

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

*(1<sup>er</sup> janvier 2005 – 31 décembre 2005)*

---

*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 FRANCAISE (Paris, 18 janvier 2005).....</b>	<b>11</b>
<b>RÉUNION DU BUREAU DE L'APF (Hué, 29 – 30 janvier 2005) .....</b>	<b>15</b>
<b>COMMISSION POLITIQUE (Libreville, 3 – 4 mars 2005) .....</b>	<b>17</b>
<b>RÉUNION DU JURY DESTINÉE À DESIGNER LES REPRÉSENTANTS FRANÇAIS AU PARLEMENT FRANCOPHONE DES JEUNES (Paris, 9 mars 2005) .....</b>	<b>19</b>
<b>COMMISSION DE LA COOPÉRATION ET DU DÉVELOPPEMENT (Lafayette, 14 – 16 mars 2005).....</b>	<b>21</b>
<b>SÉMINAIRE PARLEMENTAIRE (Moroni, 22 – 24 mars 2005) .....</b>	<b>23</b>
<b>COMMISSION DE L'ÉDUCATION, DE LA COMMUNICATION ET DES AFFAIRES CULTURELLES (Québec, 20 – 22 avril 2005).....</b>	<b>25</b>
<b>COMMISSION DES AFFAIRES PARLEMENTAIRES (Damas, 25 – 26 avril 2005).....</b>	<b>29</b>
<b>ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION FRANCAISE (Paris, 11 mai 2005) .....</b>	<b>31</b>
<b>ASSEMBLÉE RÉGIONALE EUROPE (Monaco, 19 – 22 octobre 2005) .....</b>	<b>35</b>

<b>SÉMINAIRE PARLEMENTAIRE (Vientiane, 19 – 21 décembre 2005) .....</b>	<b>37</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>39</b>
<b>Commission de la coopération et du développement (Lafayette, 14 – 16 mars 2005) .....</b>	<b>41</b>
<i>Rapport présenté par M. Jacques Brunhes, député, rapporteur de la commission : «La déforestation dans les pays francophones » .....</i>	<i>41</i>
<b>Séminaire parlementaire (Moroni, 22 – 24 mars 2005) .....</b>	<b>57</b>
<i>Interventions de M. Richard Cazenave, député : «Le fonctionnement d'un Parlement fédéral et des Parlements régionaux » .....</i>	<i>57</i>
<b>Commission de l'éducation, de la Communication et des Affaires culturelles (Québec, 20-22 avril 2005).....</b>	<b>75</b>
<i>Rapport présenté par M. Bruno Bourg-Broc, député, président délégué de la section française de l'APF, rapporteur : « La situation du français dans les organisations internationales » .....</i>	<i>75</i>
<b>Commission des Affaires parlementaires (Damas, 25 – 26 avril 2005) .....</b>	<b>156</b>
<i>Rapport de suivi de Mme Michèle André, vice-présidente du Sénat, vice-présidente de la commission, concernant le projet d'ouvrage : «La vie des assemblées dans l'espace francophone : recueil des procédures et des pratiques parlementaires » .....</i>	<i>156</i>
<b>XXXI<sup>ème</sup> session annuelle (Bruxelles, juillet 2005).....</b>	<b>160</b>
<i>Rapport final présenté par Mme Henriette Martinez, députée, rapporteure du Réseau des femmes parlementaires : « Natalité et santé de la procréation » .....</i>	<i>160</i>
<i>Contribution du Réseau des femmes au thème de la XXXI<sup>e</sup> session annuelle : «L'apport de la Francophonie au mouvement de mondialisation » - éléments de réflexion présentés par Mme Henriette Martinez, au nom de la section française .....</i>	<i>186</i>
<b>XVIII<sup>ème</sup> Assemblée régionale Europe (Monaco, 19 – 22 octobre 2005) .....</b>	<b>190</b>

*Rapport d'étape présenté par M. Georges Fenech, député : «Les organisations et associations oeuvrant à la promotion de la Francophonie en Europe : différence et complémentarité » ..... 190*

**Séminaire parlementaire : « le contrôle budgétaire »  
(Vientiane, 19 – 21 décembre 2005) ..... 204**

*Intervention de M. Yves Fromion, député : «Le contrôle de l'efficacité du budget et de la dépense publique » ..... 204*

**INFORMATIONS RELATIVES À LA SECTION  
FRANÇAISE DE L'APF au 31 décembre 2005 ..... 210**

**Liste des députés membres de la section française (par ordre  
alphabétique)..... 212**

**Liste des sénateurs membres de la section française (par ordre  
alphabétique)..... 216**



**AVANT PROPOS DE M. Bruno BOURG-BROC,  
président-délégué de la Section française de l'APF**

---

Ce rapport d'activité de la section française pour l'année 2005 a été élaboré au début 2006, année que l'Organisation internationale de la Francophonie a décrété « année Senghor » afin de célébrer le centième anniversaire de la naissance du promoteur de la francophonie politique. La section française a pris d'ailleurs part aux cérémonies organisées à cette occasion, en organisant à l'Assemblée nationale un colloque sur la pensée et l'action politique de l'ancien Président du Sénégal, qui fut aussi un député français avant l'indépendance de son pays.

Cet homme politique qui a marqué son temps nous a laissé une pensée riche qui est, en ces temps de mondialisation, d'une actualité évidente. Il a notamment souhaité l'avènement d'une « civilisation de l'universel » faite d'harmonie entre les peuples et les cultures pour contrer l'émergence d'une civilisation universelle qui ne pourrait advenir qu'en détruisant les fondements traditionnels de notre monde. Cet espoir, beaucoup en ont compris la justesse, et l'adoption à la quasi-unanimité de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles par la Conférence générale de l'UNESCO en octobre dernier peut être considérée comme une concrétisation de la pensée de Senghor.

Cet accord international entrera en vigueur lorsque 30 Etats l'auront ratifié et cette entrée en vigueur doit intervenir le plus rapidement possible, notamment dans la perspective des négociations à venir dans le cadre de l'OMC. La Francophonie, qui a joué un rôle moteur pour la conclusion de cette convention, s'est immédiatement mobilisée pour que ses membres la ratifient rapidement. Réunie à Monaco au moment du vote de l'Assemblée générale de l'UNESCO, la région Europe de l'APF a adopté une résolution invitant « les gouvernements membres de la Francophonie européenne à déposer, dans les meilleurs délais, auprès de leur parlement respectif, cette convention pour ratification, acceptation, approbation ou adhésion, les parlementaires de l'espace francophone européen s'engageant à faire diligence ». La section française de l'APF a, de son côté, alerté les autorités gouvernementales et parlementaires sur l'urgence du dépôt et de l'adoption du projet de loi autorisant l'adhésion à cette convention qui devrait pouvoir être adoptée par le Parlement avant la fin de la

présente session. La commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles de l'APF fera, lors de la XXXII<sup>e</sup> session de l'APF, un bilan des ratifications intervenues dans l'espace francophone.

Encore une fois l'entrée en vigueur de ce texte, avant la fin de l'année Senghor, serait une formidable manière de célébrer l'œuvre de l'inventeur de la Francophonie politique et la section française de l'APF, dans la mesure de ses moyens, s'attachera à rendre cet objectif possible.

Si l'année francophone 2005 a été incontestablement marquée par l'adoption de la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles dont le présent rapport d'activité se devait de faire état, elle a également été pour la section française de l'APF une année de forte activité.

Elle a tout d'abord tenu deux assemblées générales, l'une le 18 janvier 2005, au cours de laquelle elle a auditionné M. Abdou Diouf, Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie, et l'autre, le 11 mai 2005, qui lui a permis d'entendre Mme Martine Defontaine, Secrétaire générale de la Fédération internationale des professeurs de français et M. Jean-Pierre Cuq, vice-président de cette organisation.

Des parlementaires de la section ont également pris part aux activités institutionnelles de l'APF suivantes :

- Bureau à Hué (29-30 janvier 2005)
- Commission politique à Libreville (3-4 mars 2005)
- Commission de la coopération et du développement à Lafayette (14-16 mars 2005)
- Séminaire parlementaire à Moroni (22-24 mars 2005)
- Séminaire du Réseau des femmes parlementaires à Antananarivo (6-7 avril 2005)
- Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles à Québec (20-21 avril 2005)
- Commission des affaires parlementaires à Damas (25-26 avril 2005)
- Conférence des Présidents de section de la Région Europe à Skopje (26-29 avril 2005)
- XXXI<sup>e</sup> session annuelle et Bureau à Bruxelles (6-9 juillet 2005)



- XVIII<sup>e</sup> assemblée régionale Europe à Monaco (19-23 octobre 2005)
- Séminaire parlementaire à Venise (19-21 décembre 2005)

La section a également participé à la réunion des régions francophones à Marrakech en mars 2005 et au sommet mondial sur la société de l'information à Tunis en novembre 2005.

Enfin, la section a délégué plusieurs de ses membres pour participer à des missions d'observation des élections dans le cadre des missions de l'Organisation internationale de la Francophonie. Cela a été le cas pour les élections suivantes :

- élections législatives en Moldavie (6 mars 2005)
- élections législatives et présidentielle en Centrafrique (13 mars 2005)
- élections législatives au Liban (mai-juin 2005)
- élection présidentielle au Burkina-Faso (13 novembre 2005)

Ce rapport retrace ces différentes activités en proposant pour chacune d'entre-elles un aperçu rapide de leur déroulement et en reproduisant, en annexes, les interventions et rapports présentés par les membres de la section.

En conclusion de ces quelques mots d'introduction, je souhaiterais, au moment où le rapport que j'ai présenté à la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles a malheureusement mis en évidence la situation difficile du français dans les institutions internationales, terminer en citant Léopold Sedar Senghor qui écrivait dans « Ethiopiques » : « *Le français, ce sont les grandes orgues, qui se prêtent à tous les timbres, à tous les effets, des douceurs les plus suaves aux fulgurances de l'orage. Il est, tour à tour ou en même temps, flûte, hautbois, trompette, tam-tam et même canon.* ». Ces mots d'une grande poésie doivent contribuer à nous motiver pour défendre la Francophonie et la langue qui constitue le lien de cette communauté irremplaçable. Leur auteur n'a-t-il pas également écrit : « *La poésie ne doit pas périr. Car alors, où serait l'espoir du monde ?* »



**ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION FRANÇAISE  
(Paris, 18 janvier 2005)**

---

La section française de l'Assemblée parlementaire de la francophonie s'est réunie le mardi 18 janvier 2005 à l'Assemblée nationale sous la présidence de son Président-délégué, M. Bruno Bourg-Broc, député (UMP) de la Marne.

Elle a tout d'abord entendu M. Abdou Diouf, secrétaire général de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF).

Après avoir souligné l'importance du rôle de l'Assemblée parlementaire de la francophonie et de sa section française, M. Abdou Diouf a évoqué plusieurs événements marquants de l'année 2004.

Il a tout d'abord insisté sur le raz-de-marée qui a frappé plusieurs Etats de l'océan indien le 26 décembre dernier. Au-delà des conséquences terribles de cette catastrophe, il a considéré que le formidable mouvement de solidarité qui s'était manifesté à cette occasion était un élément permettant une progression vers la "civilisation de l'universel" chère à Léopold Sédar Senghor.

Il a ensuite insisté sur les points positifs, citant notamment la réforme du code de la famille au Maroc, la mise en place du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, le lancement de la Conférence internationale sur les Grands lacs, la mise en œuvre de l'accord de partage de pouvoirs au Burundi, l'abolition de la peine de mort au Sénégal et, toujours dans ce pays, la conclusion d'un accord destiné à ramener la paix en Casamance.

M. Abdou Diouf a souligné que tous ces événements avaient un rapport avec l'action de l'OIF.

Il a ensuite rappelé que, depuis le sommet de Beyrouth en 2002, l'OIF s'était engagée dans une réflexion sur ses objectifs stratégiques, qui avait abouti au cadre stratégique décennal approuvé lors du récent sommet de Ouagadougou. Ce document va être immédiatement appliqué. Outre des lignes directrices précises sur le plan méthodologique et des dispositions concernant le fonctionnement institutionnel de la francophonie, il fixe quatre grandes missions à l'OIF :

- le rayonnement de la langue française et la diversité culturelle et linguistique,
- la promotion de la paix, de la démocratie et des droits de l'homme,
- l'éducation, la formation, l'enseignement supérieur et la recherche,
- la coopération au service du développement durable et de la solidarité.

L'intervention de M. Abdou Diouf a suscité plusieurs questions portant notamment sur les critères d'admission des nouveaux Etats souhaitant rejoindre l'OIF, les moyens de défendre l'utilisation de la langue française, notamment dans les organisations internationales, les liens entre la francophonie et les autres espaces linguistiques, la crise ivoirienne et l'accord destiné à ramener la paix en Casamance.

A l'issue de l'audition de M. Abdou Diouf, la section française a tenu son assemblée générale. Elle a tout d'abord procédé à plusieurs désignations.

Ont été désignés comme candidats de la section française à des postes internationaux :

- M. Jacques Legendre (UMP – Nord), pour le poste de secrétaire général,
- Mme Michèle André (Soc. - Puy-de-Dôme), pour la vice-présidence de la commission des affaires parlementaires,
- M. Joël Bourdin (UMP – Eure) pour le poste de rapporteur de la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles.

La section française a ensuite complété son bureau. Ont été élus :

- vice-président délégué : M. Joël Bourdin
- vice-présidente : Mme Michèle André
- secrétaire général : M. Philippe Marini, (UMP – Oise)

- secrétaires : MM. Michel Dreyfus-Schmidt (Soc - Territoire de Belfort), Joël Hart, député (UMP) de la Somme, Georges Mouly (RDSE – Corrèze), Ivan Renar (CRC – Nord) et André Vallet (UC - Bouches-du-Rhône).
- trésorier : M. Louis Duvernois (UMP - Français établis hors de France)
- trésorier-adjoint : M. Laurent Béteille (UMP – Essonne)
- membres du bureau : M. Michel Bécot (UMP - Deux-Sèvres), Mmes Paulette Brisepierre (UMP - Français établis hors de France) et Monique Cerisier-Ben Guiga (Soc - Français établis hors de France), MM. Yves Dauge (Soc - Indre-et-Loire), Adrien Gouteyron (UMP - Haute-Loire), Claude Lise (Ratt. Soc. – Martinique), Simon Loueckhote (UMP - Nouvelle-Calédonie), Mme Anne-Marie Payet (UC – Réunion) et M. Henri de Raincourt (UMP – Yonne).

La section française a ensuite complété les bureaux de ses commissions. Ont été élus :

- pour la commission de la coopération et du développement :
  - présidente : Mme Hélène Mignon, députée (Soc.) de Haute-Garonne
  - vice-présidente : Mme Paulette Brisepierre
- pour la commission des affaires culturelles :
  - président : M. Adrien Gouteyron
  - rapporteur : M. André Ferrand (UMP - représentant les Français établis hors de France)
- pour la commission des affaires parlementaires :
  - vice-présidente : Mme Annie David (CRC – Isère)
  - rapporteur : M. Philippe Nachbar (UMP - Meurthe-et-Moselle)
- pour la commission politique :

- président : M. Jean Faure (UMP – Isère)

Enfin, la section française a élu M. Philippe Marini comme coordinateur-adjoint du réseau SIDA.

Avant de lever la réunion, M. Bruno Bourg-Broc, Président-délégué, député (UMP) de la Marne, a donné des informations sur les actions de coopération de la section française, le prochain Parlement francophone des jeunes, l'Ordre de la Pléiade et les prochaines activités de l'APF de la section française.

**RÉUNION DU BUREAU DE L'APF**  
**(Hué, 29 – 30 janvier 2005)**

---

A l'invitation de la section vietnamienne, le Bureau de l'APF s'est réuni à Hué, les 29 et 30 janvier 2005, sous la présidence de M. Mahamane Ousmane, Président de l'Assemblée nationale du Niger, Président de l'Assemblée parlementaire de la francophonie.

Vingt-neuf parlementaires, représentant dix-sept sections membres du Bureau, ont participé à cette réunion. Cinq Présidents d'Assemblée (Burkina Faso, Gabon, Niger, Québec, Val d'Aoste) et un Président de Sénat (Mauritanie) conduisaient leur délégation. Outre M. Jacques Legendre, (UMP – 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, par sa vice-présidente, Mme Michèle André, (Soc - Puy-de-Dôme), vice-présidente de la commission des affaires parlementaires de l'APF, et par M. Richard Cazenave, député (UMP) de l'Isère, président de la commission politique de l'APF.

Après avoir observé une minute de silence en hommage à El Hadj Abdel Aziz J.C. Sacca-Kina Guezere, Premier vice-président de l'Assemblée nationale du Bénin, et vice-président du Parlement panafricain, récemment décédé, le Bureau a commencé ses travaux 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'activité du secrétaire général parlementaire. Celui-ci a notamment dressé le bilan de la XXX<sup>ème</sup> session ordinaire de Charlottetown et du dernier Sommet de la francophonie à Ouagadougou. 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 Centrafrique –, sur la vigilance démocratique que l'APF exerce face aux événements survenus en Côte d'Ivoire et à Haïti, sur les missions d'observation électorale, sur les programmes de coopération interparlementaire, sur la préparation de la prochaine session du

Parlement francophone des jeunes et l'appui aux parlements nationaux des jeunes.

Le Bureau a également adopté deux résolutions portant sur la Côte d'Ivoire et la Palestine. En outre, il a salué la sortie de crise aux Comores et a décidé, à la demande des parlementaires comoriens nouvellement élus, d'organiser un séminaire d'information et d'échanges à leur attention.

Le Bureau a confié à sa commission des affaires parlementaires le soin de constituer un ouvrage sur le droit et les pratiques parlementaires dans l'espace francophone et a validé le tableau de nomination dans l'ordre de la Pléiade, ordre de la francophonie et du dialogue des cultures.

Par ailleurs, le Bureau a décidé de soumettre à la prochaine assemblée plénière la création d'une région Asie-Pacifique regroupant les sections APF du Cambodge, du Laos, du Vanuatu et du Vietnam. Enfin, pour que l'assemblée consultative de la francophonie soit mieux connue du grand public, le Bureau a arrêté les lignes directrices d'une nouvelle politique de communication.

Sur rapport de M. Jos Scheuer, député du Luxembourg, trésorier, le projet de budget 2005 a été adopté.

A l'invitation de la section de la Communauté française de Belgique, la prochaine réunion du Bureau, la XXXI<sup>ème</sup> session ordinaire de l'APF dont le débat général portera sur « l'apport de la francophonie au mouvement de mondialisation » et la III<sup>ème</sup> session du Parlement francophone des jeunes se tiendront à Bruxelles du 4 au 8 juillet 2005. En outre, sur proposition de la section française et à son invitation, le Bureau a décidé de tenir ses travaux en janvier 2006 à Nouméa.



**COMMISSION POLITIQUE**  
**(Libreville, 3 – 4 mars 2005)**

---

A l'invitation de sa section gabonaise, la commission politique de l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF) s'est réunie à Libreville, les 3 et 4 mars, sous la présidence de M. Richard Cazenave, député (UMP) de l'Isère. La section française était en outre représentée par son secrétaire général, M. Philippe Marini, (UMP – Oise). Ont également participé à cette réunion les sections du Burkina Faso, du Burundi, du Cameroun, du Canada, de la Communauté française de Belgique, du Congo, du Jura suisse, de la Macédoine, du Maroc, de la Pologne, du Québec, du Sénégal, de la Syrie, du Tchad, de la Tunisie 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, Haïti, Centrafrique –, des sections sous observation à la suite d'une levée de suspension – Comores, Congo, Guinée Bissau, Rwanda – et des autres situations de crise dans l'espace francophone – Burundi, Cambodge, Côte d'Ivoire, Guinée, Liban, Togo.

La Commission a adopté à l'unanimité une déclaration soutenant le processus de transition au Burundi, encourageant la participation de tous les partis politiques cambodgiens à la vie politique nationale, se félicitant de la tenue d'élections législatives en juillet 2005 dans le département congolais du Pool, invitant les autorités du Congo RDC à accélérer le processus de transition, refusant l'enlèvement en Côte d'Ivoire, soutenant le processus de transition en République centrafricaine, enjoignant la Guinée Bissau de tenir son scrutin présidentiel le plus rapidement possible, appelant la communauté internationale à débloquent l'aide financière promise à Haïti, enjoignant le gouvernement haïtien de mettre fin à l'insécurité, appuyant le processus de transition au Togo.

A l'unanimité en ce qui concerne également le Liban, elle a exprimé son effroi et son indignation après l'attentat dont ont été victimes l'ancien Premier ministre libanais, M. Rafic Hariri et des membres de son entourage. Elle a rappelé que l'APF a joint sa voix à

celles qui se sont déjà élevées pour réclamer qu'une enquête internationale puisse faire toute la lumière sur cet attentat. Elle a souligné que l'évolution de la situation au Liban et dans la région est étroitement dépendante du respect de toutes les résolutions de l'ONU et des accords de Taëf. Elle a appelé tous les acteurs politiques à la modération et au dialogue.

Elle a ainsi considéré comme un signe positif l'annonce du retrait des troupes syriennes du Liban « dans les prochains mois », en suivra les progrès et a réaffirmé son attachement à l'indépendance et à la souveraineté du Liban. La commission politique a vivement souhaité que les prochaines élections législatives se déroulent dans des conditions incontestables de sincérité et de transparence et a rappelé la disponibilité de l'APF à participer à l'observation du scrutin.

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, le rapport de M. Yvan Bordeleau (Québec) sur « le suivi du Sommet de Ouagadougou et du cadre stratégique décennal » et le rapport de M. Bernard Patry (Canada) sur « le trafic des armes légères : menace à la sécurité ».

Un point a été fait sur l'état des ratifications, par les pays membres de l'Organisation internationale de la francophonie, des conventions internationales relatives aux droits de l'Homme puis la commission a procédé à l'audition de M. Jack Batho, directeur de la programmation et de l'évaluation à l'Agence intergouvernementale de la francophonie (AIF).

La prochaine réunion de la Commission politique se tiendra à Bruxelles le 7 juillet 2005.

En marge de cette réunion, la délégation française a été reçue en audience par le Président de la République gabonaise, Son Exc. El Hadj Omar Bongo Ondimba et par le Président du Sénat, M. Georges Rawiri. Elle a également eu des entretiens avec des représentants de la communauté d'affaires française au Gabon et a visité le centre culturel français de Libreville.

**RÉUNION DU JURY DESTINÉE À DESIGNER LES  
REPRÉSENTANTS FRANÇAIS AU PARLEMENT  
FRANCOPHONE DES JEUNES  
(Paris, 9 mars 2005)**

---

Le jury, constitué lors de l'Assemblée générale de la section française du 18 janvier dernier, destiné à désigner les deux candidats français au Parlement francophone des jeunes, s'est réuni le mercredi 9 mars 2005 au Palais Bourbon, sous la présidence de M. Bruno Bourg-Broc, député (UMP) de la Marne, Président délégué de la section.

Deux candidats ont été sélectionnés, parmi les différents dossiers de candidature reçus, afin de représenter la France pendant un mandat de deux ans au Parlement francophone des jeunes. Il s'agit de Mlle Elodie Chemarin, étudiante diplômée de l'Institut d'études politiques de Lyon, et de M. Mickaël Brun, inscrit en licence d'administration publique à l'Université de Paris X-Nanterre. La prochaine session du Parlement francophone des jeunes se tiendra à Bruxelles du 5 au 9 juillet 2005.



**COMMISSION DE LA COOPÉRATION  
ET DU DÉVELOPPEMENT  
(Lafayette, 14 – 16 mars 2005)**

---

Seize sections de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) ont participé à la réunion de la Commission de la coopération et du développement qui s'est tenue du 14 au 16 mars 2005 à Lafayette (Louisiane).

La section française était représentée par M. Jacques Brunhes, député (CR) des Hauts-de-Seine, qui a présenté un rapport sur "la déforestation dans les pays francophones".

Les participants ont également poursuivi leur examen, déjà entamé lors de leur précédente réunion, des rapports sur "les énergies renouvelables" et "les privatisations", présentés respectivement par MM. Jean-Marc Lalonde (Ontario) et Daouda Touré (Mali).

Ils ont par ailleurs entamé un débat sur l'opportunité de mettre en place une procédure de concertation régulière avec des représentants de l'Organisation mondiale du commerce.

Après que Mme Rose-Marie Losier-Cool (Canada) eut présenté un bilan du Sommet de la francophonie qui s'est tenu à Ouagadougou en novembre 2004, ils ont eu un large débat sur le rôle de la Banque mondiale avec M. Ndiame Diop, économiste au sein de cette institution.

Enfin, les membres de la Commission ont été reçus au Capitole de Bâton Rouge, siège de l'Assemblée législative de la Louisiane.



**SÉMINAIRE PARLEMENTAIRE**  
**(Moroni, 22 – 24 mars 2005)**

---

Dans le cadre de ses actions de coopération interparlementaire, l'APF a organisé à Moroni (Comores), du 22 au 24 mars 2005, un séminaire sur "le fonctionnement d'un Parlement fédéral et des parlements régionaux" au bénéfice des députés comoriens.

Ce séminaire a permis de réunir pour la première fois les députés de l'Union des Comores et ceux des assemblées des îles autonomes de Grande-Comore, d'Anjouan et de Mohéli. Il a rencontré un très grand succès auprès des parlementaires concernés puisque 83 d'entre eux, sur un total de 85, ont participé aux travaux.

Trois thèmes ont été abordés :

- les relations majorité-opposition ;
- l'organisation du travail parlementaire et le contrôle du Parlement sur l'action gouvernementale ;
- le rôle du député dans sa circonscription et au Parlement.

Cinq parlementaires venus de trois régions représentées à l'APF ont animé ce débat.

Pour la France, M. Richard Cazenave, député (UMP) de l'Isère et président de la commission politique de l'APF, est intervenu.

Chaque thème a été introduit par un exposé des conférenciers. M. Richard Cazenave a ainsi traité des relations majorité-opposition et du rôle du député dans sa circonscription et au Parlement. Après ces exposés liminaires, les différents sujets ont été approfondis grâce à des débats en commissions qui ont permis de nombreux échanges entre les députés comoriens et les conférenciers.

Concernant les relations majorité-opposition, après la présentation des conférenciers, les débats ont essentiellement porté sur la situation très particulière de l'Union comorienne, Etat fédéral organisé selon une séparation stricte des pouvoirs, où le Président de l'Union cohabite avec une assemblée de l'Union qui lui est hostile, tout comme les trois assemblées autonomes des îles.

L'organisation du travail parlementaire et le contrôle du Parlement sur l'action gouvernementale, ont, à partir des exemples et des systèmes décrits par les conférenciers, notamment permis aux députés comoriens de faire le point sur les éléments juridiques et matériels restant à mettre en place dans leur pays pour que leurs assemblées puissent fonctionner de manière satisfaisante.

Enfin, la journée réservée à l'examen du rôle du député dans sa circonscription et au Parlement, a donné lieu à des échanges qui ont particulièrement porté sur les immunités parlementaires, le rôle des députés dans un système fédéral et les rapports entre députés de bords politiques différents. Les députés comoriens ont également fait part à cette occasion des besoins en matière de formation tant des parlementaires que des fonctionnaires qui les assistent.



**COMMISSION DE L'ÉDUCATION,  
DE LA COMMUNICATION  
ET DES AFFAIRES CULTURELLES  
(Québec, 20 – 22 avril 2005)**

---

La commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles de l'APF s'est réunie à Québec (Canada) du 20 au 22 avril 2005, sous la présidence de M. Ego Perron, président du conseil régional du Val d'Aoste. Dix-huit sections ont participé à cette réunion : le Burkina Faso, le Cameroun, le Canada, la Communauté Française de Belgique, la France, le Gabon, la Guinée, le Jura, Madagascar, le Mali, le Maroc, le Niger, l'Ontario, le Québec, le Sénégal, la Suisse, la Tunisie et le Val d'Aoste. La délégation française était composée de MM. Bruno Bourg-Broc, député (UMP) de la Marne, président délégué de la section française, Joël Bourdin, (UMP- Eure), rapporteur, et René Dosière, député (Soc.) de l'Aisne, vice-président de la sous-commission de l'éducation.

Elle a nommé un nouveau vice-président, M. Charles Janssens, député de la Communauté française de Belgique, et un rapporteur, M. Jacques Chagnon, député du Québec, en remplacement des membres démissionnaires ou non réélus.

Elle a entendu la communication de M. Jacques Chagnon sur le suivi de l'élaboration d'une convention sur la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques par l'UNESCO et sur l'état des négociations commerciales, et a procédé à l'audition de M. Ivan Bernier, expert, dressant le bilan des deux sessions de négociations de la convention. Après discussion, la commission, dans l'attente de l'adoption par l'APF d'une résolution en juillet prochain, et compte tenu de l'urgence, a adopté une déclaration sur les négociations relatives à l'adoption de cette convention (déclaration de Québec). La déclaration a été adressée à chaque section afin que puissent être sensibilisés les négociateurs des Etats.

Elle a ensuite entendu le rapport de M. Jacques Chagnon sur le suivi du Sommet mondial sur la société de l'information portant sur la phase I du SMSI (Genève) et la préparation de la phase II. Un expert, M. Francisco-José Valiente, a exposé les objectifs et les résultats de la phase I et a détaillé la place et le rôle de la Francophonie dans ce

sommet. La commission a décidé d'être présente au cours de la seconde phase qui se tiendra à Tunis du 16 au 18 novembre 2005.

La commission a ensuite entendu le rapport de M. Bruno Bourg-Broc sur la situation du français dans les organisations internationales. Le constat réaliste et pessimiste qu'il a dressé a suscité un vaste débat portant sur la nécessité d'un véritable volontarisme politique, sur le rôle passé et présent de la France en Afrique, la place des institutions francophones, les missions confiées à l'éducation, la perte d'attractivité de la France en raison notamment de son faible poids économique et sur les rapports étroits entre défense du français et préservation de la diversité culturelle, qui devraient inciter à faire cause commune avec la défense de l'espagnol. En conclusion, le rapporteur a rappelé ses propositions et a souhaité une plus grande fermeté de tous. Il présentera un projet de résolution sur ce thème à la session de Bruxelles.

La commission a entendu un expert, le Dr Réjean Thomas, sur l'affaiblissement de la lutte contre le VIH/SIDA et sur le rôle et les priorités de Médecins du Monde. Après discussion, les rapporteurs, constatant un manque d'information en provenance des sections et après un point d'ordre soulevé par le président, ont suggéré de renvoyer à Bruxelles les deux rapports sur les droits des orphelins du SIDA et des enfants rendus vulnérables ainsi que sur le suivi des activités du réseau parlementaire de lutte contre le VIH/SIDA.

Elle a ensuite entendu une communication de M. Joël Bourdin sur la conservation et la réhabilitation du patrimoine bâti. Le rapporteur a suggéré l'abandon de ce thème de travail sans réel lien avec la Francophonie, nécessitant, au surplus, des moyens d'investigations et d'études dont ne dispose pas l'APF. La commission a suivi son rapporteur, laissant à l'UNESCO et à l'Université Senghor le soin, si ces organismes le souhaitent, d'inscrire ces travaux à leur ordre du jour.

La commission a nommé deux co-rapporteurs, MM. Joël Bourdin et Jacques Chagnon, pour rédiger la contribution de la commission à l'avis de l'APF destiné au sommet de la Francophonie de Bucarest de 2006 dont le thème devrait être « la Francophonie vers la société de l'information et du savoir par l'éducation de tous ». Un rapport préliminaire serait présenté en mars ou avril 2006 sur la base d'un plan détaillé proposé à Bruxelles en

juillet prochain.

Enfin, la commission a procédé à l'audition de M. Marc Boudin sur le projet pédagogique francophone de développement d'un site Internet des contenus d'enseignement des classes francophones.



**COMMISSION DES AFFAIRES PARLEMENTAIRES  
(Damas, 25 – 26 avril 2005)**

---

La commission des affaires parlementaires de l'APF s'est réunie à Damas (Syrie), les 25 et 26 avril 2005. Dix-huit sections ont participé aux travaux qui étaient présidés par M. Pierre DeBané, sénateur du Canada.

Mme Michèle André, (Soc - Puy-de-Dôme), a été nommée vice-présidente en remplacement de M. Guy Penne, ancien sénateur. Elle a, par ailleurs, été chargée de suivre, pour la commission, la réalisation d'un ouvrage consacré au droit parlementaire dans l'espace francophone.

Dans son intervention, Mme André a précisé l'objet de cet ouvrage, dont le projet a été décidé en janvier dernier par le Bureau de l'APF : outre la description des mécanismes et procédures appliquées par les assemblées, il aura pour ambition de donner à un public averti (élus, universitaires...) un aperçu concret des pratiques parlementaires en vigueur dans l'espace francophone.

Sa réalisation sera le fruit d'un travail collectif, par étapes et en partenariat avec le Secrétariat général de l'APF ; en conséquence, Mme André a soumis à la commission un calendrier des travaux pour les deux ans à venir, en envisageant la réalisation de deux chapitres par an en moyenne.

La commission a arrêté le titre de l'ouvrage : « la vie des assemblées dans l'espace francophone : recueil des procédures et des pratiques parlementaires » et examiné les différents plans proposés par la rapporteure ; le plan définitif sera adopté lors de la prochaine réunion de la commission en juillet, à Bruxelles (Belgique).

Deux autres rapports ont également fait l'objet d'une présentation, suivie d'échanges : « la représentation des collectivités locales » et « le contrôle parlementaire ».

La commission a ensuite passé en revue les programmes de coopération parlementaire dont elle assure le suivi : stages de formation et séminaires parlementaires, missions d'observation des élections ; elle a également examiné le rapport d'activité du projet Noria qui a été lancé en juillet 2002 ; enfin, elle a étudié l'état de préparation du Parlement francophone des Jeunes qui tiendra sa troisième session en juillet prochain, à Bruxelles.

**ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION FRANÇAISE  
(Paris, 11 mai 2005)**

---

La section française de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie s'est réunie le mercredi 11 mai 2005, à l'Assemblée nationale, sous la présidence de son vice-président délégué, M. Joël Bourdin, (UMP - Eure, rapporteur international de la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles de l'APF, puis de son président délégué, M. Bruno Bourg-Broc, député (UMP) de la Marne, vice-président international de l'APF.

La section a tout d'abord 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.

