993) le rôle d'orienter les politiques éducatives en Francophonie. La CONFEMEN a réitéré au fil des ans la priorité qu'il convenait d'accorder à l'éducation de base et a contribué par ses analyses et évaluations, notamment celles menées dans le cadre du Programme d'analyse des systèmes éducatifs (PASEC), à éclairer les décideurs dans l'élaboration de politiques et le choix de moyens permettant d'assurer le droit de tous à l'éducation en Francophonie.

Les États membres de la Francophonie ont adhéré au *Cadre d'action de Dakar* et aux *Objectifs du millénaire pour le développement*. À la

---

<sup>19</sup> Document final du Sommet mondial de 2005, p. 12

La procédure accélérée (« Fast Track ») est un partenariat mondial entre pays en développement et bailleurs de fonds. Elle vise à contribuer à l'ÉPT en aidant les pays moins nantis qui mettent en œuvre de bonnes politiques, mais qui manquent de moyens pour donner à tous les enfants une éducation primaire complète d'ici 2015.

suite de la réunion de Dakar, les chefs d'État et de gouvernement de la Francophonie ont recommandé lors du Sommet de Beyrouth (2002) la réforme de la CONFEMEN afin qu'elle puisse participer au suivi du Forum mondial sur l'éducation tenu à Dakar et qu'elle concoure à l'admissibilité des systèmes éducatifs francophones aux financements internationaux<sup>20</sup>.

Dans le *Cadre stratégique décennal* qu'elle a adopté lors du Sommet de Ouagadougou, en 2004, la Francophonie a inscrit l'éducation parmi ses missions essentielles. La Francophonie se donne notamment comme objectif stratégique de « contribuer à l'effort pour permettre aux États et gouvernements d'assurer l'accès de tous les enfants à un cycle complet d'études primaires en éliminant les disparités entre les sexes ». À cette fin, le Cadre indique que les programmations et les actions de la Francophonie devront tendre à :

- aider les États et gouvernements à réformer et à renforcer leur système éducatif, leur permettant ainsi d'être admissibles aux financements internationaux et, le cas échéant, les soutenir dans la mise en œuvre de leurs plans nationaux d'éducation pour tous;
- soutenir la formation des cadres de l'éducation en vue d'améliorer la gestion des systèmes éducatifs;
- appuyer le développement des réseaux régionaux et interrégionaux d'échanges d'expertise, d'expériences et d'outils en matière d'éducation, en particulier le réseau électronique.

#### **4. Un bilan en demi-teinte des progrès accomplis vers l'Éducation pour tous (ÉPT)**

Selon le *Rapport mondial sur le suivi de l'Éducation pour tous 2006*<sup>21</sup>, des progrès réguliers ont été accomplis depuis 1998, particulièrement en ce qui a trait à l'enseignement primaire universel (EPU) et à la parité entre les sexes dans les pays les plus pauvres. Toutefois, ce rythme est insuffisant pour que les objectifs puissent être atteints avant l'année 2015.

---

<sup>20</sup> Déclaration de Beyrouth (20 octobre 2002)

<sup>21</sup> *Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous 2006*, Paris, Éditions UNESCO, 2005

Malgré les engagements envers l'Éducation pour tous, à dix ans de l'échéance de 2015, on estime que 28 pays n'atteindront aucun des objectifs fixés à Dakar<sup>22</sup>. Or, parmi ces 28 pays, 16 sont membres de la Francophonie. La CONFEMEN a déjà déploré, en 2001, une lenteur importante dans les progrès réalisés vers l'ÉPT. Il convient donc de se pencher sur les défis et les obstacles qui compromettent la réalisation de l'ÉPT.

#### **4.1 L'enseignement primaire universel (EPU)**

L'enseignement primaire universel n'est pas garanti puisque quelque 100 millions d'enfants ne sont toujours pas scolarisés au primaire, dont 55 % de filles. Les rapports de suivi de l'ÉPT démontrent que des frais de scolarité sont encore perçus au primaire dans la majorité des pays, ce qui constitue un obstacle majeur à l'accès à l'éducation. De plus, on ne peut que déplorer les effets dévastateurs de la pandémie du VIH/sida et des conflits sur les systèmes éducatifs des régions pour lesquelles l'atteinte de l'ÉPT exige des efforts considérables.

#### **4.2 L'objectif de la parité entre les sexes**

L'objectif de la parité entre les sexes en 2005 n'a pas été atteint par 94 pays sur les 149 pour lesquels les données sont disponibles. Quelque 76 pays sur 180 n'ont pas atteint la parité entre les sexes au primaire.

#### **4.3 La qualité de l'enseignement**

La qualité de l'enseignement est insuffisante : dans de nombreux pays, le nombre d'enseignants au primaire devrait augmenter de 20 % par année pour ramener le rapport élèves/enseignants à 40/1 et réaliser l'enseignement primaire universel (EPU) pour 2015. De plus, beaucoup d'enseignants au primaire ne possèdent pas les qualifications adéquates pour exercer leur métier.

Ce constat assez pessimiste doit inciter à faire porter l'effort sur les stratégies suivantes dont les effets bénéfiques sont évidents<sup>23</sup> : la formation des enseignants; l'instruction dans la langue maternelle de l'apprenant, ce qui a pour effet d'améliorer le résultat des apprentissages et de diminuer le risque d'abandon; la disponibilité et

---

<sup>22</sup> Ibid

<sup>23</sup> Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous 2005, Paris, Éditions UNESCO, 2004

la qualité du matériel d'apprentissage (manuels scolaires et guides du maître).

#### **4.4 L'alphabétisation**

L'alphabétisation apparaît comme le parent pauvre de l'ÉPT : 771 millions d'individus âgés de 15 ans ou plus sont analphabètes (soit 18 % de la population adulte du monde), dont près des deux tiers sont des femmes. On note ici que la part des femmes (64 %) au chapitre de l'analphabétisme n'a pas changé depuis 1990. Les études révèlent que l'alphabétisation n'est pas une priorité des gouvernements et des organisations : les programmes d'alphabétisation ne représentent que 1 % du budget de l'éducation dans de nombreux pays. Ce constat a d'ailleurs amené l'Organisation des Nations Unies à mettre l'accent sur les adultes en déclarant la *Décennie de l'alphabétisation (2003 à 2012)*. Cette initiative vise à dynamiser les efforts vers l'atteinte des objectifs 3 et 4 du Cadre d'action de Dakar pour 2015.

#### **4.5 Les ressources**

Selon l'UNESCO, l'aide à l'éducation de base est encore insuffisante. Cette aide représente moins de 2 % de l'aide publique au développement. Dans cette catégorie, la part de l'alphabétisation des adultes est minuscule.

Le G8 a décidé, lors du Sommet de Gleneagles en juillet 2005, d'augmenter le montant global de l'aide au développement. Pour l'éducation de base, ce montant pourrait atteindre 3,3 milliards. Or, on estime à quelque 7 milliards de dollars annuellement le montant d'aide extérieure nécessaire jusqu'en 2015 si l'on veut atteindre les objectifs de l'ÉPT qui concernent la participation universelle à un enseignement primaire de qualité raisonnable.

En ce qui concerne l'aide bilatérale à l'éducation, d'un montant de 4,7 milliards de dollars américains en 2003, on note que 60 % est toujours allouée à l'enseignement postsecondaire<sup>24</sup>.

### **5. Les recommandations de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie pour combattre la fracture alphabétique**

---

<sup>24</sup> Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous 2006, Paris, Éditions UNESCO, 2005, p. 1

La Francophonie ne pourra bénéficier de la société de l'information et ne pourra aspirer à une véritable société du savoir sans l'atteinte de l'ÉPT. L'APF est convaincue que la faible scolarisation et l'analphabétisme ne sont pas une fatalité. Nous rappelons que les objectifs de l'ÉPT sont réalisables s'il y a une ferme volonté politique et un partenariat dynamique entre les gouvernements, la société civile et les acteurs internationaux.

En continuité avec les recommandations exprimées dans son *Avis sur le développement durable* (Ouagadougou, 2004), l'APF estime qu'il faut maintenir une mobilisation active pour atteindre l'accès à l'éducation de base, la parité entre les sexes et l'alphabétisation. Les objectifs liés à l'éducation sont nombreux; l'APF souhaite ériger ces trois derniers en priorité absolue.

**Rappelant les engagements pris à Dakar pour l'Éducation pour tous, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie demande aux chefs d'État et de gouvernement :**

- de compléter le principe de l'universalité de l'éducation de base en garantissant un accès gratuit au cycle primaire pour tous les enfants, sans disparité entre les sexes, et de s'engager activement dans le défi de l'alphabétisation en adoptant des programmes destinés aux jeunes et aux adultes, avec une attention particulière aux femmes, et en intégrant dans la planification du secteur de l'éducation la politique de financement de l'alphabétisation des adultes;
- de promouvoir la qualité de l'enseignement en investissant dans la formation des maîtres, notamment en tirant parti des TIC pour l'enseignement à distance, dans l'accès aux manuels scolaires et aux guides du maître et en favorisant l'utilisation de la langue maternelle dans l'enseignement de base;
- d'augmenter la part de financement accordée à l'éducation de base à 5 % de l'aide officielle au développement.
- de privilégier le financement de projets dans les pays du Sud où l'on investit au moins 5 % du produit intérieur brut (PIB) dans l'enseignement et d'inciter les bailleurs de fonds à prendre en compte dans les plans d'allégement ou d'annulation de la dette

des pays les plus pauvres la condition d'un investissement d'au moins 5 % du PIB en éducation.

**Demande à la CONFEMEN :**

- de s'assurer que les indicateurs permettant de suivre les progrès réalisés dans l'atteinte de l'Éducation pour tous en Francophonie sont accessibles et rendus publics en vue de contribuer à la diminution de la fracture alphabétique;
- de consolider les partenariats déjà établis en vue d'assurer la mise en œuvre effective des plans nationaux d'ÉPT et la mobilisation des ressources en faveur de l'éducation.

**Demande à l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) :**

- de s'assurer que les engagements de la Francophonie en matière d'Éducation pour tous sont traduits dans sa programmation quadriennale et qu'une part substantielle des budgets alloués à cette programmation est consacrée à l'éducation de base, reflétant ainsi le caractère prioritaire qui lui est reconnu en Francophonie.

## **II. COMBATTRE LA FRACTURE NUMÉRIQUE**

### **1. Le potentiel des technologies de l'information et de la communication pour l'atteinte du développement durable**

Nous avons vu plus haut l'ampleur de la révolution qu'a constituée l'avènement des technologies de l'information et des communications. L'utilisation des TIC, la diffusion et le partage des connaissances doivent être mis à profit pour la réalisation des objectifs de développement que la communauté internationale s'est fixés et qui sont cristallisés dans les Objectifs du millénaire pour le développement. Les applications des TIC peuvent effectivement contribuer au développement durable dans les domaines de l'administration publique, du commerce, de l'enseignement et de la formation, de la santé, de l'emploi, de l'environnement, de l'agriculture et des sciences.

