



**RÉUNION DE LA COMMISSION DE LA COOPÉRATION ET  
DU DÉVELOPPEMENT**

***Dakar, 6 et 7 juillet 2010***

---

\* \* \*

**Commission de la coopération et du développement**

**Notes de présentation**

Établie en application de l'article 12.7 du règlement et présentée à la Commission

par

Monsieur Louis Plamondon, député

Rapporteur

sur

***Le suivi du Sommet de Ouagadougou : La contribution de la Francophonie  
à l'adoption de stratégies de développement durable  
et à la formulation de politiques de gestion  
des écosystèmes et des ressources naturelles***

C'est avec plaisir que la Section canadienne présente à nouveau ce rapport de suivi du Sommet de Ouagadougou de 2004. La plus récente réunion de la Commission, au siège de la FAO à Rome en juin dernier, a mis en lumière un certain désir de voir ce rapport de suivi, dont la qualité fut reconnue par de nombreux intervenants, d'aller plus en profondeur et plus loin. Par exemple, il fut suggéré de créer un tableau de synthèse décrivant les actions prises par les pays de la Francophonie et qui permettrait aux membres de la Commission de faire un suivi dans leurs législatures respectives. Plusieurs autres bonnes suggestions ont été faites, et il incombe maintenant à la Section canadienne d'y réfléchir et d'explorer des options.

Entretemps, c'est avec plaisir que la Section canadienne présente ce rapport, qui est sensiblement le même que celui présenté à Rome le mois dernier, rapport sur le suivi du Sommet de Ouagadougou de 2004 concernant l'étude de la contribution de la Francophonie à l'adoption de stratégies de développement durable et à la formulation de politiques de gestion des écosystèmes et des ressources naturelles. Les chefs d'État et de gouvernement de la Francophonie avaient décidé de faire du Sommet de Ouagadougou un tremplin décisif pour la mise en œuvre du plan d'action du Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg et notre Commission se donnait le mandat d'assurer le suivi des actions menées dans le cadre de la Francophonie par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et l'Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie (IEPF), son bras opérationnel en matière de développement durable.

À Libreville en 2007, la Commission avait rappelé les données scientifiques confirmant l'accélération du réchauffement climatique et de ses conséquences, ainsi que la déperdition progressive des réserves de combustibles fossiles surconsommées. Les pires scénarios des conséquences catastrophiques de ces développements ont commencé à émerger un peu partout sur la planète.

Par la suite, la Commission avait répondu à l'appel lancé par le Secrétaire général parlementaire qui voulait qu'elle propose une résolution sur le thème environnement et développement des sociétés. Lorsque l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) s'est réunie à Québec du 4 au 7 juillet 2008, elle a fait 15 demandes liées à la coopération et au développement. Les grandes lignes de cette résolution sont les suivantes :

- Appeler les pays membres à signer et ratifier les conventions et accords internationaux sur la protection environnementale et inscrire le développement durable dans leurs législations et stratégies nationales;

- Intensifier la lutte contre la désertification et la déforestation en se basant sur des approches multidimensionnelles et concrètes comme la mise en place d'un fonds de compensation aux pays qui luttent pour ralentir la déforestation;
- Mettre en place des outils d'évaluation de l'état des écosystèmes et instaurer des politiques de protection de la nature;
- Inciter les gouvernements à mettre en place des stratégies d'évaluation des écosystèmes;
- Favoriser l'éducation au développement durable en améliorant l'accès à l'information en français et cibler les jeunes citoyens en plus de prendre en compte leur intérêt lors de l'élaboration de stratégies nationales de développement durable;
- Inciter l'IEPF à mener davantage d'actions de coopération de terrain et rapprocher les parlementaires des représentants des gouvernements qui élaborent les programmes mis en œuvre par l'IEPF.

Dans ses rapports de suivi sur ce sujet, notre Commission a fait régulièrement le point sur les actions engagées par la Francophonie exécutive en faveur du développement durable, notamment en ce qui a trait à la Mission D, intitulée *Développer la coopération au service du développement durable et de la solidarité*, élaborée par l'OIF et l'IEPF en réponse aux demandes émanant du Sommet de Ouagadougou en cette matière. La dernière année de la programmation 2006-2009 de la Mission D étant écoulée, notre commission a l'occasion de faire un bilan des quatre dernières années d'actions francophones en matière de développement durable. Depuis le Sommet de la Francophonie de Québec en 2008, bien peu de détails ont émergé concernant la programmation quadriennale 2010-2013. Cette deuxième programmation quadriennale a récemment été proposée au Conseil d'orientation de l'OIF pour étude lors de sa XIV<sup>e</sup> Session à Sainte-Lucie du 8 au 10 avril 2010. Elle doit orienter les travaux de l'IEPF pour les quatre années à venir.