Ont été reconduits dans leurs fonctions pour deux ans :

- secrétaire général parlementaire : M. Jacques Legendre (UMP – Nord)
- vice-président : M. Bruno Bourg-Broc
- président de la commission politique : M. Richard Cazenave, député (UMP) de l'Isère
- vice-présidente de la commission des affaires parlementaires : Mme Michèle André (Soc. – Puy-de-Dôme), vice-présidente du Sénat, vice-présidente de la section française de l'APF
- 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 : M. René Dosière, député (Soc.) de l'Aisne
- rapporteur de la commission de la coopération et du développement : M. Jacques Brunhes, député (CR) des Hauts-de-Seine, vice-président de la section française de l'APF
- rapporteure du comité directeur des femmes parlementaires : Mme Henriette Martinez, députée (UMP) des Hautes-Alpes

Puis la section a procédé à la désignation des membres de la délégation qui se rendra à la XXXI<sup>ème</sup> session de l'APF qui se tiendra à Bruxelles (Belgique), du 3 au 7 juillet 2005.

Cette délégation comprendra, outre M. Jacques Legendre qui participera à la session en sa qualité de secrétaire général parlementaire de l'APF :

- M. Bruno Bourg-Broc
- M. Richard Cazenave
- Mme Michèle André
- M. Joël Bourdin
- M. René Dosière
- M. Jacques Brunhes
- Mme Henriette Martinez
- M. Philippe Marini (UMP – Oise), secrétaire général de la section française
- M. Gérard Bapt, député (Soc.) de Haute-Garonne, secrétaire général adjoint de la section française
- M. Louis Duvernois (UMP - Français établis hors de France), trésorier de la section française
- M. Yves Dauge (Soc. - Indre et Loire), membre du Bureau de la section française

Ont été désignés comme suppléants éventuels :

- M. Jacques Remiller, député (UMP) de l'Isère, président de la commission des affaires parlementaires de la section française
- M. Philippe Nachbar (UMP - Meurthe-et-Moselle), rapporteur de la commission des affaires parlementaires de la section française
- Mme Catherine Tasca (Soc. – Yvelines)

La section a ensuite procédé à la désignation des membres de la délégation qui se rendra à la XVIII<sup>ème</sup> session de l'assemblée régionale Europe de l'APF à Monaco, du 3 au 7 juillet 2005. Cette délégation comprendra, outre M. Jacques Legendre qui participera à la session en sa qualité de secrétaire général parlementaire de l'APF :

- M. Bruno Bourg-Broc
- Mme Michèle André
- M. Georges Fenech, député (UMP) du Rhône, secrétaire de la section française de l'APF
- M. Laurent Béteille (UMP – Essonne), trésorier-adjoint de la section française



- M. Simon Loueckhote (UMP - Nouvelle-Calédonie), membre du bureau de la section française
- M. Jacques Remiller
- M. Jean-Pierre Dufau, député (Soc) des Landes

Ont été désignés comme suppléants éventuels :

- M. Jacques Brunhes
- Mme Henriette Martinez
- M. Jean-François Picheral, (Soc. - Bouches-du-Rhône)

Puis, la section a adopté le rapport de M. Louis Duvernois sur les comptes de l'exercice 2004 et le budget prévisionnel pour 2005, ainsi qu'une motion déplorant le nouveau nom anglicisé du programme de fidélisation de la compagnie aérienne Air France.

La section a ensuite procédé à l'audition de Mme Martine Defontaine, secrétaire générale de la Fédération internationale des professeurs de français (FIPF) et de M. Jean-Pierre Cuq, vice-président de la FIPF.

Ceux-ci se sont tout d'abord employés à expliquer le rôle de cette fédération internationale rassemblant 165 associations réparties sur les cinq continents, soit un réseau de plus de 70 000 professeurs de français, développant une stratégie d'influence de la langue française considérable et incomparable.

Ils ont ensuite présenté les objectifs de la FIPF :

- regrouper toutes les associations de professeurs de français et toutes les personnes chargées de l'enseignement du français dans le monde ;
- favoriser la mise en commun de leurs expériences et de leurs recherches pédagogiques en vue de promouvoir l'enseignement du français, langue maternelle, langue seconde ou langue étrangère ;
- améliorer les conditions générales et particulières de cet enseignement ;

– susciter et faciliter entre ses membres les échanges de toute nature et notamment favoriser le dialogue entre les différentes catégories de professeurs de français.

L'intervention de Mme Defontaine et de M. Cuq a suscité de nombreuses questions sur l'évolution du statut international du français et l'état des financements mis à disposition de la FIPF.

Les représentants de la fédération ont estimé qu'il existait 110 millions d'apprenants en français en dehors de l'espace francophone et ont lancé un appel, pleinement soutenu par la section française, à prendre conscience de la potentialité de leur réseau au développement de la Francophonie dont une partie des coûts de fonctionnement devrait être pris en charge par l'opérateur principal de l'Organisation internationale de la Francophonie.

**ASSEMBLÉE RÉGIONALE EUROPE  
(Monaco, 19 – 22 octobre 2005)**

---

La XVIII<sup>ème</sup> Assemblée régionale Europe de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) s'est tenue du 19 au 22 octobre à Monaco, à l'invitation du Conseil national monégasque.

Dix-sept 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, (Soc - Puy-de-Dôme), vice-présidente du Sénat, vice-présidente de la section, MM. Georges Fenech, député (UMP) du Rhône, secrétaire du Bureau de la section, Laurent Béteille, (UMP – 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 S.A.S Le Prince Albert II, M. Stéphane Valeri, président du Conseil national, Mme Catherine Fautrier, présidente de la section monégasque de l'APF, MM. Jacques Legendre, (UMP – 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 travaux ont été organisés en deux commissions.

Les débats de la première commission ont porté sur les "organisations et associations oeuvrant à la promotion de la Francophonie en Europe : différence et complémentarité", s'appuyant sur le rapport d'étape présenté par M. Georges Fenech, au nom de la section française.

Dans la seconde commission, les travaux ont été introduits par le rapport de la section monégasque sur le thème des "stratégies de communication de l'APF : comment favoriser l'intérêt du public pour la Francophonie au travers d'événements culturels à dimension internationale ?" et complétés par l'audition d'experts de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie.

Après l'allocution de M. Jacques Crête, directeur de cabinet du Secrétaire général de l'OIF, les participants à la réunion ont également

entendu Mme Marie-Christine Saragosse, directrice générale de TV5 Monde, qui a dressé un bilan encourageant de l'activité de la chaîne de télévision francophone, deuxième réseau mondial de distribution télévisuelle.

Après avoir adopté une résolution tendant notamment à créer un concours francophone de la chanson en mondovision dont la première édition serait organisée à Monaco, la XVIII<sup>ème</sup> Assemblée régionale Europe de l'APF a solennellement lancé "l'appel de Monaco" afin que chaque Etat membre de la francophonie européenne ratifie, dans les meilleurs délais, la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles adoptée par la conférence générale de l'UNESCO le 20 octobre 2005.

Enfin, l'Assemblée régionale a réélu pour une année son chargé de mission Europe et a fixé sa prochaine conférence des présidents à Bucarest (Roumanie) dans la semaine du 2 mai 2006, ainsi que sa prochaine Assemblée régionale à Luxembourg, du 17 au 22 octobre 2006.

## **SÉMINAIRE PARLEMENTAIRE (Vientiane, 19 – 21 décembre 2005)**

---

Dans le cadre de ses actions de coopération interparlementaire, l'APF a organisé à Vientiane (Laos), du 19 au 21 décembre 2006, un séminaire régional consacré au contrôle budgétaire et réunissant des députés laotiens, vietnamiens et des parlementaires cambodgiens.

Les exposés suivis de débats ont porté sur deux aspects principaux :

- l'examen, le vote et la procédure d'exécution du projet de loi de finances ;
- le contrôle budgétaire et l'efficacité de la dépense publique.

Cinq parlementaires appartenant à trois régions de l'APF (Afrique, Amérique et Europe) sont intervenus comme conférenciers.

Mme Marie-Claude Beaudeau, sénatrice honoraire, et M. Yves Fromion, député (UMP) du Cher, représentaient la Région Europe.

Intervenant sur le premier thème, Mme Beaudeau a rappelé que la loi de finances pour 2006 allait pleinement concrétiser la nouvelle constitution financière voulue et votée en août 2001 par le Parlement français.

Structurant son intervention autour de plusieurs questions relatives à l'élaboration du projet de loi de finances, au travail en commission et à la procédure d'exécution budgétaire, Mme Beaudeau a indiqué que l'appréciation par le Parlement des choix gouvernementaux serait facilitée d'une part par l'amélioration de la lisibilité du budget et, d'autre part, par l'augmentation des informations budgétaires transmises par le gouvernement. Elle a, par ailleurs, examiné les changements introduits par la loi organique relative aux lois de Finances (LOLF) en matière comptable et l'évolution du rôle des ordonnateurs, comptables publics et contrôleurs financiers.

Dans son exposé relatif au second thème, M. Fromion s'est attaché à montrer combien la nouvelle procédure budgétaire issue de la LOLF, d'origine parlementaire, était novatrice pour le fonctionnement institutionnel français.

Après avoir décrit la nouvelle architecture du budget, il a rappelé les trois objectifs de la LOLF :

- renforcer l'information du Parlement grâce à l'institutionnalisation du débat d'orientation budgétaire et le dépôt du projet de loi de règlement de l'année précédente assorti de différents documents ;

- élargir le contrôle parlementaire sur l'exécution de la Loi de finances initiale dans ses deux aspects, comptable et d'évaluation des politiques financées par l'État, les pouvoirs des commissions des finances étant confirmés, ou redéfinis ;

- encadrer l'exécutif en imposant des limites à la régulation budgétaire et en prévoyant l'information préalable des commissions des finances du Parlement.

Observant que la fonction de contrôle était désormais présente sur la totalité du cycle budgétaire annuel et que le contrôle budgétaire était imprégné d'une culture de résultat et d'efficacité, M. Fromion a conclu qu'il incombait aux parlementaires français de prouver leur volonté d'utiliser les outils dont ils disposaient pour assumer clairement leurs responsabilités.

Les participants ont repris dans une déclaration finale les points clés des échanges particulièrement nourris qui ont suivi les exposés des conférenciers : obligation pour le gouvernement de définir les objectifs stratégiques de sa politique, d'assurer la transparence des finances publiques et la lisibilité de ses actions à travers un budget répondant à une logique de résultats ; nécessité, pour le parlement, de renforcer ses capacités d'analyse et d'appréciation des politiques publiques, de structurer et d'utiliser au mieux ses pouvoirs de contrôle ; obligation pour l'Etat de garantir l'indépendance et l'efficacité des organes de contrôle budgétaire tels que la Cour des Comptes ; appel à la coopération francophone pour promouvoir les pratiques budgétaires en tenant compte des réalités et des contraintes locales.

**ANNEXES**





**Commission de la coopération et du développement**  
(Lafayette, 14 – 16 mars 2005)

*Rapport présenté par M. Jacques Brunhes, député,  
rapporteur de la commission :  
«La déforestation dans les pays francophones »*

---

L'attribution, en 2004, du Prix Nobel de la Paix à la kenyane Mme Wangari Maathai, qui s'est illustrée tout au long de sa vie militante par son action contre la déforestation, ainsi que la multiplication des conférences internationales sur la question, marquent une prise de conscience grandissante de la communauté internationale face au désastre écologique en cours.

Une prise de conscience qui apparaît en effet bien tardive, alors que tant de spécialistes, d'ONG et de mouvements écologistes tentent depuis plusieurs années d'attirer l'attention sur une situation devenue alarmante.

Il est vrai que la problématique de la lutte contre la déforestation apparaît complexe. Certes, chacun s'accorde sur la nécessité de sauvegarder les fonctions écologiques de la forêt (climatiques, hydrauliques, réservoir de biodiversité) et de préserver le mode de vie des populations autochtones. Mais comment ériger ces objectifs en priorités lorsque les exploitants forestiers, et notamment les compagnies multinationales, comptent bénéficier au maximum d'un marché du bois très lucratif et en expansion, que les populations sans terre sont contraintes de se déplacer de façon incontrôlée, que des grands travaux d'infrastructures sont jugés nécessaires pour le développement économique ?

## **I – Une situation alarmante**

### **1/ Le constat**

Le processus de déforestation n'est certes pas récent. Toutefois, ce n'est qu'à partir de la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle que le rythme de réduction des zones boisées s'est accéléré d'une manière radicale, pour prendre des proportions alarmantes.

Encore convient-il d'établir une nette distinction par zone géographique. En effet, les territoires occupés par les forêts dans les régions tempérées des pays industrialisés restent globalement stables (on estime qu'ils ont augmenté de 0,1 % au cours des années 80). Par exemple, au Canada, ils sont passés de 416,2 millions d'hectares à la fin des années 80, à 417,6 millions d'hectares en 1997. Cette situation s'explique par la mise en place de politiques de conservation et de renouvellement sylvicoles, ainsi que par le recul des périmètres consacrés à l'agriculture suite au processus d'exode rural et d'intensification des productions. Dans sa contribution, la section suisse de l'APF précise que : "En Suisse, il n'y a pas de déforestation. Au contraire, (...) entre 1983 et 1993, l'extension des surfaces forestières était de 4 %. Elle résultait surtout de boisements spontanés sur des surfaces agricoles abandonnées dans les Alpes et les Préalpes".

En revanche dans les pays en développement, qui abritent 55 % des forêts de la planète, 15 millions d'hectares de couvert disparaissent chaque année. De 1980 à 1995, la perte cumulée s'établit à plus de 200 millions d'hectares, soit davantage que la superficie de pays comme le Mexique ou l'Indonésie. Toutes les deux secondes, c'est l'équivalent d'un terrain de football qui est rasé. Si cette tendance devait perdurer, la forêt tropicale serait réduite d'ici la fin du siècle à quelques îlots protégés dans une immensité totalement dégradée.

Au cours de la dernière décennie, les taux nets de déboisement les plus élevés ont été constatés en Afrique (dans sa contribution, la section nigérienne fait valoir que *"chaque année, plus de 100.000 hectares de forêts sont perdus. On estime, de 1958 à nos jours, une perte de superficie des forêts de l'ordre de 40 à 50 %"*), et en Amérique du Sud, mais les pertes de forêts naturelles sont aussi très élevées en Asie. Au rang des pays les plus touchés figurent l'Argentine, le Brésil, la République démocratique du Congo, l'Indonésie, le Myanmar, le Mexique, le Nigeria, le Soudan, la Zambie et le Zimbabwe.

En outre, l'étendue des pertes réelles annoncées par les Etats et les experts de la FAO est largement sous-estimée.

D'une part en effet, ces mêmes experts ont adopté récemment une nouvelle définition de la forêt beaucoup plus extensive, qui a eu pour effet mécanique de masquer l'amplitude de la déforestation. Sont désormais considérés comme de la forêt des arbres de faible hauteur et

des espèces qui en étaient traditionnellement exclues : jeunes peuplements n'ayant pas encore atteint une hauteur de cinq mètres, pépinières forestières, plantations d'hévéas, de chênes-lièges, etc.

Par ailleurs, outre la difficulté de définir avec précision la notion de forêt, et, partant, de déforestation, il est encore plus ardu de rendre compte de l'état du couvert végétal. Or des processus de dégradation sont à l'œuvre, qui constituent autant de menaces à terme. Des phénomènes d'épuisement des sols et des essences appauvrissent le peuplement végétal, dégradant l'habitat de la faune sauvage, amenuisant les capacités de production en ressources ligneuses et non ligneuses, diminuant la diversité biologique. Ainsi, dans nombre de zones tropicales, la forêt se fragmente, les arbres sont moins sains, le potentiel de régénération des végétaux est compromis. Difficilement détectable par l'imagerie aérienne, la dégradation des écosystèmes forestiers porte en germe la disparition pure et simple de larges pans du patrimoine sylvicole de la planète.

## **2/ Des causes variées**

Les causes de la destruction des forêts tropicales sont complexes. Elles incluent un ensemble de facteurs, directs et indirects, dont la combinaison diffère selon les continents, les régions et les pays.

### **a) les défrichements pour les besoins de l'agriculture**

Dans les pays en développement, la première cause de la déforestation est la pression exercée sur ces terres pour l'agriculture.

La pression des marchés extérieurs et le phénomène de mondialisation sont à l'origine de la formation de grandes exploitations commerciales qui ont déboisé de vastes étendues pour y développer des cultures de rente (café, cacao en Côte d'Ivoire, hévéas en Malaisie, palmiers à huile en Indonésie, etc.), ou y pratiquer un élevage intensif et lucratif, particulièrement en Amazonie. Or, les terres défrichées ne permettant pas une exploitation durable, elles sont rapidement laissées à l'abandon, au profit de nouvelles surfaces gagnées sur la forêt. En plus de son effet direct en termes de déforestation, ce type d'agriculture est souvent la cause d'une série de problèmes liés à l'utilisation de produits agrochimiques, qui contaminent les récoltes, les sols et les nappes d'eau souterraines.

Quant aux petits agriculteurs, ils sont contraints de défricher de nouvelles terres afin d'obtenir davantage de ressources vivrières et de récoltes commercialisables. Le processus passe souvent par un défrichage sauvage, qui n'épargne pas les réserves naturelles ni les zones protégées.

b) l'exploitation économique du bois

Du bois d'œuvre à la pâte à papier, les forêts fournissent un vaste éventail de produits industriels pour une valeur globale de 400 milliards de dollars (en 2000), ce qui représente environ 2 % de la production mondiale de richesses.

La contribution des forêts tropicales représente environ le quart de cette production. Ainsi, pour certains pays en développement, la filière bois figure parmi les tous premiers postes du PNB. Par exemple au Cameroun, elle constitue le deuxième poste d'exportations du pays, derrière le pétrole mais avant le cacao.

Afin de satisfaire un marché extérieur très demandeur, de nombreux pays producteurs de bois se sont engagés dans des politiques d'industrialisation qui ont considérablement augmenté leurs capacités de sciage et de transformation.

Or, si une exploitation rationnelle, permettant une régénération naturelle ou grâce à des programmes de replantation, permet de maintenir le capital forestier, c'est la surexploitation commerciale conduite sans précaution dans de nombreuses zones tropicales qui porte en elle-même une logique de destruction.

Beaucoup d'exploitants forestiers utilisent en effet des pratiques abusives (techniques de coupe inappropriées, abattages prématurés, main d'œuvre peu formée et rémunérée au rendement, etc.), auxquelles peinent à s'opposer les administrations forestières, bureaucraties souvent sans moyens, sans véritable tutelle politique et sans prise réelle sur l'affectation des terres et leur utilisation.

Ces administrations forestières sont d'autant plus impuissantes que le secteur est très concentré et dominé par quelques grandes entreprises, pour la plupart multinationales, où dominent les capitaux d'origine américaine, canadienne et japonaise. Au Brésil par exemple,

une dizaine de sociétés contrôlent 40 % des exportations de grumes et de pâte à papier, tandis qu'en Papouasie - Nouvelle Guinée, un seul opérateur, d'origine malaise, assure la moitié des activités de coupe et de vente de bois.

Enfin, les arbres sont également abattus pour obtenir du bois à brûler. En Afrique, le phénomène de pauvreté induit que le bois fournit plus de 80 % des besoins énergétiques. D'après la FAO, le rythme annuel de consommation de bois de feu dépasse d'environ 30 % en Afrique les capacités de repousse et de reboisement.

#### c) la construction d'infrastructures et le processus d'urbanisation

La construction de nouvelles routes a un profond impact sur la forêt. L'exemple le plus connu en est le percement de l'autoroute trans-amazonienne qui a conduit à la colonisation de grandes étendues de forêts.

L'exploration et l'exploitation minières et pétrolières jouent aussi un rôle considérable dans le processus. L'ouverture de gigantesques mines dans la zone cuprifère de la Zambie a conduit à la disparition de grandes étendues boisées dont le bois a été utilisé pour alimenter en combustible les fours de fusion.

Les projets d'aménagement hydroélectriques contribuent également fortement à la déforestation. Des terres forestières sont inondées, parfois sur de vastes superficies (comme au Ghana), pour constituer des réservoirs.

Enfin, au fur et à mesure de l'accroissement démographique et de l'extension des villes, les projets de développement industriels et résidentiels empiètent également sur les forêts.

#### d) autres facteurs de la déforestation

Les incendies, qu'ils soient accidentels ou provoqués, peuvent créer des dégâts considérables. Ceux qui ont touché l'Indonésie en 2002, et qui furent d'une ampleur inédite, ont eu des conséquences au niveau climatique et en matière de santé publique.

Enfin, les zones de crise ou de conflit sont particulièrement vulnérables aux déprédations de l'environnement, ainsi que le souligne

la section rwandaise de l'APF : *"Durant ces dix dernières années, suite à la guerre et au génocide survenu au Rwanda en 1994, les forêts ont connu une régression et une dégradation sans précédent."*

### **3/ Des conséquences graves**

#### **a) économiques et sociales**

La déforestation menace directement les quelque 500 millions de personnes de par le monde qui vivent au sein ou à l'orée des forêts tropicales. Or il s'agit précisément des groupes les moins privilégiés de l'humanité. Parmi cette population on estime à 150 millions le nombre d'autochtones dont le style de vie est intimement lié à l'existence des forêts, lesquelles leur permettent non seulement de satisfaire leurs besoins économiques en leur assurant un gîte et des ressources en nourriture, mais sont également partie intégrante de leur culture et de leurs traditions spirituelles. A cet égard, la section togolaise de l'APF souligne que : *"au plan culturel, les essences naguères protégées en raison de leurs propriétés fertilisantes et médicinales (...) telles que le karité et le néré sont aujourd'hui exploitées aux fins de carbonisation. D'autre part, on note des menaces de disparition des forêts sacrées"*.

Parmi les conséquences sociales de la déforestation, la section burkinabé identifie également : *"l'apparition d'un important mouvement migratoire dû à la recherche de meilleures conditions de vie, l'existence de conflits nés de litiges fonciers survenus entre autochtones et migrants, ainsi que l'allongement du temps consacré à la recherche du bois de chauffe et du bois de service (construction, artisanat...)"*.

#### **b) environnementales**

Les forêts tropicales jouent un rôle primordial dans la conservation de la biodiversité. Elles abritent 70 % des plantes et des animaux de la planète (soit plus de 13 millions d'espèces répertoriées). Parmi les espèces emblématiques les plus menacées par la réduction de leur habitat naturel, figurent notamment le rhinocéros ou l'éléphant, dont les effectifs sont passés en un siècle de 3 millions à moins de 400.000 aujourd'hui.

La déforestation est également en partie responsable de l'augmentation de l'effet de serre, qui constitue l'une des raisons du réchauffement de la planète. En effet, plus qu'aucun autre type de végétation, les arbres fixent le dioxyde de carbone et produisent de l'oxygène. Parallèlement, la combustion du bois de feu aggrave la situation en produisant de grandes quantités d'oxyde de carbone. Actuellement, l'augmentation de la concentration de ce gaz dans l'atmosphère représente environ 20 % de l'effet de serre total.

Enfin les forêts règlent le débit des cours d'eau, en absorbant l'excès des eaux de pluie qui est graduellement libéré plus tard, et réduisent la force des vents qui dessèchent et érodent les sols, ce qui a pour conséquences, outre une perte de fertilité, une aggravation des dégâts causés par les catastrophes naturelles, telles les inondations de ces deux dernières années notamment aux Philippines et en Haïti. De même la disparition de larges pans de la mangrove a-t-elle fortement amplifié les effets destructeurs du récent tsunami en Asie.

## **II – Une prise de conscience tardive et une mobilisation encore insuffisante**

### **1/ Le rôle des ONG et la mobilisation des Etats**

#### a) une forte pression exercée par les ONG...

L'action des ONG a été consacrée avec éclat par l'attribution, en 2004, du Prix Nobel de la Paix à la kenyane Mme Wangari Maathai qui fut, depuis sa création en 1977, à la tête du plus grand projet de reboisement en Afrique, le Green Belt Movement (GBM). Grâce à cette action, plus de 30 millions d'arbres ont été plantés au Kenya, et des dizaines de milliers de personnes, dont une majorité de femmes, travaillent dans les pépinières de l'association. Ses méthodes ont progressivement fait école en Tanzanie, en Ouganda, au Malawi, au Lesotho, en Ethiopie et au Zimbabwe.

La section burkinabé de l'APF souligne particulièrement le rôle des ONG dans la lutte contre la déforestation : "*(au Burkina Faso) plus de 180 ONG interviennent dans ce domaine. L'action de certaines ONG couvre l'ensemble du territoire national tandis que d'autres ne couvrent que des provinces isolées (...). Les ONG apportent leur contribution aux actions de protection de*

*l'environnement à travers des projets et programmes mis en œuvre par l'Etat et ses partenaires du fait de la généralisation de l'approche participative adoptée par le pays depuis une dizaine d'années".*

Cette approche participative devient de plus en plus la règle en la matière. La section québécoise précise la nature des demandes exprimées par les ONG, au nom de la société civile : *"Les principales caractéristiques recherchées (par les ONG) sont la transparence, la neutralité, l'intégration effective des usages multiples des milieux forestiers et la proximité des centres de décision avec les milieux régionaux et locaux".*

Par ailleurs, les ONG, et notamment celles qui ont une grande notoriété sur le plan mondial, telles Greenpeace, exercent une vigilance permanente et jouent un rôle d'alerte auprès des décideurs, au niveau tant des Etats que des institutions multilatérales.

b) ... qui a entraîné une prise de conscience des Etats

A partir des années 80, la plupart des Etats ont pris des mesures pour préserver leur patrimoine forestier. La nature de ces actions diffère selon l'intensité du processus de déforestation dans le pays concerné, ainsi que les moyens financiers et techniques dont il dispose.

- *création d'espaces protégés*

La délimitation de zones protégées constitue l'une des principales réponses des Etats à la problématique de la déforestation. S'il serait fastidieux de citer les innombrables initiatives prises en la matière, il apparaît plus intéressant d'en analyser les résultats.

Le bilan de cette stratégie est en effet très mitigé. S'il s'avère globalement positif dans les pays industrialisés, c'est loin d'être le cas dans la plupart des pays en développement où, imposée sans compensations pour les populations concernées et sans moyens d'application, cette politique a pour effet d'exacerber les tensions locales, de favoriser la contrebande et le braconnage, d'accroître les inégalités et finalement de livrer les forêts à toutes les déprédations.

De plus en plus conscients de ces échecs, les gouvernements cherchent désormais à mener ces politiques de conservation en étroite



concertation avec les populations locales, avec un personnel d'encadrement dûment formé et des moyens suffisants.

- *politiques de plantation*

Les plantations d'arbres sont souvent présentées comme une des solutions permettant de satisfaire la demande en bois d'œuvre et d'industrie, de créer des emplois, d'améliorer les conditions d'existence des habitants et de soutenir l'économie nationale tout en soulageant la pression sur les forêts primaires.

Ainsi, on constate dans la zone intertropicale, et notamment en Asie, une notable augmentation des superficies de plantations et de reboisement. L'Indonésie et le Vietnam plantent respectivement 270 000 et 80 000 hectares chaque année. La Chine s'est quant à elle engagée dans un vaste programme de reboisement de plus d'un million d'hectares par an, notamment dans la région de Pékin soumise à un processus de quasi-désertification.

- *renforcement des cadres réglementaire et législatif*

Les contributions des sections de l'APF ayant répondu au questionnaire fournissent de nombreux exemples illustrant le mouvement général de renforcement des cadres réglementaires et des arsenaux législatifs mis en place pour protéger les forêts. Nous citerons notamment :

*La section rwandaise qui indique que : "en application de la législation en matière d'environnement, des mesures énergiques ont été prises par les pouvoirs publics. Ces mesures visent entre autres à empêcher le déboisement anarchique. Ainsi la coupe massive d'arbres nécessite-t-elle l'autorisation préalable du Ministre ayant l'environnement dans ses attributions et l'usage du bois pour certains travaux a été provisoirement interdit".*

*Au Burkina Faso, "la loi portant réorganisation agraire et foncière (RAF) ainsi que son décret d'application définissent entre autres les grands principes de l'utilisation des terres, les procédures d'adoption des plans d'aménagement forestier et les schémas directeurs d'aménagement des forêts".*

Toutefois, si presque tous les pays se sont lancés dans la définition d'une politique forestière incorporant des critères de gestion durable, très peu disposent d'une capacité suffisante sur le terrain pour l'appliquer de façon convaincante.

## **2/ Les attermoissements de la communauté internationale**

La sensibilisation de l'opinion publique, notamment par les ONG et les mouvements écologistes, a conduit la communauté internationale à se mobiliser à partir des années 80.

Le Plan d'Action Forestier Tropical (PAFT) fut le premier programme significatif à cet égard. Défini et lancé en 1985 au sein de la FAO, il visait notamment l'amélioration des techniques sylvicoles et l'aménagement des forêts.

Si le PAFT a certes permis la mise en place de plans d'action nationaux et l'obtention de nouvelles sources de financement, son bilan est unanimement jugé avec sévérité. En effet la FAO, dont le manque de leadership a été souvent souligné, et en l'absence de planification multisectorielle, n'est pas parvenue à susciter les synergies nécessaires entre les différents acteurs concernés, notamment au niveau local. D'autre part, la stratégie était trop axée sur l'industrie au détriment de l'objectif de conservation du patrimoine forestier.

L'échec du PAFT a eu de graves conséquences, car il a notamment conduit à une démobilisation et une retombée de l'élan international en faveur de la lutte contre la déforestation.

Ce contexte défavorable est sans doute l'une des raisons pour lesquelles le projet de Convention sur les forêts n'a pu être adopté lors de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED), qui s'est tenue à Rio de Janeiro en 1992. Ainsi, cette importante rencontre internationale, qui a eu un retentissement considérable dans le domaine de l'environnement, n'a débouché en matière de lutte contre la déforestation que sur quelques timides initiatives, telles que la création d'un Groupe de travail intergouvernemental sur les forêts, une avancée dans la définition de critères et d'indicateurs pertinents, ainsi que sur les procédures d'homologation du bois.

De même lors du Sommet de la Terre qui s'est tenu à Johannesburg en 2002, le problème, certes crucial, des ressources en eau, a quelque peu monopolisé l'attention au détriment d'autres sujets, dont notamment la déforestation. En la matière, le Sommet n'a débouché sur aucune mesure d'envergure. Plus encore, les observateurs ont noté un fléchissement des ambitions affichées par les Etats participants, qui ne s'engagent plus qu'à "*réduire significativement d'ici à 2010 la dégradation des milieux naturels (dont les milieux forestiers)*", alors que la résolution adoptée lors de la Conférence sur la biodiversité qui s'était tenue quelques mois auparavant à La Haye parlait, quant à elle, de "*stopper et d'inverser la tendance*". Sur un plan plus concret, le Sommet de Johannesburg a été marqué par l'annonce de deux grands programmes régionaux, celui déjà évoqué concernant les Aires protégées de la Région amazonienne, ainsi que l'ambitieux programme de préservation du Bassin du Congo (cf infra).

Par ailleurs, la Convention CITES (sur le Commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction), signée par 166 pays, et qui a pour ambition de protéger 32 000 espèces répertoriées, dont 27 000 espèces végétales, s'intéresse de plus en plus à la prévention du commerce illégal des bois tropicaux. Ainsi, la 13<sup>ème</sup> conférence des Parties signataires de la CITES, qui s'est tenue à Bangkok en octobre 2004, a inscrit le ramin parmi les essences de bois à protéger. Particulièrement menacé par un intense trafic dans la forêt indonésienne, le ramin fait notamment partie de l'habitat des orang-outans, une espèce elle-même en voie d'extinction.

Quant à la Convention sur la diversité biologique (dite "biodiversité") adoptée à Rio en 1992, les scientifiques participant à la conférence de suivi qui s'est tenue à Paris le 24 janvier dernier en ont tiré un bilan particulièrement négatif. C'est pourquoi ils ont lancé un "appel de Paris" pour inciter les gouvernements à l'action.

D'une manière générale, les efforts tentés par la communauté internationale se heurtent à plusieurs types de résistance et, en premier lieu, à celle des pays forestiers du Sud. Il est en effet bien compréhensible que les pays en développement, dont les produits agricoles sont déjà artificiellement désavantagés sur le marché mondial face aux productions subventionnées du Nord, se montrent réticents envers toute mesure susceptible d'aboutir à limiter les

ressources que leur procure le commerce du bois. C'est notamment la raison pour laquelle, lors du Sommet de Johannesburg, ces pays se sont opposés à l'inclusion du projet d'éco-labels dans le texte adopté sur la biodiversité, craignant, en l'absence de garanties et de mesures d'accompagnement de la part des pays développés, qu'ils ne soient utilisés comme des barrières douanières déguisées.

### **3/ Une approche globale prometteuse : l'exemple du Bassin du Congo**

Un exemple de stratégie globale de lutte contre la déforestation est fourni par le programme de préservation du massif forestier du Bassin du Congo, qui, avec 2 millions de km<sup>2</sup>, représente 8 % de la surface forestière mondiale. Abritant plus de 10 000 espèces végétales, 400 espèces de mammifères, plus de 1 000 espèces d'oiseaux et 300 de reptiles, cet ensemble constitue également un enjeu économique majeur pour les populations riveraines qui s'élèvent à environ 60 millions de personnes. Le seul secteur forestier représenté, avec 10 % de leur PIB, la deuxième richesse des pays concernés après les ressources minières. Le développement de la transformation sur place du bois, plutôt que son exportation sous forme de grumes, a aussi suscité la création de près de 100 000 emplois, surtout au Cameroun. Le bois y est ainsi au cœur de l'une des rares industries du continent africain.

Comment, dans ce contexte, enrayer la dégradation accélérée du massif forestier du Bassin du Congo, qui perd annuellement 10 000 km<sup>2</sup> de superficie, tout en préservant les ressources économiques et les emplois qu'il procure aux pays riverains ?

La réponse à un défi aussi complexe pourrait venir de la volonté politique exprimée par les Etats concernés, dont la détermination a su entraîner l'engagement de la communauté internationale.