Si on reconnaît l'apport des TIC dans toutes les sphères de l'activité humaine et leur potentiel immense, on déplore que leurs bienfaits soient inégalement répartis. Bien que ces technologies éliminent des obstacles liés au temps et à la distance, on voit se multiplier de nombreuses fractures entre le Nord et le Sud, mais aussi au sein de chaque société.

### **2. Les disparités de la société de l'information**

Selon des données récentes, quelque 11 % de la population mondiale a accès à Internet. De ces internautes, 90 % sont issus des pays industrialisés : Amérique du Nord (30 %), Europe (30 %) et Asie-Pacifique (30 %).<sup>25</sup> Dans les faits, la « géographie d'Internet » révèle que 82 % de la population mondiale ne représente que 10 % des connexions dans le monde.

De toute évidence, cette fracture numérique tient d'abord à l'accès aux infrastructures - accès à l'électricité, à la connectivité et au matériel informatique. Elle tient aussi aux barrières éducatives (savoir lire), culturelles et linguistiques. La fracture numérique s'éclate en une multitude de fractures qui font d'Internet un objet inaccessible pour des populations exclues de la mondialisation<sup>26</sup>. Ces fractures sont

---

<sup>25</sup> Vers les sociétés du savoir, Rapport mondial de l'UNESCO, Paris, 2005, p. 29

<sup>26</sup> Ibid, p. 31

conditionnées par différents facteurs : ressources économiques, géographie (opposition ville/campagne), âge (à la faveur des jeunes), le sexe (inégalités hommes-femmes dans l'accès aux technologies), la langue (prédominance de l'anglais dans le cyberspace), l'éducation, l'emploi (accès à l'Internet sur les lieux de travail) et l'intégrité physique.

### **3. Les engagements de la communauté internationale**

#### **3.1 Le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI)**

Préoccupée par la fracture numérique, la communauté internationale s'est mobilisée pour s'engager dans la solidarité numérique. La principale manifestation en a été le *Sommet mondial sur la société de l'information* (SMSI, Phase I Genève, 10-12 décembre 2003 et Phase II Tunis, 16-18 novembre 2005).

Les différents textes adoptés soulignent le rôle central des « gouvernements » pour la mise en œuvre et le suivi du Sommet mondial sur la société de l'information. Les parlements doivent s'interroger sur la signification de ce terme. Il paraît en effet évident que le cadre juridique qui sous-tend la société de l'information n'est pas de la responsabilité exclusive des exécutifs. Il commande, bien évidemment, une intervention des législateurs. Non seulement les parlements auront à intervenir pour étudier, amender, puis voter les textes de loi nécessaires, mais ils devront également agir dans leur fonction de contrôle de l'exécutif.

Par ailleurs, les documents adoptés à Tunis (l'Engagement de Tunis et l'Agenda de Tunis pour la société de l'information) ont abordé deux questions fondamentales : celle de la gouvernance de l'Internet et celle de la mise en œuvre et du suivi. Le secrétaire général de l'ONU est appelé par l'Agenda de Tunis (point 72) à créer un Forum de la gouvernance de l'Internet. Cette question est évidemment une question politique fondamentale. Il est vital que les parlements, représentants les plus légitimes de la société, car trouvant leur légitimité dans l'élection démocratique, soient pleinement partie prenante de la mise en place de cette gouvernance de l'Internet. Il convient donc que l'APF, en tant qu'assemblée représentative, puisse être l'un des intervenants dans ce Forum de la gouvernance de l'Internet. S'agissant du suivi et de la mise en œuvre de l'Agenda de Tunis, les signataires ont pris un certain nombre d'engagements pour

atteindre, d'ici 2015, les cibles indicatives définies lors de la réunion de Genève en 2003 et les Objectifs du millénaire pour le développement. Les parlements doivent impérativement être parties prenantes de ces deux questions.

### 3.2 La contribution de la Francophonie

Rappelons que, dans sa contribution à la première phase du Sommet mondial sur la société de l'information<sup>27</sup>, la Francophonie s'est déclarée attachée à une conception pluraliste de la société de l'information qui repose sur des fondements démocratiques. Elle a dégagé quatre priorités qui sont toujours d'actualité :

- La diversité culturelle et linguistique  
Le respect de la diversité culturelle et linguistique est un principe fondateur de la société de l'information. À ce titre, les TIC doivent favoriser le dialogue entre les cultures. Le soutien à la production et à la circulation reflétant la diversité des identités, l'expression de contenus en langue française ou dans les langues nationales doivent être défendus et promus.
- La démocratie, la bonne gouvernance et la recherche de la paix  
Le respect des droits de l'homme, le renforcement de l'exercice des libertés fondamentales, notamment la liberté d'opinion et d'expression, sont une condition préalable à la société de l'information. Les TIC doivent donc être mises au service de la bonne gouvernance en favorisant la transparence. Elles doivent favoriser l'expression des citoyens et permettre une meilleure participation des femmes et des jeunes.
- Le renforcement des capacités  
Dans sa contribution au SMSI, la Francophonie rappelle l'importance fondamentale de l'éducation et de l'alphabétisation. L'usage des TIC doit être intégré dans les systèmes d'enseignement et de formation, dès l'éducation de base et tout au long de la vie, notamment par l'enseignement à distance. Elle précise qu'une attention particulière doit être accordée à la formation des formateurs et des maîtres.
- Les médias

---

<sup>27</sup> Contribution de la Francophonie au Sommet mondial sur la société de l'information, Rabat (Maroc), 4-5 septembre 2003

La Francophonie a exprimé son inquiétude face à la concentration excessive des médias et l'uniformisation de l'information. Elle estime nécessaire de renforcer l'indépendance et la pluralité des médias privés et publics, la déontologie professionnelle et les mécanismes de régulation de l'information « afin de permettre le plein exercice de la liberté d'expression et d'encourager la diversité des contenus produits et diffusés ». L'accès universel à l'information doit être garanti, tout comme le maintien des médias traditionnels qui participent à l'édification d'une société de l'information libre et démocratique.

En outre, pour faire face aux enjeux liés à l'édification d'une société de l'information équitable et reflétant la diversité des expressions culturelles, l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) s'appuie sur *l'Institut francophone des nouvelles technologies de l'information et de la formation* (Intif). Situé dans la ville de Bordeaux, l'Institut est une direction et un organe subsidiaire de l'OIF. Ses axes d'intervention s'articulent autour de la mise en œuvre de la société de l'information; le défi de la fracture numérique; la valorisation et le partage des contenus numériques, documentaires et archivistiques francophones.

De plus, un *Fonds francophone des inforoutes* a été mis sur pied à l'intention des porteurs de projets en recherche de financement. L'objectif du Fonds est de favoriser l'appropriation et l'usage des technologies par la création de contenus numériques d'expression française. Les appels à propositions comprennent deux volets, un volet Général et un volet Jeunes, destiné aux personnes de moins de 30 ans.

#### **4. Les recommandations de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie pour combattre la fracture numérique**

L'APF se préoccupe particulièrement de la place du français dans les TIC, notamment dans Internet. Pour ne pas être en reste dans cette société de l'information, la Francophonie doit se mobiliser pour faciliter l'accès aux TIC, développer la Francophonie dans Internet et intégrer les TIC dans les domaines de l'éducation de base et de l'alphabétisation.

Le développement de la Francophonie dans Internet s'impose dans l'accès ainsi que dans la production et la diffusion de contenus en

français ou dans les langues nationales, ayant ainsi pour effet d'opposer un contrepoids à la prédominance de la langue anglaise.

**L'Assemblée parlementaire la Francophonie demande aux chefs d'État et de gouvernement de veiller au suivi et à la mise en place des orientations et des engagements issus du Sommet mondial sur la société de l'information, qui englobent les enjeux du développement, de l'équité et de la diversité des expressions culturelles :**

- en mettant en œuvre une véritable solidarité numérique au sein de l'espace francophone par l'allocation de ressources, par l'accompagnement d'initiatives locales et en favorisant le partage d'expériences;
- en développant l'autonomie numérique des pays du Sud en privilégiant la formation de techniciens, de spécialistes et de concepteurs et en encourageant la production et la diffusion de logiciels francophones libres;
- en augmentant 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, sans pour autant négliger les médias traditionnels.

**Afin de dynamiser et de coordonner les efforts de la Francophonie pour concourir à l'édification d'une société de l'information équitable et diversifiée, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie demande à l'Organisation internationale de la Francophonie :**

- de créer un nouvel opérateur, au même titre que TV5 Monde, dont la mission serait à la fois le développement de l'accès aux TIC en Francophonie et la promotion de la Francophonie dans Internet, en particulier par la création de contenus.

## CONCLUSION

La Francophonie, qui se définit comme un espace de solidarité, doit impérieusement s'investir dans l'atteinte des objectifs de l'Éducation pour tous et dans la résorption des fractures que nous avons décrites pour pouvoir bénéficier pleinement de la société de l'information et tendre vers une véritable société du savoir. La Francophonie l'a compris puisque ces enjeux se reflètent dans le Cadre stratégique décennal dont s'est dotée l'Organisation.

Nous, parlementaires, faisons de l'éducation primaire et de l'alphabétisation des adultes, toutes deux débarrassées de la fracture des genres, et de la lutte contre la fracture cognitive une priorité absolue afin de réaliser le développement des individus et des sociétés.

De manière plus globale, la pérennité et le rayonnement du français et des valeurs de la Francophonie reposent sur l'éducation et l'alphabétisation des peuples et sur notre capacité à intégrer la société de l'information et du savoir. En nous faisant les promoteurs de la diversité culturelle, nous devons renforcer la présence du français dans Internet et favoriser son accès universel.

Animés par ces défis et par la confiance que les populations ont investie en nous, nous nous ferons un devoir de participer activement au suivi de l'ÉPT à l'UNESCO et aux différentes tribunes et instances internationales dédiées à l'étude et au monitoring de la société de l'information, notamment le forum sur la gouvernance de l'Internet et le suivi des engagements du SMSI.

Nous porterons le message que la Francophonie peut et doit, à travers la force de sa diversité, proposer une mondialisation à visage humain qui promeut des valeurs d'équité et d'inclusion.

## **RAPPEL DES RECOMMANDATIONS**

**Rappelant les engagements pris à Dakar pour l'Éducation pour tous, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie demande aux chefs d'État et de gouvernement :**

1. de compléter le principe de l'universalité de l'éducation de base en garantissant un accès gratuit au cycle primaire pour tous les enfants, sans disparité entre les sexes, et de s'engager activement dans le défi de l'alphabétisation en adoptant des programmes destinés aux jeunes et aux adultes, avec une attention particulière aux femmes, et en intégrant dans la planification du secteur de l'éducation la politique de financement de l'alphabétisation des adultes;
2. de promouvoir la qualité de l'enseignement en investissant dans la formation des maîtres, notamment en tirant parti des TIC pour l'enseignement à distance, dans l'accès aux manuels scolaires et aux guides du maître et en favorisant l'utilisation de la langue maternelle dans l'enseignement de base;
3. d'augmenter la part de financement accordée à l'éducation de base à 5 % de l'aide officielle au développement;
4. de privilégier le financement de projets dans les pays du Sud où l'on investit au moins 5 % du produit intérieur brut (PIB) dans l'enseignement et d'inciter les bailleurs de fonds à prendre en compte dans les plans d'allègement ou d'annulation de la dette des pays les plus pauvres la condition d'un investissement d'au moins 5 % du PIB en éducation.