Certains constats avaient été faits au sujet de l'OIF par les pays membres avant la réunion de la Commission à Libreville et lors du sommet de la Francophonie de Québec en octobre 2008 :

- Les actions concrètes dans l'espace francophone en faveur du développement durable sont bien documentées, mais les textes fournis par l'OIF manquaient souvent de clarté sur les pays bénéficiaires ou les groupes ciblés par ces différentes actions;
- L'évaluation des résultats concrets des actions entreprises fut souvent absente de cette documentation, constat partagé par les membres du Conseil permanent de la Francophonie chargé de la mise en œuvre des décisions des Sommets;

- L'IEPF consacre l'essentiel de son travail au renforcement des capacités des cadres des institutions des pays francophones, particulièrement du Sud, par les moyens de la formation (colloques, ateliers, cours, etc.), l'accompagnement et l'information (notamment les excellentes publications comme *Liaison Énergie-Francophonie* et *Objectif Terre*, le *Guide* sur les stratégies nationales de développement durable et le site Internet *Médiaterre*, etc.), avec l'objectif notamment de la mise en place de Stratégies nationales de développement durable (SNDD) et de la mise en commun des meilleures pratiques;
- L'IEPF mène quelques actions sur le terrain, par exemple des projets ou des initiatives comme Ville-énergie, le partenariat pour le Mécanisme de développement propre et le Système d'information énergétique-Afrique; l'IEPF n'a pas vocation, faute de fonds, à mener des actions sur le terrain;
- L'IEPF est aussi au centre d'un vaste réseau d'organismes et d'institutions techniques, d'enseignement et de recherche, gouvernementaux et non-gouvernementaux, publics et privés, plus les ministères de l'Énergie et de l'Environnement des pays francophones;
- D'autres objectifs poursuivis par l'OIF et l'IEPF sont la gestion durable des ressources naturelles, la facilitation de l'accès aux financements multilatéraux et l'accompagnement des pays francophones aux processus de régulation multilatérale;
- L'enveloppe globale de l'OIF touchant au développement durable a été maintenue pour la programmation 2006-2009, alors que d'autres missions ont vu leurs fonds réduits;
- L'IEPF ne fonctionne pas, dans la mise en œuvre de ses actions, sur la base de quotas entre pays donateurs et pays bénéficiaires;
- À cause de la fracture numérique, l'IEPF priorise la production de documents papier;
- L'action de l'IEPF s'inscrit dans le cadre du Protocole de Kyoto;
- Au sujet des Stratégies nationales de développement durable (SNDD), seul le Burkina Faso a rempli les conditions en 2006-2007 et deux autres pays, le Burundi et le Togo, ont été retenus pour les prochaines années.

Après quatre années de sa programmation (2006-2009) de la Mission D, l'IEPF a progressé dans la mise en œuvre des objectifs et des activités de l'OIF, à bien des égards dans le sens des attentes de notre Commission et de notre Assemblée. À titre de bilan sommaire, mentionnons que pour ce qui est d'accroître les capacités institutionnelles en matière de SNDD, « l'appui au processus d'élaboration et de mise en œuvre des SNDD » s'est traduit par :

- l'adoption et la mise en œuvre de SNDD dans 3 pays : Côte d'Ivoire, Togo, Burundi;
- l'élaboration et la diffusion d'un guide méthodologique;
- la participation de 18 Conseils nationaux du développement durable (CNDD);
- la formation de 187 experts; et
- la validation de deux rapports intermédiaires pour la Côte d'Ivoire et le Togo.

En matière de « revue par les pairs » (RPP), un guide méthodologique a été élaboré, une RPP réalisée au Burkina Faso et une entamée au Niger, 87 experts ont été formés et un réseau de huit pays mis en place. En ce qui concerne la diffusion de l'information sur les outils et les normes de développement durable, il faut saluer la mise en place par l'IEPF d'un portail sur la Responsabilité sociétale (RS) et de Médiaterre, un système mondial d'information francophone pour le développement durable, très consulté à l'échelle de la Francophonie. De plus, 16 pays francophones participent à l'élaboration de la norme ISO26000 sur la responsabilité sociétale. Malheureusement, la popularité des publications Liaison-Énergie Francophonie (LEF) et Objectif Terre (OT) s'est avérée moins grande avec un peu plus de 50 % de l'objectif de départ pour les abonnements.