Cette prise de conscience politique a conduit, en 1999, à l'organisation d'un Sommet des chefs d'Etat des pays riverains (Cameroun, République centrafricaine, Gabon, Congo, République démocratique du Congo, Guinée équatoriale et Tchad), qui a lancé pour la première fois un processus de meilleure gestion des ressources forestières. Les décisions prises lors de ce sommet ont permis l'adoption de trois types de mesures : un durcissement des législations

afin d'introduire plus de transparence dans l'attribution des concessions, l'instauration de normes permettant la régénération de la forêt et la mise en place d'un dispositif fiscal spécifique. Cette dernière innovation en particulier a constitué une véritable rupture : elle marque en effet la fin d'un système dans lequel le bois pouvait être considéré comme une ressource gratuite.

La communauté internationale s'est ensuite engagée dans le processus lors du Sommet de Johannesburg en 2002. Sous l'impulsion notamment des Etats-Unis et de la France, un partenariat a été lancé pour le Bassin du Congo, regroupant Etats, bailleurs de fonds et ONG autour d'une démarche de conservation qui a permis à ce jour la constitution d'environ 100 000 km<sup>2</sup> d'aires protégées.

Enfin, les résolutions prises lors du Sommet des chefs d'Etat d'Afrique centrale sur la conservation et la gestion durable des forêts, qui s'est réuni le 5 février dernier en présence de Kofi Annan et du Président français Jacques Chirac ont porté essentiellement sur la mise en place de plans d'aménagement de l'exploitation forestière visant à permettre une régénération des concessions existantes, ainsi que le développement du processus de certification, qui garantit à l'acheteur – européen pour plus de 50 % des exportations – que le bois provient d'une exploitation respectueuse de l'environnement. La mise en place d'un système de traçabilité des bois et de la surveillance par satellite des concessions devrait également permettre de limiter les exploitations illégales.

On le voit, des différentes réunions d'experts et sommets de décideurs qui se sont penchés sur le sort du massif forestier du Bassin du Congo est ressortie une stratégie multiforme, associant différents types de mesures (incitations fiscales et commerciales, instauration d'un droit foncier, répression des pratiques abusives, protection des zones les plus fragilisées, politique de plantations) dont la combinaison serait susceptible de produire des effets tangibles, à deux conditions près toutefois : que leur mise en application, qui provoquera inévitablement des résistances, fasse l'objet d'une véritable volonté politique dans la durée, et que la communauté internationale tienne ses engagements en matière d'appui technique et surtout financier.

**4/ La lutte contre la déforestation nécessite un engagement déterminé de la communauté internationale et doit s'inscrire dans les politiques d'aide au développement**

Très clairement, la lutte contre la déforestation et la désertification, dans les pays en développement, doit s'inscrire dans le cadre plus large des stratégies de développement et notamment de lutte contre la pauvreté, ainsi que le souligne la section du Niger, pays qui a mis en place en 1998 un plan d'action identifiant *"l'amélioration de la sécurité alimentaire, la solution à la crise de l'énergie domestique, et le développement économique de la population"* comme des conditions préalables à un arrêt du processus de désertification.

Dans un entretien accordé au quotidien français "Le Monde" le 30 janvier dernier, le Prix Nobel de la Paix, et Secrétaire d'Etat kenyane à l'environnement, Mme Wangari Maathaï exposait parfaitement les enjeux de la lutte contre la déforestation et pour la préservation de la biodiversité dans les pays du Sud. Il m'apparaît intéressant d'en citer les extraits les plus marquants : *"Dans notre situation (celle des pays en développement), la question de base est souvent de savoir si on va sauver la biodiversité plutôt que de s'offrir des moyens de subsistance. (...) La préservation de la biodiversité est avant tout une question de développement. Par exemple, la dette. Comment la supprimer, afin que la population ne continue pas à la payer, au prix de ces points d'importante diversité biologique (que sont les forêts). Comment aussi commercer plus équitablement, supprimer les taxes qui empêchent les pays en difficulté d'accéder aux marchés des pays développés ? Comment permettre à ces gens de bénéficier des emplois dans ces pays développés ? Tant que ces sujets économiques ne seront pas pris en compte, il y aura une pression très forte dans les pays en développement. Souvent, leurs gouvernements répondent à cette pression en devenant moins démocratiques. Or, dans les pays moins démocratiques, il est bien plus difficile de protéger la biodiversité. Il y a là un cercle vicieux, qu'il faut rompre."* En conséquence, Mme Maathaï concluait ainsi son propos : *"Les pays développés peuvent nous aider à briser ce cercle vicieux en s'emparant de ces sujets, afin que la survie des gens ne dépende plus de la dégradation de leur habitat"*.

Dans un communiqué paru en août 2004, le sous-directeur général du Département des forêts de la FAO laissait entrevoir une

leur d'espoir : l'analyse des images satellites montrent en effet que le taux de déforestation a baissé d'au moins 10 % au cours des dix dernières années par rapport aux années 80. Il ajoutait aussitôt que *"ces premiers résultats ne doivent pas nous inciter à penser que la bataille contre la déforestation est gagnée"*.

Ces chiffres ne font certes état que d'une légère inflexion du phénomène, mais ils ont au moins le mérite de démontrer qu'une mobilisation résolue des différents acteurs impliqués (Etats, institutions internationales, associations, mouvements écologistes...) peut porter ses fruits.

Mais pour dispenser une formation aux pratiques d'exploitation durable, aider les pays à mettre en œuvre sur le terrain des politiques d'aménagement forestier en partenariat avec les industriels et les collectivités locales, pour combattre l'exploitation illicite et protéger les réserves de conservation, il faut des moyens financiers que seule pourrait fournir une mobilisation massive des pays développés.





**Séminaire parlementaire**  
(Moroni, 22 – 24 mars 2005)

*Interventions de M. Richard Cazenave, député :*  
*«Le fonctionnement d'un Parlement fédéral et des Parlements régionaux »*

---

**Les relations majorité-opposition**

Le Parlement, dont les élus représentent la nation, vote les lois et contrôle le gouvernement. Dans l'accomplissement de cette double mission, il ne fonctionne pas selon la règle de l'unanimité : il y a une majorité et une minorité qui s'expriment.

La démocratie suppose l'alternance : une équipe accède au pouvoir, l'exerce sous le contrôle de sa majorité et de l'opposition et est jugée par les électeurs au terme de son mandat. Elle est reconduite en cas de succès, et remplacée par l'opposition en cas d'échec.

Inconnue en France aux débuts de la V<sup>e</sup> République, l'alternance est depuis 1981 si bien entrée dans les mœurs que toutes les élections législatives ont abouti à un changement de majorité.

Le rappel de ces principes simples permet d'effectuer une première approche des rôles respectifs de la majorité et de l'opposition : la principale mission de la majorité au pouvoir est de soutenir le Gouvernement ; le rôle de l'opposition est d'incarner une force de remplacement (I).

En fait, le contenu de ces rôles est le fruit d'une évolution propre à chaque milieu politique, la réponse à des besoins qui varient en fonction des époques et des contextes.

En France, l'efficacité des rôles respectifs de la majorité et de l'opposition passe par un renforcement des pouvoirs du Parlement et par une clarification du débat politique (II)

***I – LE ROLE DE LA MAJORITE EST DE SOUTENIR LE GOUVERNEMENT ; LA VOCATION DE L’OPPOSITION EST DE LE REMPLACER***

**A) Le paradoxe du système français**

■ La multiplicité et l’absence de structure des partis semblant une donnée intangible de la vie politique française, les fondateurs de la V<sup>e</sup> République ont assuré la stabilité du régime en donnant à l’Exécutif la primauté sur le Législatif.

*La Constitution de 1958 a ainsi mis en place un système dans lequel l’Exécutif peut gouverner avec une faible majorité ou une majorité indisciplinée :*

- Le Gouvernement est maître de l’ordre du jour parlementaire (art. 48) ; le domaine de la loi est strictement délimité (art. 34) et le rôle du Gouvernement dans son élaboration est prépondérant (procédure du vote bloqué -art. 44.3-, restriction du droit d’initiative des parlementaires). De même, le Gouvernement peut prendre des ordonnances qui lui permettent de décider de mesures relevant normalement du pouvoir législatif (art. 38).

- Les pouvoirs de contrôle des assemblées sont limités : la responsabilité du Gouvernement ne peut être mise en cause que par l’Assemblée nationale, et selon une procédure rigide et compliquée visant à éviter un recours trop fréquent à ces procédures et à garantir que les votes interviennent après un délai suffisant pour qu’une réflexion puisse avoir lieu sur les enjeux du scrutin (art. 49).

■ En fait, très rapidement<sup>1</sup> a émergé un système de partis structurés, clairement séparés entre les formations de la majorité, destinées à soutenir le Gouvernement, et celles de l’opposition, destinées à le critiquer. De 1962 à 1974, ce système de partis a engendré une majorité de gouvernement que l’alternance au pouvoir a rétablie dans un contexte différent, en 1981.

---

<sup>1</sup> Dès 1962, avec la crise qui accompagna le référendum concernant l’élection du Président de la République au suffrage universel

■ Dès lors, sur le plan institutionnel et plus précisément parlementaire, la Constitution s'est souvent révélée répressive pour la majorité, car les instruments de rationalisation du parlementarisme - recours au vote bloqué (art. 44.3 de la Constitution), à l'engagement de responsabilité (art. 49.3)- ont en fait servi à rationaliser les relations entre le Gouvernement et sa propre majorité.

## **B) Le rôle de la majorité parlementaire : soutien et participation**

### *a) Appui inconditionnel ou soutien critique ?*

■ Depuis que s'est constitué un système de partis structurés, l'appui inconditionnel apporté au Gouvernement et par-delà au Président de la République, élu depuis 1962 au suffrage universel direct- représente le premier devoir et la première fonction de la majorité gouvernementale.

Cette exigence, qui ne faisait pas partie de la tradition française, est plus ou moins facilement entrée dans les mœurs d'abord du parti gaulliste, puis du parti socialiste, parti du Président Mitterrand, et à nouveau de l'Union pour la Majorité Présidentielle, soutien du Président Chirac.

C'est ainsi, par exemple, que les députés socialistes, qui avaient obtenu la majorité absolue des sièges en 1981, entendaient bien demeurer une force de proposition, et ne pas jouer un rôle de « godillots ».

Louis Mermaz, alors Président de l'Assemblée concevait ainsi le rôle du parti majoritaire :

« Le parti, c'est ce qui est essentiel. Le Président, le Gouvernement, la majorité de gauche, cela forme un bloc, le pouvoir. Pour que ce bloc ne s'endorme pas, ne se fossilise pas, il faut que le parti ait un rôle fondamental à jouer. D'abord un rôle de réflexion idéologique, ensuite le parti a pour rôle de veiller à ce que le programme soit appliqué, à être le gardien de ce programme ; par ailleurs, il doit empêcher que le pouvoir ne s'isole, et il doit exercer à travers son groupe parlementaire le contrôle de l'action gouvernementale. »

■ Le risque est alors que l'Exécutif se fasse déborder par sa majorité parlementaire, surtout si elle est animée par un parti dominant.

C'est pourquoi cette majorité doit être organisée et disciplinée : le groupe socialiste à l'Assemblée nationale a fonctionné selon le double principe de la liberté de discussion et de la discipline de vote : les Présidents de l'assemblée et du groupe parlementaire (L. Mermaz et P. Joxe), deux proches du Président de la République, assuraient une liaison permanente entre la Présidence et le groupe. Plus qu'en réunion de commission, c'était en réunion de groupe que s'effectuait l'essentiel du travail législatif, et que s'opérait la conciliation entre le rôle actif reconnu aux députés, et la discipline de parti, indispensable au fonctionnement correct du parlementarisme majoritaire.

■ Le soutien inconditionnel à l'action du Gouvernement et à la personne de ses membres est évidemment plus difficile à obtenir lorsque la majorité est composée d'une coalition de partis politiques.

On l'a vu, par exemple de 1976 à 1981, avec la « fronde » des députés gaullistes à l'égard du Premier Ministre Raymond Barre et du Président Giscard d'Estaing ; on l'a également constaté entre 1997 et 2002, avec la composition « plurielle » de la majorité (Parti Socialiste, Parti communiste, Verts).

On le voit à l'heure actuelle avec l'Union pour la Démocratie Française de M. François Bayrou, qui soutient le Gouvernement, tout en revendiquant le droit et la liberté de critiquer certains aspects de sa politique, le cas échéant.

Qu'il soit inconditionnel ou critique, le soutien de la majorité a pour contrepartie sa participation au Gouvernement.

#### *b) Une majorité de participation*

Sous la V<sup>e</sup> République, le soutien qu'apportent les partis de la majorité ne va pas sans la participation de leurs représentants au Gouvernement, même si le principe maintes fois rappelé est que le Gouvernement procède du Chef de l'Etat, et non pas du Parlement.

Certes, il subsiste toujours des ministres-techniciens, sans attache avec les partis politiques, mais le système de partis en vigueur implique que tout groupe parlementaire appartenant à la majorité de gouvernement ait au moins un ministre et quelques secrétaires d'Etat.

**C) La vocation de l'opposition : constituer une force de remplacement**

*a) En conséquence, sa fonction revêt trois aspects : critique raisonnée du Gouvernement, proposition d'un programme alternatif, et présentation d'équipes nouvelles*

1) L'opposition joue le rôle de garde-fou, prévenant le gouvernement contre tout excès ; elle remplit en fait une mission d'intérêt général en encadrant les actions du Gouvernement. C'est pourquoi elle doit disposer des garanties nécessaires à la mise en œuvre de sa fonction régulatrice –protection de la personne de l'opposant ; financement des partis d'opposition selon les mêmes critères que ceux appliqués aux partis de la majorité-.

2) L'opposition a vocation à contenir et aiguillonner la majorité au pouvoir, mais aussi à la remplacer. Pour exercer pleinement son rôle, elle doit promouvoir un programme alternatif crédible, proposer le correctif approprié aux travers qu'elle dénonce, sans quoi elle pourrait se voir reprocher une certaine irresponsabilité notamment lors d'un futur renversement de majorité.

3) L'opposition gagne donc à se fédérer et s'organiser pour permettre l'émergence de nouveaux talents, constituer un vivier de personnalités capables de participer activement et de manière critique au travail parlementaire, et à terme, de remplacer l'équipe en place.

*b) De fait, l'organisation et le fonctionnement des assemblées parlementaires assurent la participation de l'opposition*

Tout d'abord, le bicamérisme peut faciliter la représentation de l'opposition : en France, lorsque le Gouvernement et la majorité sont orientés à gauche, le Sénat, assemblée traditionnellement de centre droit, joue le rôle de chambre de l'opposition auprès de laquelle la minorité à l'Assemblée nationale trouve éventuellement un soutien.

Par ailleurs, dans chaque assemblée du Parlement français, des représentants de la minorité siègent au Bureau, participent à la Conférence des Présidents, aux bureaux des commissions permanentes et spécialisées...

Le déroulement de la séance est organisée de manière à ce que l'opposition puisse s'exprimer ; le temps de parole entre les groupes est réparti en fonction de leur importance numérique. Les députés d'opposition disposent de l'initiative des lois, comme du droit d'amendement.

Toutefois, il n'y a pas à proprement parler de statut de l'opposition, bien que l'idée ait été évoquée, au sein de la majorité, avec l'élection de Valéry Giscard d'Estaing à la présidence de la République en 1974. Plusieurs réformes ont été néanmoins introduites dans la lettre et la pratique institutionnelles pour fournir à l'opposition des moyens d'expression supplémentaires<sup>2</sup>.

## ***II – L'EFFICACITE DES ROLES RESPECTIFS DE LA MAJORITE ET DE L'OPPOSITION PASSE PAR UN RENFORCEMENT DES POUVOIRS DU PARLEMENT ET PAR UNE CLARIFICATION DU DEBAT POLITIQUE***

### **A) Le mouvement en faveur d'une revalorisation du Parlement français a enrichi les rôles de la majorité et de l'opposition**

Dans les périodes de cohérence entre majorités présidentielle et législative, la légitimité principale vient du Président de la République, élu depuis 1962 au suffrage universel direct ; le Premier ministre et l'Assemblée nationale ont alors, du fait des règles constitutionnelles, un rôle second.

Le souci de donner plus de place à la représentation nationale dans ses différentes composantes a conduit à favoriser l'initiative parlementaire et à développer la fonction de contrôle :

■ la réforme constitutionnelle d'août 1995 a permis au Parlement de déterminer chaque mois l'ordre du jour d'une de ses séances, et d'y inscrire les propositions de lois, de débats de ses membres ; cette

---

<sup>2</sup> la modification la plus importante résulte de la réforme constitutionnelle d'octobre 1974, qui donne à soixante députés ou soixante sénateurs la possibilité de déférer les lois, avant leur promulgation, au Conseil Constitutionnel ; une autre réforme est l'institution, à l'Assemblée nationale, puis au Sénat, des questions au Gouvernement, qui s'est faite en marge de la Constitution, par un accord direct entre l'Exécutif et le Parlement.

faculté a profité à tous les groupes politiques, de la majorité ou de l'opposition.

■ la fonction de contrôle connaît un grand essor :

- les procédures classiques ont été renforcées, avec l'instauration des questions au Gouvernement, à raison à présent, de deux séances d'une heure par semaine ; elles sont, depuis 1981, retransmises en direct à la télévision.
- le rôle d'information des commissions permanentes s'est élargi ; depuis 1996, elles peuvent bénéficier, à leur demande et pour une durée de six mois, des prérogatives des commissions d'enquête.
- ces dernières ont accru leurs pouvoirs d'investigation ; deux réformes intervenues en 1977 et 1991 leur ont donné des moyens nouveaux ; la levée du secret des auditions, notamment, a simplifié leur fonctionnement et accru l'impact de leurs travaux auprès du public.
- le Parlement tente en outre de se doter d'instruments d'évaluation qui lui soient propres (cf. création en 1996 des Offices parlementaires d'évaluation de la législation et des politiques publiques ; mise en place en 1999 au sein de la commission des finances d'une mission d'évaluation et de contrôle chargée d'étudier à fond quelques aspects de la politique budgétaire et en 2004 d'une structure identique concernant les lois de financement de la sécurité sociale).

■ Destinée à aménager le rythme de travail et le contenu des débats, l'instauration d'une session unique a entraîné un accroissement des activités de contrôle en séance publique ; la révision constitutionnelle d'août 1995 a apporté un correctif au mouvement de rationalisation du Parlement opéré en 1958.

■ La disproportion des moyens d'information mis à la disposition respectivement du Parlement et de l'Exécutif, a conduit à moderniser les moyens matériels mis au service des parlementaires, et à développer les effectifs d'aide et d'assistance. Cet effort a été réel mais les moyens du Parlement restent encore notoirement insuffisants.

■ D'autres réformes sont en projet, ou en cours de réalisation :

- l'accroissement de six à dix du nombre des commissions permanentes, où s'accomplit l'essentiel du travail parlementaire, ce qui permettrait, en outre, de diversifier leurs présidences entre les différentes sensibilité de la majorité, voire de l'opposition ;
- l'extension de la fonction de contrôle à d'autres domaines de l'action publique, défense ou politique étrangère, par exemple ;
- l'approfondissement du contrôle en matière de finances publiques et de dépenses sociales, est en cours de réalisation avec le vote en 2001 de la Loi Organique sur les lois de Finances qui modifie la conception de la gestion publique en l'orientant vers les résultats, et organise la transparence des informations budgétaires et du contrôle parlementaire.

En outre, il convient de souligner que depuis 2002, sous l'impulsion du Président de l'Assemblée nationale M. Jean-Louis Debré, les postes de responsabilité (Président et rapporteur) au sein des principales commissions d'enquête et missions d'information sont équitablement répartis entre majorité et opposition.

Mais si la revalorisation du Parlement a enrichi les rôles respectifs de la majorité et de l'opposition, une clarification du débat politique est nécessaire pour que ces deux forces puissent remplir pleinement leur rôle.

## **B) Une nécessaire clarification du débat politique**

### *a) La question de la cohabitation*

La France a vécu à plusieurs reprises de 1981 à 2002 en régime de cohabitation, c'est-à-dire dans un système où la majorité parlementaire est opposée au Président de la République.

Les deux premières cohabitations (1986 -1988, puis 1993 – 1995) avaient pour origine le renouvellement de l'Assemblée nationale au terme normal de son mandat ; elles ont fait coexister pendant deux ans chacune un Président de la République de gauche élu en 1981, réélu en 1988, et une majorité parlementaire de droite, issue des urnes en 1986, puis en 1993.



La troisième cohabitation a été provoquée par la dissolution de l'Assemblée nationale par le Président Chirac en 1997, et la victoire des partis de gauche aux élections qui ont suivi. Le Président ayant été élu en 1995, cette dernière cohabitation a duré cinq ans.

Pour certains, la cohabitation est positive : elle favorise l'approfondissement de la démocratie en permettant à chaque camp - aux deux grandes familles principales de la vie politique française - d'être représenté et de participer au processus de décision ; elle organise ce faisant un système de pouvoirs et de contre-pouvoirs, le Gouvernement étant couplé avec sa majorité parlementaire, et le Président de la République étant le chef de l'opposition.

Pour d'autres, il n'y a pas de démocratie sans débat et séparation claire entre majorité et opposition et la cohabitation apparaît comme un obstacle à la nécessaire unité du pouvoir exécutif et comme un frein aux réformes.

#### *b) Les conséquences de la cohabitation*

La dernière cohabitation « longue et consensuelle » a faussé le clivage entre majorité et opposition :

- 1) le Président de la République était tenu à des compromis tactiques avec le Gouvernement, faute de pouvoir mener une guerre ouverte qui aurait conduit à une crise institutionnelle.

En choisissant le consensus, il s'éloignait de son soutien qu'était l'opposition.

- 2) l'opposition qui considère peu ou prou le Président comme son leader a vu son action entravée ; elle disposait d'une moindre marge de manœuvre pour élaborer un projet alternatif et devait choisir entre s'effacer dans l'orbite du Chef de l'Etat, ou regagner sa pugnacité en se libérant de la tutelle présidentielle qui la neutralise.
- 3) Pour le gouvernement, l'absence d'une opposition forte a été préjudiciable, car faute d'une critique externe, il a dû

chercher à l'intérieur de sa majorité la force de résister aux surenchères.

On insistera en conclusion sur les devoirs attachés aux rôles respectifs de la majorité et de l'opposition, et brièvement évoqués au cours de cet exposé :

- en ce qui concerne la majorité, respecter l'opposition dont la tâche est de proposer des solutions alternatives et de défendre des opinions différentes ; favoriser sa participation à l'activité et aux décisions législatives, en lui donnant les moyens de s'opposer efficacement.

- du côté de l'opposition, reconnaître la légitimité de la majorité régulièrement élue, assumer sa fonction de manière responsable en prenant une part effective au processus institutionnel ; se préparer à son rôle de future majorité, en ayant conscience qu'elle représente un recours.

---

### **Le rôle du député dans sa circonscription et au Parlement**

L'Assemblée nationale est élue au suffrage universel direct pour cinq ans ; elle peut être dissoute par le Président de la République avant le terme de son mandat. Symétriquement, elle peut mettre en cause la responsabilité politique du Gouvernement.

Le député remplit une double fonction :

- il est d'abord, conformément à la théorie de la représentation nationale, l' élu de la nation, et a vocation, à ce titre, à participer à l'élaboration des lois et au contrôle du Gouvernement ;
- mais il est également l' élu d' une petite portion de territoire – la circonscription – et ses électeurs attendent aussi ( et peut-être surtout) de lui qu' il s' occupe de leurs problèmes.

## **I – LE PARLEMENTAIRE, ELU DE LA NATION**

■ *Dans tout système démocratique, le parlementaire participe dans son assemblée à l'élaboration des lois et au contrôle du gouvernement, c'est-à-dire qu'il intervient dans les débats, travaux, réunions qui se déroulent dans le cadre des différentes instances de la Chambre.*

■ *Mais tous les membres ne jouent pas le même rôle au sein de leur assemblée, même s'ils sont élus selon un mode égalitaire : leur activité diffère selon qu'ils sont parlementaires « de base », ou qu'ils exercent des responsabilités particulières dans leur groupe politique, dans une commission, ou dans un organe du Parlement (par exemple, membres du Bureau, rapporteur...). Ils sont alors chargés à des degrés divers, d'animer les différentes structures de l'assemblée et de régler les conflits éventuels.*

■ Le rôle du parlementaire dépend aussi – nous avons eu l'occasion d'évoquer ce point au cours du séminaire – de son appartenance à la majorité parlementaire ou à l'opposition.

■ En France, l'augmentation du travail législatif et la tendance au renforcement du contrôle parlementaire ont conduit à modifier la Constitution en 1995, pour remplacer les deux sessions parlementaires annuelles initialement prévues par un régime de session unique d'une durée de 120 jours.

En pratique, chaque parlementaire consacre en général trois jours par semaine aux travaux de son assemblée (du mardi matin au jeudi soir) ou plus, s'il suit un texte ou les travaux d'une commission.

Les trois pôles d'activité principaux sont les travaux en commission, les travaux au sein du groupe politique, et la séance publique.

## **A) Les travaux en commission**

Chaque sénateur, comme chaque député doit être membre d'une des six commissions<sup>1</sup> permanentes de son assemblée, tout en ne pouvant appartenir qu'à une seule ; il choisit donc le plus souvent sa commission en fonction de son expérience personnelle et de ses centres d'intérêt, le groupe politique ayant la faculté de trancher si le nombre de candidats pour une même commission est trop élevé.

■ Les débats en commission, qui permettent de « défricher » et d'examiner de manière approfondie les textes, sont en général assez libres, les tensions politiques ayant tendance à s'apaiser pour faire place à une discussion plus ouverte. Cependant, le groupe politique désigne toujours un animateur politique dans chaque commission.

■ Outre l'examen des textes, les commissions permanentes consacrent une part croissante de leurs travaux au contrôle du Gouvernement.

Cette activité est traditionnelle à l'occasion de l'examen du budget : les rapporteurs budgétaires adressent des questionnaires détaillés aux ministères et auditionnent les différents responsables ; mais elle s'exerce aussi à l'occasion des auditions auxquelles les commissions procèdent avant l'examen de chaque texte important, ou sur les sujets qu'elles ont elles-mêmes choisi d'aborder. En outre, depuis 1988, les commissions peuvent ouvrir à la presse les auditions qu'elles organisent.

Par ailleurs, les commissions permanentes recourent de plus en plus souvent aux missions d'information, qui sont devenues l'un des instruments essentiels du contrôle parlementaire. Les missions d'information offrent une plus grande souplesse dans leurs règles de constitution et dans leur fonctionnement que les commissions d'enquête et de contrôle ; elles peuvent être communes à plusieurs commissions permanentes, être confiées à un ou plusieurs parlementaires, et ne sont pas tenues de rendre leurs conclusions dans un délai déterminé.

---

<sup>1</sup> Commissions des lois, des affaires étrangères, de la défense, des affaires économiques, des affaires sociales et de l'économie et des finances pour l'Assemblée nationale. Commission des affaires étrangères et de la défense, des affaires économiques et du Plan, des affaires culturelles, des affaires sociales, des finances et des lois pour le Sénat.

## **B) Les groupes politiques**

La participation du sénateur ou du député aux différents aspects du travail parlementaire passe très largement par le groupe politique auquel il appartient : l'affectation dans les différentes commissions (permanentes ou spéciales, d'enquête ou de contrôle) nécessite l'accord du groupe, les possibilités d'intervention et le temps de parole dans les discussions générales et débats organisés sont déterminés par lui, de même que l'inscription pour les questions au Gouvernement...

Le groupe met à la disposition de ses membres des moyens de documentation, ainsi que des personnels – assistants de groupe, secrétariat –, pour les aider dans leur travail parlementaire. En outre, les rencontres régulières qu'il organise avec différentes délégations, groupements syndicaux et socio-professionnels, constituent pour les parlementaires une source d'information appréciable ; lors de la préparation d'amendements sur un texte ou de l'élaboration d'une proposition de loi, ces échanges fournissent des éclairages utiles et permettent d'opérer des choix.

Le groupe étant généralement le prolongement du parti politique à l'intérieur de l'assemblée, il offre un cadre à la constitution de structures de travail en liaison avec les groupes de travail et experts de la formation politique correspondante. Ses réunions plénières hebdomadaires permettent de discuter des grandes orientations qui s'inscrivent très largement dans la ligne de la formation politique, même si le groupe dispose d'une certaine autonomie.

Les membres appartenant au Bureau du groupe arrêtent avec le secrétariat les positions qui seront défendues dans les débats, animent les réunions de travail, coordonnent amendements et propositions de lois, et organisent ainsi en amont le travail en séance publique.

## **C) La séance publique**

Elle constitue l'un des lieux importants de l'activité parlementaire :

- elle est l'aboutissement du travail préalable considérable qui s'est effectué en commission et au sein des groupes ;

- toute intervention est intégralement retranscrite dans le Journal officiel de la République ;
- c'est en séance publique que l'assemblée se prononce définitivement sur les textes et où peut être mise en jeu la responsabilité du Gouvernement ;
- elle est ouverte aux citoyens et à l'ensemble des médias.

■ Le programme de travail de chaque assemblée est arrêté par la Conférence des Présidents <sup>2</sup> qui se réunit une fois par semaine ; le Gouvernement dispose d'un droit de priorité dans l'ordre du jour, mais depuis la réforme de 1995, une séance par mois est consacrée à l'examen de propositions de loi (des groupes politiques de la majorité comme de l'opposition).

Les parlementaires ne peuvent évidemment assister à tous les débats ; ils suivent prioritairement les débats de politique générale ou les questions au Gouvernement, et, en fonction de leurs motivations – expérience professionnelle, intérêt pour leur circonscription, demande de leur groupe politique –, suivent la discussion de textes plus spécialisés.

Si la durée des débats en séance publique s'est progressivement accrue jusqu'à devenir très importante, le temps consacré à chaque texte est resté limité car le nombre de projets de lois à examiner a lui aussi augmenté ; les débats sont donc très organisés, chaque groupe dispose d'un temps de parole qu'il répartit entre ses membres et seul, un petit nombre d'élus a la possibilité d'intervenir...

Toutefois, en dehors du débat organisé, le parlementaire dispose de plusieurs moyens d'intervention lors de la discussion d'un projet ou d'une proposition de loi, ou d'un budget : inscription sur un article, dépôt d'un amendement, intervention pour ou contre un amendement, procédure du rappel au règlement...

## **II – LE PARLEMENTAIRE DANS SA CIRCONSCRIPTION**

Il ne faut pas sous-estimer le lien qui unit le député à sa circonscription, quelle que soit la diversité des situations locales liée

---

<sup>2</sup> La Conférence des Présidents comprend le président de l'assemblée, les vice-présidents, les présidents des groupes politiques, les présidents de commissions, le rapporteur général de la commission des Finances, ainsi que le ministre représentant le Gouvernement.

au découpage électoral – circonscriptions urbaines, rurales, juxtaposition d'éléments sans unité – à la tradition politique de la circonscription, à l'ancienneté dans le mandat du parlementaire, au nombre et à la nature des autres mandats qu'il détient éventuellement.

Mais qu'il cumule ou non les mandats, il doit jouer localement quatre rôles, à travers lesquels s'exprime toujours plus ou moins sa qualité d'élus national :

- celui de relais de l'information
- d'intercesseur entre les citoyens et le pouvoir
- d'animateur du développement local
- de représentant de la Nation (le représentant de l'Etat étant le préfet).

### **A) Le parlementaire, relais de l'information**

C'est le rôle le plus directement lié à son mandat, le plus politique aussi, qui consiste à faire le lien entre la circonscription, la formation politique et l'assemblée à laquelle il appartient ; ce rôle varie considérablement selon que l'élus est dans la majorité ou dans l'opposition, mais il comporte toujours deux aspects :

1) expliquer aux habitants de sa circonscription les conséquences locales des mesures adoptées au niveau national et justifier les prises de position de son parti. Le parlementaire le fait à l'occasion de discours, rencontres, débats avec les responsables locaux ou avec les électeurs ; par l'intermédiaire de la presse locale ; il publie aussi souvent son propre journal, parfois en association avec plusieurs de ses collègues et utilise de plus en plus les ressources de communication offertes par Internet.

2) en sens inverse, se faire l'écho des préoccupations locales et faire « remonter » les aspirations des populations vers les responsables politiques nationaux. Il exerce cette activité de médiation, d'abord de façon directe lors d'échanges avec ses collègues en réunion de groupe lorsqu'il revient le mardi de sa circonscription dans son assemblée ; ensuite par le biais des questions qu'il peut poser au Gouvernement en séance publique<sup>3</sup> et qui sont télévisées, ou des questions écrites, qu'il adresse aux différents ministères, et dont les

---

<sup>3</sup> Deux fois par semaine à l'Assemblée nationale et deux fois par mois au Sénat.

réponses sont publiées au Journal Officiel et parfois reprises dans la presse locale.

### **B) Le parlementaire, intercesseur entre les citoyens et le pouvoir**

C'est la suite logique du rôle précédent, 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... Les demandes sont diverses, le parlementaire étant souvent le dernier recours lorsque toutes les autres démarches ont échoué.

D'autres personnalités – le maire, le conseiller général ou régional – jouent aussi le rôle d'intercesseurs, mais l'appel au député revêt aux yeux des électeurs une valeur particulière, car c'est lui qui a le plus directement accès au pouvoir.

De fait, dans la plupart des cas, les demandes donnent lieu à des interventions, dont l'efficacité dépend notamment de l'importance du réseau de correspondants sur lesquels le parlementaire peut compter, de ses contacts dans les administrations et dans les entreprises.

### **C) Le parlementaire, acteur du développement local**

Les affaires locales concernent au premier chef les élus locaux (maires, conseillers généraux, conseillers régionaux). Mais l'élu national est aussi partie prenante du développement économique, social et culturel de sa circonscription, d'autant qu'il est mieux placé pour l'inscrire dans la perspective plus vaste des enjeux économiques et politiques nationaux.

Il est également le mieux placé, rencontrant les ministres deux fois par semaine lors des séances de questions d'actualité, pour obtenir des décisions favorables à sa circonscription (subventions, nominations, soutiens à des projets locaux...).

Il favorise la mise en place de structures nécessaires à ce développement (institutions de coopération intercommunales, par exemple), et s'appuie sur un certain nombre de réseaux et d'institutions dont il est, directement ou indirectement, l'animateur :



- *les élus locaux* sont souvent ses interlocuteurs privilégiés, notamment en zone rurale - maires qui appartiennent à la même formation politique ou à des formations alliées, et à défaut, conseillers municipaux minoritaires de son camp. Il les aide à résoudre les problèmes quotidiens ou à obtenir les financements ou subventions nécessaires aux communes, auprès du conseil général, du conseil régional, ou des services de la préfecture.