**Demande à la CONFEMEN :**

5. de s'assurer que les indicateurs permettant de suivre les progrès réalisés dans l'atteinte de l'Éducation pour tous en Francophonie sont accessibles et rendus publics en vue de contribuer à la diminution de la fracture alphabétique;
6. de consolider les partenariats déjà établis en vue d'assurer la mise en œuvre effective des plans nationaux d'ÉPT et la mobilisation des ressources en faveur de l'éducation.

**Demande à l'Organisation internationale de la Francophonie :**

7. de s'assurer que les engagements de la Francophonie en matière d'Éducation pour tous sont traduits dans sa programmation quadriennale et qu'une part substantielle des budgets alloués à cette programmation est consacrée à l'éducation de base, reflétant ainsi le caractère prioritaire qui lui est reconnu en Francophonie.

**Combattre la fracture numérique**

**L'Assemblée parlementaire de la Francophonie demande aux chefs d'État et de gouvernement de veiller au suivi et à la mise en place des orientations et des engagements issus du Sommet mondial sur la société de l'information, qui englobent les enjeux du développement, de l'équité et de la diversité des expressions culturelles :**

8. en mettant en œuvre une véritable solidarité numérique au sein de l'espace francophone par l'allocation de ressources, par l'accompagnement d'initiatives locales et en favorisant le partage d'expériences;
9. en développant l'autonomie numérique des pays du Sud en privilégiant la formation de techniciens, de spécialistes et de concepteurs et en encourageant la production et la diffusion de logiciels francophones libres;
10. en augmentant 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, sans pour autant négliger les médias traditionnels.

**Afin de dynamiser et de coordonner les efforts de la Francophonie pour concourir à l'édification d'une société de l'information équitable et diversifiée, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie demande à l'Organisation internationale de la Francophonie :**

11. de créer un nouvel opérateur, au même titre que TV5 Monde, dont la mission serait à la fois le développement de l'accès aux TIC en Francophonie et la promotion de la Francophonie dans Internet, en particulier par la création de contenus.

**Comité directeur du Réseau des femmes  
parlementaires de l'APF  
(Kribi (Cameroun), 14 et 15 février 2007)**

*Projet de rapport final présenté par Mme Henriette Martinez,  
députée,  
rapporteuse du réseau des femmes parlementaires :  
« Femmes et politique »*

---

J'ai le plaisir de vous présenter aujourd'hui le rapport finalisé concernant « la femme dans la vie politique ».

Ce rapport, qui m'a été confié par le Réseau des Femmes parlementaires de la Francophonie lors de sa réunion à Bruxelles en juillet 2005, dresse l'état des lieux d'un sujet qui concerne tous les membres de notre Réseau et étudie le paradoxe qu'est la sous-représentation politique des femmes dans de nombreuses démocraties francophones du Nord comme du Sud.

Encore ne s'agit-il que de la présence des femmes dans les parlements. Bien que le titre du rapport suggère une approche plus vaste, j'ai choisi en effet de n'examiner que la situation des femmes parlementaires parce que l'accès à la représentation nationale est un aspect fondamental de la vie politique et un paramètre significatif, s'agissant des démocraties représentatives qui sont les nôtres ; et aussi parce que c'est à l'échelon des assemblées fédérales ou nationales qu'une présence plus massive des femmes – estimée par les experts à environ 30%- peut influencer sur les politiques gouvernementales-.

Pour tenter de cerner les raisons de la faible participation des femmes à ce niveau – alors qu'elles s'investissent par ailleurs dans les associations, mouvements de citoyens, conseils municipaux...-, j'ai adressé à toutes les sections au mois de janvier 2006 un questionnaire portant sur la représentation des femmes au Parlement, leur accession aux mandats représentatifs nationaux et fédéraux et leur participation à la vie associative et syndicale.

Je tiens à remercier les vingt-deux<sup>28</sup> sections qui, par leurs contributions, m'ont permis de réaliser ce travail.

Le principal constat que l'on peut tirer des réponses est que la très large participation citoyenne des femmes ne trouve que peu de prolongement politique, que ce soit au Nord ou au Sud ; cette observation constituera la première partie de cette étude (I). Il conviendra en deuxième partie d'examiner les obstacles que rencontrent les femmes pour accéder aux mandats électifs et qui ont été identifiés dans les réponses (II), avant de formuler quelques propositions pour renforcer la présence des femmes dans les assemblées (III).

## **I – LE CONSTAT : UNE PARTICIPATION CITOYENNE SANS PROLONGEMENT POLITIQUE**

La lecture des réponses met en lumière le fait que la participation des femmes s'amenuise au fur et à mesure que l'enjeu politique s'accroît. Si l'engagement des femmes dans la vie associative est massif, leur candidature aux élections se heurte aux réticences des partis et leur présence dans les assemblées nationales et fédérales offre en conséquence une image contrastée.

### **A) Un engagement massif dans la vie associative**

Les réponses sont unanimes sur le fait que les femmes participent en grand nombre et de manière très active à la vie associative et syndicale, tant à l'échelon local qu'à l'échelon national.

Les femmes sont en outre à l'origine ou à la tête de multiples associations, et ce, depuis très longtemps : le premier institut féminin, qui est maintenant un organisme international, a été fondé en Ontario en 1897 ; le « Conseil des femmes francophones de Belgique », créé par une femme en 1905, est l'une des plus anciennes associations belges ; en Andorre, il est exceptionnel de ne pas trouver de femmes dans la constitution d'associations ou ne faisant pas partie du comité directeur ; au Cambodge, plusieurs associations sont présidées par des femmes, comme « l'association des femmes pour la paix et le

---

<sup>28</sup> Région Afrique : Burkina Faso, Congo, Gabon, Madagascar, Sénégal, Tunisie ; Région Amérique : Canada, Nouveau Brunswick, Ontario, Québec ; Région Asie Pacifique : Cambodge ; Région Europe : Albanie, Andorre, Communauté française de Belgique, France, Luxembourg, Macédoine, Monaco, Pologne, Roumanie, Suisse, Valais.

développement » ou le « haut Conseil des affaires féminines et des enfants » ; au Congo Brazzaville, si les femmes n'ont jamais créé ou présidé de syndicat, elles dirigent aujourd'hui des associations de dimension nationale qu'elles ont fondées ou auxquelles elles avaient adhéré.

Toutes les associations de femmes interviennent dans des domaines extrêmement divers, économie, politique, santé, éducation, environnement, sport, culture... et bien sûr dans celui de la défense et de la promotion des droits des femmes. Ainsi, le Comité canadien d'action sur le statut de la femme (CCA), qui est l'organisation féministe la plus importante sur la scène canadienne fédère plus de 700 de ces associations ; en Belgique, près de 800 associations se consacrent à l'épanouissement de la femme ; au Gabon, la plupart des associations militent pour la défense des droits des femmes ; au Congo, l'Association des femmes juristes sensibilise les femmes et les aide à faire valoir leurs droits ; la Tunisie compte une vingtaine d'associations féminines dont la première, l'Union nationale des Femmes tunisiennes, créée en 1956, diversifie ses activités et renforce son rayonnement à travers les Alliances, groupes de femmes appartenant à une même profession (Alliance des enseignantes universitaires, des journalistes, médecins...).

De l'ensemble des réponses, il ressort que l'exercice de responsabilités au sein de la vie associative ou syndicale favorise l'accession des femmes à la vie politique parce qu'il leur permet de prendre conscience de leur rôle dans la vie publique, de leurs droits sociaux et politiques et en leur assure une formation ; plusieurs réponses indiquent d'ailleurs que les femmes parlementaires proviennent majoritairement des milieux associatifs et syndicaux, ce qui leur permet de relayer les préoccupations des associations et des syndicats ; symétriquement, la présence croissante et de plus en plus active des femmes dans les associations et les syndicats fait progresser les questions de l'égalité des sexes, de l'équité salariale, contribuant à imposer la parité sociale.

### **B) L'attitude mitigée des partis politiques**

Les partis politiques ont peu à peu pris conscience que les femmes constituaient une clientèle électorale importante, dont il importait de prendre en compte les préoccupations et qu'il convenait d'associer aux décisions. Pour autant, cette prise de conscience ne s'est pas

toujours traduite par une augmentation significative des investitures accordées à l'occasion des élections et la prééminence des hommes sur les mandats électoraux est encore bien réelle.

Ainsi, la proportion de femmes présentées par les partis politiques aux dernières élections variait de 8,2% à 37,6% selon les pays. Ces écarts ne peuvent pas être mis sur le compte d'une pénurie de candidatures féminines, mais d'une pratique différente d'un parti à l'autre puisque la majorité des réponses fait également état de disparités dans la présentation de candidates allant de 1 à 3 selon les formations politiques. De fait, l'accession des femmes aux mandats électifs ne figurait pas au programme des partis lors des dernières élections (7 réponses sur 22), ou n'était prévue que dans quelques uns (8 réponses sur 22).

Par ailleurs, dans les pays où les campagnes sont financées par les partis politiques, les femmes ne bénéficient pas d'un soutien financier particulier ; il arrive que cette égalité de traitement pose problème dans la mesure où les femmes disposent souvent de ressources moindres et de réseaux de soutien moins étendus que ceux des hommes.

En revanche, il ressort des contributions que, malgré la logique de cooptation entre hommes qui prévaut toujours dans les états-majors politiques, les structures dirigeantes tendent de plus en plus à intégrer des femmes puisque les parlementaires élues occupent ou ont occupé des postes de responsabilité au sein des partis, avec bien sûr des disparités selon les formations ; sans forcément détenir la présidence, elles font ou faisaient partie des bureaux ou des comités directeurs au niveau local ou national, et cette expérience a pu dans une certaine mesure favoriser par la suite leur investiture.

Un certain nombre de partis offrent en outre des structures de soutien et des formations à leurs adhérentes, parfois avec l'appui des organisations internationales, comme l'ONU. Dans plusieurs pays, les partis comportent des sections, des commissions femmes ou bien des structures en charge de l'égalité des sexes, qui mènent des actions d'éducation et encouragent l'évolution vers le partenariat.

### **C) Une présence parlementaire contrastée**

L'examen de l'ensemble des réponses révèle une fluctuation de 6,2% à 41,5% de la proportion de femmes – titulaires et suppléantes – élues dans les assemblées nationales et fédérales, les variations dans les taux de représentation étant comparables qu'il s'agisse des 6 assemblées fédérales ou des 30 assemblées nationales (de 7,2% à 41,5% pour les premières ; de 6,2% à 38% pour les secondes).