Par ailleurs, dans le cadre des activités visant à accroître la « maîtrise des outils de gestion de l'environnement pour le développement », 200 cadres ont été formés, deux centres de formation ont été outillés (au lieu des trois prévus), des sessions de formation ont été tenues, 24 fiches techniques et un CD-ROM de vulgarisation sur l'énergie ont été élaborés. Les capacités en gestion de l'énergie et de l'environnement de certaines municipalités – Hô-Chi-Minh-Ville, Bamako, Ouagadougou, Bujumbura, Marrakech, Cotonou et Yaoundé – ont aussi été renforcées.

L'objectif de « développement des capacités en matière de politiques énergétiques » s'est traduit par la mise en place de systèmes d'information énergétique nationaux au Cameroun, au Niger, au Sénégal et au Togo, et est en cours en République démocratique du Congo, tandis que 130 cadres ont été formés.

La diffusion de la version française du Bulletin des Négociations de la Terre (BNT), la production de guides d'information, ainsi que la tenue d'ateliers de préparation et d'écoles d'été ont contribué à l'objectif « d'amélioration des capacités des pays à participer aux négociations internationales sur l'environnement et le développement durable ». En lien à la convention sur le changement climatique, 144 bulletins sur le Mécanisme de développement propre (MDP) ont été produits et des formations sur le montage de projets à cet effet ont eu

lieu au Niger, au Rwanda et en Côte d'Ivoire. De plus, le Projet NECTAR (NÉgociation Climat Toute l'Afrique Renforcée), en appui aux négociateurs africains de la Convention des Nations Unies sur les changements climatiques, a été lancé en 2008.

Enfin, certains progrès ont été accomplis dans le cadre de l'Initiative EAU 2009-2010 afin d'accroître les capacités de gestion intégrée et durable des ressources en eau. À cette fin, huit projets de gestion intégrée des ressources en eau ont été identifiés dans quatre pays sahéliens (Burkina Faso, Mali, Niger et Sénégal) et sont en cours de démarrage.

La programmation 2010-2013 s'inscrit dans une totale continuité de la première programmation quadriennale de la Mission D. Elle cherche à tirer avantage des acquis réalisés de 2006 à 2009 et à les consolider. En cas de besoin, certains réajustements seront effectués tout en insistant sur les réussites et les bonnes pratiques. Toutefois, la deuxième programmation sera dotée d'un moindre budget, l'OIF prévoyant lui consacrer 18 292 000 euros comparativement aux 22 624 000 euros octroyés à la première.

Les réalisations dans le cadre de la Mission D de l'OIF et de l'IEPF s'inscrivent dans certains cas dans le sens des objectifs et des engagements exprimés par notre Commission et notre Assemblée. D'autres engagements découlant de résolutions adoptées par la Commission de la coopération et du développement, notamment en juillet 2008, sont toutefois moins abordés. C'est le cas, par exemple, de la volonté de la Commission de rehausser la protection de la nature et de la biodiversité par un engagement d'ici à 2010. De fait, il y a peu d'engagements contraignants à courte échéance pour les pays membres. Ces engagements suscitent certains questionnements quant à la volonté des pays membres à s'engager dans le cadre du forum qu'est le Sommet de la Francophonie.

L'engagement visant à réduire d'ici 2010 de manière importante le rythme actuel d'appauvrissement de la diversité biologique nécessitera des stratégies nationales qui devront consacrer des sommes d'argent à ces objectifs. **L'année 2010 ayant été désignée « Année internationale de la biodiversité », il devient urgent de se demander dans quelle mesure les parlementaires francophones pourraient promouvoir des stratégies efficaces ainsi qu'un suivi de l'engagement qui mettrait en lumière le niveau d'adhésion des pays à cet engagement? Quel rôle l'IEPF devrait-il jouer pour aider les pays francophones à mettre en application cet engagement?**

Les efforts de coopération dans le but de réduire d'au moins 50 % les émissions mondiales de GES d'ici 2050 expriment la volonté des pays membres de la Francophonie de poursuivre l'engagement de la communauté internationale et à trouver une stratégie pour réduire les GES de 50 %. Cependant, cet énoncé n'engage en rien les pays de la Francophonie à réduire leurs émissions d'ici 2050 et n'ajoute pas de nouveaux efforts de réductions des GES propres aux pays de la Francophonie. De plus, le manque d'objectifs chiffrés à plus court terme démontre que les pays de la Francophonie ne sont pas parvenus à faire front commun sur la scène internationale.