- *les milieux socio-professionnels* : le parlementaire reçoit régulièrement les responsables de la vie économique et sociale (chambres de commerce, d'agriculture, chambres de métiers, syndicats agricoles...).

- les associations trouvent dans le député un interlocuteur capable, non seulement de les appuyer au plan local, mais de relayer leurs idées dans les débats nationaux qui concernent la vie sociale, l'enseignement, l'environnement, le sport...

- le parlementaire suit de très près l'activité des établissements de sa circonscription (entreprises, établissements scolaires et universitaires, institutions médico-sociales...).

En outre 259 sénateurs sur 326 et 500 députés sur 577 exercent un mandat local.

#### **D) Le parlementaire, représentant de la Nation**

Le rôle de représentation est une fonction lourde et contraignante, mais qui illustre bien la place du parlementaire dans la vie locale, à la fois représentant du Parlement, du peuple, et détenteur d'une part de la souveraineté nationale.

Sa présence dans les manifestations officielles confèrent à celles-ci une solennité notoire, mais elle est aussi très appréciée dans les réunions associatives, professionnelles, sportives, culturelles, parce qu'elle leur donne une forme de reconnaissance. Cependant, sur le terrain, le protocole veut que le représentant de la Nation s'efface devant le représentant de l'Etat, le préfet, qui est le « commissaire du Gouvernement ».

Je souhaiterais conclure par deux remarques :

■ Le parlementaire est au cœur de nombreux paradoxes : à une époque où l'on constate un repli sur soi et une aspiration à la gestion indolore du quotidien, l'élu doit aller vers les autres et affronter les problèmes ; dans une société de plus en plus complexe, où les valeurs et les idéologies deviennent incertaines, il doit définir les enjeux et proposer des choix.

■ Malgré la diversité des rôles qu'il recouvre, le mandat parlementaire présente une profonde unité, due à sa nature essentiellement politique, et constitue à la fois un enjeu et un engagement pour son titulaire :

- un enjeu pour les électeurs (fait majoritaire et enjeux locaux), qui surveillent les prises de position de leur représentant, et qui, le cas échéant, lui demandent des explications ;
- à l'inverse, le sénateur, comme le député, est tenu à un certain engagement : engagement à l'égard des positions de son groupe politique qu'il a contribué à définir (étant entendu que le mandat impératif n'existe pas dans la Constitution française); mais engagement aussi à l'égard de lui-même, puisque investi d'un mandat représentatif, il doit se prononcer selon sa conscience.

**Commission de l'éducation, de la Communication  
et des Affaires culturelles  
(Québec, 20-22 avril 2005)**

*Rapport présenté par M. Bruno Bourg-Broc, député, président  
délégué de la section française de l'APF, rapporteur : « La situation  
du français dans les organisations internationales ».*

---

A Monaco, en novembre 2002, le bureau de votre commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie m'a confié le soin de rédiger un rapport sur le français dans les institutions internationales, à la fois comme bilan et réactualisation du rapport de 1997 de notre ancien collègue Jean Delaneau.

J'ai ainsi été amené à me rendre à Bruxelles au siège de la commission européenne (mars 2003), aux sièges de l'Organisation des Nations-Unies à Genève (juin 2003) puis à New York (janvier 2004), à Vienne (avril 2004), au siège de l'Union africaine à Addis Abeba (décembre 2004) et enfin au siège de l'UNESCO à Paris en juin dernier. J'ai naturellement été amené à présenter un compte rendu détaillé de ces entretiens, ainsi que les réflexions que ceux-ci m'inspiraient, à votre commission.

A l'issue de ces différentes auditions et déplacements, il m'a semblé important de vous présenter dans ce projet de rapport final, une synthèse de l'ensemble de ces travaux ainsi qu'un projet de résolution.

## **I – UNE HISTOIRE PORTEUSE**

Chacun se rappelle que depuis l'ordonnance royale de Villers-Cotteret qui avait imposé par la volonté politique la langue française comme langue d'unification de la France, le français s'était peu à peu imposé comme la langue mondiale des échanges, et en particulier des discussions et décisions politiques en substitution du latin.

Ainsi au cours des siècles le français s'était imposé comme la langue diplomatique mondiale.

A l'issue de la première guerre mondiale qui avait fragilisé les anciennes puissances européennes et montré l'émergence politique des Etats-Unis d'Amérique, le traité de paix signé à Versailles en 1919, marqua la cessation du privilège du français comme langue diplomatique: il fut rédigé à la fois en anglais et en français. L'après-guerre entraîna de profonds changements sociaux. Les classes sociales s'interpénétrèrent et démocratisèrent la langue.

Certes au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, naissait l'organisation-mère, c'est-à-dire l'organisation-modèle de tout le système international contemporain: l'**Organisation des Nations unies** en remplacement de la Société des Nations.

L'Assemblée générale de l'ONU, lors de sa première session, le 1<sup>er</sup> février 1946, adopta la résolution n° 2 portant approbation du *Règlement concernant les langues*. Celui-ci précise, dans son article 1<sup>er</sup>: « Dans tous les organismes des Nations-Unies autres que la cour internationale de Justice, le chinois, l'anglais, le français, le russe et l'espagnol sont les langues officielles ». Cette internationalisation de l'expression devait néanmoins être immédiatement nuancée dans le même texte par cette précision capitale : « L'anglais et le français sont les langues de travail ».

Plus tard, s'y greffa l'arabe. La distinction entre langue officielle et langue de travail n'est pas, à vrai dire, clairement établie sur le plan juridique et fait, aujourd'hui encore, l'objet de controverses. On retiendra, en prenant l'ONU pour modèle, que le statut de langue officielle implique que toute réunion officielle soit pourvue de l'interprétation simultanée de et vers la langue qui bénéficie de ce statut, que les documents préparatoires et les projets de résolution soient disponibles dans cette langue en temps voulu, que les comptes rendus et les rapports le soient également.

Le statut de langue de travail implique, quant à lui, que le travail des fonctionnaires internationaux interne à l'organisation puisse être effectué, verbalement et par écrit, dans une des deux langues de travail, d'où la nécessité pour ces fonctionnaires de connaître l'une de ces deux langues pour être recrutés et, si possible, de connaître, au moins passivement, l'autre langue, ou à défaut, d'être mis en mesure, par la traduction ou l'interprétation, de la comprendre. En outre, tout délégué doit pouvoir également s'exprimer, verbalement et par écrit,

dans l'une des deux langues de travail, dans ses relations avec le secrétariat de l'Organisation, toute activité linguistique officielle du secrétariat (affiches, brochures, inscriptions de tout ordre, menus des restaurants, explications des guides, etc.) devant s'effectuer dans ces deux langues.

Dans les organisations rattachées à l'ONU, on ne fait pas la différence entre le statut de langue officielle et celui de langue de travail. Dans la plupart des cas, le statut unique de langue officielle ou, pour quelques organisations, selon une terminologie approximative, de "langue de travail" donne à la langue qui en bénéficie les droits cumulés des deux statuts. Cependant, certaines organisations interprètent ce statut comme ne conférant qu'à la seule langue officielle la plus utilisée (et c'est, en général l'anglais, mais parfois le français) le statut juridique de langue de travail.

À ces exceptions près, le français bénéficie juridiquement, dans la quasi-totalité des organisations internationales du système des Nations unies, du statut maximum. Tel est le cas, non seulement, en application de la résolution de 1946, à l'ONU proprement dite (Assemblée générale, Conseil de sécurité économique et social, Conseil de tutelle, Secrétariat et, en application de son règlement particulier, Cour internationale de Justice) et dans les organismes qui en dépendent directement<sup>4</sup>, mais aussi, conformément au paragraphe b) de la résolution de 1946 dans les institutions spécialisées et rattachées<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Offices des Nations unies de Genève et de Vienne, Commissions économiques régionales – Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE/NU), Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) et Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (CESAO) –, Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUE), Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), (Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) HCR, Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNWRA), organisations internationales par produit, etc.

<sup>5</sup> Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), Organisation internationale du travail (OIT), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO/OAA), Programme alimentaire mondial (PAM) et Fonds international de développement agricole (FIDA), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Organisation mondiale de la santé (OMS), Organisation météorologique mondiale (OMM), Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), Organisation mondiale de la propriété industrielle (OMPI), Union

Les organisations indépendantes du système des Nations unies se recensent par centaines si l'on tient compte notamment non seulement des institutions et organismes centraux mais également de leurs comités, offices, bureaux décentralisés. Or, la situation du français y est importante et particulière.

Le français se voit reconnaître dans la plupart d'entre elles le statut de langue officielle sans qu'il ne soit fait mention de langue de travail. Tel est le cas à la Commission des Communautés européennes (neuf langues officielles: français, allemand, anglais, danois, espagnol, grec, italien, néerlandais, portugais), à l' Organisation du Traité de l'atlantique Nord (OTAN), à l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE), au Conseil de l'Europe, à l'Union de l'Europe occidentale (UEO), à la Commission du Pacifique Sud, à l' Organisation internationale de police criminelle (OIPC-INTERPOL), à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), à l'Organisation des Etats américains (OEA), à l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) devenue Union africaine. Dans toutes ces organisations, le statut de langue officielle entraîne, juridiquement parlant, le statut de langue de travail au sens indiqué ci-dessus. À l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OCTI), le français est dit langue de travail, ce qui correspond au double statut. À l'inverse, à le programme international de satellites de télécommunication (INTELSAT) et le programme international de satellites maritimes (INMARSAT) le français est langue officielle mais n'est pas admis, comme à l' Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et à la Banque interaméricaine de développement, au titre de langue de travail.

Tel est, dans ses grandes lignes, le statut juridique du français dans le plus grand nombre, et les plus importantes, des organisations internationales. On ne saurait, encore une fois, être exhaustif dans ce domaine. Presque toutes les organisations débattent et légifèrent périodiquement sur le statut et l'emploi de langues, ce qui relativise le statut des langues en la matière.

Une autre façon de relativiser le débat sur l'emploi du français dans les institutions internationales c'est, à la suite de Hervé Cassan, chargé du Haut conseil de la francophonie, de distinguer l'esperanto international que génère la mondialisation et qui comporte quelques

---

internationale des télécommunications (UIT), Office des migrations internationales (OMI), et d'autres

centaines de mots et un nombre très limité de règles grammaticales, de la langue des diplomates et des politiques.

« La langue des fonctionnaires et la langue des politiques »

Hervé CASSAN

Chargé du haut conseil de la francophonie

**« Il faut dans ce domaine distinguer deux choses : la langue du secrétariat, la langue des fonctionnaires, et la langue des diplomates, la langue des politiques. »**

*La langue du secrétariat, c'est de moins en moins de l'anglais. Cet anglais des organisations internationales, ce n'est plus de l'anglais, c'est le plus petit dénominateur commun entre toutes les nations. Il vous faut un mois et demi pour l'apprendre.*

*D'un côté l'anglais, et de l'autre le français : c'est déjà une problématique qui est tout à fait faussée. Si, moi, je sais le français ou si un francophone sait le français, il a accès à la culture francophone et à la littérature francophone. Si un fonctionnaire international sait l'anglais des organisations internationales, il a accès à ses collègues, point final ! J'ai vu énormément de gens à l'ONU travailler toute la journée en anglais et être incapables, quand ils sortaient, d'avoir la moindre conversation dans un dîner new-yorkais parce que c'est une autre langue qu'ils parlaient. Je crois que, quand on veut comparer dans les organisations internationales ces deux données, il faut avoir présent à l'esprit que la mondialisation est en train de fabriquer une langue. J'ai toujours à l'esprit ce que me disait toujours l'un de mes collaborateurs qui était britannique — il en avait du moins l'humour : « Mais vous, vous avez de la chance parce que les textes anglais, ils sont souvent traduits en français mais ils ne sont jamais traduits en anglais ! » C'est exactement ça qu'il voulait dire, et c'est tout à fait comme ça que les choses fonctionnent. Ça, c'est la langue administrative et la langue banale pour dire n'importe quoi de la vie quotidienne !*

*Par contre, quand on est dans la négociation politique, quand on est en face des diplomates, alors là oui, il faut être tout à fait intransigeant ! Parce que négocier de grandes résolutions du Conseil de sécurité, négocier de grands textes dans la langue de l'autre, c'est immédiatement lui céder un terrain considérable.*

*Il faut implicitement faire en sorte que tous les grands textes politiques qui sont discutés dans les organisations internationales participent au plurilinguisme, et alors là, on est vraiment dans notre enjeu, dans notre enjeu du combat, dans notre enjeu du conflit ou dans notre enjeu de la lutte. »*

## II – LE CONSTAT D’UNE RÉALITÉ EN REcul

Cela ne surprendra sans doute pas. Le constat que je dresse à la suite de ces rencontres au sein de différentes organisations internationales est au mieux mitigé, au pire pessimiste, voire très pessimiste.

### 1 – Premier constat : une apparence trompeuse, une réalité inquiétante

Comme il vient de l’être exposé, dans toutes les organisations visitées, qu’elles appartiennent à l’Union européenne ou au système des Nations Unies, le français est, avec l’anglais, l’une des langues de travail. Les autres langues de travail varient suivant les institutions, qu’il s’agisse du russe, du chinois, de l’arabe, de l’espagnol ou du portugais, de l’allemand ou de l’italien. Cette position se renforce du fait que le français est toujours l’une des langues officielles de ces organisations.

#### Langues utilisées à l’ONU et dans les organismes apparentés

(Organes directeurs des principaux organes, commissions régionales et organismes apparentés)

Organe	Langues officielles	Langues de travail	Source des données/observations (r.i.: règlement intérieur)
Assemblée générale (et ses grandes Commissions)	A Ar C E F R	A Ar C E F R	r.i., art. 51 (A/520/Rev.15)
Conseil de sécurité	A Ar C E F R	A Ar C E F R	r.i., art. 41 (S/96/Rev.7)
Conseil économique et social (et ses commissions techniques)	A Ar C E F R	A E F	r.i., art. 32 (E/5715/Rev.2) (E/5975/Rev.1 pour les commissions techniques)
Conseil de tutelle	A C E F R	A F	r.i., art. 26 (T/1/Rev.7)
Cour internationale de Justice	A F	A F	Statut de 1945 (art. 39.1)
Commissions régionales	CEA	Ar A F	r.i., art. 31 (E/CN.14/111/Rev.8/Corr.2)
	CEE	A F R	r.i., art. 40 (voir <a href="http://www.unccc.org/ocs/00unccceterms">http://www.unccc.org/ocs/00unccceterms</a> )
	CEPALC	A E F P	r.i., art.42 (LC/G.1403/Rev.3)
	CESAP	A C F R	r.i., art. 44 (E/2001/39-E/ESCAP/1231)
	CESAO	A Ar F	r.i., art. 25
PNUD/FNUAP	A Ar C E F R	A E F	r.i., art. 4 (DP/1997/32)
UNICEF	A C E F R	A E F	r.i., art. 26 (E/ICEF/177/Rev.4)
HCR	A Ar C E F R	A F	r.i., art. 28 (A/AC.96/187/Rev.5)
PNUE	A Ar C E F R	A Ar C E F R	r.i., art. 63 (UNEP/GC/3/Rev.3)
CNUCED	A Ar C E F R	A Ar E F	r.i., art. 69 (TD/63/Rev.2) et 64 (TD/B/740)
UNRWA		A Ar F	
PAM	A Ar E F	A E F	r.i. du Conseil d’administration (art. XIV) (Dispositions spéciales pour le chinois)

A: anglais; Ar: arabe; C: chinois; E: espagnol; F: français; P: portugais; R: russe.



Cette position favorable implique non seulement que l'on puisse s'y exprimer officiellement en français, mais surtout que l'on puisse disposer des documents officiels en français et de refuser de délibérer si le texte français n'existe pas ou n'est pas prêt à temps. De nombreux efforts sont donc faits pour que ces documents soient disponibles à temps, ce qui justifie le discours optimiste de certains de nos interlocuteurs.

Mais la réalité quotidienne est toute autre. L'exemple de l'UNESCO peut ici être cité s'agissant d'une institution de l'ONU dont le siège est à Paris.

#### **UNESCO Nombre de pages en anglais et en français en 2000-2004**

<b>Année</b>	<b>Nombre de pages originales en anglais</b>	<b>Nombre de pages originales en français</b>	<b>Nombre de pages traduites en anglais</b>	<b>Nombre de pages traduites en français</b>
<b>2000</b>	16189	6678	7612	13270
<b>2001</b>	21719	7856	6665	13176
<b>2002</b>	17166	4935	4931	10350
<b>2003</b>	23279	8151	7093	13217
<b>2004</b>	17448	4997	5144	8352

Même s'il n'y a pas de correspondance entre le nombre de pages originales en anglais ou en français et le nombre de pages traduites en anglais ou en français, du fait que les documents sont traduits dans l'une ou l'autre des langues utilisées par l'UNESCO on ne peut que constater une augmentation nette du nombre de pages originales en anglais alors que celui des documents en français diminue.

D'une manière plus générale, il faut constater que les textes officiels ne constituent qu'une part minime de la production d'une institution. Le reste de la production est traduit tardivement, voire n'est jamais traduit. Enfin, le travail au quotidien est rarement exécuté en français. Tout se passe ou presque en anglais, réunion préparatoire, travail de secrétariat, etc.

L'exemple des institutions européennes est, à cet égard, frappant. Entre 1997 et 2003 le pourcentage des documents dont la langue

d'origine est l'anglais est passé de 45% à 59% à la Commission européenne et de 41 à 72% au Conseil. Dans le même temps pour le français ces pourcentages passaient de 38 à 28% à la Commission et de 42 à 18% au Conseil.

En dépit de signes encourageants comme l'inscription dans le projet de Constitution européenne de l'attachement au principe de diversité linguistique, considérée comme faisant partie intégrante de l'identité européenne, votre rapporteur ne peut que constater dans les faits une érosion du français comme langue de conception et de travail au sein des institutions européennes.

Les bibliothèques, sauf celle de Genève, sont presque exclusivement en anglais et les ouvrages en français, quand ils existent, ne sont guère consultés. Il en va de même pour la presse.

A titre d'illustration le nombre de documents acquis par la bibliothèque Dag Hammarskjöld en 2002 était de 2151 pour l'anglais et de 348 pour le français.

Si le français demeure la langue la plus enseignée au sein des institutions, le nombre d'admis à l'examen d'aptitudes linguistiques montre une prééminence de l'anglais, qui apparaît ainsi, du point de vue des candidats, comme la seule langue véritablement utile.

Ce bilan pessimiste doit être nuancé par un certain nombre d'actions volontaristes. C'est ainsi que le « plan pluriannuel d'action pour le français en préparation de l'élargissement de l'Union européenne » signé le 11 janvier 2002 par la France, la Communauté française de Belgique, le Luxembourg et l'AIF a permis la formation de plusieurs milliers de fonctionnaires en poste à Bruxelles, de diplomates, d'experts, de journalistes et d'interprètes des pays membres de l'UE ou candidats.

	<b>Nombre de personnes formées au français</b>
<b>2001</b>	1590
<b>2002</b>	3250
<b>2003</b>	6500

(Source Rapport 2004 au Parlement sur l'emploi de la langue française)

Le même constat peut être fait au niveau du recrutement. Il faut toutefois reconnaître des efforts importants des autorités pour que le multilinguisme soit réellement effectif comme en témoigne le rapport

du Secrétaire général de l'ONU à la 58<sup>ème</sup> Assemblée générale sur le multilinguisme en septembre 2003.

En dépit de ces efforts il suffit de constater que sur les 100 437 candidatures reçues par l'ONU du 1<sup>er</sup> mai 2002 au 31 mai 2003, 69,6 % étaient en anglais, 15,9 % en français, 10,8 % en espagnol, 3 % en russe, 0,5 % en arabe et 0,2 % en chinois.

Partout les services de traduction connaissent des difficultés faute de moyens et/ou de personnel compétent, et certains services d'interprétation ont été supprimés ou n'assurent l'interprétation que pour les réunions officielles.

A titre d'exemple, les services de traduction et d'interprétation du Conseil de l'Europe ont vu leurs effectifs diminuer faute de remplacement des départs à la retraite. Il est fait de plus en plus recours à des services extérieurs. A Vienne, l'AEIA ne dispose pas de service propre et l'anglais est la langue de l'ensemble des réunions informelles puisqu'aucune interprétation n'est prévue.

Votre rapporteur a pu constater dans un certain nombre de cas que, alors même que le français est langue officielle et langue de travail, la traduction tardive et en seconde priorité des documents dans notre langue aboutissait logiquement à ce que l'ensemble des travaux préparatoires se déroulent en anglais. C'est le cas à l'Office des Nations Unies à Vienne (où le service de traduction anglais a quasiment disparu puisque 95% des documents sont rédigés en anglais) et également à l'ONUDI.

Ce constat pessimiste s'aggrave si l'on prend en compte deux faits :

- le recours à des traducteurs extérieurs n'assure souvent pas la même qualité de travail,
- surtout, on ne fait pas porter suffisamment d'effort sur la formation des traducteurs et des interprètes aux vocabulaires spécialisés, notamment dans le domaine juridique.

J'ajoute que si mes interlocuteurs des Représentations permanentes avec lesquelles les programmes de rencontres ont été montés, étaient tous francophones, tous ont spontanément dit qu'ils travaillaient au quotidien en anglais, même si certains ont assuré vouloir recruter des collaborateurs bilingues français-anglais. Dans ce cas, il s'agit de disposer de collaborateurs capables de produire des documents (revues, circulaires...) dans les différentes langues obligatoires, mais pas de travailler au quotidien en français.

Mais le plus grave, me semble-t-il, c'est que le sujet du bilinguisme ou du multilinguisme ne fait plus réellement débat. Le risque existe qu'on se satisfasse de la situation actuelle et de sa lente dégradation, jugée le plus souvent inéluctable.

## **2 – Deuxième constat : l'environnement francophone n'implique pas la francophonie**

A Bruxelles ou à Genève, l'environnement francophone n'apporte pas les effets escomptés. Les organisations fonctionnent comme un microcosme imperméable aux influences extérieures. On peut travailler à Bruxelles, à Paris et à Genève sans connaître un mot de français. Si, à l'extérieur, des communautés existent, elles ne se mélangent pas. Et à l'intérieur, on parle le plus souvent l'anglais.

L'environnement francophone n'a pour seul effet que d'augmenter le nombre des personnels d'exécution francophone, ce qui n'a aucune influence sur la langue de travail.

Selon des études internes de l'Office des Nations unies à Genève, le français connaît des difficultés à s'imposer comme langue de travail courante. Il est inacceptable, s'agissant d'une organisation basée en Suisse, que la plupart des porte-paroles des organisations et institutions présentes à Genève s'expriment en anglais et que les anglophones ne daignent répondre que dans cette langue.

De plus, si les francophones maîtrisent dans une forte majorité (80 %) l'anglais, les anglophones ne maîtrisent le français qu'à hauteur de 20 %. Ceci a une conséquence importante puisque lors des réunions informelles, les plus nombreuses, et souvent les plus importantes, les francophones acceptent de parler l'anglais afin que le travail puisse se faire. Il en va de même pour la lecture des documents les plus

rapidement disponibles, c'est à dire ceux initialement rédigés en anglais.

Cette même constatation se retrouve sur le continent africain comme votre Rapporteur a pu le constater lors de son déplacement à Addis-Abéba, à l'Union Africaine (UA) et à la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA).

Alors que la majorité des membres de l'UA, qui en compte 53, dont les structures sont très proches de celles de l'Union Européenne, est francophone (28 pays membres de l'OIF), c'est l'anglais qui prédomine, comme d'ailleurs à la Commission économique pour l'Afrique.

Rappelons que les règles de l'UA prévoient l'égalité des langues internationales et des langues africaines (art. 25 de l'acte constitutif) et qu'elles ne distinguent pas langues officielles et langues de travail. Selon les indications recensées par votre rapporteur, 65 à 70% des documents officiels sont écrits en anglais et 30% en français. Cette situation qui pourrait sembler relativement favorable, comparée à la situation dans d'autres institutions, doit être fortement nuancée par la faiblesse numérique des services de traduction qui aboutit à la mise à disposition tardive des documents et donc, à des réunions préparatoires qui se tiennent en anglais.

De même à la CEA dont les trois langues officielles sont le français, l'arabe et l'anglais, 95% des documents officiels sont rédigés en anglais et seulement 5% en français. On constate que seuls 10% des ouvrages de la bibliothèque sont en français et qu'ils sont quasiment absents dans le domaine économique, comble du paradoxe pour la Commission « économique ».

L'avenir de la francophonie en Afrique ne laisse pas d'inquiéter, le français restant considéré, a tort, comme appartenant à une culture hégémonique aux forts relents de colonialisme.

### **3 – Les autres causes du recul**

#### **a – Quatre causes internes aux organisations internationales**

➤ *la pratique quotidienne et le poids de la hiérarchie* : que l'environnement soit francophone, anglophone ou autre (allemand, italien...), le travail au quotidien se fait en anglais car la langue de la

hiérarchie est majoritairement l'anglais. Toutefois, il semble que même les francophones de langue maternelle travaillent en anglais. Il y a une culture de l'organisation internationale, « un micro-climat », qui privilégie l'anglais, car cette langue est comprise à travers le monde entier. A New York, le français ne serait utilisé que par 15 % des personnes dans les relations du travail, et par 50 % à Genève.

Cette constatation montre bien que les gouvernements des pays francophones ne disposent pas de vraie stratégie en matière de personnel dans les organisations internationales. A l'ère de la mondialisation, il est curieux de constater que le choix de réaliser tout ou partie de sa carrière dans une organisation internationale est atypique et considéré comme négatif pour l'avenir de l'individu dans son administration d'origine.

Les anglophones et, en particulier les anglais, ont en revanche une véritable politique de recrutement. Force est de constater que cette mentalité fait perdre aux pays francophones et à la francophonie des positions stratégiques considérables.

➤ **le choix de la langue anglaise est renforcé par la langue utilisée dans les secteurs d'activités aujourd'hui privilégiés.** A l'agriculture majoritairement francophone, en perte de vitesse, s'opposent les secteurs économiques et bancaires, les télécommunications ou la recherche.

Même le droit international, longtemps influencé par le droit continental, est pénétré de plus en plus par les notions de droit anglo-saxon. On peut toutefois noter l'exception de la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE) où le français est la langue de travail obligatoire.

Or tous ces secteurs privilégient l'anglais et des organisations économiques (l'Organisation Mondiale du Commerce - OMC) ou à vocation technique (l'AIEA) s'expriment quasi-exclusivement en anglais. On peut peut-être espérer que la récente nomination de M. Pascal Lamy comme directeur général de l'OMC, dont le siège est à Genève, aboutisse à contrebalancer une tendance trop exclusive.

Un bon indicateur de cette assertion est le cas de la bibliothèque de l'Union africaine et de la Communauté des Etats africains à Addis-Abéba. Si 10% des 12500 titres de la bibliothèque sont en français, cela concerne principalement des romans, des livres de politique ou d'histoire. Les lacunes les plus flagrantes se trouvent dans les domaines de l'économie et de la gestion administrative. Votre

rapporteur a souligné précédemment le cas de la bibliothèque de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique où on ne trouve pas d'ouvrages économiques en français !

Constatation plus inquiétante, la poussée de l'anglais au sein d'institutions moins spécialisées comme la Commission européenne, se fait de plus en plus sentir, sous couvert de contraintes budgétaires.

Un bon indicateur de cette situation se trouve dans la fréquentation des sites Web des différentes institutions et dans le choix des langues de publication. On y trouve une forte prééminence de l'anglais, même si certaines institutions respectent (pour partie) leurs obligations en termes de langues officielles. Mais les statistiques de fréquentation montrent clairement la réalité, avec une prééminence indiscutable de l'anglais.

#### **Accès aux sites internet des Nations Unies (mai 2002 à mai 2003)**

		<b>accès</b>	<b>pages</b>	<b>visites</b>
<b>Anglais</b>	Mai 2002	83,22 %	87,24 %	80,17 %
	Mai 2003	84,14 %	85,61 %	78,11 %
<b>Français</b>	Mai 2002	5,02 %	3,97 %	6,58 %
	Mai 2003	4,75 %	4,70 %	7,27 %

La légère diminution du pourcentage des pages consultées ou des visites en anglais ne doit pas masquer l'énorme prédominance de cette langue dans la consultation des sites Web. Votre rapporteur doit également souligner que les responsables de ces sites insistent sur les problèmes de fiabilité liés à la traduction des pages de l'anglais vers une autre langue. En dépit des efforts très réels faits on ne peut que constater qu'un nombre croissant de documents ne sont plus accessibles qu'en anglais. Cela est malheureusement particulièrement vrai pour le site Europa de l'Union européenne.

➤ ces causes se conjuguent avec *l'attitude des fonctionnaires internationaux* qui abandonnent progressivement leur identité nationale, pour ne pas être suspectés de défendre une cause nationale, par éloignement, happés par leur environnement professionnel, ou par des mariages mixtes qui finissent par atténuer ou éteindre leur attachement à leur identité originelle.

En France, les agents de l'Etat sont théoriquement tenus, en application de la circulaire du Premier ministre du 14 février 2003

relative à l'emploi de la langue française, de privilégier systématiquement l'emploi de notre langue dans les enceintes et négociations internationales.

D'une manière plus large, cette perte d'identité est la manifestation des carences ou même de l'absence de stratégie de placement des fonctionnaires nationaux francophones dans les institutions internationales, en particulier aux niveaux hiérarchiquement hauts et moyens.

L'une des actions fondamentales de l'APF et singulièrement de notre Commission, devrait être de suivre la politique de nos gouvernements dans ce domaine et de prévoir notamment l'inclusion dans la carrière administrative de nos hauts fonctionnaires cette notion de service dans les organisations internationales. On pourrait par exemple imaginer de fortes incitations à la mobilité à l'internationale et des garanties, voire de « prime » de réinsertion dans l'administration nationale à la suite de ces missions.

➤ Votre Rapporteur souhaite enfin insister sur une dernière cause interne aux organisations : *le coût du multilinguisme*.

Selon une intéressante thèse rédigée par Mme Emily van Someren (Utrecht University) sur le régime des langues dans l'Union européenne<sup>6</sup> le coût des traductions sont évalués à 2,55 € par citoyen européen, ce qui fait un total d'environ 1 milliard d'Euro. En comparaison, il est dépensé :

- 0,72 € pour l'éducation,
- 0,33 € pour la Justice et les Affaires Internes,
- 0,36 € pour la presse et la communication,
- et 0,95 € pour la santé et la protection des consommateurs.

Ces coûts ont été calculés en 2003, donc pour les 15 pays, avant le passage de 11 langues à 20 qui a provoquerait une hausse des coûts de 20 à 50%. Ces coûts seraient même supérieurs puisque, selon une estimation officielle mais déjà très ancienne du Parlement européen en 1989 (avec 9 langues), le coût du multilinguisme était de l'ordre de

---

<sup>6</sup> (consultable sur internet à l'adresse suivante : [http://asterix.library.uu.nl/files/scrol/r59/Scriptie\\_05.doc](http://asterix.library.uu.nl/files/scrol/r59/Scriptie_05.doc))



2% du budget total de l'Union, ce qui représenterait aujourd'hui près de 1,7 milliards d'euros.

Le montant de ces sommes colossales souligne l'ampleur du problème. Certes, le cas européen est extrême mais il pose avec force la question du rapport entre le principe de la diversité linguistique, élément fondamental de la diversité culturelle, et les contraintes budgétaires que connaissent toutes les organisations.

On peut comprendre que les organisations se limitent à leurs obligations réglementaires et laissent perdurer des pratiques de monolinguisme anglais infiniment moins coûteuses.

J'ajouterai qu'une bonne part de ces efforts budgétaires en faveur des traductions est souvent faite pour respecter les textes, mais sans utilité réelle car arrivant trop tard, les versions originales anglaises ayant seules été utilisées pour ne pas retarder les débats.

**b – Deux causes externes aux organisations internationales : l'attitude des Etats et l'attitude des individus.**

➤ L'une des causes de l'expansion de l'anglais dans les organisations internationales est *une certaine absence de résistance des Etats francophones*. Il est loin le temps où un Georges Pompidou subordonnait l'acceptation par la France de l'entrée de la Grande Bretagne dans l'Europe à la pratique du français par tout Britannique embauché dans les institutions européennes.

Certes, les Représentations permanentes rappellent à l'ordre, organisent des formations, animent des groupes d'ambassadeurs francophones mais le réalisme des Etats francophones, la conviction que le militantisme desservait les causes défendues, la crainte de demandes reconventionnelles d'autres pays (les Espagnols, les Italiens ou les Allemands notamment) les conduisent à privilégier l'efficacité de la négociation sur la défense de la langue. La volonté politique de faire réellement appliquer les textes devrait être encore plus présente. On ne peut que déplorer cette atonie des francophones.

Votre rapporteur a pu récemment constater, à l'Assemblée générale de l'ONU, à New York, que les pays francophones, sous la présidence d'un francophone s'exprimant en français, intervenaient en anglais. On se souvient de l'attitude du président français de la Banque

centrale européenne ou du Gouverneur de la banque de France, s'exprimant en anglais au Parlement européen ou à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ce qui avait entraîné le départ de l'hémicycle des parlementaires français.

A Bucarest, en avril 2004, la commission avait demandé que chaque section interroge son gouvernement pour savoir ce qu'il faisait pour défendre la francophonie. Votre Rapporteur n'a reçu que quelques réponses –qui n'étaient d'ailleurs pas les réponses du gouvernement supposé être interrogé, mais celles de la section-, qui expliquaient clairement que ces pays s'exprimaient dans les langues de l'organisation, c'est-à-dire, le plus souvent, dans une autre langue que le français.

Ce problème se retrouve d'ailleurs au sein de l'OIF, puisque nombre de pays membres demandent à l'ONU leurs documents en anglais et s'expriment dans cette langue. Je ne suis pas sûr en outre que cette contradiction -être membre de l'OIF et s'exprimer en anglais- gêne beaucoup les plus hautes sphères de la francophonie qui privilégient la défense du multiculturalisme au détriment de la défense de la langue.