La lecture des réponses par région de la Francophonie permet d'affiner l'analyse : pour les 4 sections de la région Amérique qui ont répondu au questionnaire, le taux de représentation parlementaire varie de 7,2% à 33% ; pour les 6 sections de la région Afrique, il varie de 6,2% à 22,8 %. La région Europe enregistre la plus forte amplitude, de 7,2 à 41,5%, mais c'est aussi de cette région que sont parvenues le plus grand nombre de réponses (11). Quant à la région Asie-Pacifique-sud, représentée par le Cambodge, le taux de représentation des femmes à l'Assemblée nationale est de 18,7%, et au Sénat, de plus de 14,7%.

En fait, il apparaît que seule une volonté ou un consensus politique forts, qui se traduisent à la fois par des dispositions constitutionnelles ou législatives en faveur de la participation des femmes, par la mise en place de structures dédiées aux droits et à la cause des femmes et par un soutien des partis à la politique de promotion des femmes à travers les investitures qu'ils accordent, permettent d'améliorer de manière sensible la présence des femmes dans les assemblées.

Si quatre pays seulement ont ouvert le débat au Parlement en adoptant une loi sur la parité ou prévoyant des quotas, dans dix pays, l'égal accès aux mandats électifs est garanti par la constitution et dans six pays, il est encouragé par le gouvernement.

Ainsi, en Belgique, la loi du 24 mai 1994 instaurant des quotas féminins dans les listes électorales a été complétée en 2002 par des dispositions prévoyant une présence égale des hommes et des femmes sur les listes électorales et interdisant que les trois premiers de liste soient du même sexe ; ce dispositif a été renforcé par l'introduction dans la Constitution d'un amendement garantissant l'égalité des femmes et des hommes ; ces mesures constituent l'aboutissement du programme des quatre principales familles politiques de Belgique concernant l'accès des femmes aux mandats électifs ; la Belgique dispose en outre depuis 1995 d'un centre de ressources national pour l'ensemble des acteurs de l'égalité (« Amazone », association sans but

lucratif) et, depuis 2002, d'un Institut pour l'égalité des femmes et des hommes ; par ailleurs, la Communauté française Wallonie-Bruxelles a mis en place une Direction spécialisée afin de promouvoir une dynamique d'égalité des chances dans les matières qui sont de sa compétence. Rappelons qu'à l'issue des dernières élections la représentation des femmes au niveau fédéral dépasse 35% à la Chambre des Représentants et atteint 38% au Sénat ; elle est de 41,5% au Parlement de la Communauté française.

De même, en Tunisie, la présence des femmes à la Chambre des députés a presque doublé après les dernières élections (de 11,8% en 1999 à 22,7% en 2004), tous les partis ayant apporté leur soutien à la politique gouvernementale de promotion et de participation de la femme dans la vie politique. La lutte contre toute forme de discrimination inscrite dans la Constitution depuis 1997, s'est accompagnée de la mise en place d'organismes comme le Conseil National « Femmes, familles et personnes âgées » qui ont complété les structures ministérielles existantes.

Compte tenu de leur faible représentation, les femmes ne détiennent en général que peu de postes-clés dans les assemblées<sup>29</sup> ; rappelons que seulement trois assemblées d'Etats membres de la Francophonie<sup>30</sup> sont actuellement présidées par une femme. Lorsqu'elles siègent au Bureau, ce qui est le cas dans 25 assemblées sur 33, les élues occupent en majorité des postes de secrétaires, en moindre proportion des postes de questeur ou de vice-présidente ; en outre, 5 assemblées ne comptent aucune femme dans leurs Bureaux.

La participation des femmes aux Bureaux des groupes politiques est cependant assurée dans toutes les assemblées, parfois au plus haut niveau (en tant que présidente, chef de l'opposition, whip...) avec bien sûr des différences selon les groupes. S'agissant des commissions, les élues président surtout celles consacrées à la Famille, aux Affaires sociales, à l'Environnement, au Développement, aux Affaires étrangères, et rarement des commissions plus techniques.

---

<sup>29</sup> L'Albanie fait exception puisque bien que ne représentant que 7% des députés, les femmes détiennent la Présidence du Parlement, ainsi que 2 postes de secrétaires et 1 présidence de commission sur 8

<sup>30</sup> La Chambre des députés de l'Albanie est présidée par Mme Jozefina Topalli ; le Sénat de Belgique est présidé par Mme Anne-Marie Lizin ; le 16 août 2005, l'Assemblée nationale du Burundi a élu à sa présidence Mme Immaculée Nahayo, première femme à occuper ce poste.

Leur faible importance numérique dans certains parlements rend problématique leur représentation dans toutes les commissions ; les femmes tendent à se concentrer dans certaines commissions (santé, éducation), au détriment d'autres (économie, finances, lois..); les commissions « importantes », comme les commissions des finances, ont une proportion d'hommes très élevée. Sauf exception (4 réponses en ce sens) les femmes n'ont en charge qu'un petit nombre de rapports, et dans ces mêmes domaines ciblés (santé, éducation, environnement etc..).

Mais cela ne signifie pas toujours que les élues soient dénuées d'influence. L'existence d'une délégation parlementaire consacrée aux droits des femmes et à la parité ou d'une structure équivalente (ce qui est le cas dans environ un tiers des assemblées), de même que l'appartenance à un réseau parlementaire interne à l'assemblée ou au Parlement (4 sections en font état) leur permet de débattre des projets inscrits à l'ordre du jour, des sujets d'intérêt public et de préparer une stratégie collective. Par ailleurs, leur participation à des délégations aux assemblées internationales leur donne l'occasion de tisser des liens avec d'autres élues, d'échanger des expériences et d'établir des coopérations. Enfin, à défaut de structure spécifique, les questions concernant les droits des femmes sont traitées par une commission permanente de l'assemblée – généralement la commission pour la Famille, pour l'égalité des chances...–, ce qui favorise la prise en compte par les hommes de la problématique du genre.

## **II – LES OBSTACLES A L'ACCESSION DES FEMMES AUX MANDATS ELECTIFS NATIONAUX**

La présence inégale des femmes dans les assemblées résulte d'une combinaison de facteurs extrêmement divers qui ont été énumérés dans les réponses. Bien que ces dernières recouvrent des réalités différentes au Nord et au Sud, il est intéressant de noter que les handicaps identifiés sont les mêmes et peuvent être regroupés en trois types principaux : facteurs historiques et sociologiques, mécaniques et individuels.

### **A) Les facteurs historiques et sociologiques**

Ce sont les obstacles à l'accession des femmes aux mandats électifs les plus fréquemment cités : il s'agit des traditions nationales et des

pesanteurs socio-culturelles propres à entretenir chez les femmes un complexe d'infériorité, des opinions stéréotypées partagées par les hommes et les femmes sur leurs rôles sociaux respectifs - et encore véhiculées par la publicité et les médias-, ainsi que de la persistance de l'image de la femme comme épouse et mère.

Il convient d'y ajouter les préjugés selon lesquels la politique est un métier masculin. Le Parlement est en effet souvent perçu comme un lieu de débats conflictuels et agressifs, un espace privilégiant les relations de pouvoir, les rapports de force et les comportements calculateurs ; les femmes, au contraire, envisagent l'action politique comme le moyen de faire avancer des projets plus que comme l'instrument d'un pouvoir personnel.

Plusieurs réponses indiquent par ailleurs que l'accession relativement tardive des femmes à la vie civique, en tant qu'électrices et candidates, a différé la prise de conscience du rôle qu'elles pourraient jouer en politique, ce qui explique leur manque d'information et de sensibilisation, leur faible engagement, leur moindre détermination, ainsi que leur pratique insuffisante du « réseautage ».

### **B) Les facteurs mécaniques**

Il s'agit des facteurs liés au processus électoral. Nous avons évoqué plus haut la question des investitures accordées aux femmes par les partis ; il convient également de ne pas sous-estimer l'impact du mode de scrutin et l'usage qu'en font les formations politiques, ni la pratique du cumul des mandats.

Il est généralement admis que le scrutin de liste permet d'élargir l'accès des femmes aux mandats électifs, à la différence du scrutin majoritaire à un ou deux tours. Mais quel que soit le mode de scrutin, l'investiture accordée à des femmes est de pure forme si dans le cadre du scrutin majoritaire, on leur attribue les circonscriptions perdues d'avance, ou bien si, dans le cadre du scrutin proportionnel, on les place en fin de liste.

L'exemple de la Belgique, où la loi du 24 mai 1994 instaurant des quotas féminins pour les listes de candidatures, a du être complétée en décembre 2002 par une loi imposant aux listes de comporter autant de femmes que d'hommes et interdisant aux trois premiers de liste d'appartenir au même sexe, est à cet égard édifiant.

Est également significative l'attitude des principaux partis politiques français qui n'ont pas respecté, lors des élections législatives de juin 2002, les dispositions de la loi sur la parité qu'ils avaient votée deux ans auparavant et ont préféré payer les amendes prévues par la loi. On peut espérer néanmoins que ce phénomène disparaîtra à plus ou moins brève échéance, avec les non-renouvellements de sortants masculins et les arrivées successives de nouvelles élues dans les assemblées.

Quant au cumul des mandats, il ne participe guère au renouvellement du personnel politique et enracine l'image « modèle » du notable local, masculin, dans la plupart des cas.

### **C) Les facteurs individuels**

Les contributions font état d'obstacles liés à la personne, comme le défaut d'instruction voire l'analphabétisme ; il convient à cet égard de rappeler que les deux tiers des 875 millions d'adultes qui ne savent ni lire ni écrire dans le monde sont des femmes<sup>31</sup>.

L'absence de formation politique constitue un sérieux handicap : le manque de confiance en soi ou d'entraînement à la prise de parole en public sont rédhibitoires, notamment en période électorale ; or, tous les partis n'organisent pas de séminaires ou de sessions de formation ou d'information à destination de leurs membres et seuls un petit nombre d'entre eux ont mis en place des programmes de communication et d'encadrement spécifiquement destinés aux femmes, comme par exemple au Canada, en Roumanie ou en Tunisie, éventuellement avec l'appui des organismes du système des Nations Unies (Congo) ; d'autres comportent, on l'a vu, des sections femmes, qui outre la promotion des droits, organisent parfois des formations pour les militantes (CFB, Sénégal).

L'insuffisance des moyens matériels et financiers dont elles disposent décourage les femmes de s'investir en politique ; ces questions sont prioritaires parce qu'elles expliquent en partie la difficulté qu'éprouvent les militantes à concilier vie familiale et engagement politique, obstacle fréquemment mentionné. L'engagement politique signifie souvent pour les femmes le sacrifice de leur vie de famille, notamment en l'absence quasi générale de structures d'assistance

---

<sup>31</sup> Cf. La Voix des Jeunes -UNICEF- juin 2006

(crèches, halte-garderies) organisées par les partis voire par les assemblées, et en raison des horaires incompatibles avec le rythme familial. Bien que cette impression de sacrifice renvoie à l'image traditionnelle de la femme, épouse et mère avant tout, elle est néanmoins bien réelle, et en tout cas, n'est pas ressentie de la même manière par les hommes.