Toutefois, en matière de changements climatiques, les parlementaires de la Francophonie ont été davantage actifs lors de la 15<sup>e</sup> Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements climatiques qui s'est tenue à Copenhague en décembre 2009. À l'initiative de l'Institut de l'Énergie et de l'Environnement, des parlementaires membres des régions Afrique (Mali, Tchad, Togo) et Europe (France) de l'APF figuraient au sein de la délégation de la Francophonie. En marge des négociations sur un nouveau régime post-2012, les ministres, les chefs de délégations et les parlementaires des pays francophones se sont concertés et ont adopté une déclaration commune dans laquelle ils apportent leur soutien à un accord international sur le régime applicable en matière de lutte contre les changements climatiques après 2012.

Rappelons aussi, qu'à la veille de la Conférence de Copenhague, s'est tenu du 1<sup>er</sup> au 3 décembre 2009 à Lomé au Togo un séminaire de sensibilisation des parlementaires de la Région Afrique de l'Ouest sur la gestion des questions du développement durable en général et de l'environnement en particulier. Organisé dans un esprit de synergie entre l'APF et l'IEPF, ce séminaire avait pour objectif de renforcer les capacités des parlementaires à relever les défis relatifs au développement des législations nationales et au contrôle de l'action des gouvernements en matière d'environnement et d'accroître leur implication dans la gestion des questions de développement durable. À titre de recommandations, les participants ont invité les parlements nationaux à créer en leur sein des commissions spécifiques responsables des questions de politiques environnementales et de développement durable et souhaité la création d'un réseau de parlementaires francophones sur l'environnement et le développement durable.

Certains des commentaires et questionnements exprimés lors de notre réunion de Libreville en 2007 semblent toujours d'actualité; en effet :

- Les parlementaires francophones ne sont pas des « opérateurs » du développement durable, mais il leur incombe, dans leur Parlement comme dans des organisations comme l'APF ou l'ONU, de s'assurer que la voix des populations soit prise en compte et que les actions entreprises par les gouvernements et les organisations internationales correspondent aux attentes de ces populations. De leur côté, les chefs d'État et de gouvernement, ainsi que des organisations comme l'OIF et l'IEPF, ont besoin de l'appui des parlementaires et des populations pour mener à bien ces mêmes actions et ces gestes. **On peut encore se demander quels mécanismes seraient requis pour une meilleure information et une véritable synergie entre parlementaires, gouvernements et organisations francophones pour maximiser les actions francophones en matière de développement durable?**
- La Programmation 2006-2009 de l'OIF a mis en évidence la modicité des moyens engagés en commun par l'ensemble de la Francophonie en faveur du développement durable, eu égard aux enjeux et aux défis. La somme prévue de 2006 à 2009 pour la Mission D était de 22 624 000 euros, soit 17 % de l'enveloppe totale du budget de l'OIF, et elle sera portée à 18 292 000 euros pour la Programmation 2010-2013. **Faut-il alors faire des représentations auprès de nos gouvernements et du prochain Sommet de la Francophonie pour que les fonds consacrés à cette importante mission soient sensiblement accrus et avec quelles priorités d'action? Avec davantage de projets sur le terrain peut-être dans des secteurs comme les énergies renouvelables, la reforestation, etc.?**
- Pour l'essentiel, les actions menées par l'OIF et l'IEPF, son opérateur désigné en matière de développement durable, se résument au réseautage, à la mise en commun et de la diffusion des connaissances, des savoirs scientifiques et techniques et des meilleures pratiques, en langue française, par la voie de formations ou de documentation, ainsi qu'aux accompagnements des pays en développement francophones dans les grands forums internationaux. Toutes ces activités sont importantes et essentielles et axées judicieusement sur les pays du Sud francophones, mais elles ont peu de visibilité chez les populations et les parlementaires. **Pouvons-nous faire davantage pour que toutes ces actions aient un impact plus direct sur les populations et qu'elles aient une « visibilité politique » accrue?**
- Parallèlement, la plupart des pays de la Francophonie développent à l'interne des stratégies et des programmes de développement durable accompagnés de mesures fiscales et financements importants qui n'ont aucune mesure avec les actions communes menées en Francophonie. Les pays francophones en développement



bénéficient par ailleurs d'aides bilatérales ou multilatérales appréciables à travers des organismes comme le PNUD, USAID, la Banque mondiale, etc. **La question se pose encore : comment arrimer l'ensemble de ces développements nationaux aux actions menées en commun dans le cadre de l'espace francophone?**