Pour illustrer ce propos votre rapporteur souhaite à nouveau citer M. Hervé Cassan qui faisait la remarque très pertinente suivante sur laquelle nous devrions réfléchir :

« les francophones et les Français ne font pas assez aujourd'hui la différence entre la langue comme véhicule et son contenu. Ce qui est très important pour nous dans notre culture, dans nos valeurs, dans ce qu'on veut donner à la mondialisation, c'est le contenu ; et parfois, s'il faut le faire passer dans ce mauvais anglais dont je vous parlais, ce n'est pas un problème, mais que les Français acceptent sans discuter des notions comme « gouvernance » plutôt que la notion d'État de droit, ça change la totalité des choses. Que la notion de diversité n'ait pas fait l'objet d'une véritable analyse française alors que « *diversity* », c'est vraiment très analysé en Amérique, c'est une erreur et c'est une lacune. Qu'on fasse primer l'idée d'efficacité sur l'idée d'égalité, c'est une honte pour la conception qu'on se fait de la démocratie, des élections, des droits de l'homme. Je crois qu'il y a une vraie réflexion à faire en France sur le contenu des mots, parce que le contenu, ce sont des valeurs, et les valeurs, c'est tout le reste. »

➤ Une autre raison de la perte d'influence du français réside dans le faible montant des contributions volontaires aux programmes des organisations internationales.

Les contributions volontaires émanant de diverses sources, principalement les gouvernements mais aussi les particuliers, permettent à l'ONU de poursuivre bon nombre de ses activités. Une partie considérable du travail d'organismes tels que le Programme des Nations Unies pour le développement, le Programme alimentaire mondial, l'UNICEF et le Fonds des Nations Unies pour la population est financée grâce à de telles contributions

Ces contributions, différentes des versements obligatoires, sont affectées à des programmes précis et permettent aux pays donateurs d'exercer une certaine influence, notamment sur le choix des personnes chargés de mettre en œuvre ce programme, et donc sur la langue de travail. Ainsi, le volume des contributions financières volontaires de la France aux organismes des Nations Unies place celle-ci au 17<sup>e</sup> ou 18<sup>e</sup> rang, alors qu'elle occupe le 4<sup>e</sup> rang pour les contributions obligatoires. Pour en faire un élément de pression et retrouver un certain poids au sein d'organisations comme le HCR, l'OMS, le CICR ou le BIT, il conviendrait, d'après certains des interlocuteurs de votre Rapporteur, très au fait de ces questions, de porter ces contributions à 50 millions d'euros, ce qui ne me semble pas hors de portée.

D'une façon générale, la nomination de francophones à des postes de responsabilités, la désignation d'experts ou la prise de présidence de groupes de travail permettraient de mieux défendre la présence de la langue française pour peu que ces individus reçoivent des directives fermes et claires sur l'emploi du français. Or, comme il l'a été souligné précédemment, les pays francophones se montrent peu empressés à revendiquer ces postes.

➤ S'agissant des choix personnels, on constate un manque d'intérêt des francophones pour exercer des fonctions dans les organisations internationales. Il semble que ces fonctions soient -du moins pour le système des Nations Unies- peu attractives et que l'expatriation se révèle coûteuse, notamment pour la scolarité des enfants, et nuisible à une carrière nationale. C'est par exemple le cas pour les énarques. S'y ajoutent des difficultés d'ordre matériel, comme la possibilité de trouver un travail pour le conjoint, notamment à Vienne.

Parallèlement, alors que dans quelques années une génération entière va partir en retraite, *les jeunes générations se montrent beaucoup moins investies d'une mission linguistique*. Votre Rapporteur a pu le constater directement en rencontrant à New York un groupe de jeunes

volontaires, les JPO. Il s'agit d'un programme financé par la coopération technique française qui permet à des jeunes de travailler à l'ONU pendant deux ans avec l'objectif d'y faire carrière. Ceux-ci, très heureux de bénéficier de ce programme et de s'immerger dans un contexte anglophone, ne sont nullement convaincus que la cause du français en retire quelque bénéfice.

En Europe, l'arrivée de nouveaux fonctionnaires, en provenance des pays entrants, va encore diminuer la part des francophones, car dans leur majorité ces pays privilégient l'allemand ou l'anglais.

Plus généralement, *l'attractivité et le prestige des diplômes anglo-saxons* sont grands et les Etats Unis mènent une politique agressive de repérage et de formation des élites.

Certes, la France, notamment dans un cadre européen ou national, participe ou mène des politiques visant à former les élites étrangères, à leur donner le goût de la francophonie, à les accueillir, mais cette politique est insuffisante et se heurte à certaines réticences qui s'expriment en particulier en Afrique par des accusations de néo-colonialisme.

Tous ces facteurs expliquent le dépérissement de l'usage du français dans les organisations internationales et laissent mal augurer de l'avenir.

Votre Rapporteur a, à plusieurs reprises, rencontré des diplomates et des hauts fonctionnaires, y compris des Français, qui considèrent qu'il s'agit d'une cause perdue, qui ne croient plus à la francophonie, qui se résignent à l'hégémonie de l'anglais. Pour eux, le français, comme langue de travail, est appelé à disparaître dans le système des Nations Unies. Certains ne s'y intéressent même plus et considèrent qu'on ne peut retourner en arrière. D'ailleurs, selon ces interlocuteurs, l'anglais n'est pas à cette place par hasard : on ne peut que constater sa suprématie dans les domaines économiques, politiques, culturels ou scientifiques et il serait vain de s'y opposer.

Entre un optimisme excessif et un pessimisme tout aussi excessif, une voie moyenne me semble possible, non pour stopper définitivement cette évolution, mais au moins enrayer une dégradation qui n'a, selon votre Rapporteur, rien d'inéluctable.

### **III – DES PISTES À EXPLORER**

La mondialisation, les moyens de communication modernes, l'importance des organisations et des réglementations internationales dans la vie quotidienne dessinent un avenir qui tend vers l'uniformité. Le combat pour la diversité culturelle, contre l'uniformité dont nous menace la mondialisation, n'est pas le combat d'un seul pays, ni même d'un ensemble de pays rassemblé dans ce magnifique ensemble qu'est la francophonie. C'est le combat de l'identité des Nations qui fait la richesse du monde.

Avec Gramsci nous devons nous fixer comme ligne directrice de « compenser le pessimisme de l'intelligence par l'optimisme de la volonté ».

Dès lors, trois pistes peuvent être explorées :

#### **1 – Réaffirmer une volonté politique claire et ferme**

Cette volonté politique est aujourd'hui loin d'être affirmée.

Pour lutter contre ce refus, de la part de nombreux fonctionnaires internationaux, de tout militantisme francophone, considéré comme un combat d'arrière garde ou entaché de néo-colonialisme, seules des consignes strictes, en provenance des plus hautes instances de l'Etat (la Présidence de la République en France), ont des chances d'aboutir. Des consignes strictes doivent être données aux fonctionnaires de s'exprimer dans leur langue maternelle dès lors que celle-ci figure au nombre des langues de travail (ce qui est presque toujours le cas).

Il convient également de veiller à la présence régulière et en nombre suffisant de délégations notamment dans les instances techniques de Vienne et de Genève, et à la prise de responsabilité, notamment la présidence de groupes de travail ou de groupe de rédaction (AIEA).

Cette présence a non seulement une importance déterminante pour la défense et l'illustration de la langue française mais aussi pour la défense du système et des concepts juridiques issus du droit romano-germanique ou continental. Il se trouve en effet que la plupart des pays qui ont le français en partage ont également choisi ce système

juridique plutôt que celui de la Common law d'origine anglo-saxonne. Ce choix est également celui des pays hispanophones de l'Amérique latine et de certains pays de l'Asie et de l'Eurasie. Or on assiste depuis 1989 à une offensive importante du droit anglo-saxon qui, dans un certain nombre de cas s'est imposé de manière politique, en faisant table rase de l'existant et en déstabilisant ainsi un ordre juridique tout entier.

Il ne s'agit pas ici d'affirmer d'une manière générale, la plus grande efficacité d'un système juridique sur l'autre mais simplement de défendre, au cas par cas, domaine par domaine, la pertinence de choix et de solutions juridiques.

Or nous savons bien que l'emploi de concepts juridiques dans sa propre langue confère un avantage fondamental. La défense de la langue rejoint ainsi naturellement la défense d'un système juridique avec les conséquences économiques considérables qui peuvent découler de ces choix. Nous rejoignons ainsi la distinction faite en introduction par M. Hervé Cassan entre la langue des fonctionnaires et la langue des politiques.

Des instructions particulièrement fermes doivent donc être données par les exécutifs à leurs représentants.

A cet égard, le rôle des représentations permanentes des pays francophones est essentiel. Elles interviennent déjà beaucoup, mais elles le feront avec d'autant plus d'efficacité que les gouvernements seront clairement derrière elles.

Ils doivent également veiller aux conditions de recrutement de telle sorte que tout candidat maîtrise au moins deux langues de travail et s'arc-bouter sur la préservation des langues de travail actuelles, en Europe ou au sein des institutions de l'ONU.

Au-delà du recrutement, c'est l'accession aux postes de responsabilités qui doit être privilégiée : éviter la multiplication des postes de direction -au sein de l'Union Européenne-, qui augmentera le poids des anglophones, promouvoir des francophones.

En rapport avec le recrutement et les langues de travail se pose la question du multilinguisme : parmi mes interlocuteurs certains se sont déclarés partisans du multilinguisme -des rapports sont régulièrement

rédigés par les institutions-, tandis que d'autres y sont particulièrement hostiles.

Pour l'APF, il paraît naturel de défendre le multilinguisme, par parallélisme avec le concept de diversité culturelle qu'elle défend. Votre Rapporteur souhaite néanmoins mettre en garde contre un effet pervers du multilinguisme intégral, pour ne pas dire intégriste. On a déjà souligné le coût du multilinguisme qui fait l'objet d'un véritable choix politique. Une position trop extrême conduit au renforcement du camp des adversaires du plurilinguisme qui mettent en avant des arguments budgétaires pour préparer l'avènement d'un monolingue anglophone. Il paraît donc sage et réaliste de limiter nos revendications au seul respect des langues de travail.

L'engagement politique, les instructions données, doivent être supportées par des engagements budgétaires.

A cet égard, le plan de relance pour l'utilisation du français dans les organisations internationales, adopté à Hanoi en 1997 par le Sommet de la francophonie, était doté en 2004 d'un budget de 3,43 millions d'euros. Il paraît évident à votre Rapporteur que ce montant n'est pas à la hauteur des enjeux et qu'il devrait être très fortement multiplié.

Il en va de même des contributions volontaires. Les pays francophones doivent augmenter leurs contributions volontaires et d'une façon générale privilégier les contributions non-mutualisées beaucoup plus visibles et efficaces en terme de défense de la francophonie que les contributions entrant dans le cadre des politiques communes, généralement conduites en anglais.

Enfin, même si, comme je l'ai déjà dit, l'environnement ne constitue pas une garantie, il convient de favoriser cet environnement culturel francophone qui aura nécessairement une influence favorable sur l'usage du français sur le lieu de travail. Cela nécessite naturellement le développement du réseau des alliances françaises et des centres culturels et de l'exportation de nos outils culturels.

Par ailleurs, le renforcement de la francophonie passe par une politique commerciale plus agressive. Ainsi, alors que se déroule le cycle de négociations dans le cadre de l'OMC, qui concerne très directement l'Afrique, il est essentiel que les pays francophones apportent, avec l'OIF, une aide technique à la négociation aux pays

africains. Il y a là un moyen efficace de faire pénétrer le français au sein de l'OMC (où les francophones sont faiblement représentés).

## **2 – Une politique de formation ambitieuse**

- développer l'enseignement français à l'étranger et en abaisser les coûts afin de participer à l'environnement francophone quand il existe ;

- favoriser les formations au français de diplomates étrangers ; des efforts sont déjà faits en ce sens, par exemple à l'Académie diplomatique de Vienne, mais cette politique doit être développée<sup>7</sup> ;

- accueillir plus largement les étudiants étrangers en France, notamment avec une politique des visas adaptée ;

- mener une politique de dépistage des futures élites assortie d'aides diverses pour les attirer en France ou dans les pays francophones du Nord ;

- poursuivre et renforcer la politique d'accueil des fonctionnaires des représentations permanentes des nouveaux entrés dans l'Union Européenne, ainsi que des fonctionnaires affectés dans les différentes institutions ;

- enfin, renforcer l'enseignement des langues en France, notamment comme le préconisait la résolution adoptée à Niamey, en créant de véritables classes d'immersion dès le plus jeune âge. Il est essentiel, en effet, pour demander à nos partenaires de favoriser l'enseignement et la pratique du français, de leur garantir une véritable réciprocité.

## **3 – Renforcer l'action de l'OIF**

La dernière piste proposée concerne l'OIF en général et son opérateur principal, en particulier -l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie- dont il convient de renforcer l'efficacité et les moyens d'intervention.

---

<sup>7</sup> Je pense en particulier au projet confié à M. Pierre de Boissieu d'une école européenne d'administration, qui pourrait être créée à Strasbourg, destinée à former les futurs cadres de l'Europe. Il serait opportun que cette école soit installée dans un environnement francophone.



Ma première proposition portera sur la fermeté dont l'OIF doit faire preuve à l'égard de ses membres pour qu'ils utilisent le français dans leurs relations internationales. L'OIF n'est pas un club de rencontres. On peut parfaitement admettre que l'OIF soit un instrument politique pour influencer sur les grandes décisions du moment, mais alors il convient de le dire et de le reconnaître. Dans cette hypothèse, l'objet de cette organisation ayant changé, nous serions nous-mêmes- en tant qu'Assemblée parlementaire de la Francophonie- en porte à faux puisque nous persistons à défendre l'usage de la langue.

Fermeté à l'égard de ses membres, mais aussi fermeté à l'égard de l'extérieur, c'est-à-dire à l'égard des organisations internationales auprès desquelles l'OIF dispose d'une représentation permanente.

L'OIF devrait également intervenir très concrètement, non seulement en terme de financement -on l'a vu avec l'Académie diplomatique de Vienne-, mais également de façon concrète, par exemple en apportant un appui logistique aux délégations francophones (comme le fait le Commonwealth pour ses membres). Une structure pourrait ainsi être mise en place -il en est question- pour apporter cette aide. Cette aide pourrait être apportée aux délégations africaines dans le cadre du cycle de négociation de l'OMC : elle pourrait notamment prendre la forme de séminaires de formation, pour être en mesure de comprendre les enjeux des négociations.

## ANNEXES

**Annexe 1** : Le français dans les institutions internationales : le cas des institutions européennes

**Annexe 2** : Le français dans les institutions internationales : le cas de Genève

**Annexe 3** : Le français dans les institutions internationales : le cas de l'ONU à New York

**Annexe 4** : Le français dans les institutions internationales : le cas de Vienne

**Annexe 5** : Le français dans les institutions internationales : le cas d'Addis Abeba

**Annexe 6** : Le français dans les institutions internationales : le cas de l'UNESCO

**Annexe 7** : Déclaration de Strasbourg (Bureau de l'APF, Strasbourg 2003)

**Annexe 8** : Résolution n° 69 sur le plurilinguisme au sein des Etats de l'Union européenne et l'usage du français dans les institutions européennes (Session, Niamey 2003)

## **Annexe 1**

### **Le français dans les Institutions européennes (25 mars 2003)**

#### **I -- Résumé des rencontres**

#### **M. Pierre Mirel, directeur à la direction générale de l'élargissement de la Commission européenne.**

M. Mirel dresse un constat pessimiste :

-- défendre la francophonie est un combat difficile car tout militantisme accusé en dessert la cause et provoque un raidissement de nos partenaires ;

-- jusqu'au dernier élargissement, le français résistait bien car les Anglais jouaient le jeu. Mais depuis l'arrivée de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande la question de la langue se pose pour toutes les réunions informelles sans traduction, où s'impose la loi de la minorité, c'est à dire le tout anglais. Si le français résiste bien dans certains secteurs comme l'agriculture, il perd beaucoup de place dans les relations extérieures ou dans les négociations relatives à l'élargissement (je pense en particulier à la Pologne). Globalement, l'anglais et le français se répartissent respectivement à 60 et 40 %.

-- la cause de la francophonie n'est plus du tout le problème des jeunes. Ceux-ci parlent anglais et sont contents de le faire : « j'ai fait un investissement pour apprendre à parler anglais, je le parle ».

M. Mirel n'est cependant pas totalement pessimiste. Il préconise de tout faire pour faire appliquer les trois langues de travail : anglais, français, allemand.

Il a évoqué un projet récent de la commission qui consiste à organiser les concours de sélection des fonctionnaires des pays entrant prochainement dans l'Union européenne dans deux des trois langues de travail. Ce projet, qui aurait préfiguré le droit commun des concours, a été « torpillé » par l'Espagne et l'Italie, ce qui a fait reculer le commissaire Kinnock en charge de ce dossier. Tout n'est peut-être pas perdu cependant, car les QCM pourraient se dérouler dans deux des trois langues.

Il a également suggéré d'aborder la question des trois langues de travail au sein de la commission mixte franco-allemande. Il a aussi proposé de prendre en compte la connaissance des langues de travail tout au long de la carrière, et que la Représentation Permanente française organise des cours de français pour les nouveaux candidats.

**M. Pierre Sellal, représentant permanent de la France auprès de l'Union européenne.**

L'ambassadeur a tout d'abord souligné un point positif : le retour à la francophonie de Bruxelles. Il convient, selon lui, d'entretenir cette évolution en favorisant la vie culturelle, par exemple dans le cadre des établissements d'enseignement ou du théâtre. Il faut plus largement que la France ait une vraie politique du français dans les institutions européennes. Pour la Représentation Permanente, cela constitue une priorité absolue.

Mais M. Sellal constate aussi beaucoup d'évolutions négatives. Il a cité les exemples suivants : les jeunes des différents pays ne parlent plus le français, l'arrivée, lors du dernier élargissement, des Suédois, la présence majoritaire d'Anglais dans les directions du Conseil, le militantisme anglophone de M. Prodi, le fait qu'au COREPER la plupart des ambassadeurs parlent anglais, bien qu'il y ait trois langues de travail, enfin la volonté de ne pas donner l'impression de s'exprimer pour son pays lorsqu'on parle français. C'est la position du commissaire Lamy. Pour l'ambassadeur, la francophonie a beaucoup reculé dans les secteurs de l'économie et de la finance, de la recherche et des télécommunications.

Mais M. Sellal a aussi proposé quelques solutions, qu'il souhaite le plus pragmatiques possible.

- rédiger des lettres de rappel dès qu'un manquement est identifié ;
- aider les nouveaux arrivants, créer des liens dans un cadre francophone ;
- éviter les filières anglophones, briser les hiérarchies, ce qui suppose une vigilance permanente des pays membres ;
- ne pas lâcher sur les trois langues de travail. En exemple, il a cité le souhait de M. Prodi d'accepter les documents servant aux discussions de la Commission dans leur langue d'origine, projet

auquel il lui a fallu s'opposer ;

-- abandonner l'idée du multilinguisme, qu'il juge trop coûteux, et s'en tenir aux langues de travail. Pour cela, il propose de mener une stratégie coordonnée avec les Allemands. Il a cependant remarqué que ceux-ci ne seraient pas gênés en cas d'unilinguisme anglais. Il faut donc louvoyer entre le risque de demandes reconventionnelles et le refus des Allemands d'un bilinguisme anglais-français. La seule solution passe donc par la défense du trilinguisme ;

-- rappeler systématiquement les engagements pris lors des adhésions des pays au sein de la francophonie. Il a notamment cité le cas des Roumains et des Vietnamiens qui n'hésitent pas à s'exprimer systématiquement en anglais ;

-- savoir cependant être souple au cours des négociations, citant à cette occasion la négociation relative aux brevets ;

-- enfin, répondre en français aux appels d'offres.

Il a aussi mentionné l'existence du "plan pluriannuel d'actions pour le français en préparation de l'élargissement de l'Union européenne" qui, je vous le rappelle, concerne essentiellement la formation. En conclusion, il a rappelé que les difficultés venaient aussi des divergences des différents pays sur leur conception de l'Europe.

**M. Michel Vanden Abeele, directeur général du service de traduction de la Commission européenne.**

M. Vanden Abeele a tout d'abord présenté son service, récemment devenue une direction générale, qui comprend 1800 personnes et travaillent en 11 langues officielles, et bientôt 21. Je ne vais pas vous donner de détails chiffrés sur les traductions d'une langue à l'autre, l'énumération de ces chiffres serait fastidieuse, mais je tiens des tableaux à votre disposition. Je précise cependant que tous les documents qui se situent en amont des décisions doivent être traduits dans les trois langues de travail et que tous les textes finaux doivent être traduits dans les 11 langues officielles, et donc bientôt en 21 langues. Cela correspond à 1,3 millions de pages à traduire par an. 460 nouveaux traducteurs vont être recrutés d'ici à 2005. L'élargissement constitue naturellement un défi considérable. Son coût le sera tout autant. On se trouve donc au centre du dilemme : faut-il que tout soit traduit ? Pourquoi ne pas passer au tout anglais ?

Pour M. Vanden Abeele, la véritable question est de savoir si des trois langues de travail on ne risque pas de passer à une seule langue. Son pronostic est mitigé : oui on va vers l'anglais, oui il y a de la résistance. Mais l'arrivée des nouveaux pays n'incite pas à l'optimisme. Une enquête sur Internet en vue de recruter des auxiliaires traducteurs a montré que le français venait en quatrième position des langues connues, après la langue maternelle, l'anglais et l'allemand.

M. Vanden Abeele a cependant préconisé quelques pistes : l'éducation sur le long terme et le financement de la recherche en matière d'automatismes et de bases documentaires. Il a regretté qu'il n'y ait pas eu d'efforts suffisants pour préparer les pays entrants à l'usage du français. Et il a cité le faible nombre des Alliances Françaises.

**M. François Lamoureux, directeur général de l'énergie et des transports à la Commission européenne.**

M. Lamoureux nous a tout d'abord assuré que l'énergie et les transports constituaient un îlot de résistance de la francophonie. Mais, comme les autres, il a constaté que le dernier élargissement avait causé de nombreux torts au français et a déploré que les Allemands parlent anglais.

Il a aussi regretté, et je reviendrai sur cette idée, que la France ait été obnubilée par Strasbourg en tant que siège du Parlement européen alors que le véritable problème était la langue. Dès que quelqu'un ne parle pas français, tout le monde se met à parler anglais. Pour lui la situation est dramatique et il constate que personne ne fait rien.

Que faudrait-il faire ? Peut-être d'abord raisonner institutions par institution. Mais pour M. Lamoureux la seule solution se situe sur le plan politique : c'est au Président de la République d'intervenir pour que les fonctionnaires de la commission parlent anglais et français. Des interventions à un niveau plus modeste ne servent à rien. Lui seul peut donner aux fonctionnaires un message de résistance et d'encouragement. Il a d'ailleurs rappelé à cette occasion la condition de Georges Pompidou pour que la France accepte l'arrivée de la Grande Bretagne : que tout fonctionnaire anglais nommé dans les institutions européennes sache parler français. Il déplore le défaitisme des autorités françaises ainsi que celui des entreprises qui écrivent en anglais et ne portent jamais plainte contre la prééminence de l'anglais.

S'adressant plus particulièrement au représentant des assemblées parlementaires que j'étais, il suggère de choisir ses interlocuteurs au sein des institutions sans se préoccuper de leur langue, ce qui permettra de se faire une idée exacte de la prééminence de l'anglais.

**M. Pierre de Boissieu, secrétaire général adjoint du Conseil de l'Union européenne.**

M. de Boissieu a commencé par m'affirmer que la situation était désespérante et qu'il ne savait que faire. Alors qu'il y a vingt ans 95 % des fonctionnaires parlaient français, aujourd'hui 80 % parlent anglais. Les causes en sont multiples : la mondialisation, le poids de l'économie, le fait que certains se sentent déshonorés s'ils ne parlent pas anglais, les différences de génération, l'anglophonie des Belges et les élargissements. Pour le prochain élargissement, et ce sera le plus important pour une génération, on s'attend à ce que 70 % choisissent l'anglais, 35 % l'allemand et seulement 20 % le français. Et il n'y a rien à faire : le recrutement a lieu dans quelques semaines.

Y a-t-il néanmoins des solutions ?

Pierre de Boissieu s'occupe de mettre sur pied une école européenne d'administration qui serait un mélange de Sciences-Po et d'ENA au niveau européen. Tous les futurs candidats aux concours des institutions passeraient par cette école ou cette université. Et il propose de la créer à Strasbourg, avec l'accord des Allemands qui devraient voir d'un bon œil cette université à leur porte. Les cours auraient lieu, dans un environnement francophone, en français, en allemand et en anglais. L'université accueillerait de 3500 à 4500 étudiants.

Comment en arriver là ? En profitant, selon Pierre de Boissieu, d'une volonté de rationaliser les institutions. La France abandonnerait Strasbourg comme siège du Parlement européen, ce qu'il juge inéluctable, et on créerait à la place un grand pôle juridique avec l'université européenne et peut-être la Cour de justice et la Cour des comptes. Dans ces conditions on peut espérer redonner vie au français. Cette solution a le mérite de préparer l'avenir, car une fois les fonctionnaires entrés dans les institutions, il est trop tard car ils parlent déjà trois langues, ce qui rend difficile de leur en imposer une

quatrième.

En plus de cette suggestion, ou peut-être faut-il parler de ballon d'essai, M. Pierre de Boissieu a prodigué d'autres conseils : que les pays fassent attention aux nominations, notamment des commissaires ou des juges, éviter la multiplication des directions (ce que fait à tort la Commission actuellement) car on y mettra plus d'anglophones que de francophones, avoir en France un véritable bilinguisme, enfin, arriver à un régime de trois langues, français, anglais, allemand en interne, français, anglais, espagnol en externe pour les relations extérieures.

Pour conclure, il suggère aux assemblées parlementaires de contacter les attachés parlementaires des nouvelles représentations permanentes pour les inviter quatre mois en France, et de guider les parlementaires eux-mêmes.

**M. François Brunagel, chargé de la communication du Parlement européen.**

M. Brunagel constate une bonne résistance du français malgré une évolution certaine vers l'anglais depuis l'arrivée des Suédois, des Finlandais et des Autrichiens ainsi que des nouvelles générations de fonctionnaires.

Pour lui, mais il est le seul parmi les personnes que j'ai rencontrées, il faut défendre absolument le multilinguisme malgré son coût. Ainsi, le service de la communication du parlement rédige ses brochures en 11 langues, et bientôt en 19. M. Brunagel préconise également une politique des petits pas car il ne faut pas braquer les autres pays par une démarche politique. À titre d'exemple des petits pas, il cite l'installation de logiciels en français ou les cours d'entretien de langue française. Il souhaite également que la France élargisse son réseau d'instituts français et favorise le développement des associations francophones.

Il évoque également le problème de la présence structurellement faible des parlementaires français au Parlement européen, car ils se sont dispersés dans de nombreux groupes.



Enfin, pour M. Brunagel, la présence du parlement à Strasbourg est une donnée historique (1952) qui ne peut être remise en question car il faudrait tout rouvrir et il pense que personne ne le souhaite. C'est là, effectivement, un vrai problème.

**Mme Irène Souka, directeur à la direction générale de l'administration et du personnel de la Commission européenne, chargée notamment des recrutements et des carrières.**

Mme Souka, de nationalité grecque, s'est montrée la plus optimiste de tous. Certes, elle constate une certaine dégradation depuis 1980, mais observe désormais un bon équilibre entre le français et l'anglais. Il n'y a pas de danger pour le français, et même un certain rééquilibrage s'observe en faveur de l'allemand.

Les chiffres qu'elle nous a cités ne vont cependant pas tout à fait dans ce sens : actuellement les concours sont organisés dans la langue maternelle du candidat et dans une autre langue. Or, on constate que le pourcentage de candidats, en économie et statistiques, qui choisissent comme seconde langue le français est de 15 %, contre 72 % l'anglais et 3 % l'allemand. En droit les pourcentages sont de 25 % pour le français, 62 % l'anglais et 3,6 % l'allemand.

Mme Souka a principalement exposé les conditions dans lesquelles s'opère le recrutement des candidats. Elle a distingué la sélection qui se fait par l'intermédiaire d'un concours et débouche sur l'inscription sur une liste d'aptitude, et le recrutement lui-même qui consiste à être pris par une institution. Elle a observé que les candidats francophones n'attendaient pas longtemps sur les listes avant d'être recrutés. Elle a indiqué que les concours étaient jusqu'ici principalement organisés par la Commission pour toutes les institutions. Mais dorénavant, la sélection par concours sera réalisée par une instance inter-institutionnelle, l'ESCO, dont j'envisage de rencontrer le responsable, M. Hascof.

Les concours se passent en deux langues : la langue d'origine pour le QCM et l'une des trois langues de travail pour les autres épreuves. Le choix des candidats n'est pas très favorable au français, comme le montrent les chiffres que je viens de citer.

Mme Souka a rappelé que pour les nouveaux venus il y avait un projet de faire passer le concours dans deux des trois langues de travail. Cela devait préfigurer la règle générale de recrutement. Mais il semblerait, ainsi que je l'ai déjà dit, que cette réforme soit partiellement ou totalement abandonnée à la suite des interventions espagnoles et italiennes. On s'orienterait vers un QCM dans l'une des trois langues de travail, avec des épreuves dans la langue du candidat. Tout cela reste très flou.

Enfin, Mme Souka a indiqué que dans le projet de réforme du statut, il serait demandé deux langues en plus de la langue maternelle, ce qui, d'après elle, risque de ne pas être favorable aux Français.

## **II - Propositions**

Si je résume les propos de mes interlocuteurs, voici ce qui s'en dégage.

D'abord un constat unanime sur la dégradation, un constat plus mitigé sur les perspectives. La plus optimiste est Mme Souka, le plus pessimiste M. Lamoureux.

Quant aux préconisations, il y a d'un côté la demande d'une décision politique au plus haut niveau, « taper du poing sur la table », celle d'un seul interlocuteur, M. Lamoureux, de l'autre, tous les autres, la recommandation d'une démarche pragmatique, que je résumerai ainsi :

- attention de ne pas braquer les autres pays ;
- jouer « finement » avec les Allemands, nos alliés certes (car il s'agit d'une des langues de travail), mais qui s'accommoderaient du tout anglais, comme d'ailleurs d'autres pays ;
- entretenir et développer la francophonie à Bruxelles, et là la France a un rôle particulier à jouer ;
- prendre contact avec les nouvelles représentations permanentes, pour les accueillir et cette fois, les parlements francophones ont un rôle à jouer ;
- faire preuve de vigilance en matière de nominations, afin d'éviter la constitution de filières anglophones ;
- ne pas multiplier les structures, car cela ne peut que favoriser l'anglais ;
- abandonner l'idée du multilinguisme, beaucoup trop coûteux,

avec pour conséquence un risque de passage au tout anglais ; je rappellerai à ce propos que le coût de la traduction est considérable : entre 45 et 80 € par page, lorsque la traduction est effectuée par des entreprises extérieures sélectionnées sur appel d'offres, plus cher encore lorsque les pages sont traduites en interne ;

-- favoriser la formation avant le recrutement et tout au long de la carrière ;

-- bien choisir ses cibles : je pense à l'affaire du brevet européen, où il est nécessaire de faire preuve de souplesse (par exemple en n'imposant pas la traduction de tout le descriptif technique) ;

-- développer la recherche pour la traduction automatique ;

-- faire passer le message auprès des citoyens et des entreprises qu'elles n'ont pas à écrire en anglais ;

-- enfin, s'arc-bouter sur le maintien des trois langues de travail, position qui semble dégager un certain consensus.

Pour préserver ces trois langues de travail, **deux pistes** me semblent devoir être explorées simultanément :

D'abord, en amont, filtrer les candidats : il s'agirait, comme cela a été envisagé, d'articuler le concours sur la base des trois langues de travail. J'ai déjà eu l'occasion d'évoquer avec le commissaire Barnier la question du concours de recrutement des nouveaux fonctionnaires, mais à l'époque ni lui ni moi ne disposions des informations nécessaires et notre discussion a tourné court.

Ensuite, préparer l'avenir :

-- en confortant le trilinguisme modulaire en y introduisant l'espagnol ;

-- en étudiant attentivement la suggestion ambitieuse de M. Pierre de Boissieu, que je trouve particulièrement séduisante. Il faut cependant reconnaître qu'elle sera difficile à mettre en œuvre, même dans un contexte de rationalisation des institutions. Qui osera se lancer dans cette aventure ?

-- et pourquoi ne pas aller au-delà en favorisant le multilinguisme dès le début de la scolarisation ? Pourquoi ne pas s'inspirer à l'échelon européen des classes d'immersion chères à nos amis québécois ?

Personnellement, je le redis, je suis très intéressé par l'idée de Pierre de Boissieu d'abandonner le siège du Parlement de Strasbourg pour le remplacer par une université, point de passage obligé de tous les futurs

candidats fonctionnaires européens.

Pour aller plus loin dans ma réflexion, j'envisage de visiter d'autres institutions et je me demande s'il ne serait pas opportun, au moins pour certaines d'entre elles, d'y aller avec une délégation du bureau de notre commission. Vous l'avez compris, mes chers collègues, le présent rapport n'est pour l'instant qu'un rapport d'étape.

## **Annexe 2**

### **Le français dans les institutions internationales : le cas de Genève**

Rapport d'étape de M. Bruno Bourg-Broc, député (France)  
(Niamey, juillet 2003)

À Châlons-en-Champagne, au mois d'avril dernier, je vous ai présenté un pré-rapport sur le français dans les institutions européennes. Au cours du débat, il m'a été demandé de présenter à Niamey un nouveau volet de ce rapport portant cette fois sur les institutions internationales.

Je me suis donc rendu, le 17 juin dernier, à Genève, afin de rencontrer des diplomates et des hauts fonctionnaires de l'Office des Nations unies et de ses institutions spécialisées. Je vous en présente aujourd'hui le compte-rendu.

*Entretien avec M. Hervé Cassan, Représentant Permanent de l'OIF auprès des Nations unies à Genève*

M. Hervé Cassan a tout d'abord rappelé que l'OIF disposait de quatre représentations permanentes : auprès de l'Office des Nations unies et de ses institutions spécialisées à Genève, auprès de l'ONU à New York, à Bruxelles et à Addis-Abeba. À Genève, seule l'OMC est exclue du champ d'action de la Représentation permanente, car cette institution passe elle-même ses accords de coopération avec les autres organisations. Mais, en raison du conflit israélo-arabe, elle n'accorde plus aucun statut d'observateur, ce qui fait que l'OIF n'a pu l'obtenir.