Ces différents éléments doivent être rapprochés des réponses relatives au niveau d'enseignement et au passé professionnel des élues, à l'autonomie financière procurée par l'indemnité parlementaire et à l'âge moyen des femmes parlementaires. Le profil des femmes siégeant dans les assemblées est effectivement celui de femmes évoluées et expérimentées, habituées à une indépendance financière liée à une profession rémunérée et plus ou moins libérées des contraintes de l'éducation des enfants.

Dans toutes les assemblées, la plupart des élues possède un niveau d'enseignement supérieur et exerçait auparavant une profession dans le public ou dans le privé. L'indemnité parlementaire leur procure en général une autonomie financière (à 5 exceptions près) ; quant à la moyenne d'âge des élues, elle varie de 40 à 66 ans, étant dans la très grande majorité des cas plus élevée dans les chambres hautes. Nombre d'entre elles ont commencé leur expérience politique par un mandat local qui leur a permis de « faire leurs preuves » et de développer des réseaux de soutien.

### **III – LES PROPOSITIONS POUR AMELIORER LA PLACE DES FEMMES EN POLITIQUE**

En conclusion de cette approche du thème relatif à la femme dans la vie politique, il convient de présenter la synthèse des propositions contenues dans les contributions, en replaçant auparavant cette étude dans son contexte.

#### **A) Le cadre de l'étude**

Le Comité directeur de notre Réseau a souhaité placer cette étude dans la logique du Cadre stratégique décennal adopté par le Sommet de Ouagadougou en 2004 dont le suivi pourra faire l'objet d'un rapport distinct.

Le Cadre stratégique assigne à la Francophonie quatre missions fondamentales comprenant chacune deux objectifs qui doivent être atteints grâce à des programmations et des actions appropriées.

Lors de la session plénière de Bruxelles<sup>32</sup>, la commission politique de l'APF avait proposé qu'afin « de jouer pleinement son rôle d'Assemblée consultative de la Francophonie » ET d'engager un dialogue constructif avec l'Exécutif « chaque commission et le Réseau des femmes parlementaires identifie un objectif stratégique ou un volet en particulier dont ils pourraient faire le suivi ».

Le rapport concernant « la femme dans la vie politique » s'inscrit dans la mission « promouvoir la paix, la démocratie et les droits de l'Homme » fixée par le cadre décennal, mission dont le premier objectif est de consolider la démocratie, les droits de l'Homme et l'Etat de Droit. L'opérateur responsable de cet objectif est l'Organisation Internationale de la Francophonie<sup>33</sup>, et plus précisément sa Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme, ainsi que son pôle « égalité des genres pour le développement » chargé des actions transversales de l'organisation.

Le suivi assuré par l'APF consistera donc à mettre les propositions du Réseau pour améliorer la participation des femmes à la vie politique en regard des actions prévues par la nouvelle programmation 2006-2009 de l'OIF.

## **B) Les propositions formulées dans les réponses**

Les mesures tendant à améliorer la place des femmes en politique peuvent être regroupées en trois catégories et concernent l'éducation et la formation, l'instauration effective de la parité, et la prise en compte des besoins.

---

<sup>32</sup> Cf. Rapport « Le suivi du Sommet de Ouagadougou et du Cadre stratégique décennal » - M. Yann Bordeleau (Québec)

<sup>33</sup> Ex-Agence de la Francophonie devenue OIF, aux termes de la Charte adoptée en novembre 2005 à Madagascar par la Conférence ministérielle de la Francophonie.

- a) Les mesures relatives à l'éducation et la formation comprennent :
- Des actions de sensibilisation sur le rôle des femmes dans la société en direction des hommes et des femmes ; mise en valeur du travail des femmes et de leur potentiel ; campagne pour convaincre les femmes qu'elles ont leur place dans les assemblées et les conseils politiques ;
  - Le soutien à une politique éducative adaptée ;
  - Une formation continue organisée par les partis ;
  - L'organisation de tutorats, la constitution de réseaux ;
  - Le soutien aux associations oeuvrant en faveur des femmes et à celles dédiées à l'égalité des femmes et des hommes ; l'encouragement à la participation des femmes à la vie associative.
- b) Les mesures relatives à l'instauration effective de la parité prévoient :
- L'appui aux mesures favorisant l'égal accès des femmes à tous les niveaux du processus de décision et le renforcement de leur participation ;
  - L'introduction d'un système de quotas et de la parité sur les listes électorales législatives et locales, assortie de mécanismes d'incitation en direction des partis (sous forme de gratifications financières, par exemple) ;
  - La création de délégations aux droits des femmes ou de réseaux nationaux de femmes parlementaires ;
  - La création d'un ministère dédié à l'égalité des femmes et des hommes, d'une direction ou d'un département chargé de l'égalité des chances dans certains ministères ;
  - La mise en place d'un organisme public indépendant de défense de l'égalité des femmes et des hommes ;
  - La ratification des instruments internationaux relatifs aux droits des femmes, qui engage les Etats, sert de base légale aux revendications féminines et favorise l'harmonisation des textes concernant les femmes ;
  - Le soutien aux associations dédiées à l'égalité des femmes et des hommes.
- c) Celles visant à la prise en compte des besoins recouvrent :
- La mise en place d'infrastructures nécessaires pour décharger les femmes de certaines tâches domestiques ;
  - L'amélioration du partage des tâches afin de favoriser la conciliation de la vie professionnelle et familiale ;

- Le soutien financier direct à la candidate ;
- L'institution d'indemnités de frais de mandat.



**Commission de l'éducation, de la communication  
et des affaires culturelles  
(Fort de France, 5 et 6 mars 2007)**

*Projet de rapport présenté par M. Bruno Bourg-Broc,  
président délégué de la section française de l'APF, rapporteur :  
« La politique du livre en français »  
(Les enjeux de la politique de diffusion du livre francophone)*

---

A Aoste, en novembre dernier, le bureau de notre commission de l'éducation de la communication et des affaires culturelles m'a confié le soin de rédiger un rapport sur la politique du livre en français.

Eu égard à l'ampleur de la tâche, j'ai souhaité privilégier aujourd'hui le traitement de l'aspect « diffusion » de cette politique qui constitue le véritable cœur de la problématique.

La diffusion du livre dans l'espace francophone est un enjeu capital à multiples entrées : un enjeu culturel bien sûr puisque le livre doit rester, en dépit de l'ascendant pris parfois par d'autres supports – audiovisuel, internet ... – un outil central de développement et d'affirmation d'une identité collective et individuelle. Enjeu éducatif et donc aussi enjeu de société, par le livre scolaire qui, nous le verrons, mérite un développement distinct. Enjeu économique puisque le mouvement industriel et commercial de l'édition du livre francophone est bien trop souvent plus « Nord Sud » que « Sud Nord » ou même « Sud Sud ». Enjeu politique enfin puisque, au sein de la francophonie institutionnelle, dont notre assemblée est, avec l'Organisation Internationale de la Francophonie, un élément central, il nous revient de débattre des meilleurs moyens de préserver et de promouvoir notre identité commune autant que nos spécificités.

Pour cerner la problématique de la diffusion du livre francophone, il semble opportun de concentrer l'observation sur les zones où l'accès au livre est difficile, voire inexistant, en particulier en Afrique subsaharienne.

De nombreuses initiatives, privées ou partiellement soutenues par des institutions publiques, s'efforcent depuis plusieurs années de transporter puis de diffuser le livre francophone vers les pays et les

populations qui en sont démunis. Ces initiatives bénévoles, indispensables, permettent de parer au plus pressé : répondre au besoin de lecture, d'instruction, de pratique francophone, du plus grand nombre.

Au-delà de ces initiatives, il importe de se préoccuper du plus long terme : comment les éditeurs francophones du nord (français, québécois, belges, suisses...) peuvent-ils améliorer la diffusion de leurs produits vers le sud ? Comment traiter ensuite la question centrale du livre scolaire, singulièrement en Afrique, et comment inverser le courant Nord Sud de l'industrie de l'édition scolaire, qui semble devoir se pérenniser, pour développer une production locale et des échanges Sud Sud ? Comment, en d'autres termes, promouvoir une capacité éditoriale africaine du livre scolaire, qui constitue un marché potentiel considérable ? Quelles pourraient être enfin les solutions propres à faciliter la circulation du livre francophone et les actions à mener par les Etats du Sud eux-mêmes ?

#### ● **Les initiatives privées pour la diffusion du livre**

On ne peut aborder la diffusion du livre français ou, mieux encore, francophone, sans évoquer les initiatives privées qui, en fédérant des acteurs de la chaîne du livre, mais aussi des institutions publiques, en mobilisant des bénévoles, envoient des livres aux écoles, universités du Sud.

Je crois qu'il faut leur rendre hommage parce que, sans leur capacité à répondre, comme ils le font depuis des années, au besoin de livres, au besoin de francophonie, la situation serait plus critique encore qu'elle ne l'est dans certaines parties d'Afrique en particulier. J'en citerai quelques unes que je connais plus particulièrement, comme ADIFLOR, l'Association pour la diffusion internationale francophone de livres, ouvrages et revues qui, depuis plus de 20 ans, a soutenu des projets dans plus de cent pays. En 2005, 57 projets ont abouti dans 40 pays, soit plus de 176.000 livres offerts, provenant d'éditeurs partenaires, de bibliothèques, d'universités, d'écoles ou de particuliers. Je veux également citer BIBLIONEF, organisation non gouvernementale, correspondant auprès de l'UNICEF, reconnue par l'UNESCO et le Conseil de l'Europe, qui depuis 1989, facilite l'accès au livre neuf en langue française à des enfants et des adolescents défavorisés dans le monde. Ainsi en 2005, par son action et grâce au soutien des pouvoirs publics français ainsi que de partenaires privés

dans le domaine de l'édition, ce sont 200.000 ouvrages neufs que BIBLIONEF a pu offrir. Je veux enfin souligner l'action de « Cultures à partager », fondation de parlementaires québécois, qui a ainsi, au cours de la dernière année, expédié 150.000 ouvrages à Madagascar, au Burkina, au Maroc, au Sénégal, au Togo et en Haïti.

Ce sont là quelques exemples, suivis dans d'autres pays francophones du Nord – en Belgique et en Suisse, ou même du Sud – je pense à nos amis libanais en particulier.

Mais au-delà de ces actions « non commerciales », qui visent à répondre rapidement au besoin, comment renouveler, comment renforcer le flux de circulation du livre francophone pour le faire aller là où il n'est pas encore suffisamment reçu alors qu'il y est tellement attendu ?

#### ● La crise de la diffusion du livre francophone

La circulation du livre francophone dans le monde traverse une phase critique. Est-ce lié à la crise de la langue française elle-même ? Celle-ci est-elle la cause ou la conséquence de cette crise de l'écrit francophone dans le monde ? Le constat peut par ailleurs apparemment surprendre, à un moment où les chiffres de l'édition – française en tous cas – montrent toute la vigueur de ce secteur, en particulier en France où il est la première industrie culturelle devant la vidéo, le cinéma ou le disque.