- Seuls trois pays, la Côte d'Ivoire, le Burundi et le Togo se sont dotés à ce jour d'une Stratégie nationale de développement durable selon le Guide développé par l'IEPF; or, le développement des SNDD est l'un des objectifs clés de la Programmation et encore trop peu de pays se sont engagés dans un tel processus. **Que peut-on faire pour accélérer le rythme?**

Notre Commission a consacré plusieurs études en profondeur ces dernières années sur plusieurs des sujets apparentés au développement durable : déforestation, énergies nouvelles, désertification, gestion des déchets, et j'en passe. **Ces études ont-elles vraiment servi à l'OIF et à l'IEPF au moment d'élaborer leur programmation? Notre Commission a-t-elle intérêt à se concentrer plutôt sur des sujets plus concrets, plus près des attentes et des besoins des populations? Doit-elle accentuer ses rapports avec l'IEPF, notamment?**

Certes la programmation 2006-2009 de la Mission D a mené à certaines réalisations concrètes; on doit maintenant espérer que la seconde programmation, pour la période 2010-2013, permettra d'assurer la continuité souhaitée par l'OIF et l'IEPF mais aussi d'accélérer le rythme d'implantation de projets et d'activités concrètes. On sait que le droit environnemental devrait occuper une place plus importante au cours de la seconde programmation. Les synergies entre l'IEPF et l'APF peuvent être mises à contribution dans ce contexte précis.

L'IEPF reconnaît l'importance que jouent les parlementaires dans les questions environnementales et encourage la présence de ceux-ci à ses travaux, rencontres et colloques. Par exemple, en 2008, l'Institut a tenté d'organiser des ateliers qui auraient regroupé parlementaires et experts des questions environnementales pour échanger et développer les connaissances des parlementaires dans ce domaine. La nouvelle programmation quadriennale devrait permettre à l'IEPF de tenir davantage de forums regroupant parlementaires et experts des questions environnementales pour échanger et développer les connaissances des parlementaires dans ce domaine.

L'IEPF souhaite un dialogue accru avec les parlementaires francophones pour les sensibiliser à des questions environnementales comme l'accès et la qualité de l'eau, l'agriculture durable et la biodiversité. Le travail avec les parlementaires doit continuer de focaliser sur la compréhension des accords internationaux et sur ce que les parlementaires peuvent faire au niveau national, par exemple pour accroître la présence des magistrats dans l'application de nouveaux règlements nationaux renforcés.

Rappelons que le programme d'activité de l'IEPF s'inscrit dans le contexte de la Mission D « Développer la coopération au service de développement durable » de l'OIF et comporte deux objectifs stratégiques :

- Contribuer par la coopération aux efforts de réduction de la pauvreté dans une stratégie de développement durable; et
- Contribuer à l'intégration des pays francophones en développement et des pays francophones moins avancés à l'économie mondiale.

Les pistes de collaboration APF-IEPF s'articulent autour des programmes d'information et de formation sur les conventions internationales sur l'environnement et le développement durable pour les parlementaires des pays en voie de développement, sur la promotion de partenariats, sur des actions de terrain et sur la responsabilisation des acteurs des pays en développement. La participation des parlementaires francophones est nécessaire aux négociations internationales sur les accords sur l'environnement et le développement durable.

**Notre Commission doit continuer son travail sur la base des discussions et résolutions qui ont émané de sa rencontre de juillet 2008 à Québec, ainsi que des objectifs de l'IEPF, afin de bien situer son action dans le contexte de la nouvelle programmation quadriennale de 2010. Voilà sans doute plusieurs éléments qui sauront guider nos réflexions et nos discussions au cours des prochains mois et nous permettrons de déterminer les objectifs, les actions et les approches que nous voudrions promouvoir lors du prochain Sommet de la Francophonie à l'automne 2010.**