Pour M. Hervé Cassan, la situation du français à Genève est bonne. Dans la plupart des organisations, il existe une véritable tradition francophone : au BIT, au Haut Commissariat des droits de l'homme, à la CNUCED... En revanche, l'OMS, longtemps francophone, est passé à l'anglais. Quoi qu'il en soit, il est indubitable que l'on constate une évolution lente mais régulière vers l'anglais dans toutes les institutions.

Dans beaucoup d'entre elles, le français est la langue de la

convivialité. On le parle dans les cafétérias. Dans les bureaux, la langue parlée est celle du chef. Or, les fonctionnaires francophones de haut niveau ne sont pas suffisamment nombreux. Pour la France par exemple, les énarques refusent de faire une partie de leur carrière dans les institutions internationales.

Par ailleurs, on constate que si les postes occupés par des francophones augmentent, ceux qui les occupent oublient très vite la cause de la francophonie. Il n'en demeure pas moins que les « alliés objectifs » de la cause francophone restent les fonctionnaires internationaux. Il convient donc de les valoriser et de favoriser leurs associations, de placer dans les organisations des jeunes diplomates, et de défendre l'idée que la francophonie est un élément de la diversité culturelle.

M. Hervé Cassan a aussi rappelé que, dans la plupart des organisations, l'anglais utilisé était un anglais spécifique, avec des soubassements romains. Seule, l'OMC a une véritable tradition anglo-saxonne, en raison de la longue absence de la France et des pays africains. Je reviendrai sur ce point.

Quelles sont, dans ces conditions, les recommandations de M. Hervé Cassan ?

Pour lui, il n'y a pas de problème particulier à Genève, qui est une ville complètement francophone, sans querelles linguistiques. Les actions possibles, pour renforcer la place du français dans les institutions internationales, consisteraient donc à :

- renforcer le rôle de l'OIF ;
- se pencher sur la place du français à l'OMS. Il conviendrait notamment de mettre en place une structure francophone, par exemple un secrétariat, pour favoriser les négociations internationales, en commençant par celles de Cancun. Une telle logistique en appui des pays francophones participants, notamment africains, permettrait de défendre la diversité des langues ;
- favoriser le recrutement de fonctionnaires, sinon par le biais de l'ENA, du moins dans le cadre de filières secondaires ;
- enfin, encourager les associations de fonctionnaires

internationaux.

*Entretien avec M. Bernard Kessedjian, Représentant Permanent de la France auprès de l'Office des Nations unies à Genève*

M. Bernard Kessedjian a tout d'abord formulé deux constats :

- Genève est une ville complètement francophone, avec une tradition culturelle française, dans laquelle les fonctionnaires internationaux sont parfaitement insérés,

- l'érosion du français dans les institutions internationales est une réalité. L'usage des deux langues de travail, français et anglais, disparaît pour des raisons de commodité et d'économie, et parce que l'usage du français est difficile à imposer car il expose immédiatement à des demandes reconventionnelles.

M. Kessedjian identifie trois causes principales :

- l'élargissement de l'Europe qui, en passant à quinze membres, a réduit la part du français de 80 à 20 %.

- la faiblesse des contributions financières volontaires de la France aux organismes des Nations unies. Au quatrième rang pour les contributions obligatoires, la France passe au 17e ou 18e rang pour les contributions volontaires. Or, ces contributions volontaires constituent un élément de pression dont usent de nombreux pays, y compris ceux qui ne payent pas leurs contributions obligatoires.

- l'absence de tout militantisme francophone comparable au militantisme anglophone ; les francophones considèrent qu'il s'agit d'un combat d'arrière-garde et il n'y a pas de véritable volonté politique de la part de la France et des pays francophones de défendre leur langue.

Pourtant, le Représentant Permanent de la France ne considère pas qu'il s'agisse d'une cause perdue. Il propose plusieurs types d'intervention :

- que la France reprenne un certain poids au sein d'organisations comme le HCR, l'OMS, le CICR, ou le BIT en augmentant ses contributions volontaires : celles-ci pourraient utilement s'établir à 50

millions €.

- que les diplomates et les fonctionnaires payent de leur personne, par exemple en prenant la présidence de groupes de travail.

- que les pays francophones se montrent plus exigeants face à leurs fonctionnaires nationaux, voire internationaux. Cette exigence pourrait aller jusqu'à la prise de sanctions.

- enfin, que les représentants permanents exigent le respect des textes et des traditions.

Pour M. Kessedjian, il conviendrait également d'ouvrir plus largement les universités françaises, de relancer le programme des bourses et de mettre en place des programmes « d'élitisme francophone ». Citant l'exemple de l'absence de lycée français à Genève et du manque de capacité de celui de Fernet Voltaire, il a suggéré de développer l'implantation d'établissements français. Il a également indiqué qu'il serait souhaitable d'utiliser plus largement et mieux le programme de financement des jeunes experts associés (JPO). Ce programme, relayé par l'OIF, est utilisé de façon trop parcimonieuse et avec des délais de réponse trop importants. Or, ces jeunes experts ont vocation à intégrer l'organisation à la fin du programme.

En conclusion, M. Bernard Kessedjian s'est félicité du dynamisme nouveau de l'OIF ainsi que du rôle du groupe des ambassadeurs francophones.

*Entretien avec MM. Dizier et Stroot, du Département Information et Relations extérieures de l'OMS*

Pour les représentants de l'OMS, la situation est très variable suivant les organisations. À l'OMS, on observe une utilisation grandissante de l'anglais. Les causes en sont multiples :

- on constate d'abord une coupure réelle entre la ville de Genève et le monde des organisations internationales, ce dernier étant très coupé des réalités.

- une volonté délibérée, au cours des dernières années, de délaissier le français au profit de l'anglais.



- des raisons financières ; nos interlocuteurs ont, eux aussi, souligné les conséquences de la faible contribution française au budget extraordinaire de l'OMS, et cela bien que les services de traduction relèvent du budget ordinaire auquel la France contribue.

- le désintérêt des scientifiques pour l'usage du français, alors que les aspects culturels de la santé constituent une donnée importante.

- l'absence, dans les postes importants, des africains francophones, soit parce qu'ils n'ont pas connaissance des postes, soit parce qu'ils ne répondent pas aux conditions de recrutement.

Cela conduit à certaines aberrations. Par exemple des informations sur le virus Ebola, rédigées au départ en français, ont été diffusées en anglais, alors même que les pays africains concernés ne pratiquent pas cette langue.

Mes deux interlocuteurs ont cependant noté quelques améliorations, par exemple avec la traduction en français d'une partie du site Internet rédigé d'origine en anglais, ou avec les encouragements de la hiérarchie à suivre des cours de langue.

Ils regrettent cependant que la France ne se montre pas assez vigilante, alors que le français est la seule langue à pouvoir rivaliser avec l'anglais. Leurs solutions sont les suivantes :

- imposer le respect du règlement ;
- faire des démarches conjointes aux pays francophones pour rappeler la place du français ;
- prendre mieux en considération les revendications africaines ;
- enfin, mettre en avant les avantages de la diversité culturelle apportée par l'usage de deux langues de travail.

*Entretien avec M. Charles Dan, membre du cabinet du directeur général du BIT*

M. Charles Dan considère que le bilan de l'usage du français au BIT est satisfaisant. Le directeur général, lui-même trilingue, est favorable au plurilinguisme. Les trois langues de travail sont l'anglais, le français et l'espagnol. Il existe par ailleurs une association, de création récente, des fonctionnaires francophones. Les annonces de

recrutement sont faites dans les trois langues et les entretiens dans l'une d'entre elles, au choix du candidat. L'usage du français ne suscite pas de débat particulier au sein de l'OIT. Certains se plaignent cependant de délais de traduction trop longs. Le coût du plurilinguisme n'est généralement pas évoqué, d'autant que les conférences sont prises en charge financièrement par les gouvernements.

Cependant, la prééminence de l'anglais est réelle, notamment dans les réunions informelles, pour les publications ou dans les comités de rédaction d'où sont peu à peu expulsés les experts qui ne parlent pas anglais.

Pour M. Charles Dan, il est néanmoins nécessaire de faire preuve de vigilance.

*Au cours d'un déjeuner organisé à la résidence par l'ambassadeur<sup>8</sup>, M. Bernard Kessedjian, les points suivants ont été abordés :*

- le blocage du statut d'observateur à l'OMC, en raison des positions de la Ligue arabe, qui empêche l'OIF de suivre les travaux ;
- la production de documents rédigés essentiellement en anglais par l'Europe ;
- la proportion insuffisante de francophones aux postes-clés des organisations internationales et le fait que certains d'entre eux n'embrassent pas la cause de la francophonie ;
- et surtout le rôle de l'OIF.

Ce dernier point a été particulièrement discuté. Il a notamment été suggéré que l'OIF, comme le fait déjà le Commonwealth, apporte aux délégations francophones un appui logistique. Des séminaires pourraient également être organisés pour aider à comprendre les sujets abordés, notamment dans la perspective des négociations de Cancun. Le financement de cette structure pourrait être discuté à l'occasion de la prochaine Conférence Ministérielle de la Francophonie. Il faudrait également faire en sorte que l'OIF participe en tant que telle aux travaux de l'OMC, par exemple en l'intégrant dans une délégation. L'idée a également été lancée de faire avancer la francophonie

---

<sup>8</sup> Participaient au déjeuner, autour de l'ambassadeur, MM. Philippe Seguin et Hervé Cassan, Mme Yolande Bike, ambassadeur du Gabon, M. Mohamed Saleck Ould Mohamed Lemine, ambassadeur de Mauritanie et président du groupe des ambassadeurs francophones ainsi que des hauts fonctionnaires de la RP et d'organisations internationales.

politique en recherchant des points de convergence francophone, par exemple l'exception culturelle, afin de constituer, pour les négociations, un groupe de pression francophone.

*Entretien avec M. Ulrich Von Blumenthal, Conseiller juridique chargé d'un rapport sur le multilinguisme à l'ONUG, et M. William Bunch, chargé du service des Conférences*

Mes interlocuteurs ont tout d'abord souligné que Genève était le seul siège des Nations unies dans un environnement francophone. Cela détermine la langue des employés locaux. Pour cette raison, le service juridique où exerce M. Von Blumenthal travaille essentiellement en français. Pour les conférences, les langues utilisées sont celles déterminées par le règlement de la conférence soit 6,3 ou 5 langues dont, toujours, le français.

À l'ONU Genève, le français est indispensable car tous les travaux se font en deux langues. Mes interlocuteurs ont cependant évoqué plusieurs problèmes : la présence de non francophones dans des postes de haut niveau, l'emploi de l'anglais par les Suisses alémaniques, la place grandissante des documents en anglais, ou encore la volonté délibérée de certains Français de parler anglais. Il conviendrait en conséquence que les pays francophones, et d'abord la France, soient vigilants sur ces points.

Ils ont également souligné que les fonctionnaires internationaux ne pensaient plus dans des catégories nationales. Leurs motivations de privilégier une langue sont autres.

Citant leurs exemples personnels, MM. Von Blumenthal et Bunch, l'un Allemand, l'autre américain, ont souligné l'intérêt culturel de défendre le français. Pour eux, ce combat est le symbole de l'usage de langues différentes. Il constate qu'aux Nations unies beaucoup de fonctionnaires aiment les langues. Pour eux, la solution passe donc par l'apprentissage des langues, rendu facile à l'ONU Genève grâce à des aménagements d'horaires. Ils ont aussi suggéré que l'OIF intervienne pour pousser les fonctionnaires les plus hauts placés à suivre des cours de langue.

En conclusion, ils ont remarqué que la situation à Genève était très différente de celle de New York.

*Entretien avec M. Alain Frank, directeur de la division des Relations extérieures à l'OMC*

M. Alain Frank a tout d'abord dressé l'historique de la situation dégradée de la francophonie à l'OMC. Il a rappelé que la situation actuelle trouve son origine dans l'échec du projet d'organisation mondiale du commerce de 1947, remplacé par le traité du Gatt, d'initiative anglo-saxonne, dont la France, poussé par un patronat protectionniste, s'était longtemps tenue éloignée. Les pays africains, privilégiant les accords préférentiels, n'y participaient pas non plus. Les choses changent depuis 1995 avec la création de l'OMC. Les pays en voie de développement ont également demandé, à partir de 1991, à participer aux négociations multilatérales. Ainsi, l'Afrique est présente dans le cycle de Doha et demande qu'on l'aide à négocier. C'est ce que commence à faire l'OIF.

Pour M. Frank, la francophonie n'est pas une cause perdue. Le français reste une langue officielle et importante. Elle le sera d'autant plus que la France et les pays francophones seront actifs.

Mais les francophones, pour les raisons historiques déjà évoquées, sont peu nombreux dans l'administration de l'OMC. Même aujourd'hui, où la France est plus active, les francophones rentrent en petit nombre car ils ne sont pas formés au commerce international.

M. Alain Frank a indiqué qu'il vivait dans un univers francophone, et que les Anglo-Saxons vivaient eux-mêmes dans un univers Anglo-Saxons. Il a observé que les associations de fonctionnaires francophones n'étaient pas beaucoup aidées.

Il a également abordé le débat en cours sur l'ouverture de l'OMC à d'autres langues. Les langues de l'OMC sont actuellement l'anglais, le français et l'espagnol. Il serait question de les ouvrir au chinois, au russe et à l'arabe, ce qui aurait pour conséquence inéluctable le passage au tout anglais. Cela ne s'est pas encore fait pour des raisons budgétaires.

En conclusion M. Alain Frank a suggéré :

- de développer les masters de commerce international dans les universités francophones ;
- de mener une politique agressive dans le domaine du commerce

international ;

- et de développer des synergies entre les pays francophones.

*Entretien avec M. Carlos Fortin, secrétaire général adjoint de la CNUCED et M. Christopher Macfarquhar, éditeur en chef*

La CNUCED utilise six langues officielles et deux langues de travail, l'anglais et le français. Mais l'anglais est la langue la plus usitée, notamment pour les réunions de secrétariat, même si au quotidien l'anglais et le français sont utilisés à égalité. Pour être embauché, il est demandé d'être bilingue. Toutefois, le rôle de la CNUCED étant d'aider les pays en voie de développement, celle-ci est particulièrement sensible aux besoins des pays francophones, ce qui l'incite à utiliser le français.

La plupart des documents sont cependant rédigés en anglais, et ceux qui ne le sont pas sont traduits très rapidement. En revanche, la traduction vers le français est plus problématique. Dans la mesure où la CNUCED recourt aux services communs de traduction des Nations unies, elle ne maîtrise pas véritablement ses priorités. Seuls les documents préparatoires aux réunions sont traduits rapidement, les autres pouvant attendre au point de ne plus être utile. De même, le site Web connaît un retard de traduction important.

La CNUCED a passé plusieurs accords de coopération avec l'OIF, pour la formation, l'assistance technique, et la diplomatie commerciale afin d'aider les pays les moins avancés à mieux participer aux négociations.

\*

\* \*

Divers documents et rapports m'ont été remis à cette occasion, mais je n'ai pas encore eu le temps de les dépouiller. Ce sera fait pour le rapport définitif.

\*

\* \*

L'impression que j'ai de ces entretiens, quant à l'usage du français dans les institutions de Genève, est plutôt mitigée. Toutefois, je n'en ai pas fait la synthèse, car cela me semble prématuré. Le présent compte rendu des rencontres que j'ai eues à Genève ne concerne en effet qu'une partie des entretiens qui me semblent nécessaires avant de

rédiger mon rapport. Pour avoir une vision plus exacte de la situation du français dans les organisations internationales, je crois indispensable de rencontrer d'autres interlocuteurs dans d'autres types d'environnements, non francophones comme à Bruxelles ou Genève, mais anglo-saxons, comme à New York, ou plus mêlés, comme à Addis Abeba.

### **Annexe 3**

#### **Le français dans les institutions internationales : le cas de l'ONU à New York**

Rapport d'étape (3) de M. Bruno Bourg-Broc, député (France)  
(Bucarest, avril 2004)

Depuis un peu plus d'un an, je vous présente des rapports d'étape sur le français dans les institutions internationales. Après Bruxelles et Genève, je me suis rendu à l'ONU, à New York, du 26 au 28 janvier 2004, afin de rencontrer une dizaine de diplomates et de hauts fonctionnaires. Je vous en présente aujourd'hui le compte-rendu.

*Entretien avec M. Shashi Tharoor, secrétaire général adjoint à la communication et à l'information, coordonnateur du multilinguisme*

M. Shashi Tharoor a tout d'abord précisé qu'outre ses fonctions de secrétaire général de l'information, il était coordonnateur pour le multilinguisme, poste créé pour répondre à une volonté politique affirmée du secrétaire général, lui-même bilingue.

M. Shashi Tharoor a dressé un tableau plutôt optimiste de la situation du français à l'ONU. Parmi les points positifs, il a cité le fait que les fonctionnaires aimaient le français et le parlaient. En outre, les francophones avaient une bonne maîtrise de l'anglais. D'une façon générale, le multilinguisme était respecté. Un signe de ce respect est la présence de téléviseurs branchés sur TV5 en divers lieux du bâtiment de l'ONU.

Mais on retrouve aussi les points négatifs traditionnels : nécessité d'utiliser l'anglais pour faire avancer son message, passage à l'anglais en cas d'absence d'interprétation, recrutement allophone, mais où l'anglais prédomine, manque évident de personnes sachant écrire le français, et restrictions budgétaires qui touchent notamment l'achat de livres.

M. Shashi Tharoor a également évoqué les dispositions restrictives prises par le maire de New York à l'encontre de RFI, considérée

comme une radio ethnique.

Il a cependant insisté sur le fait que personne à l'ONU ne considérait le multilinguisme comme trop coûteux.

M. Shashi Tharoor a conclu son propos en soulignant que le message francophone était bien compris et qu'il n'y avait pas de vrai danger pour la francophonie. Il a cependant reconnu que des efforts restaient à faire, par exemple en développant la diffusion de la revue « Chronique des Nations unies ».

*Entretien avec M. Bernard Cochemé sous-secrétaire général, administrateur de la caisse commune des pensions du personnel des Nations unies*

Venant de la Caisse des Dépôts et Consignations, M. Bernard Cochemé a été nommé récemment à l'ONU. Très actif, il avait lancé le club des institutions européennes dans le domaine des retraites et vient de créer celui des organisations internationales. C'est le premier patron français nommé à ce poste.

Il a reconnu que tout le travail de la caisse se faisait en anglais. Il souhaite cependant ne recruter désormais que des gens bilingues, mettre en place une politique de communication en anglais et en français, et rédiger le règlement de la caisse ainsi que le site Web dans les deux langues.

Il a précisé que les fonds de pension qu'il gérait concernaient l'ensemble de la famille de l'ONU : l'OMC, l'Unesco, l'ONU à Genève, en tout une vingtaine d'organisations. Pour cela, il lui faut nécessairement communiquer en français, mais aussi en espagnol.

Il a constaté qu'il y avait environ 250 français à l'ONU, et que peu occupaient des postes de responsabilité. Il préconise donc de chercher à augmenter le nombre de patrons francophones.

Comme M. Shashi Tharoor, il considère que le premier problème des francophones est celui de l'auditoire. Pourtant, l'usage de l'anglais empêche le francophone d'exposer ses nuances et risque de heurter les autres pays francophones. Il observe enfin que la défense du français est aussi un combat pour la diversité culturelle.



En conclusion, M. Bernard Cochemé a dit avoir constaté une évolution positive à l'ONU, par exemple avec la création depuis trois ans d'un site Web en français, même si avec M. Kofi Anam, on parle anglais. Il a aussi conseillé d'accueillir en France davantage d'étudiants étrangers comme le font les Américains.

Il suggère également que les missions permanentes visitent davantage les ressortissants français ou francophones, et que les étudiants, par exemple ceux de Sciences-Po, soient mieux informés des carrières internationales.

*Entretien avec de jeunes experts associés (programme JPO)*

Le programme des jeunes experts associés est financé par la France au titre de la coopération technique. Il permet aux jeunes de travailler deux ans à l'ONU avec l'objectif d'y faire carrière.

Les jeunes experts, de spécialités très diverses, ne sont pas convaincus que la cause du français bénéficie de ce programme, car d'après eux, si l'on excepte les missions dans les pays africains francophones, l'anglais est absolument nécessaire.

Tous se sont cependant déclarés convaincus de l'importance de la francophonie pour la défense du multilinguisme et pour lutter contre l'uniformisation culturelle. Ils considèrent que la francophonie à la cote à l'ONU, avançant pour preuve la demande de cours en langue française.

Comme M. Bernard Cochemé, ils ont souligné l'importance de l'accueil en France des étudiants étrangers.

Pour eux, la vie quotidienne se passe en anglais, d'autant qu'il n'y a plus de véritable communauté française à New York. À l'ONU, la culture c'est le français, le travail c'est l'anglais. Les téléviseurs branchés sur TV5 dans les couloirs sont rares, le coût des abonnements privés est élevé et RFI peu diffusé.

Les jeunes experts disent faire un travail intéressant, mais ne se sentent pas investis d'une mission militante, d'autant que cela peut avoir l'effet inverse de celui recherché. Ce qui compte pour eux, c'est que les textes officiels soient respectés.

*Entretien avec Mme Thérèse Gastaut, directrice de la division des relations publiques du département de l'information*

Mme Gastaut a tout d'abord présenté la politique de communication de l'ONU en français, à travers notamment la « Chronique des Nations unies » et le site Web. Si les publications en français n'ont pas été supprimées, contrairement à d'autres langues, leur diffusion est beaucoup moins importante qu'en anglais. De même le site Web est moins consulté, d'autant que les informations y sont disponibles plus tardivement.

Mme Gastaut a ensuite évoqué la réforme de septembre 2002 visant à régionaliser les centres d'information de l'ONU. Cette régionalisation, qui devra être achevée en 2005, concernera d'abord l'Europe occidentale, puis les capitales des pays à hauts revenus, enfin les pays en voie de développement. En Europe, 9 centres (de cinq personnes) seront fermés et un centre régional de 23 personnes sera ouvert à Bruxelles. L'objectif est de regrouper les moyens et de travailler avec des intermédiaires, notamment les médias.

Mme Gastaut a attiré mon attention sur la nécessité de veiller à ce que le poste de directeur régional, actuellement occupé par un omanais, reste francophone.

D'après Mme Gastaut, la francophonie résiste bien, mais une vigilance s'impose.

Le multilinguisme, auquel M. Kofi Anam est favorable, est considéré comme un avantage, car il est un gage de pluralisme culturel.

Il n'en reste pas moins que la division de l'information tient ses réunions en anglais. Malgré les discours rassurants quant au respect des textes, dans la pratique l'anglais s'impose partout.

Mme Gastaut a donné les conseils suivants : veiller au multilinguisme des nominations, envoyer régulièrement des missions à l'ONU, être présent au comité de l'information et enfin veiller à ne pas heurter les sensibilités car les évolutions ne peuvent se faire que par consensus.

*Entretien avec Mme Georgette Miller, adjointe au sous-secrétaire général du bureau de la gestion des ressources humaines*

Ce bureau gère la politique générale du personnel de tous les organes de l'ONU à New York et ailleurs. Il s'occupe du recrutement, de la gestion des carrières, des départs en retraite, des conditions de services, du règlement, du service médical, des cours de langue et de la formation. Les textes liés au statut du personnel sont publiés en six langues (espagnol, chinois, arabe, russe, anglais et français), et les textes subsidiaires dans les deux langues de travail, français et anglais.

Selon Mme Miller (qui est franco-américaine), le français n'est utilisé, en raison d'un recrutement essentiellement local, que par 15 % des personnes dans les relations de travail contre 50 % à Genève. Il ne peut résister à la pratique de l'anglais, même si le français est la langue principale enseignée aux fonctionnaires. Toutefois, la pratique du français en plus de l'anglais apporte des avantages financiers et d'avancement d'échelon.

Mme Georgette Miller pense qu'on ne passera pas au tout anglais, car l'idée prédomine que la diversité est enrichissante.

*Entretien avec Mme Françoise Cestac, présidente de l'Association culturelle francophone des Nations unies (ACF)*

Mme Cestac a rappelé que l'association existait depuis 27 ans. Son objet est la diffusion des cultures francophones. Elle s'adresse aux fonctionnaires, aux missions diplomatiques de l'ONU, mais aussi à l'extérieur, au département français des universités et aux services culturels de l'ambassade de France. Elle relève du comité de loisirs de l'ONU et reçoit des subventions de l'OIF. Elle organise des expositions, des concerts, des conférences, des représentations théâtrales et cinématographiques. Elle compte 200 membres.

D'une façon générale, Mme Cestac considère qu'il y a une amélioration de la francophonie au secrétariat général, notamment grâce aux recrutements, ou pour les points de presse, les communiqués sortant en anglais et en français en même temps.

*Entretien avec M. Alassane Diatta, chef du service de traduction française*

Le service de traduction française comprend quarante-neuf traducteurs

à partir de l'anglais, de l'espagnol et du russe.

M. Diatta, sénégalais francophone, s'est déclaré un partisan convaincu de la francophonie, car on s'exprime moins bien dans une langue d'emprunt. Selon lui, il n'y a pas de réelle tentation du tout anglais. Il n'est donc pas inquiet pour l'avenir d'autant que les textes traduits pour les délégués ou le Conseil de Sécurité sortent toujours à temps en français.

M. Diatta s'est cependant déclaré très inquiet de la qualité de la langue en constatant que l'enseignement de la langue française se détériorait. Il a regretté que les délégations s'intéressent avant tout au délai de parution des documents de travail, mais pas à la qualité des documents.

Il a attiré mon attention sur le fait qu'en quatre ou cinq ans, il faudrait remplacer toute une génération de fonctionnaires. Une action est donc à mener en direction des écoles de traduction. À cet égard, il a indiqué que l'OIF apportait une aide pour organiser la publicité des concours de recrutement de traducteurs.

*Rencontre avec M. Jean Gazarian, représentant de l'APF auprès des Nations unies*

Jean Gazarian m'a présenté la bibliothèque de langue française, créée en 1950 et qui dispose aujourd'hui de 5000 volumes.

Il a indiqué que, selon lui, la situation du français à l'ONU ne s'était pas améliorée, mais ne s'était pas dégradée non plus. Il considère qu'Internet a facilité l'accès aux informations francophones.

*Entretien avec le groupe de travail sur la place du français aux Nations unies de l'Association des Français fonctionnaires internationaux de New York*

Des interventions des différentes personnes rencontrées, appartenant à des services différents, il ressort une certaine stabilisation de la place du français depuis 1994-1995, grâce à l'acharnement de principe des délégués et des missions permanentes afin de pouvoir disposer de la documentation dans leur langue. En outre, une circulaire de 2002 vise à encourager les délégations à s'exprimer dans leur langue.

À la suite des pressions du groupe hispanophone, on est passé du bilinguisme au multilinguisme. Personnellement, je ne sais s'il faut s'en réjouir car le multilinguisme entraîne une certaine dilution.

Le français reste la langue la plus enseignée à l'ONU puisque de 700 à 800 personnes par trimestre suivent des cours.

La situation reste toutefois préoccupante. Ainsi, il est régulièrement nécessaire que la Mission Permanente française exerce des pressions pour que les textes soient appliqués. Le site Internet en anglais est très vite mis à jour, ce qui n'est pas le cas des autres langues. Les Espagnols ont réagi à cette situation en faisant traduire eux-mêmes les pages du site par des universités espagnoles. D'une façon générale, la plupart des documents sont en anglais car il n'y a personne pour les traduire et l'efficacité oblige à rédiger dans cette langue. Dans les bureaux, on ne parle qu'anglais, même si les publications de vacances d'emploi précisent : connaissance du français ou de l'anglais avec connaissance de travail dans l'autre langue. Et plus on monte dans la hiérarchie, plus le monolinguisme anglais s'impose, ce qui pose un problème lors des évaluations. Enfin, de nombreux francophones ne sont pas remplacés, et la francophonie subit l'effet des coupes budgétaires. Elle ne résistera réellement qu'à la condition d'atteindre une masse critique.

*Entretien avec M. Gérard Témin, directeur de la division des séances et des services de publications, et avec Mme Brigitte Andréassier-Pearl, chef du service d'interprétation de la section française*

Mme Andréassier-Pearl a tout d'abord déploré une tendance à la diminution du français parlé dans le monde.

M. Témin a constaté une diminution de l'usage du français, au quotidien, au sein du secrétariat général. Les documents internes véhiculés sur le réseau informatique n'ont pas de version française. Les notes internes (les mémos) sont toujours en anglais. Lorsqu'on demande une traduction, il faut attendre de 10 à 12 jours.

Si les textes officiels sont respectés, la culture de travail interne est américaine. Les Américains, nombreux à l'ONU, ne sentent pas le besoin de maîtriser d'autres langues.

Dans la Division 5, qui traite des affaires administratives et

budgétaires, il y a douze délégations francophones. Pourtant les Belges et les Suisses parlent le plus souvent en anglais, le Canada en anglais, et le Cameroun également en anglais. L'expérience quotidienne n'incite donc pas à l'optimisme. L'environnement non plus : il est difficile pour un francophone de mettre ses enfants dans un établissement qui enseigne en français car ceux-ci sont trop chers.

Pour les recrutements, malgré un logiciel qui publie les vacances de postes dans les deux langues, on constate que l'anglais est toujours privilégié.

La réalité est très différente des règles officielles : l'anglais au quotidien, les langues étrangères pour les déclarations officielles.

*Entretien avec Mme Phyllis Dickstein, bibliothécaire en chef de la bibliothèque Dag Hammarskjöld*

Mme Dickstein m'a présenté la bibliothèque qui regroupe l'ensemble des documents officiels et de travail de l'ONU, ainsi que 400 000 volumes. La bibliothèque reçoit 25 000 \$ par an pour enrichir son fonds. Elle dispose d'un site Web en six langues.

Ma visite m'a convaincu que les ouvrages en français n'étaient pas nombreux dans les rayons.

### *Conclusion*

Que conclure au terme de ces entretiens ? Comme à Genève, mon impression est mitigée.

J'ai le sentiment qu'on me tient un discours de façade : il faut être optimiste, car les textes sont appliqués, même s'il faut que les missions permanentes tapent un peu du poing sur la table, les traductions sortent à temps, et elles sont de qualité. Le multilinguisme est encouragé, car il constitue une chance pour le pluralisme culturel. De plus, les avantages de pouvoir s'exprimer dans sa langue sont tels qu'on n'y renoncera jamais.

Mais cela concerne la partie émergée de l'iceberg.

Pour la partie immergée, c'est-à-dire le quotidien, les relations de travail, les relations informelles ou sans traduction, c'est-à-dire la plus

grande partie - et la plus importante - des échanges, la réalité est toute autre. C'est partout l'anglais et on voit mal qu'une masse critique de francophones puisse être atteinte pour faire augmenter les 15 % d'usage du français dans les relations du travail.

Pour moi, c'est le discours pessimiste qui l'emporte, d'autant que c'est celui des jeunes, c'est-à-dire de l'avenir, qui ne se sentent pas investis d'une mission militante.

Alors, une nouvelle fois, que faire ? On m'a suggéré plusieurs pistes :

- veiller aux nominations aux postes de responsabilité, en essayant d'atteindre une masse critique ;
- se déplacer régulièrement à l'ONU, et rappeler les textes, comme le font les missions permanentes ;
- rechercher une meilleure prise de conscience des actions à mener sur le long terme en accueillant les étudiants étrangers et en veillant à réduire le coût des établissements français à l'étranger.

C'est à la fois peu et très ambitieux.





## **Annexe 4**

### **Le français dans les institutions internationales : le cas de Vienne**

Rapport d'étape (4) de M. Bruno Bourg-Broc, député (France)

(Charlottetown, juillet 2004)

Depuis près de deux ans, je procède à des rencontres de délégués, de représentants permanents, ou de hauts fonctionnaires dans diverses institutions internationales. Après Bruxelles, Genève et New York, je me suis rendu, les 20 et 21 avril, à Vienne. Je vous en présente aujourd'hui le compte-rendu. Il ne s'agit bien évidemment que d'un rapport d'étape, le quatrième, le rapport final devant intervenir au printemps prochain, après notre réunion d'Addis-Abeba, si celle-ci est maintenue à l'automne, et après que nous aurons visité quelques institutions internationales parisiennes, et notamment l'Unesco.

*Entretien avec M. Patrick Villemur, Représentant Permanent de la France auprès de l'ONU et des organisations internationales à Vienne*

M. Patrick Villemur à tout d'abord décrit son périmètre d'intervention : l'Office des Nations Unies à Vienne avec les organes subsidiaires de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social ainsi que les organes conventionnels, notamment l'Organe international de contrôle des stupéfiants, l'Agence internationale de l'énergie atomique, l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel, l'Organisation du traité d'interdiction complète des essais nucléaires et enfin l'Arrangement de Wassenaar, qui concerne l'armement conventionnel. À cela, s'ajoutent divers comités et commissions.

En tout, 3870 personnes pour les Nations unies de Vienne et 2000 personnes pour l'AIEA.

Il convient tout d'abord de faire une distinction entre le nucléaire et le non-nucléaire, le français étant en meilleure position dans le non-nucléaire.

Cependant, on constate partout que tout le monde s'exprime en anglais, sous le prétexte que les secrétaires ne parlent pas le français et que les traductions prennent du temps ou sont mauvaises. Même

quand des missions sont envoyées dans des pays francophones, leurs travaux s'effectuent en anglais. S'agissant en outre d'organisation au caractère technique marqué, les Africains y sont très peu nombreux, ce qui constitue un facteur défavorable à la francophonie.

Par ailleurs, sur les treize représentations des pays membres officiels de la francophonie, une seule est francophone : celle du Burkina Faso. De plus, les ambassadeurs ont souvent plusieurs casquettes et ne sont pas nécessairement présents à Vienne.

Vienne pose également le problème du travail du conjoint, qui se révèle très difficile. De plus, la vie à Vienne suppose la connaissance de l'allemand. Comme l'anglais est nécessaire dans les organisations internationales, la connaissance d'une troisième langue se révèle difficile, ce qui constitue un obstacle supplémentaire à la francophonie.