D'ailleurs, le Président de la République française, lors du Salon du livre dont l'invité était en mars 2006 le festival francophone en France (FFF), appelait déjà à la vigilance : « *car l'abondance de la production, en soi positive, a aussi des effets pervers, les œuvres restent moins longtemps en librairie et le marché tend naturellement à favoriser ce qu'il connaît au détriment de ce qu'il connaît moins* ». Vigilance aussi « *car l'accroissement des échanges est source de fragilités nouvelles : l'accès au livre reste un combat au Sud (...) Partout, la librairie indépendante (...) a grandement besoin d'être encouragée et soutenue.* »

En décembre 2005, le Syndicat National de l'Édition française (SNE), dans un mémorandum rédigé par M. Bertrand Cousin, s'inquiétait de la situation du livre français dans les pays francophones du Sud. La brillante santé de l'édition française en France et sa

présence dans les pays francophones du Nord n'empêcheraient pas le déclin des exportations du livre français au Sud. Une nouvelle typologie du français se dessinerait selon le SNE : « *de linguistique, la frontière virtuelle qui délimite l'extension du français est devenue géographique* ». Chiffres à l'appui, le document identifie une constante claire : la grave crise que traversent les exportations de livres français vers l'Afrique subsaharienne.

- **Quel est le cadre juridique international et son impact sur la diffusion du livre ?**

Le cadre juridique dans lequel s'inscrit l'industrie du livre, entendue globalement – auteurs-éditeurs-distributeurs – n'est pas différent des autres « biens culturels » que beaucoup de nations entendent défendre à travers le principe de « l'exception culturelle », qui consiste à refuser l'inclusion des biens et services culturels dans les accords commerciaux conclus sous l'égide du GATT puis de l'OMC. Cette démarche garantit les biens culturels, et donc les livres, contre toute assimilation à d'autres biens de consommation ou services et donc aux règles générales du marché.

C'est en partie pour consacrer ce principe – qui continue pourtant de faire débat de la part de certains pays parties à l'OMC, et notamment des Etats-Unis –, qu'a été adoptée, le 20 octobre 2005, la **convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles** grâce en particulier à l'action déterminante de nos Etats francophones et de notre assemblée, mobilisée pour la ratification de ce texte comme le souligne avec attention notre collègue Jacques CHAGNON dans son rapport de suivi. Ce texte permet d'institutionnaliser et de clarifier « l'exception culturelle » en lui donnant un fondement normatif. Pour autant, si cette convention a l'immense mérite de donner un cadre juridique solide pour faciliter le commerce et la diffusion du livre – entre autres biens culturels –, il ne constitue pas à lui seul, et ce n'est d'ailleurs pas sa finalité première, un outil spécifique pour la diffusion du livre français.

- **L'accord de Florence et le protocole de Nairobi, des dispositifs favorables au commerce du livre**

Les dispositions de ces deux accords ont pour objet de faciliter « *la libre circulation des idées, par le mot et par l'image* ». L'une des

mesures principales prévues par l'accord de Florence, adopté en 1950 par la Conférence générale de l'UNESCO, vise à réduire les obstacles en matière de tarifs, de taxes, de devises et d'échanges, que rencontre la libre circulation des objets nécessaires à l'éducation, à la science et à la culture. Il prévoit ainsi l'exemption des droits de douane pour les objets concernés et invite les Etats parties eux-mêmes à supprimer les autres restrictions à l'imposition affectant ces objets. A ce jour, l'accord de Florence a été ratifié par 92 Etats, dont la France et la quasi-totalité des Etats de l'Union européenne. Si beaucoup de pays francophones l'ont également signé, ce n'est pas, semble-t-il, le cas de tous.

Cela étant, ce type d'accord est contesté dans certains pays en développement : il empêcherait en effet l'émergence d'une production nationale de livres et conforterait la mainmise des grands éditeurs, en particulier des maisons issues des anciennes métropoles coloniales, sur les marchés locaux de l'édition. Par ailleurs, l'accord de Florence a aussi le mérite d'obliger les Etats contractants à accorder des licences et les devises nécessaires à l'importation de certains produits, en particulier les livres et publications destinés aux bibliothèques et collections publiques se consacrant à l'enseignement, à la recherche ou à la culture.

L'accord de Florence a été complété, en 1976, par le protocole de Nairobi. Ce texte applique en particulier aux livres destinés aux bibliothèques un nouvel avantage (partie II du Protocole) : l'exemption des taxes intérieures. Néanmoins, les Etats parties peuvent, au moment de la ratification, déclarer qu'ils ne sont pas liés par cette partie II de la Convention ... Ce protocole permet aussi de ne plus taxer les intrants tel que le papier, encres, colles ou machines pour le traitement du papier, ce qui semble une condition minimale à l'apparition d'une industrie locale du livre. Malheureusement, peu nombreux sont les Etats qui ont ratifié ce protocole – seulement 36 dont la France. Très peu de pays africains figurent, à ma connaissance, parmi ses signataires alors même que l'un de ses objectifs était précisément de favoriser l'apparition d'éditeurs et d'imprimeurs locaux en exonérant de droits de douane les matériels servant à la fabrication de livres, publications et documents.

- **Ensuite, le système français de soutien à l'industrie du livre est-il efficace ?**

Les ministères de la culture et celui des affaires étrangères tiennent un rôle de premier plan.

L'action du ministère de la culture s'opère à travers le Bureau du Livre Français à l'Étranger (BLE) qui a pour charge de développer « *la présence du livre français et de la francophonie à l'étranger, notamment par un soutien aux actions de promotion, de commercialisation ainsi que de traduction d'ouvrages* ». Son dispositif d'aide porte sur quatre sujets principaux : l'aide aux librairies à l'étranger, l'aide à l'extraduction (aider à la vente de droits aux éditeurs étrangers), octroi de bourses aux traducteurs étrangers d'œuvres françaises, aide aux projets de coédition.

L'intervention du ministère des affaires étrangères prend quatre formes principales :

- la promotion du livre français à travers les centres culturels et les bibliothèques d'Alliances françaises,
- les programmes d'aide à la publication, afin de favoriser les traductions d'œuvres françaises en d'autres langues et la baisse du coût des ouvrages,
- la formation aux métiers du livre, la coopération interprofessionnelle pour produire et distribuer le livre ou la modernisation des bibliothèques à travers les financements du Fonds de solidarité prioritaire pour les pays de la Zone de solidarité prioritaire -Afrique subsaharienne et Océan indien, Maghreb, péninsule indochinoise et certains pays du Proche Orient,
- spécifiquement en faveur du livre scolaire, l'action du ministère se concentre sur l'appui aux politiques nationales d'éducation, à travers l'Agence française de développement.

Au sein de chaque ministère, les directions et services impliqués sont nombreux, parfois concurrents, parfois redondants. Cette multiplicité des acteurs mériterait sans doute d'être simplifiée pour plus de clarté et d'efficacité.

#### **• L'action de l'OIF en faveur du livre francophone et de la lecture publique**

L'action et la programmation de l'OIF témoignent d'une attention forte non seulement à l'égard du livre qui « *continue à jouer*

*un rôle irremplaçable et constitue encore un enjeu majeur en tant que technique de conservation, de transmission et de diffusion des connaissances* », mais aussi de la filière du livre en général, encourageant les Etats du Sud à se donner les moyens de construire des capacités éditoriales nationales ou régionales, à concevoir des politiques du livre et singulièrement du livre scolaire.

On connaît l'action passée des institutions de la francophonie multilatérale aujourd'hui réunies dans l'OIF : Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) puis Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF)..., en particulier dans le domaine de l'édition avec la création du Centre africain de formation à l'édition, le CAFED, basé à Tunis et tourné vers la formation continue à l'édition et à la diffusion du livre.

On ne peut également que saluer la création depuis 1985 des centres de lecture et d'action culturelle (CLAC), aujourd'hui au nombre de 213, répartis dans 18 pays d'Afrique, de l'Océan indien, des Caraïbes et du Proche Orient, et qui sont à l'heure actuelle les meilleurs outils de développement de la lecture publique.

L'action passée de l'AIF a également porté sur le soutien à l'édition avec la création en 1998 d'un Fonds d'aide à l'édition et un Fonds de soutien au livre scolaire ; ce dernier a permis de produire en 5 ans plus de 4 millions de manuels, mais n'a pas réussi à faire émerger dans ces pays une réelle capacité éditoriale. C'est sans doute sur ce point, le développement d'une édition scolaire locale, durable et de qualité, que la politique de l'OIF pourra se développer, en contribuant à promouvoir de véritables politiques nationales du livre.

**● L'enjeu de la diffusion du livre scolaire francophone : le cas particulier de l'Afrique subsaharienne**

Dans son ouvrage « Editer dans l'espace francophone », Luc Pinhas note la situation particulièrement difficile de l'Afrique noire francophone à l'égard du livre : il relève que la présence du livre et de l'imprimé en général y est d'autant plus faible que, en raison de la régression du pouvoir d'achat, de la dévaluation du franc CFA et des crises politiques, l'importation d'écrits a eu tendance à se contracter fortement au cours des quinze dernières années et que l'édition privée reste désespérément embryonnaire. Le fait que le marché local du livre scolaire échappe presque totalement à cette dernière au profit

d'entreprises du Nord, françaises, québécoises et belges n'y est évidemment pas étranger.

Je voudrais évoquer synthétiquement cette problématique propre au livre scolaire en Afrique.

En 2003, un rapport de l'UNESCO, consacré à l'approvisionnement en livres scolaires en Afrique francophone indiquait que *« sur les dix dernières années, les dépenses consacrées au manuel scolaire et au matériel pédagogique pour le seul enseignement de base et pour l'ensemble de l'Afrique francophone [atteignaient] un peu plus de 500 milliards de francs CFA. Une telle masse d'investissement (...) n'a permis, ni d'atteindre l'objectif « un livre, un enfant en l'an 2000 », ni non plus de développer, en Afrique subsaharienne, la moindre ébauche d'une industrie endogène qui puisse assurer la production et la diffusion du livre et particulièrement du manuel scolaire ».*

En effet, le livre scolaire représente 75 à 90% du marché global du livre en Afrique. Ceci s'explique par le choix de l'éducation comme domaine prioritaire d'intervention des organismes internationaux ainsi que par le caractère indispensable des livres scolaires. Or, le livre scolaire africain est essentiellement fabriqué hors d'Afrique, en particulier, pour ce qui est des pays francophones, par les grands groupes français de l'édition.

Pour identifier les causes de cette situation -au-delà bien sûr de l'histoire, qui a donné aux éditeurs des ex puissances coloniales un avantage considérable-, il convient d'examiner les caractéristiques africaines de la chaîne du livre.