La dégradation de la place du français est certaine. Ainsi, les délégations de l'Union européenne s'expriment désormais uniquement en anglais, le français étant complètement abandonné.

Par ailleurs l'ONU recrute de moins en moins, on ne peut désormais y rester que sept ans au plus, et la carrière n'est ni attractive, ni valorisée.

Dans ces conditions, que faire ? Les pistes décrites par M. Patrick Villemur sont peu nombreuses et difficiles :

- essayer de motiver les 3 ou 4 % de francophones ;
- passer des conventions avec l'ONU Vienne pour promouvoir le français comme langue de conférences de presse et d'expression officielle ;
- essayer de financer des capacités de traductions et d'interprétation pour certaines grandes négociations ;
- traduire les sites Internet en anglais...

Cette dégradation de la place du français dans les organisations internationales est régulièrement exposée aux autorités nationales dans le cadre des questionnaires budgétaires et des visites extérieures. Mais

cela ne semble une priorité pour personne.

En conclusion, je dirais que M. Patrick Villemur ne croit plus guère à la francophonie à Vienne, sans cependant cesser de chercher à redresser la barre. Le combat pour le multilinguisme n'intéresse pas grand monde à Vienne.

*Entretien avec Mme Nicole Galeazzi, chef de la section de traduction française de l'ONU Vienne, M. George Aldegué, chef de la section de traduction française de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA), M. Pierre Nocture, spécialiste du cycle du combustible nucléaire et président de l'Association des fonctionnaires internationaux français en Autriche (AFIFA).*

La description, par mes interlocuteurs, de la situation du français au sein de l'AIEA est particulièrement négative.

Le recrutement qui, en théorie, suppose la connaissance de deux langues officielles, se fait exclusivement en anglais. La cause en est simple : la plupart des experts nucléaires ne parlent pas français.

Les coûts de traductions sont prohibitifs, 240 dollars pour 330 mots, et celles-ci sont réalisées plus pour la forme que pour le fond, puisque tous s'expriment en anglais. Seuls les documents officiels sont traduits. Quant aux services d'interprétation, ils ont disparu, car trop chers. Même la production de l'Agence, comme les textes de normalisation, ne sont que rarement traduits.

Le résultat est que les Africains ne peuvent suivre les travaux de l'AIEA et que les jeunes s'orientent vers des études dans les pays anglo-saxons.

Pour mes interlocuteurs, les pays francophones, et notamment la France, ont une large part de responsabilité : alors que les délégations américaines et celles des autres pays anglophones (Canada, Afrique du Sud, Australie...) sont très importantes, voire pléthoriques, les délégations francophones sont très peu nombreuses. Et dès qu'il y a des négociations techniques, mais aussi commerciales, les Anglo-Saxons, toujours majoritaires, prennent la direction des groupes de rédaction. Tout se fait alors en anglais.

La situation la plus favorable est celle de l'Office européen des

brevets, dont les trois langues officielles sont l'anglais, l'allemand et le français et qui sort tous les documents dans ces trois langues. Seules les conférences de presse se font en anglais et en allemand en raison du siège situé à Munich.

Toutefois, la documentation technique est le plus souvent en anglais. Mais il ne serait pas opportun de pousser à la traduire, car cela serait inutile et coûteux.

20 % des fonctionnaires de l'Office sont francophones, mais, là aussi, va se poser le problème du renouvellement des générations, les nouveaux arrivants étant plus anglophones.

À l'OTICE (Organisation du traité d'interdiction complète des essais nucléaires), l'anglais est la seule langue de travail.

Dans toutes ces organisations, les revendications pour une meilleure prise en compte de l'allemand ou de l'espagnol se heurtent, comme pour le français, au coût du multilinguisme. Par ailleurs, certaines organisations, telles que l'ONUDI (l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel), sont en perte de vitesse et de nombreux postes ne sont pas remplacés.

D'une façon générale, même si le français est enseigné dans ces organisations, cela concerne les postes intermédiaires. L'encadrement est résolument anglophone. Dans un monde technique et industriel, la francophonie n'est pas un sujet de préoccupation.

En revanche, l'environnement francophone à Vienne existe, qu'il s'agisse du lycée français, de la presse, des spectacles, de la télévision (TV5 et Arte en français), ou des radios (sur Internet).

Pour seule solution, mes interlocuteurs conseillent d'être pragmatique : veiller au recrutement, à la diffusion de TV5...

*Entretien avec M. Baumann, directeur de l'administration de l'ONU Vienne, adjoint de M. Costa, Secrétaire général adjoint des Nations unies*

M. Baumann a tout d'abord rappelé que le français était l'une des deux langues de travail de l'ONU Vienne. Mais, la plupart du temps, seul l'anglais est utilisé. Des efforts importants sont néanmoins faits pour

que les sites Internet soient bilingues, voire trilingues. Pour l'instant, ils ne sont qu'anglophones. La raison est uniquement financière. Des arbitrages doivent être rendus, par exemple en réduisant le nombre des publications.

En revanche, tous les documents officiels sont traduits en six langues. Mais les autres le sont en fonction des besoins. Cela concerne notamment les publications d'information. L'allemand y est notamment privilégié en raison du nombre des visiteurs parlant cette langue.

Pour M. Baumann, on peut déplorer le poids de l'anglophonie, même si c'est un mauvais anglais, mais il s'agit d'un fait. On ne peut non plus parler de multiculturalisme, car on assiste à une perte des différences, une sorte de "colonisation de soi-même" par la culture anglo-saxonne.

À la question de savoir si une politique de défense du français était mise en œuvre, M. Baumann a indiqué que les évaluations se faisaient dans la langue des personnes et que le français était la langue la plus enseignée (2750 personnes contre 1500 en anglais).

Il a également longuement parlé de la mise en place d'une bibliothèque virtuelle, tout en soulignant que la demande de livres français était très faible.

*Entretiens sur le thème du droit français dans les organisations internationales : l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONU DC), la Commission des Nations unies pour le droit commercial international (CNUDCI)*

Ces entretiens figurent parmi les moins négatifs, sans doute parce qu'ils portent plus sur les incidences de la culture francophone que sur la francophonie au sens strict.

Le premier point abordé porte sur la place de la francophonie dans les négociations concernant l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime dont la mission est de lutter contre les trafics de stupéfiants et pour la prévention du crime et du terrorisme.

Parmi les aspects positifs, on constate que les concepts de droit continental résistent bien aux concepts anglo-saxons de Common Law. Dans le domaine des procédures pénales notamment on observe

un rapprochement entre la conception jurisprudentielle anglo-saxonne et la conception continentale qui repose sur des incriminations.

En revanche, même si plusieurs personnes parlent français, l'anglais reste, à l'ONU, la langue quotidienne.

De plus, les Etats francophones y sont peu actifs, ne viennent que pour traiter de rares problèmes juridiques, et il n'y a pas de solidarité francophone entre collègues.

On peut formuler un constat similaire pour la Commission des Nations unies pour le droit commercial international, petite structure dépendant de l'Assemblée générale qui regroupe 60 Etats membres, dans le domaine du droit commercial international, et dont la mission est d'unifier ou de rendre compatibles les concepts de Common Law et du droit commercial continental.

Cependant, la pression anglo-saxonne y est très forte. Elle résulte du poids économique de ces pays, mais aussi de la pression et de l'implication des cabinets d'avocats anglo-saxons qui s'installent un peu partout. Par ailleurs, le droit bancaire n'a pas de tradition civiliste et les avancées, dans le domaine international, viennent essentiellement du droit anglo-saxon.

Il n'y a cependant pas, pour mes interlocuteurs, de fatalité de domination anglo-saxonne. Ainsi, la Roumanie avait voulu réformer son droit. Les cabinets américains implantés dans le pays lui ont proposé un projet clé en main. Mais comme ce projet ne tenait absolument pas compte des traditions juridiques locales, cela n'a pas marché. Toutefois, il conviendrait de défendre les concepts continentaux avec davantage de pugnacité.

Pour cela, il conviendrait que les juristes non anglo-saxons soient plus nombreux et francophones. À cette fin, mes interlocuteurs suggèrent d'ouvrir l'ENA et Sciences-Po aux anglophones en y créant des filières spécialisées. Comme nous l'avons déjà dit à plusieurs reprises, il est souhaitable d'attirer les élites internationales vers la francophonie au lieu de laisser les élites d'origine francophone évoluer vers l'anglophonie.

Il faut aussi que les pays francophones, dont la France, s'impliquent davantage dans les négociations des conventions commerciales ou

pour la prévention du crime dans le cadre de l'ONU. Mes interlocuteurs m'ont d'ailleurs fait observer que ces conventions inspiraient directement le droit européen. Quatre grands instruments juridiques en quatre ans ont été négociés dans ce domaine et les pays francophones n'y venaient que rarement et uniquement pour traiter quelques points particuliers.

*Entretien avec M. Fernando Riquelme, directeur de cabinet du directeur général de l'ONUDI (organisation des Nations unies pour le développement industriel)*

Le message de M. Fernando Riquelme, Espagnol parfaitement francophone, est simple et clair : l'anglais l'emporte partout, c'est un fait difficile à contrer, il faut s'y résigner. Et d'expliquer le déclin de l'enseignement du français, la prise de pouvoir des anglo-saxons dans les domaines économiques, politiques et culturels, les performances de l'anglais dans le domaine scientifique. Pour lui, on ne peut retourner en arrière, même si la diversité culturelle est une cause qui mérite d'être défendue. Il a rappelé que l'anglais et le français sont les deux langues de travail, mais que dans les faits on ne parlait qu'anglais. Les habitudes de travail en anglais sont telles, que même lorsque de nombreuses personnes de l'encadrement parlent français, on continue à travailler en anglais. D'ailleurs même les projets à destination des pays francophones sont rédigés en anglais, car ils doivent au préalable être approuvés par des organes internes anglophones.

Que faire ? Pour M. Riquelme, il faut que les francophones acceptent de parler anglais. Il est souhaitable que la francophonie cherche à se maintenir, notamment au travers des cours de langue. Mais il est inéluctable que le français disparaisse comme langue de travail au sein des Nations unies. L'anglicisation n'est pas une politique appliquée volontairement, c'est de la sociologie : elle résulte des forces du marché. Cette situation résulte aussi de l'univers clos de la communauté diplomatique où l'on parle de nombreuses langues. Les francophones eux-mêmes parlent diverses langues, même dans les dîners en ville. En outre, il n'y a pas de communauté francophone, et les couples sont souvent mixtes.

C'est sans doute l'entretien le plus négatif que j'ai jamais eu.

Le second jour a été consacré à l'OSCE.

*Entretien avec M. Yves Doutriaux, Représentant Permanent de la France auprès l'OSCE, et avec divers membres de son service*

L'OSCE, aboutissement des accords d'Helsinki, est compétente dans les domaines politico-militaires, la coopération économique, environnementale, scientifique et technique, ainsi que dans celui des droits de l'homme.

Là comme ailleurs l'anglais l'emporte, même s'il y a six langues officielles (anglais, russe, allemand, italien, espagnol et français) et si la documentation officielle est toujours traduite en français à temps pour les négociations.

Au cours de la réunion à laquelle j'ai assisté, une rapide description des activités de la Représentation Permanente m'a été faite, notamment en ce qui concerne la participation aux réunions de coordination des vingt-cinq pays de l'Union européenne. Là, deux fois par semaine, l'anglais et le français sont en usage sans interprète. Mais les nouveaux membres sont peu francophones et cette situation risque d'évoluer défavorablement.

Les instructions de la Représentation Permanente sont de continuer à parler français, mais lentement, et de favoriser les cours en français proposés notamment aux diplomates des dix pays entrant.

Une des caractéristiques de l'OSCE est d'envoyer des missions sur le terrain, notamment dans le cadre de la coopération policière pour lutter contre les nouvelles menaces. Actuellement, 70 français sont sur le terrain à ce titre.

On retrouve aussi les conceptions juridiques différentes du droit anglo-saxon et du droit continental : la question s'est posée dernièrement avec les négociations sur la lutte contre le racisme sur Internet.

Ces entretiens se sont révélés très concrets puisque l'ambassadeur a passé en revue les différentes conférences, récentes ou en préparation, par exemple sur la traite des êtres humains ou la lutte contre l'antisémitisme et le racisme ainsi que diverses actions de coopération. Il en ressort que les moyens de préserver la francophonie à l'OSCE passent par la nomination de francophones dans des postes de responsabilité, une défense active du français dans toutes les réunions



auxquelles participent des pays francophones et la désignation d'experts, si possible à des postes significatifs, pour les missions sur le terrain. Ces experts ont des contrats de six mois en général. Il y a donc là un moyen rapide d'agir en faveur de la francophonie.

La représentation permanente française, quant à elle, fait également porté son action dans deux domaines privilégiés :

- les cours de français pour les diplomates et le personnel de l'OSCE. Ces cours sont dispensés par l'Institut culturel français et ont un grand succès.

- la traduction en français de la partie centrale, permanente, du site Internet de l'OSCE, jusqu'à présent uniquement en anglais, projet auquel participe l'AIF, et que nous pourrions appuyer en intervenant auprès de l'agence.

*Entretien avec M. Laquière, conseiller culturel (Institut culturel français)*

M. Laquière a décrit les activités de l'Institut culturel. Celui-ci a des activités proprement culturelles, telles que les expositions ou le festival de cinéma francophone - qui n'apportent cependant pas que des satisfactions malgré leur succès, puisque, par exemple, Yann Artus Bertrand est venu faire une conférence... en anglais. Mais l'institut se consacre en grande partie à l'enseignement du français en coopération avec le système éducatif autrichien et en dispensant des cours de français, centrés sur certains publics (diplomates) ou sur certains secteurs (militaire). 3000 élèves par an environ suivent ces cours qui ont un effet d'entraînement et permettent d'abord aux francophones de s'exprimer en français en étant compris.

L'Institut culturel a d'autres projets comme le développement de l'enseignement en français à l'Académie diplomatique (l'équivalent de Sciences-Po) - et là encore l'aide de l'AIF serait la bienvenue -, les deux cours actuels étant financés à 80 % par l'institut.

L'institut organise également des cycles de conférences en français dans toute l'Autriche. Ces conférences pourraient être multipliées. Tout cela se heurte cependant à la question du financement. Il faut en outre savoir que l'espagnol et surtout l'italien sont très présents en

Autriche, ce qui, avec la baisse de la fréquentation touristique, gêne nos ambitions en terme de développement de la francophonie.

*Entretien avec M. Richard Murphy, porte-parole de l'OSCE et avec Mme Luciana Bal-Doebel, administrateur du site Web public de l'OSCE*

M. Murphy a indiqué que les relations avec la presse se faisaient surtout en anglais, rarement en français. Toutefois, les informations sont données dans chacune des langues officielles. Les communiqués de presse sont uniquement en anglais, faute de ressources suffisantes.

Mme Bal-Doebel a présenté le site Web et montré les parties qui devaient être traduites en français. Le site reçoit 7000 visiteurs par jour, avec 9 millions de pages consultées par mois.

Mes interlocuteurs ont ensuite présenté les moyens dont ils disposaient pour faire connaître l'OSCE, organisation mal connue et considérée comme un troisième niveau de priorité, après l'OTAN. Ils ont confirmé la faible présence des ministres francophones aux conférences.

\*  
\*   \*   \*

Voilà, résumées, les grandes lignes des informations que j'ai obtenues au cours de mes deux jours de rencontre. Elles n'incitent pas à l'optimisme. Parmi ces rencontres, celle de M. Riquelme, qui passe le français par pertes et profits, sans états d'âme, pour se contenter du seul anglais, m'a le plus marqué.

Tous mes interlocuteurs se sont déclarés favorables au pluralisme culturel. Mais tous se résignent au monolinguisme anglais. Or je ne vois pas comment défendre le pluralisme culturel si on abandonne le multilinguisme, qui en est le fondement.

L'ordre du jour de nos travaux semble mentionner la présentation d'un projet de résolution. Cela me semble prématuré, pour deux raisons : d'une part, comme je l'ai dit en introduction, il avait été envisagé de poursuivre les rencontres sur ce thème à Addis-Abeba, pour avoir une vision africaine de la question, ainsi qu'à Paris. Cela devrait se faire à notre réunion d'automne. D'autre part, lors de notre réunion de

Bucarest, nous avons décidé de demander à chaque section d'interroger le gouvernement de son pays, par les voies parlementaires, ce qui généralement prend du temps, afin de connaître sa politique et ses pratiques pour la défense de l'usage du français dans les organisations internationales. Il est apparu que le délai était trop court, que certains parlements ne siégeaient pas, et donc qu'il était irréaliste d'attendre les réponses pour aujourd'hui. Je pense que cela sera possible pour notre prochaine réunion et j'en ferais alors la synthèse. J'insiste cependant sur le fait que la commission de Bucarest ne demandait pas une enquête, mais souhaitait, par cette démarche, sensibiliser à nouveau les gouvernements sur leur responsabilité en la matière.

Pour toutes ces raisons je n'ai pas cru possible de proposer un projet de résolution avant notre réunion du printemps prochain. D'autant qu'un débat préalable me semble indispensable pour fixer notre démarche ainsi que les grandes lignes du projet de résolution.

Je m'interroge en effet sur les moyens de donner un peu d'efficacité à notre résolution une fois celle-ci adoptée. Je vous avoue que je suis vraiment très pessimiste et qu'à cet égard je me demande sur quoi pourrait déboucher notre résolution. Ne faudrait-il pas l'accompagner d'autres actions, conférences de presse ou autre ?

Toutefois, sans attendre, je crois qu'il conviendrait d'adresser une lettre à la signature de notre président de commission afin d'attirer l'attention de l'AIF d'une part sur la nécessité d'une aide financière au développement d'une version francophone du site de l'OSCE, d'autre part sur l'utilité de financer le développement des cours en français à l'Académie diplomatique de Vienne, ou d'aider à leur financement, afin que les diplomates autrichiens aient une parfaite connaissance du français. J'ai, à cette fin, préparé un projet de lettre.



## **Annexe 5**

### **Le français dans les institutions internationales : le cas d'Addis Abeba**

Rapport d'étape (5) de M. Bourg Broc, député (France)  
15-16 décembre 2004

---

#### **COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE (CEA)**

##### **Cabinet du Secrétaire exécutif**

##### **Entretien avec M. Josué Dioné, Secrétaire exécutif par intérim, et M. Hakim Ben Hammouda, directeur de la division du commerce et de l'intégration régionale**

A la CEA, rares sont les fonctionnaires qui parlent deux langues. Cependant, on constate que le français est la langue la plus apprise, car des avantages sont attachés au bilinguisme.

Le nombre de hauts responsables francophones est plus important, avec 6 directeurs, que les anglophones. Cette situation s'explique par la qualité des formations et des diplômés et par le fait qu'un francophone parle également, à 80 %, anglais.

Cependant, les recrutements sont soumis à la règle des quotas par pays et l'on privilégie les pays les moins représentés. La gestion des postes à pourvoir se fait par informatique. Le travail quotidien se fait néanmoins surtout en anglais, dans la mesure où les anglophones ne parlent français qu'à 20 %.

Toutefois, la documentation existe en deux langues, mais de façon insuffisante en raison du manque de ressources budgétaires, notamment de la faiblesse des contributions non obligatoires des pays francophones. De même, les moyens mis à la disposition de la CEA par l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) sont insuffisants.

Pourtant, la présence francophone, en raison de l'originalité de la vision francophone du développement, sa conception du pluralisme culturel, tend à s'élargir.

## **Ressources humaines**

**Mme Annie Tanmizi, chef des Ressources Humaines** a expliqué que les formations étaient réalisées en anglais, français, arabe, espagnol et russe, sur la base du volontariat et qu'elles bénéficiaient d'incitations monétaires. Elle a donné quelques indications sur le nombre de professeurs, dont un très petit nombre de francophones.

Les contrats de recrutement sont uniquement en anglais.

L'entretien s'est déroulé en anglais et a duré très peu de temps.

## **Bibliothèque**

**M. Matthew Baker** a expliqué le faible nombre d'ouvrages ou de journaux en français par leur faible consultation, par un manque de moyens et par des délais de livraison très importants.

La langue de travail de la bibliothèque, qui n'a de contacts ni avec l'OIF ni avec l'ambassade de France, est l'anglais.

La bibliothèque dispose d'un fonds de 200 000 ouvrages. 40 000 ouvrages sont numérisés, quinze personnes y travaillent.

## **Service des conférences, de traduction et d'interprétariat**

**Mme Brue-Azubuiké, chef par intérim du service d'interprétation et de traduction**, a précisé que le service s'occupait essentiellement des traducteurs et que les interprètes étaient recrutés de manière ponctuelle par le service des conférences si quelqu'un les prenaient en charge.

Addis Abeba manque d'interprètes et de traducteurs francophones. Pour cette raison, l'ambassade de France envisage de faciliter la création d'un pôle d'interprètes et de traducteurs au lycée Guébré Mariam.

De plus, les services d'appui sont défaillants, par manque de formation du personnel local et en raison de la difficulté de recruter des étrangers (autorisations de travail).

Comme les personnels n'écrivent en français que s'ils sont sûrs d'être traduits, ce qui n'est pas souvent le cas, l'anglais domine.

### **Communication**

#### **Mme Akwe Amosu, chef de l'équipe de communication**

La majorité de la communication se fait en anglais, même quand les francophones sont majoritaires, car les textes français sont mal repris dans la presse anglophone.

Le site Web dispose d'une version francophone grâce à l'ambassade de France. Mais rares sont les gens qui sont capables de travailler en français. En outre, la distribution de la documentation en français connaît des retards importants.

Tous les communiqués de presse sont rédigés aussi en version française, mais l'on n'attend pas la traduction française (2 ou 3 mois) pour diffuser la version anglaise.

Seules les réunions statutaires bénéficient d'une distribution dans les deux langues.

### **Déjeuner de travail à la Résidence**

Au cours du déjeuner organisé par l'**Ambassadeur de France, M. Stephan Gompertz**, avec les ambassadeurs francophones présents à Addis Abeba, il est apparu que tous avaient constaté une dégradation de la situation du français à Addis Abeba, la masse critique étant désormais en faveur de l'anglais. Ils ont appelé de leurs vœux une politique de hauts cadres francophones et un programme spécial de jeunes experts associés francophones. Toutefois, ils ont admis que la volonté de faire carrière incitait à parler anglais, ce qui rendait aléatoires les résultats de l'action des pays en faveur de la francophonie. De même, l'attractivité des diplômés anglo-saxons et la politique française des visas jouent en défaveur du français.

Parmi les suggestions formulées, il a été dit que les instructions de fermeté ne devaient pas pâtir d'un complexe néo-colonial. Il fallait utiliser l'arme budgétaire et jouer l'équilibre linguistique. Cependant, le français était aussi victime des actions de l'Union européenne, majoritairement conduites en anglais.

Tout cela risque de conduire à une fracture avec les élites africaines qui pourraient se tourner vers le monde anglo-saxon, d'autant que les Etats francophones sont peu présents dans les institutions africaines.

Il a également été question de la présence francophone dans le paysage audiovisuel, très insuffisante, des tarifs des écoles françaises et de leur trop faible nombre.

## **UNION AFRICAINE**

### **M. Iamine Diallo, directeur de cabinet**

Les structures de l'Union africaine sont proches de celles de l'Union européenne.

La majorité des Etats parlent français mais on constate une forte pression de l'anglais. Les langues officielles sont : l'anglais, le français, l'espagnol (peu utilisé), l'arabe et le portugais. Les langues du travail sont l'anglais et le français. Cependant 70 % des mémos sont en anglais, 30 % en français. Sur 10 commissaires, 4 ou 5 seulement parlent français. Les groupes de travail s'expriment en anglais et le personnel est à majorité non francophone.

### **M. Mazimaka, vice-président de l'Union africaine et Mme Djerra, commissaire chargée des affaires politiques**

M. Mazimaka a présenté les structures de l'Union africaine ainsi que les fonctions des commissaires. Il a précisé que le recrutement à l'Union africaine ne se faisait pas sur une base linguistique. Il a souhaité des aides pour la formation des commissaires (aides aux séjours linguistiques) et pour le service des conférences.

Il a exprimé sa préférence pour l'utilisation d'une seule langue, qui pourrait être le swahili, ou peut-être deux langues, et pour des communautés de pays qui ne seraient pas à base linguistique. Il a regretté que l'Afrique francophone n'ait pas encore coupé ses relations avec la France, car encore trop dépendante économiquement.

Remarque : plusieurs interlocuteurs ont, par la suite, déclaré irréaliste l'idée d'imposer le swahili comme langue unique de l'UA.



## **ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE**

### **M. Moussa Makan Camara, représentant permanent**

Pour le représentant permanent de l'OIF, l'avenir de la Francophonie dépend de la France, appuyée sur l'Europe, à condition qu'elle intervienne sans culpabilité.

M. Camara a exposé le rôle du bureau d'Addis Abeba de l'OIF : suivre l'Union africaine et la CEA, relayer les missions de secrétariat général, relayer la coopération multilatérale francophone. Il a aussi suggéré que l'APF travaille avec le Parlement panafricain (qui siège en Afrique du Sud et risque de passer à l'anglophonie), organe de l'Union africaine, et de profiter de l'intérêt pour la francophonie du Président de l'Union africaine, M. Konaré, pour élaborer une charte des langues. Il a rappelé que les ambassadeurs francophones n'avaient pas de mandat spécifique pour défendre la francophonie et qu'il serait souhaitable que l'OIF les incite à se regrouper en groupe consultatif. La gestion des cadres constitue également un enjeu. L'OIF devrait créer un centre de formation au sein de l'Union africaine.

### **Mme Delphine Lecoutre**

Mme Lecoutre, universitaire, a réalisé une enquête sur l'usage des langues au sein de l'Union africaine à la demande de l'OIF.

Selon elle, l'anglais à l'Union africaine domine complètement, même si souvent il est mal traduit et si le nouveau président, M. Konaré, privilégie le français. Pour des raisons politiques, on constate une fronde anti-française à l'Union africaine (cf. M. Mazimaka), menée notamment par le Rwanda.

Pour Mme Lecoutre, il n'y a pas non plus de communauté d'intérêts entre les ambassadeurs francophones.

Elle a préconisé de nombreuses mesures, de détail (claviers d'ordinateurs, presse en français...), et plus importantes, comme une politique des visas plus active ainsi que des manifestations d'amitié envers les peuples africains et pas seulement envers les dirigeants. Pour elle, l'investissement majeur est l'enseignement.

### **Lycée Guébré Mariam**

Le lycée Guébré Mariam est le meilleur lycée français d'Afrique. 70 % des élèves sont Ethiopiens. Il offre des débouchés rapides, mais pas de formation d'interprètes. Les bacheliers pour 2/3 partent poursuivre des études en France, pour 1/3 reste en Ethiopie.

L'encadrement du lycée a présenté le fonctionnement du lycée, évoqué les relations avec les Africains tiers et les Français, la xénophobie ambiante, la démocratisation progressive du régime et les difficultés financières de l'institution.

Enfin, une visite a été organisée à l'**Alliance française** qui, outre son activité culturelle, organise avec succès des cours de français ouverts à tous, et à l'**Université** d'Addis Abeba où le français n'est plus enseigné au-delà de la licence, par manque de moyens et d'enseignants. Le projet d'élargissement du département de français a été retardé faute de ressources adaptées. Son développement permettrait de former des enseignants et de répondre aux besoins des organisations internationales d'Addis Abeba. Il serait également envisagé d'introduire le français comme discipline obligatoire.

## **Annexe 6**

### **Le français dans les organisations internationales : le cas de l'UNESCO**

**Paris 15 juin 2005**

Entretien avec :

Mme Françoise RIVIERE, sous-directrice générale de l'UNESCO

et

Mme Marie-Ange THEOBALD

Chef de Section des Clubs UNESCO et des nouveaux partenariats -  
Secteur des relations extérieures et de la coopération

En introduction Mme Théobald a rappelé que l'acte constitutif de l'UNESCO ne prévoyait aucune disposition spécifique sur l'emploi des langues officielles et de travail. Ce sont donc les dispositions de l'Organisation des Nations Unies qui s'appliquent et notamment en matière de langues de travail, l'anglais et le français.

Elle a souligné le paradoxe d'une organisation des Nations Unies dont le siège est à Paris, qui est chargée de la défense de la diversité culturelle, et au sein de laquelle la pratique de la langue française est en diminution.

Pour autant, les ressortissants francophones paraissent sur-représentés, tous niveaux hiérarchiques confondus. L'UNESCO applique les règles de l'ONU en matière de recrutement et de maîtrise des langues de travail.

Mme Théobald reconnaît qu'au quotidien, la langue anglaise progresse dans les relations de travail. Elle fait néanmoins remarquer la situation privilégiée du français, due au fait que le siège de l'UNESCO est à Paris, mais aussi par la francophonie des plus hauts dirigeants.

Répondant à une question de M. Bourg-Broc sur la volonté de l'UNESCO de respecter les équilibres existants, Mme Théobald a

nettement repoussé l'idée du monolinguisme et a relevé que le combat pour la langue française était celui du multilinguisme et du multiculturalisme.

Mme Françoise Rivière a indiqué que l'ensemble des réunions de direction faisaient l'objet d'une traduction en six langues, que les deux langues utilisées par la direction étaient le français et l'anglais, mais que les réunions internes, pour lesquelles un interprétariat n'était pas prévu se déroulaient en anglais, dès lors que l'un des participants ne maîtrisait pas le français.

Mme Rivière a reconnu que la majorité des documents sur lesquels les organes directeurs se penchaient étaient en langue anglaise puisque la majorité des secrétariats étaient anglophones. On constate du reste un engorgement des services de traduction français et donc une dégradation du service dans ce domaine.

S'agissant des organes principaux (Conférence générale, conseil exécutif), Mme Rivière a constaté un renouveau de l'utilisation du français depuis le début des années 90, du en large partie au fait que cette langue était une langue de refuge pour les élites et l'opposition du temps de l'ex-URSS. Cette situation est évidemment temporaire et ne concerne pas les nouvelles générations des représentants à l'UNESCO.

Mme Rivière a ensuite décrit le rôle et l'action de l'UNESCO pour la promotion du multilinguisme dans le cyberspace. Depuis la récente réunion de Bamako (Mai 2005) elle a pu constater la progression des langues de grande diffusion (français, espagnol et russe) au détriment des autres langues (hors anglais).

Répondant à la question de M. Bourg-Broc sur les dangers de l'uniformisation, Mme Rivière a indiqué que la politique de l'UNESCO avait toujours été de défendre la diversité » linguistique comme l'un des éléments de la diversité culturelle. M. Bourg-Broc a souligné que là où existait un espace linguistique, existait aussi un espace politique.

Tout en partageant cette analyse globale, Mme Rivière a fait remarquer que la situation qui prévalait en 1945 ne reflète plus la situation du monde moderne. En particulier, on assiste à une véritable

révolte des pays asiatiques contre les règles de recrutement qui veulent que les candidats maîtrisent les langues de travail, dont le français. Cette révolte a conduit à amodier les règles du programme « jeunes professionnels » de manière à permettre de lever le verrou de la maîtrise des deux langues, sous réserve de s'engager à prendre des cours durant deux ans dans l'autre langue. M. Bourg-Broc a fait observé que cette obligation devrait être assortie d'un examen d'aptitude à l'issue de ces deux années d'enseignement.

Mme Rivière a fait remarquer que si les jeunes appréciaient le français comme outil de singularisation, l'anglais demeurerait plus que jamais la langue de la mondialisation.

Relevant une remarque de M. Bourg-Broc selon lequel on ne retrouve pas une réelle volonté politique des exécutifs à défendre l'utilisation de la langue française dans les instances internationales, Mme Rivière a souligné que les plus ardents défenseurs de la francophonie n'étaient pas toujours de nationalité française.



## **Annexe 7**

### **Déclaration de Strasbourg**

#### **APPEL DE L'ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE LA FRANCOPHONIE EN FAVEUR D'UNE EUROPE PLURILINGUE**

**Niamey, 9 juillet 2003**

\* \* \*

<p><b>Nous sommes des parlementaires francophones venus des cinq continents, représentant 62 Parlements.</b></p>
--

Nous avons décidé de nous réunir à Strasbourg, ville siège du Parlement Européen et du Conseil de l'Europe, pour proclamer notre détermination à promouvoir le français au sein des institutions européennes.

Pour certains d'entre nous, le français est notre langue maternelle.

Pour d'autres, le français est une langue qu'ils ont choisi d'apprendre et de parler tout en restant fidèles à leur langue maternelle.

Nos origines témoignent de notre attachement à la diversité linguistique sans laquelle il ne peut pas y avoir de diversité culturelle.

Nous nous inquiétons de la disparition annoncée de nombreuses langues car la mort d'une langue est toujours une perte pour l'humanité.

Nous demandons aux Etats, aux institutions internationales, à commencer par l'UNESCO, d'agir pour garantir la pérennité des langues du monde.

Nous avons choisi d'utiliser le français comme langue internationale. Nous constatons que son utilisation est remise en cause par ceux qui considèrent que, dans un monde globalisé, le recours à une langue unique est source d'efficacité et d'économie.

**Nous n'admettrons jamais que de tels prétextes soient utilisés à l'encontre du français ou d'autres langues.**

Il ne faut pas s'y tromper, le monolinguisme est un danger. De la langue unique à la pensée unique, il n'y a qu'un pas que certains semblent pressés de franchir.

Parler sa langue, être informé dans la langue de son pays, est un droit qui ne doit être contesté à personne, sous aucun prétexte, même au nom de la libre circulation des biens.

L'Europe, le monde ne seront acceptables que s'ils respectent la diversité linguistique et culturelle nécessaire à l'homme car elle est au cœur de la personnalité de chacun.

Nous saluons le choix fait par le Conseil de l'Europe de recommander pour chaque jeune Européen l'apprentissage, en plus de sa langue nationale, de deux autres langues.

Nous invitons les Etats d'Europe et l'Union européenne à faire appliquer cette recommandation.

Nous affirmons que l'Union européenne en construction doit inscrire parmi ses valeurs fondamentales la diversité linguistique et culturelle. Nous demandons instamment à la Convention sur l'avenir de l'Europe de faire des propositions sur le régime linguistique de l'Union européenne.

Nous exigeons que le français garde toute sa place dans l'Union européenne, tant comme langue de travail interne que comme langue de relations internationales.