Plusieurs différences majeures sont identifiables par rapport à la chaîne du livre scolaire dans les pays du nord :

- Première différence : le financement qui, en Afrique, provient essentiellement de l'Etat, via, le plus souvent, les prêts de la Banque Mondiale,
- Deuxième différence : les livres sont produits à partir d'appels d'offres et non sur la base de la concurrence,
- Le plus souvent, l'aide financière publique prend la forme de subvention à l'éditeur, afin de compenser le manque à gagner résultant d'une vente à « prix social ». Cela étant, l'Etat

peut lui-même acquérir l'ouvrage si la gratuité du livre scolaire est la règle,

- Enfin, quatrième caractéristique, à l'issue de ce processus, c'est l'Etat, éditeur de facto, qui accroît son endettement à l'égard des bailleurs de fonds qui le subventionnent, puisque la démarche s'effectue en dehors du cercle éditorial plus vertueux en cours dans le Nord et qui génère une marge bénéficiaire qui permet réédition, réimpression et investissements pour l'avenir.

D'une façon générale, le rôle prééminent de l'Etat dans ce processus est l'une des caractéristiques majeures de la situation du livre scolaire en Afrique francophone subsaharienne : « *L'Etat est à la fois décideur en matière de programme, prescripteur de manuels et, souvent, éditeur lui-même, via les institutions liées aux ministères de l'éducation.* »

La deuxième spécificité majeure tient à l'absence d'un véritable réseau de diffusion et de distribution des livres scolaires, à même d'« irriguer » le pays. La diffusion de livres scolaires s'effectue souvent par des réseaux informels : associations de parents d'élèves, communes, Organisations non gouvernementales. Or les librairies sont un maillon essentiel de la chaîne du livre, qu'il soit scolaire ou de fiction. Le réseau des librairies, en Afrique, est très faible. Elles sont également confrontées à la concurrence des « librairies par terre », où les vendeurs informels de livres, qui se comptent par centaines dans les grandes villes au moment de la rentrée, proposent des ouvrages neufs et d'occasion.

- **Quelle est la responsabilité et le rôle des organismes internationaux, bailleurs de fonds, dans ce domaine ?**

L'essentiel – plus de la moitié – de l'activité d'édition scolaire est réalisé à partir d'appels d'offres internationaux lancés en majorité par la Banque mondiale ou la Banque africaine de développement. Or les conditions à remplir pour répondre valablement à ces appels d'offres éliminent souvent d'office les éditeurs africains. Capacité à être informé rapidement de ces appels d'offres, de leur nature et de leurs dispositions principales, capacité financière à pouvoir fournir les garanties demandées, capacité enfin à restituer un dossier qui soit formellement inattaquable et convaincant sur le fond : autant de

critères souvent dissuasifs pour des éditeurs nationaux face aux grands groupes éditoriaux du Nord.

Ne pouvant répondre aux appels d'offres, les éditeurs africains de livres scolaires ne peuvent se lancer dans une vaste publication et obtenir le seuil critique qui leur permettrait de répondre à d'autres appels d'offres ... Un cercle vicieux s'installe.

- **L'accès au livre scolaire, la mise à disposition des familles et la question du prix du livre scolaire**

D'après l'association *Afrilivres*, un livre importé coûte jusqu'à quatre fois plus cher qu'un livre produit sur place. Pour compenser cet état de fait, des politiques de gratuité du livre scolaire ou de subvention ont été lancées.

Dans les pays où la gratuité des manuels est la règle, soit l'élève reçoit l'argent nécessaire à l'achat chez le libraire, soit l'école reçoit une subvention de l'Etat et l'école ensuite achète les livres auprès des éditeurs et les prête aux élèves, cette dernière procédure ayant l'inconvénient de « court-circuiter » les libraires dont le rôle est primordial, et pas seulement pour le livre scolaire. Enfin, si la gratuité du livre permet de fournir un maximum d'élèves et d'assurer l'égalité des chances, cette politique a un coût considérable pour l'Etat.

- **La coédition est-elle une solution ?**

Prenant en compte les réalités économiques de nombreux pays du sud et singulièrement d'Afrique subsaharienne, qui affectent la diffusion du livre et particulièrement du livre scolaire, la co-édition en associant éditeurs du nord et éditeurs du sud, apparaît comme une première solution, comme une étape avant de mettre les économies des pays du sud en situation de générer et de pérenniser une industrie et une véritable chaîne de l'édition, de la diffusion et de l'industrie du livre.

Le directeur de Hachette Livre International (HLI), M. Ollé, rappelait que les deux maisons d'éditions de HLI, Edicef et Hatier International, tirent aujourd'hui près de 55% de leur revenu net de la co-édition qui permet le triple partage des savoirs, des risques et des territoires. Il distingue également trois grands types de co-édition :

- Celle où on privilégie le partage des compétences sur celui des coûts -cas de co-édition avec les centres nationaux de documentation pédagogique des pays africains. L'investissement financier y est majoritairement porté par l'éditeur du nord, celui-ci bénéficiant en retour de la connaissance des programmes et des auteurs, apportée par l'organisme pédagogique. L'éditeur apporte aussi sa charte éditoriale et technique.
- Celle ensuite où le partage du risque financier et des investissements est complet. Ainsi des co-éditions à égalité avec des éditeurs africains, ou non africains d'ailleurs.
- Celle enfin, la plus ancienne et sans doute amenée à se développer, des co-éditions, dans certaines zones, avec des « concurrents historiques » : ainsi des accords de co-éditions passés avec un éditeur anglais dans les pays marqués par la pratique de deux langues, comme au Cameroun, pour l'enseignement croisé du français aux anglophones et de l'anglais aux francophones.

Enfin, le directeur éditorial de HLI rappelle que sa société a engagé depuis plusieurs années des actions en vue de fédérer des initiatives locales et participer ainsi à l'émergence de chaînes nationales du livre. Nombre de leurs co-éditions sont aujourd'hui passées avec des maisons d'édition que HLI a contribué à créer et où elle a gardé des intérêts minoritaires.

Dans les co-éditions, les charges et les risques sont partagés, les savoir-faire aussi. Ces co-éditions, pour peu qu'elles s'inscrivent sur la base de l'équité et du « gagnant-gagnant », peuvent être ainsi une voie pour l'essor de l'édition africaine et donc de la diffusion accrue Sud Sud, voire Sud Nord, de la littérature francophone.

Je voudrais conclure ce bref propos en marquant deux points principaux qui me semblent pouvoir nourrir les débats de notre commission et, plus largement, ceux de notre assemblée.

Ma première observation concernera la nécessaire réunion « Nord/Sud » des différents acteurs de la filière du livre : professionnels, (auteurs, éditeurs, imprimeurs, libraires), universitaires, économistes. Cette instance consultative pourrait travailler sous l'égide de l'OIF et évaluer les grandes tendances du marché du livre francophone, rassembler les informations, formuler des recommandations.

Celles-ci pourraient alors contribuer, c'est ma seconde observation, à nourrir les politiques nationales du livre que nombre d'Etats du Sud devraient s'engager à promouvoir, appliquant d'ailleurs en cela un des principes de la Convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle. Promouvoir la lecture publique, protéger les droits d'auteur, créer un environnement fiscal, bancaire, qui soit favorable à l'émergence d'une industrie régionale de l'édition et de la diffusion du livre, ratifier à cette fin le protocole de Nairobi : autant de pistes à explorer et que la francophonie multilatérale peut encourager.

**Informations relatives à la section française de l'APF**



*Liste des députés membres de la section française  
(par ordre alphabétique)  
au 10 juin 2007*

Mme	<b>AURILLAC Martine</b>	UMP	Paris	<i>Présidente du G.A. Sénégal</i>
M.	<b>BAPT Gérard</b>	S	Haute-Garonne	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>BEAUGENDRE Joël</b>	UMP	Guadeloupe	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>BIGNON Jérôme</b>	UMP	Somme	<i>Président du G.A. Canada</i>
M.	<b>BLANC Etienne</b>	UMP	Ain	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>BLISKO Serge</b>	S	Paris	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>BLOCHE Patrick</b>	S	Paris	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>BOURG-BROC Bruno</b>	UMP	Marne	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>BOUVARD Loïc</b>	UMP	Morbihan	<i>Président du G.A. Moldavie</i>
M.	<b>BRIAND Philippe</b>	UMP	Indre et Loire	<i>Président du G.A. Tunisie</i>
M.	<b>BRUNHES Jacques</b>	CR	Hauts-de-Seine	<i>Président du G.A. Cambodge</i>
Mme	<b>BUFFET Marie-George</b>	CR	Seine-Saint-Denis	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>CAILLAUD Dominique</b>	UMP	Vendée	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>CALVET François</b>	UMP	Pyrénées Orientales	<i>Président du G.A. Andorre</i>
M.	<b>CARRÉ Antoine</b>	UMP	Loiret	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>CAZENAVE Richard</b>	UMP	Isère	<i>Président du G.A. Mauritanie</i>
Mme	<b>COMPARINI Anne-Marie</b>	UDF	Rhône	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>COUSSAIN Yves</b>	UMP	Cantal	<i>Présidente du G.A. Albanie</i>
M.	<b>DASSEUX Michel</b>	S	Dordogne	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>DEHOUX Marcel</b>	S	Nord	<i>Président du G.A. Macédoine</i>
M.	<b>DELNATTE Patrick</b>	UMP	Nord	<i>Président du G.A. Belgique</i>
M.	<b>DEROSIER Bernard</b>	S	Nord	<i>Président du G.A. Algérie</i>
M.	<b>DOSÉ François</b>	S	Meuse	<i>Désigné par le groupe</i>

M.	<b>DOSIÈRE René</b>	S	Aisne	<i>Président du G.A. Guinée</i>
M.	<b>DUFAU Jean-Pierre</b>	S	Landes	<i>Président du G.A. Roumanie</i>
M.	<b>DUPONT-AIGNAN Nicolas</b>	UMP	Essonne	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>FENECH Georges</b>	UMP	Rhône	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>FERRAND Jean-Michel</b>	UMP	Vaucluse	<i>Président du G.A. Hongrie</i>
M.	<b>FERRY Alain</b>	UMP	Bas-Rhin	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>FRANÇAIX Michel</b>	S	Oise	<i>Président du G.A. St Thomas et Prince</i>
M.	<b>FROMION Yves</b>	UMP	Cher	<i>Président du G.A. Laos</i>
Mme	<b>GAUTIER Nathalie</b>	S	Rhône	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>GEVEAUX Jean-Marie</b>	UMP	Sarthe	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>GISCARD D'ESTAING Louis</b>	UMP	Puy-de-Dôme	<i>Président du G.A. Egypte</i>
M.	<b>GOASGUEN Claude</b>	UMP	Paris	<i>Président du G.A. Québec</i>
M.	<b>GODFRAIN Jacques</b>	UMP	Aveyron	<i>Président du G.A. Gabon</i>
M.	<b>GONNOT François-Michel</b>	UMP	Oise	<i>Président du G.A. République du Congo (Brazzaville)</i>
M.	<b>GRAND Jean-Pierre</b>	UMP	Hérault	<i>Président du G.A. Cap Vert</i>
M.	<b>GUIBAL Jean-Pierre</b>	UMP	Alpes-Maritimes	<i>Président du G.A. Monaco</i>
M.	<b>HAGE Georges</b>	CR	Nord	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>HAMEL Gérard</b>	UMP	Eure-et-Loir	<i>Président du G.A. Burkina Faso</i>
M.	<b>HART Joël</b>	UMP	Somme	<i>Président du G.A. Burundi</i>
M.	<b>HERBILLON Michel</b>	UMP	Val-de-Marne	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>HUGON Jean-Yves</b>	UMP	Indre	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>JARDE Olivier</b>	UDF	Somme	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>KAMARDINE Mansour</b>	UMP	Mayotte	<i>Président du G.A. Comores</i>
M.	<b>KOSSOWSKI Jacques</b>	UMP	Hauts-de-Seine	<i>Président du G.A. Guinée Bissau</i>
M.	<b>LASBORDES Pierre</b>	UMP	Essonne	<i>Désigné par le groupe</i>

M.	<b>LE BRIS Gilbert</b>	S	Finistère	<i>Président du G.A. Seychelles</i>
M.	<b>LE FUR Marc</b>	UMP	Côtes d'Armor	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>LEFRANC Jean-Marc</b>	UMP	Calvados	<i>Président du G.A. Bénin</i>
M.	<b>LEMOINE Jean-Claude</b>	UMP	Manche	<i>Président du G.A. Rwanda</i>
M.	<b>LENGAGNE Guy</b>	S	Pas-de-Calais	<i>Président du G.A. Centrafrique</i>
M.	<b>LEONARD Gérard</b>	UMP	Meurthe-et-Moselle	<i>Président du G.A. Liban</i>
M.	<b>LEONARD Jean-Louis</b>	UMP	Charente-Maritime	<i>Président du G.A. Pologne</i>
M.	<b>LEROY Maurice</b>	UDF	Loir-et-Cher	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>LETT Céleste</b>	UMP	Moselle	<i>Président du G.A. Luxembourg</i>
Mme	<b>LIGNIERES-CASSOU Martine</b>	S	Pyrénées-Atlantiques	<i>Désignée par le groupe</i>
Mme	<b>MARTINEZ Henriette</b>	UMP	Hautes-Alpes	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>MESLOT Damien</b>	UMP	Territoire-de-Belfort	<i>Désigné par le groupe</i>
Mme	<b>MIGNON Hélène</b>	S	Haute-Garonne	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>MORANGE Pierre</b>	UMP	Yvelines	<i>Président du G.A. Côte d'Ivoire</i>
M.	<b>MORIN Hervé</b>	UDF	Eure	<i>Président du G.A. Niger</i>
M.	<b>NÉRI Alain</b>	S	Puy-de-Dôme	<i>Président du G.A. Maurice</i>
M.	<b>OLLIER Patrick</b>	UMP	Hauts-de-Seine	<i>Président de droit</i>
M.	<b>PAILLÉ Dominique</b>	UMP	Deux-Sèvres	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>PEIRO Germinal</b>	S	Dordogne	<i>Président du G.A. Bulgarie</i>
Mme	<b>PEROL-DUMONT Marie-Françoise</b>	S	Haute-Vienne	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>PHILIP Christian</b>	UMP	Rhône	<i>Président du G.A. Togo</i>
Mme	<b>POLETTI Bérange</b>	UMP	Ardennes	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>REMILLER Jacques</b>	UMP	Isère	<i>Président du G.A. Tchad</i>
M.	<b>RENUCCI Simon</b>	S	Corse-du-Sud	<i>Désigné par le groupe</i>
Mme	<b>RIMANE Juliana</b>	UMP	Guyane	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>ROATTA Jean</b>	UMP	Bouches-du-Rhône	<i>Président du G.A. Maroc</i>

Mme	<b>ROBIN-RODRIGO Chantal</b>	S	Hautes-Pyrénées	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>ROLLAND Jean-Marie</b>	UMP	Yonne	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>ROUMEGOUX Michel</b>	UMP	Lot	<i>Président du G.A. Mali</i>
M.	<b>SCHNEIDER André</b>	UMP	Bas-Rhin	<i>Président du G.A. Cameroun</i>
M.	<b>SICRE Henri</b>	S	Pyrénées Orientales	<i>Président du G.A. Guinée Equatoriale</i>
M.	<b>SIFFREDI Georges</b>	UMP	Hauts-de-Seine	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>STRAUSS-KAHN Dominique</b>	S	Val d'Oise	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>TERROT Michel</b>	UMP	Rhône	<i>Président du G.A. République démocratique du Congo (Kinshasa)</i>
M.	<b>TOURTELIER Philippe</b>	S	Ille-et-Vilaine	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>UEBERSCHLAG Jean</b>	UMP	Haut-Rhin	<i>Président du G.A. Suisse</i>
Mme	<b>VERNAUDON Béatrice</b>	UMP	Polynésie française	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>VICTORIA René Paul</b>	UMP	Réunion	<i>Président du G.A. Madagascar</i>
M.	<b>VIGNOBLE Gérard</b>	UDF	Nord	<i>Président du G.A. Djibouti</i>
M.	<b>VOISIN Michel</b>	UMP	Ain	<i>Président du G.A. Vanuatu</i>

*Liste des sénateurs membres de la section française  
(par ordre alphabétique)  
au 10 juin 2007*

M.	<b>ABOUT Nicolas</b>	UC	Yvelines	<i>Président du G.I. Egypte</i>
Mme	<b>ANDRÉ Michèle</b>	SOC	Puy-de-Dôme	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>BADINTER Robert</b>	SOC	Hauts-de-Seine	<i>Président du G.I. Macédoine</i>
M.	<b>BADRÉ Denis</b>	UC	Hauts-de-Seine	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>BÉCOT Michel</b>	UMP	Deux-Sèvres	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>BÉTEILLE Laurent</b>	UMP	Essonne	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>BLIN Maurice</b>	UC	Ardennes	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>BOURDIN Joël</b>	UMP	Eure	<i>Désigné par le groupe</i>
Mme	<b>BOYER Yolande</b>	SOC	Finistère	<i>Désignée par le groupe</i>
Mme	<b>BRISEPIERRE Paulette</b>	UMP	Français établis hors de France	<i>Présidente du G.I. Maroc</i>
M.	<b>CANTEGRIT Jean-Pierre</b>	UMP	Français établis hors de France	<i>Président du G.I. Afrique centrale</i>
M.	<b>CLÉACH Marcel-Pierre</b>	UMP	Sarthe	<i>Président du G.I. Canada</i>
M.	<b>COINTAT Christian</b>	UMP	Français établis hors de France	<i>Président du G.I. Belgique et Luxembourg</i>
M.	<b>COLLIN Yvon</b>	RDSE	Tarn-et-Garonne	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>DAUGE Yves</b>	SOC	Indre-et-Loire	<i>Désigné par le groupe</i>
Mme	<b>DAVID Annie</b>	CRC	Isère	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>DEL PICCHIA Robert</b>	UMP	Français établis hors de France	<i>Président du G.I. Hongrie</i>
M.	<b>DETCHEVERRY Denis</b>	UMP-ratt.	St-Pierre-et-Miquelon	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>DOMEIZEL Claude</b>	SOC	Alpes de Haute-Provence	<i>Président du G.I. Algérie</i>
M.	<b>DREYFUS-SCHMIDT Michel</b>	SOC	Territoire de Belfort	<i>Président du G.I. Caraïbes</i>
Mme	<b>DURRIEU Josette</b>	SOC	Hautes-Pyrénées	<i>Présidente du G.I. Moldavie</i>
M.	<b>DUSSAUT Bernard</b>	SOC	Gironde	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>DUVERNOIS Louis</b>	UMP	Français établis hors de France	<i>Président du G.I. Djibouti et corne de l'Afrique</i>

M.	<b>FAURE Jean</b>	UMP	Isère	<i>Président du G.I. Madagascar et pays de l'Océan indien et du G.I. Laos-Cambodge</i>
M.	<b>FERRAND André</b>	UMP	Français établis hors de France	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>FOURNIER Bernard</b>	UMP	Loire	<i>Président du G.I. Albanie</i>
M.	<b>GAILLARD Yann</b>	UMP	Aube	<i>Président du G.I. Pologne</i>
Mme	<b>GARRIAUD-MAYLAM Joëlle</b>	UMP	Français établis hors de France	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>GILLOT Jacques</b>	SOC-app.	Guadeloupe	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>GOUTEYRON Adrien</b>	UMP	Haute-Loire	<i>Président du G.I. Liban</i>
M.	<b>HÉRISSON Pierre</b>	UMP	Haute-Savoie	<i>Président du G.I. Suisse</i>
M.	<b>HUE Robert</b>	CRC	Val d'Oise	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>JÉGOU Jean-Jacques</b>	UC	Val de Marne	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>LAUFOAULU Robert</b>	UMP-ratt.	Wallis et Futuna	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>LEGENDRE Jacques</b>	UMP	Nord	<i>Président du G.I. Afrique de l'Ouest</i>
M.	<b>LISE Claude</b>	SOC-app.	Martinique	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>LOUECKHOTE Simon</b>	UMP	Nouvelle-Calédonie	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>LUART (du) Roland</b>	UMP	Sarthe	<i>Désigné par le groupe</i>
Mme	<b>LUC Hélène</b>	CRC	Val de Marne	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>MARINI Philippe</b>	UMP	Oise	<i>Président du G.I. Québec</i>
M.	<b>MASSION Marc</b>	SOC	Seine-Maritime	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>MAUROY Pierre</b>	SOC	Nord	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>MIQUEL Gérard</b>	SOC	Lot	<i>Président du G.I. Vietnam</i>
M.	<b>MOULY Georges</b>	RDSE	Corrèze	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>NACHBAR Philippe</b>	UMP	Meurthe-et-Moselle	<i>Désigné par le groupe</i>
Mme	<b>PAPON Monique</b>	UMP	Loire-Atlantique	<i>Désignée par le groupe</i>
Mme	<b>PAYET Anne-Marie</b>	UC	Réunion	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>PELLETIER Jacques</b>	RDSE	Aisne	<i>Président du G.I. Afrique australe</i>

M.	<b>PICHERAL Jean-François</b>	SOC	Bouches-du-Rhône	<i>Président du G.I. Bulgarie</i>
M.	<b>PONCELET Christian</b>	UMP	Vosges	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>RAINCOURT (de) Henri</b>	UMP	Yonne	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>RENAR Ivan</b>	CRC	Nord	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>REVOL Henri</b>	UMP	Côte d'Or	<i>Président du G.I. Roumanie</i>
M.	<b>SAUNIER Claude</b>	SOC	Côtes-d'Armor	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>SUEUR Jean-Pierre</b>	SOC	Loiret	<i>Présidente du G.I. Tunisie</i>
Mme	<b>TASCA Catherine</b>	SOC	Yvelines	<i>Désignée par le groupe</i>
M.	<b>VALADE Jacques</b>	UMP	Gironde	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>VALLET André</b>	UC	Bouches-du-Rhône	<i>Président du G.I. Vanuatu et Iles du Pacifique</i>
M.	<b>YUNG Richard</b>	SOC	Français établis hors de France	<i>Désigné par le groupe</i>