Comme ont su le faire les 43 pays du Conseil de l'Europe, il est possible pour l'Union européenne, en reconnaissant le droit à chaque citoyen d'un pays d'Europe de s'exprimer et d'être informé dans sa



langue, et en recourant à un système de langues pivots et de langues de travail, de concilier diversité et efficacité.

Nous invitons les pays membres de l'Union européenne à s'engager à promouvoir à l'UNESCO la signature d'un traité garantissant dans le monde le droit inaliénable à la préservation de la diversité culturelle, tel que souhaité lors du Sommet de la Francophonie à Beyrouth.

Nous appelons les Européens à résister à toute entreprise qui tendrait à les priver du droit inaliénable d'exprimer leur personnalité dans la langue de leur choix, et pour nous francophones, en français.

Nous faisons nôtre la pensée de Saint-Exupéry qui écrivait : « Unifier c'est nouer mieux les diversités particulières, non les effacer par un ordre vain ».

## **Annexe 8**

### **Document n° 69**

#### **RÉSOLUTION SUR LE PLURILINGUISME AU SEIN DES ETATS DE L'UNION EUROPEENNE ET L'USAGE DU FRANÇAIS DANS LES INSTITUTIONS EUROPEENNES**

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie, réunie à Niamey du 6 au 9 juillet 2003, sur proposition de la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles,

**SOUCIEUSE** de voir préservé l'usage du français dans les organisations internationales qui lui confèrent un statut de langue officielle et/ou de travail,

**CONSTATANT** son recul régulier dans les Institutions de l'Union européenne,

**CONSTATANT** la faiblesse de l'enseignement du français dans les Etats membres de l'Union européenne,

**CONSTATANT** la faible proportion de francophones ainsi que l'insuffisance de l'enseignement du français dans les Etats candidats à l'entrée dans l'Union européenne,

**CONSIDERANT** que l'évolution vers une langue de travail unique serait contraire aux principes de préservation de la diversité culturelle en tant que patrimoine de l'Europe et contradictoire avec le multilinguisme des langues officielles consacré par les textes fondateurs de l'Europe,

**CONSIDERANT** que le monolinguisme aurait des conséquences culturelles et politiques préjudiciables à l'Europe,

**SE FELICITE** du souci de la Commission européenne de promouvoir la diversité linguistique en Europe,

**RAPPELLE** et réitère les termes de la Résolution sur l'élargissement de l'Union européenne dans sa relation avec la Francophonie »

adoptée par l'Assemblée Régionale Europe de l'APF réunie à Bruxelles les 18 et 19 novembre 2002 ainsi que de la « Déclaration de Strasbourg » adoptée par le Bureau de l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie le 15 janvier 2003,

**DEMANDE** aux Etats membres à la fois de l'Organisation Internationale de la Francophonie et de l'Union européenne de faire respecter avec la plus grande fermeté l'usage minimal de trois langues de travail partout où il s'est instauré,

**LEUR RECOMMANDE** toutes mesures visant à favoriser le développement, dans tous les Etats membres ou candidats, de filières d'apprentissage du français,

**SE FELICITE** de la mise en oeuvre du « Plan pluriannuel d'action pour le français en préparation de l'élargissement de l'Union européenne », adopté à Paris le 11 janvier 2002 par la France, la Communauté française de Wallonie-Bruxelles, le Luxembourg et l'Agence intergouvernementale de la Francophonie,

**SUGGERE** la création de classes d'immersion dans les différentes langues de l'Union européenne dès le niveau primaire en instituant une mobilité des enseignants en cours de formation ou en début de carrière,

**LEUR RECOMMANDE** de faire évoluer la réglementation des concours d'entrée dans les Institutions de l'Union européenne de telle sorte que ceux-ci soient organisés sur la base de trois langues de travail, et que chaque candidat reçu et inscrit sur les listes d'aptitude ait une parfaite maîtrise d'au moins deux de ces trois langues en plus de sa langue maternelle,

**SUGGERE** que les Parlements des Etats membres de l'Union européenne participent à l'accueil des Représentations permanentes des nouveaux membres,

**SOUTIENT** la création d'une Ecole Européenne d'Administration préparant aux concours d'entrée des Institutions européennes dans les trois langues de travail, implantée à Strasbourg.

**Commission des Affaires parlementaires  
(Damas, 25 – 26 avril 2005)**

*Rapport de suivi de Mme Michèle André, vice-présidente du Sénat,  
vice-présidente de la commission, concernant le projet d'ouvrage :  
«La vie des assemblées dans l'espace francophone : recueil des  
procédures et des pratiques parlementaires »*

---

**I – Les objectifs**

Sans parler d'encyclopédie, qui semble un projet très ambitieux, je vous proposerais plus modestement de produire, à destination d'un public intéressé et averti, un recueil exposant les procédures et les pratiques parlementaires dans l'espace francophone, c'est-à-dire la manière dont, au quotidien, dans des contextes et avec des moyens totalement différents, les assemblées s'organisent pour remplir les missions dévolues au Parlement – faire la loi, contrôler le Gouvernement, être un lieu de parole – et la façon dont elles gèrent leurs rapports avec les autres pouvoirs.

Les références aux textes et la description des mécanismes sont bien sûr essentielles ; mais ce qui me semble également intéressant, c'est de rendre compte du fonctionnement réel des assemblées qui s'éloigne parfois sur certains points des règles écrites, ou se met en place en marge des dispositions prévues.

Un certain nombre de sujets concernant le fonctionnement des assemblées ont déjà été débattus par la commission des Affaires parlementaires ; pour mémoire, je citerai :

- le statut du parlementaire, et plus particulièrement le problème des immunités et de la situation matérielle ;
- l'assistance aux parlementaires et la fonction publique parlementaire ;
- l'autonomie financière et administrative des assemblées ;
- la communication institutionnelle avec les rapports entre les Parlements et les médias ;
- le fonctionnement d'un Parlement bicaméral ;
- les commissions d'enquête ;

et nous étudierons au cours de cette réunion la question du contrôle parlementaire.

L'optique de l'ouvrage sera légèrement différente, puisqu'il visera à établir un panorama aussi large que possible de la vie parlementaire dans l'espace francophone, dont les données seront actualisables et, à terme, consultables en ligne.

## **II – La méthode**

Il s'agit d'effectuer un travail collectif, par étapes et en partenariat avec le Secrétariat général de l'APF.

Le choix du titre de l'ouvrage et l'élaboration de la table des matières constituent la première étape et le premier travail de notre commission ; l'élaboration de chaque chapitre – plan et rédaction – constituant les étapes suivantes.

Le travail de rédaction des chapitres sera réalisé par le Secrétariat général à partir des contributions des sections. Pour être utilement exploitées, les contributions devront présenter une structure plus ou moins harmonisée ; c'est pourquoi, je suggère que la commission élabore, pour chacun des chapitres, un questionnaire concernant les points à aborder dans les contributions, et adresse ce questionnaire aux sections.

En résumé, la commission arrêtera le plan de l'ouvrage, les grandes lignes du contenu de chacun des chapitres, et suivra l'état d'avancement des travaux ; le Secrétariat général assumera le travail de synthèse des contributions et de rédaction du recueil.

## **III – Le calendrier des travaux**

Il s'agit à l'évidence d'une œuvre de longue haleine, qui réclame à la fois de la constance et de la méthode. La difficulté principale est de résister à l'essoufflement sans bâcler le travail, d'adapter le rythme et la méthode en fonction des difficultés rencontrées sans perdre de vue l'objectif.

Il semble possible de réaliser un ou deux chapitres par an. Je vous propose d'organiser nos travaux de la manière suivante :

- Cette réunion et la suivante seront consacrées à l'établissement du plan de l'ouvrage ;
- Lors de la prochaine réunion intersessionnelle de notre commission (dans un an), nous arrêterons le questionnaire concernant le premier et éventuellement le deuxième chapitre du futur ouvrage qui sera adressé à toutes les sections ; je vous enverrai bien sûr un projet de questionnaire avant la réunion afin que nous puissions en débattre en commission ;
- Les sections devront renseigner le questionnaire finalisé et le renvoyer au Secrétariat général administratif qui préparera la synthèse, c'est-à-dire qui rédigera le premier ou les deux premiers chapitres pour la réunion d'été de notre commission, à Marrakech. Ces travaux seront soumis à la commission lors de cette réunion ;
- Au cours de la réunion intersessionnelle suivante (dans deux ans), je présenterai un rapport de suivi sur les travaux accomplis et nous arrêterons le questionnaire sur le ou les chapitres suivants qui sera adressé aux sections. Cette réunion sera l'occasion d'examiner les premiers résultats de la méthode, de pointer les défauts et les dysfonctionnements, de réfléchir à des améliorations voire de « rectifier le tir » ;
- La réunion d'été sera consacrée à examiner et à commenter le travail effectué par le Secrétariat général à partir des contributions des sections, à suivre l'avancement des travaux, apporter des correctifs....

S'agissant de la toute première étape du travail, le choix du titre, je vous suggère : « Recueil des procédures et des pratiques parlementaires dans l'espace francophone », ou bien : « La vie des assemblées dans l'espace francophone : recueil des procédures et des pratiques parlementaires ».

En ce qui concerne le plan de l'ouvrage, nous pourrions nous inspirer de ceux adoptés par les traités de droit parlementaire existants. Je vous en ai distribué trois types : l'un est celui d'un manuel publié par deux universitaires français ; les deux autres, ceux d'un recueil de fiches techniques élaborées séparément par chacune des deux assemblées françaises.

Il conviendrait bien sûr, de les adapter à la diversité francophone, en prévoyant notamment des parties concernant le fédéralisme et la « common law ».

Je vous précise que le projet de plan que nous allons arrêter au cours de cette réunion sera adressé par le Secrétariat général à toutes les sections, qui présenteront leurs commentaires ; le plan définitif sera discuté et adopté lors de notre prochaine réunion, en juillet, à Bruxelles.

**XXXI<sup>ème</sup> session annuelle  
(Bruxelles, juillet 2005)**

*Rapport final présenté par Mme Henriette Martinez, députée,  
rapporteuse du Réseau des femmes parlementaires :  
« Natalité et santé de la procréation »*

---

Le rapport sur la natalité et la santé de la procréation m'a été confié par le Réseau des femmes parlementaires de l'APF en juillet 2003, lors de sa réunion à Niamey (Niger). Après avoir adressé un questionnaire aux correspondantes de toutes les sections, j'avais présenté au Comité directeur du Réseau réuni à Marrakech (Maroc) en mars 2004 une étude préliminaire établie à partir des contributions envoyées par les sections. Cette première synthèse concernait exclusivement la situation au Sud, qui semblait plus préoccupante, en termes de démographie, d'offre d'éducation et de soins de santé.

Ce travail a été complété et exposé il y a un an à Charlottetown (Ile du Prince Edouard), dans un rapport d'étape qui ajoutait aux conclusions dégagées à Marrakech un bilan de la situation au Nord.

Le projet de rapport définitif que je vous présente aujourd'hui a été approuvé par le Comité directeur du Réseau lors de sa dernière réunion à Laragne (Hautes-Alpes) en décembre dernier. Il n'ajoute pas d'élément nouveau à celui présenté à Charlottetown, mais propose des aménagements rédactionnels concernant la situation au Nord et suggère quelques pistes d'action.

Je rappellerai quelques points en introduction, après avoir encore une fois remercié les douze sections du Sud<sup>9</sup> et huit sections du Nord qui m'ont aidée dans ce travail :

- La santé de la procréation concerne différents stades de la vie, de la puberté à la ménopause, et plusieurs générations puisque la santé de la mère a un impact sur la santé des enfants.

---

<sup>9</sup> Sections du Sud : Bénin, Cap Vert, Guinée, Liban, Madagascar, Maroc, Niger, Sénégal, Seychelles, Tchad, Togo, Tunisie.  
Sections du Nord (France exceptée) : Andorre, Canada, Communauté française de Belgique, Jura, Macédoine, Ontario, Québec, Roumanie.



– A l’heure actuelle, près de la moitié des humains ont moins de 25 ans ; 20 % sont des adolescents de 15 à 19 ans ; leur niveau éducatif et sanitaire aura, à l’évidence, des conséquences profondes pour l’avenir. Or, 97 % de ces adolescents vivent dans des pays en développement.

– En 2002, la population féminine dans le monde était estimée à 3 milliards 83 millions, dont la moitié en âge de procréer ; 10 % se trouvait en Afrique sub-saharienne, où l’indice synthétique de fécondité s’élevait en moyenne à 5,6.

– Les questions liées à la santé de la procréation se posent dans un monde en mutation (urbanisation, modification de la forme et de la place des structures familiales, changement des modes de comportement, SIDA...).

Au Sud, l’éventail des situations semble assez large, entre les pays dotés de certains indicateurs positifs – taux d’alphabétisation élevé, bonne information à la santé génésique, évolution des mentalités, taux de fécondité réduit, bon état sanitaire général – et ceux confrontés à des handicaps plus ou moins lourds.

Pour la majorité d’entre eux, la principale difficulté réside dans la création d’une dynamique : les efforts d’éducation et de sensibilisation aux questions de la santé génésique, les programmes gouvernementaux de planification des naissances, l’engagement des femmes pour la défense de leurs intérêts et la gestion de leurs maternités, les mesures de suivi médical des mères et des nourrissons sont souvent contrariés par la persistance des traditions culturelles et religieuses, l’inapplication des textes protégeant les droits de la Femme et de l’Enfant, l’insuffisance des structures sanitaires, le manque de moyens matériels et humains, sans oublier, bien sûr, l’instabilité politique.

Au Nord, la fécondité a été maîtrisée et la question inverse se pose, celle des couples stériles qui recourent à la procréation médicalement assistée (PMA), ainsi qu’à l’adoption (souvent internationale) pour combler leur désir d’enfant. Par ailleurs, l’allongement de l’espérance de vie, ajouté à l’insuffisance du renouvellement démographique fait apparaître de nouveaux problèmes liés au vieillissement de la population. La satisfaction des besoins dans le domaine de la santé génésique est loin d’être atteinte ; les progrès accomplis dans la reconnaissance des droits de la femme et de

l'enfant sont contrebalancés par l'aggravation des déviances sexuelles – réseaux organisés de prostitution, pédophilie, pornographie – tandis que l'essoufflement des systèmes de santé et la paupérisation de certaines franges de population risquent de remettre en question l'efficacité de l'accès aux soins. Bref, la vigilance doit être maintenue, et les efforts, poursuivis.

## **I – Santé de la procréation au Sud : créer une dynamique**

### **A) Les inégalités devant l'éducation et l'information sur la santé génésique persistent**

Les inégalités scolaires, qu'elles soient d'origine régionale, sociale ou liées au genre perdurent, malgré la mise en place de politiques d'éducation.

Les réponses concernant les taux d'alphabétisation <sup>10</sup> font apparaître des différences sensibles d'un pays à l'autre, variant de 16,5 % à 98 %, mais, partout, le taux d'alphabétisation des garçons est plus élevé que celui des filles, dans des proportions plus ou moins grandes.

L'absence de scolarité ou l'interruption de la scolarité prive les adolescents qui en sont victimes de l'information concernant la santé génésique, puisque lorsqu'elle est dispensée, celle-ci est intégrée dans les programmes éducatifs ; elle est enseignée en général au niveau du secondaire, dans le cadre de la biologie ou des Sciences de la Vie et de la Terre par les professeurs ou des intervenants extérieurs (médecins, infirmières) et concerne les garçons et les filles sans discrimination.

L'enseignement scolaire est souvent relayé par des campagnes de sensibilisation ou des plans gouvernementaux d'information, parfois à destination de populations-cibles : célibataires, pères de famille, jeunes, chefs de communautés urbaines et rurales, comme en République de Guinée, par exemple.

Les médias, notamment la radio, jouent partout un grand rôle dans la diffusion de ces informations jusque dans les milieux ruraux.

---

<sup>10</sup> Taux d'alphabétisation (PNUD) : pourcentage des personnes âgées de 15 ans et plus qui peuvent, en le comprenant, lire et écrire un texte simple et court sur leur vie quotidienne.

Taux brut de scolarisation (PNUD) : nombre d'élèves inscrits dans un cycle d'enseignement donné (quel que soit leur âge), exprimé en pourcentage de la population d'individus officiellement en âge de fréquenter ce niveau d'enseignement.

Les campagnes de sensibilisation peuvent aussi emprunter, comme à Madagascar, des formes plus originales, telles que les sketches, le théâtre, les chansons populaires, d'autant plus adaptées aux populations qu'elles sont menées à partir des unités de santé de base.

Mais ces campagnes heurtent souvent les croyances et des habitudes culturelles et religieuses, même dans des pays pratiquant traditionnellement la contraception naturelle. En fait, d'une manière générale, les questions concernant la sexualité et la reproduction demeurent souvent des sujets tabous.

Aussi, l'environnement familial n'est pas toujours apte à transmettre les informations s'il existe une demande des familles pour que les enfants soient informés, les parents souhaitent en général que l'information soit donnée par un « tiers », adulte, et spécialiste si possible.

Les lacunes dans la formation à la santé génésique ont des conséquences très lourdes à moyen et long terme.

De plus en plus, l'initiation sexuelle se fait hors du mariage, pour les garçons comme pour les filles. La plupart des réponses indiquent que les rapports avant mariage sont très mal perçus, proscrits par la religion et socialement prohibés, mais de plus en plus fréquents. La première expérience a souvent lieu vers 16 ans, voire 13-14 ans au Sénégal ou même 12 ans pour les filles au Niger, en milieu rural.

Selon le dernier rapport du Fonds des Nations Unies pour la population, sur l'état de la population mondiale en 2003, beaucoup de filles en Afrique subsaharienne, ont leurs premiers rapports sexuels avec des hommes beaucoup plus âgés, souvent en échange de cadeaux ou d'argent. Ces conditions réduisent sensiblement la capacité des filles à négocier des rapports sexuels moins dangereux et augmentent le risque de contracter des maladies sexuellement transmissibles (MST) et le SIDA, ou d'être enceintes.

La première grossesse intervient donc fréquemment avant le mariage. En effet, le recours aux contraceptifs est peu fréquent lors des premières expériences sexuelles ; l'usage des contraceptifs oraux et de préservatifs masculins dans leur double action, contraception et prévention des IST et du SIDA est répandu dans la majorité des pays, mais davantage, semble-t-il, dans la population adulte.

La grossesse précoce est une cause majeure de décès pour les jeunes de 15 à 19 ans, les complications de l'accouchement et des avortements pratiqués dans des conditions dangereuses en étant le principal facteur. Le taux d'avortement des adolescentes est rarement fourni dans les réponses, faute de données spécifiques à cette tranche d'âge ; les taux indiqués sont globaux ; mais d'autres sources<sup>11</sup> indiquent que les adolescentes y ont recours beaucoup plus que les femmes des autres groupes d'âge, car les procédures de l'avortement médical pratiqué avec compétence sont coûteuses et souvent difficilement accessibles.

Les grossesses précoces génèrent également des infirmités lourdes, comme la fistule obstétricale qui entraîne la mise au ban de la société de millions de jeunes mères ; en Afrique, 2 millions de femmes en sont affectées et on dénombre 100 000 cas supplémentaires par an.

D'ailleurs, le Fonds des Nations Unies pour la Population, qui a pris la mesure du problème, vient de lancer une campagne internationale d'information et de prévention.

### **B) L'attachement à des pratiques traditionnelles compromet l'application effective des droits des femmes et des enfants**

Tous les pays possèdent un ministère, ou un bureau, chargé des questions relatives aux femmes et à l'enfance, et presque tous ont adopté ou sont en train d'élaborer un Code de la Famille

Dans tous les pays, les femmes se sont constituées en associations militant pour la promotion et la défense de leurs intérêts et ceux de leurs enfants ; ces associations interviennent dans des domaines extrêmement divers ; elles sont gérées ou reçoivent des appuis techniques des ministères de tutelle ; elles sont également subventionnées par les bailleurs de fonds.

La protection de l'Enfance est assurée soit par des textes (Maroc), soit par un Code spécifique déjà adopté (Cap Vert, Guinée, Seychelles, Tunisie), ou en préparation (Madagascar, Togo).

---

<sup>11</sup> cf. rapport du Fonds des Nations Unies pour la population, sur l'état de la population mondiale en 2003

\* Presque partout, la pédophilie est théoriquement réprimée et pénalement sanctionnée, mais on a vu que ces mesures d'interdiction n'empêchent pas la pratique des relations sexuelles entre adultes et adolescentes ; d'ailleurs, au Bénin, seul le viol est considéré comme un délit.

\* L'âge du mariage tend à s'élever : les jeunes filles se marient au plus tôt à 18 ans et au plus tard à 29 ans; elles se marient en général plus tôt en milieu rural. L'âge moyen du mariage est plus élevé pour les garçons, parfois sensiblement, mais les âges tendent à se rapprocher en milieu urbain.

Néanmoins, il existe toujours des mariages précoces, et ce pour différentes raisons : pauvreté, désir des parents de garantir que leurs filles n'aient de rapports sexuels que dans le mariage, manque d'éducation et d'emploi pour les filles, sentiment que la véritable vocation des filles se trouve dans les rôles d'épouse et de mère, ou encore régimes de dot.

Le mariage précoce interrompt l'éducation, réduit les chances d'accéder plus tard à l'indépendance par le travail ; il a, en outre, de sérieuses conséquences sur la santé et les droits des adolescentes mariées, puisque les actions de sensibilisation sont moins susceptibles d'atteindre les adolescents non-scolarisés.

\* Les mutilations génitales féminines restent malheureusement ancrées dans les traditions culturelles de 5 pays sur 10, même si elles sont illégales et réprimées. Ce qui est pire, c'est que la menace de sanctions pénales développe la pratique des excisions précoces, les nourrissons ne pouvant témoigner des mauvais traitements qui leur sont infligés.

Ainsi, la coupure génitale féminine (CGF) menace la santé de millions de jeunes filles en matière de procréation et de sexualité en Afrique sub-saharienne. Cette procédure est pratiquée le plus souvent par un personnel non médical – accoucheuses traditionnelles, « sages-femmes » – qui utilisent un matériel non stérilisé ; de plus, les traitements post-opératoires ou d'urgence ne sont généralement pas prévus.

\* Les taux d'infection par les MST et le VIH chez les adolescents sont rarement connus, les chiffres fournis étant le plus souvent des indications d'ensemble.

Il est toutefois établi que le SIDA est devenu une maladie de jeunes, et c'est de loin en Afrique sub-saharienne qu'il se répand le plus vite dans cette catégorie de population ; on évalue à 8,6 millions le nombre de jeunes infectés, dont 67 % de sexe féminin<sup>12</sup> ; l'environnement social on l'a vu, fait courir aux jeunes filles des risques plus élevés, et véhicule des idées fausses, comme celle assurant que les rapports sexuels avec une vierge guérissent du SIDA.

Les jeunes infectés par le VIH/SIDA, ou dont les proches sont infectés ont une scolarité perturbée ; l'abandon scolaire est fréquent, surtout pour les filles qui doivent s'occuper de leurs parents malades, ou de leurs frères et sœurs, afin d'éviter que la famille ne soit dispersée. L'incapacité de payer les frais de scolarité contraint également les adolescents à quitter l'école, ainsi que l'opprobre et la discrimination infligée par les établissements, les enseignants ou les camarades de classe.

***Le statut de la femme n'est pas unifié.***

\* La polygamie est encore légale dans plusieurs pays ; parfois, bien qu'interdite, elle reste traditionnelle dans certaines régions.

\* Les sévices sexuels et physiques sont encore, plus que les mutilations, très largement répandus puisque 8 réponses sur 11 en font état, tout en précisant là encore qu'ils sont interdits, passibles de sanctions pénales et d'amendes.

\* La prostitution est en hausse, avec le chômage et la pauvreté, et concerne de plus en plus souvent des mineurs. Les îles et les destinations touristiques sont, semble-t-il, davantage touchées par ce phénomène.

Les gouvernements ont mis en place un suivi des prostituées, parfois dans le cadre du programme de lutte contre le VIH/SIDA ; mais ce suivi s'adresse principalement aux professionnelles déclarées.

---

<sup>12</sup> cf. rapport du Fonds des Nations Unies pour la population, sur l'état de la population mondiale en 2003

### **C) Des besoins à satisfaire en matière de planning familial**

L'accès à la planification familiale a été reconnu comme un droit fondamental de la personne humaine par la Conférence des Nations Unies à Mexico en 1984.

Les pays du Sud ont mis en place un maillage plus ou moins serré de structures de planning familial et d'unités mobiles, perçues comme accessibles à tous dans l'ensemble en terme de coût, mais moins accessibles géographiquement.

La compétence du personnel des centres et la qualité des services proposés semblent satisfaisants ; mais les soins psychologiques – conseil, écoute... – font parfois défaut et le manque d'effectif est signalé à plusieurs reprises.

On ne dispose que de quelques informations sur les taux de fréquentation ; il est néanmoins précisé que la faible fréquentation n'est pas imputable à un défaut de qualité, mais à la réprobation sociale, la présence d'une jeune fille dans un centre de planning familial étant souvent stigmatisée.

Quant aux religions pratiquées – quelles soient traditionnelles, catholiques, protestantes ou musulmanes – elles sont toutes natalistes, bien que certaines acceptent les méthodes contraceptives.

La sécurité contraceptive, c'est-à-dire l'accès aux moyens contraceptifs, n'est pas assurée, les méthodes d'espacement des naissances sont appliquées de manière inégale en fonction des pays.

Les méthodes contraceptives visant à mettre fin aux maternités ne sont pas bien acceptées, même si elles sont accessibles en terme de coût et de proximité ; la contraception chirurgicale volontaire se heurte à des obstacles culturels. Certains pays, comme le Niger, conservent un comportement nataliste traditionnel, 20 % des femmes souhaitant avoir dix enfants.

Dans la majorité des pays, l'avortement est illégal, sauf parfois pour raisons médicales. Mais plusieurs gouvernements ont pris des mesures de limitation des naissances ; au Cap Vert, la création de centres de santé de la reproduction a permis une baisse régulière du taux de fécondité depuis 20 ans.

Aussi, mis à part quelques pays où le taux de fécondité se situe autour de 2 ou 3, les autres n'ont pas encore accompli leur transition démographique. A dire vrai, la relation entre natalité et pauvreté n'est pas toujours établie et en tout cas, souvent refusée, surtout par les populations peu éduquées.

Ainsi, seule une volonté politique forte et durable semble nécessaire pour inverser la tendance : en Tunisie, des mesures ont été prises dès l'indépendance : interdiction de la polygamie (1956), recul de l'âge légal du mariage des filles à 17 ans (1964), autorisation des contraceptifs (1961), légalisation de l'avortement (1965), mise en place du planning familial en 1966. *A contrario*, au Niger, une politique nationale de la population intégrant la planification familiale a été mise en place en 1992, mais les résultats restent insatisfaisants, sans doute parce que les mesures de planification ont été négociées avec la population et les différents partenaires et non imposées par la loi.

#### **D) Les systèmes de soins présentent des lacunes**

Le fonctionnement des services de santé est jugé moyen dans la majorité des pays. Il tend à s'améliorer dans l'ensemble, mais reste parfois à la merci des catastrophes naturelles ou de la mobilité des personnels formés ; souvent, d'ailleurs, les effectifs des personnels médicaux et paramédicaux sont jugés trop faibles. En outre, la fréquentation des centres de soins est parfois freinée par des préjugés culturels, surtout en milieu rural ou en brousse, où les filles et les femmes récusent les personnels masculins lors des accouchements.

Les systèmes de soins présentent en général de nombreuses lacunes qui affectent le suivi médical des mères et des nourrissons.

\* Le suivi médical des grossesses est pratiqué dans la plupart des pays ; en milieu urbain les femmes sont suivies à partir du 3<sup>ème</sup> voire du 2<sup>ème</sup> mois, ont accès aux soins obstétricaux d'urgence, et les accouchements ont lieu fréquemment dans des structures hospitalières. Toutefois, de nombreux accouchements se font encore à domicile et la présence d'un personnel qualifié est encore faible ; selon les chiffres officiels, 35 % des accouchements en Afrique



occidentale sont effectués par une personne ayant reçu une formation obstétricale <sup>13</sup>.

Sauf exception, le suivi et le traitement des grossesses précoces, rapprochées et nombreuses sont organisés en milieu urbain ou bien seulement pour les femmes fréquentant les centres de santé.

Les taux de mortalité maternelle varient de 0,69 pour 1000 à 6,52 pour 1000. Derrière ces données chiffrées se trouvent des drames humains, puisque la perte de la mère réduit les chances de survie de l'enfant, représente une perte économique pour la famille et crée une charge pour la famille étendue et le groupe en général.

Les taux de mortalité infantile s'échelonnent de 8 pour 1000 à 126 pour 1000 ; au Niger, les taux très élevés de mortalité infantile et infanto-juvénile sont dus en partie aux maladies endémiques (paludisme) et infantiles ; le faible poids des nouveaux-nés <sup>14</sup> est imputable à la malnutrition, qui reste un problème fondamental dans un pays comme le Niger pour les enfants de moins de 5 ans, selon plusieurs enquêtes menées en 1998 et 2000.

Le paludisme et la malnutrition des mères ont également des conséquences sur le poids des nouveaux-nés ; la proportion de nouveaux-nés de faible poids est souvent plus élevée en milieu rural.

\* La couverture vaccinale et le suivi pendant la 1<sup>ère</sup> année sont assurés de manière inégale selon les pays ; de plus, les taux de couverture peuvent varier en fonction des vaccins.

Le traitement des maladies infantiles est partout assuré ; ainsi, en Tunisie, des programmes nationaux de lutte contre les différentes affections ont été lancés à partir des années 1980 et pour consolider les acquis enregistrés et améliorer la qualité des soins prodigués aux enfants, une stratégie de prise en charge intégrée de la santé de l'enfant a été lancée depuis 1999 ; une stratégie similaire est également pratiquée au Togo depuis 2000. En Guinée, des campagnes de vaccination de masse des femmes en âge de procréer ont été lancées dans les préfectures à haut risque, contre le tétanos et la rougeole.

---

<sup>13</sup> cf. « La santé en matière de procréation-le dossier international » Marie Stopes International

<sup>14</sup> inférieur à 2,5 kgs

Un traitement préventif de la transmission du VIH/SIDA de la mère à l'enfant est parfois proposé ; il est assorti, dans les pays qui le pratiquent, d'un suivi des enfants nés de mères séro-positives et des mères elles-mêmes.

\* S'agissant des séropositifs, tous les pays ont mis en place un système de suivi ; l'accès aux traitements est en principe assuré dès le développement de la maladie, mais de manière imparfaite ; toutefois, les traitements peuvent être gratuits ou peu coûteux : ainsi, au Togo, les personnes séropositives et les malades ont accès à certaines tri-thérapies à prix réduit dans le cadre d'accords signés entre le ministère de la Santé et les laboratoires pharmaceutiques, ou grâce à des ONG. Le taux d'infection par le VIH/SIDA est rarement indiqué dans les réponses au questionnaire, malgré l'existence de statistiques officielles ; l'Afrique sub-saharienne est la région la plus touchée, puisqu'elle abrite 70 % des adultes et 80 % des enfants infectés dans le monde. La transmission se fait essentiellement par les rapports hétérosexuels, à la différence des pays d'Europe ou d'Asie où elle s'effectue aussi par les rapports homosexuels et par l'échange de seringues.

\* La médecine traditionnelle reste très largement pratiquée : au Bénin, elle représente 50 % des soins ; à Madagascar, l'existence d'une direction de la médecine traditionnelle au ministère de la Santé témoigne de la considération que les autorités lui accordent. Elle est assez répandue au Maroc et se développe au Niger avec l'apparition des tradi-praticiens. Elle occupe une place significative au Sénégal, et un hôpital pratiquant la médecine traditionnelle a été créé. Au Togo, les tradi-thérapeutes sont organisés en associations reconnues par l'Etat. Cette survivance de la médecine traditionnelle peut être perçue comme une réponse au défaut de médicalisation du pays, comme l'observe dans sa réponse la correspondante tunisienne.

\* De fait, la part consacrée à la santé représente de 5 à 13 % du budget de l'Etat selon les pays. Parmi les priorités, les plus fréquemment citées sont : la recherche de l'égalité dans l'accès aux soins, et en particulier aux soins de base, l'amélioration du système de soins en terme de formation du personnel et de qualité des soins (notamment pour les soins des mères et des enfants), le développement de la prévention, la lutte contre les grandes endémies (lèpre, paludisme, peste, SIDA, tuberculose), le renforcement des partenariats entre le public et le privé, et avec les partenaires du développement, l'amélioration de la gestion des ressources de santé.

### **E) Les pistes d'action**

Tous ces problèmes avaient déjà été évoqués lors du séminaire de Ouagadougou<sup>15</sup>, notamment dans l'atelier travaillant sur les questions d'éducation et de santé.

La rapporteure, Mme Cécile Beloum-Ouedraogo, députée du Burkina Faso, avait tracé pour ses collègues parlementaires plusieurs pistes d'action qu'il convient de rappeler :

- actions de terrain auprès des femmes de leurs circonscriptions pour des campagnes d'information et de sensibilisation ;
- encouragement des interventions de proximité des associations sur la santé de la reproduction, la santé communautaire et la prévention des maladies ;
- propositions de lois sanctionnant les pratiques traditionnelles néfastes à la santé de la mère et de l'enfant ;
- propositions de loi en faveur de la scolarisation, de l'alphabétisation, de l'éducation et de l'instruction des filles et des femmes en milieu rural et en milieu urbain.
- développement des actions de suivi et de contrôle des activités de scolarisation et d'alphabétisation ;
- plaidoyer pour l'accroissement substantiel des crédits affectés aux constructions scolaires, au recrutement et à la formation des enseignants au moment de la discussion et du vote du budget ;
- plaidoyer pour l'accroissement des crédits destinés à la santé communautaire, à la construction et à l'équipement des infrastructures sanitaires, à la formation du personnel de santé et l'approvisionnement en médicaments ;
- Plaidoyer pour la mise en œuvre par les Etats de réseaux de planning familial.

Il conviendrait aujourd'hui d'inscrire ces pistes d'action dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement et des conclusions de Pékin+10 ; ces dernières réaffirment en effet la validité du Plan d'action adopté en 1995 qui proclame le droit des femmes à la santé en matière de reproduction.

---

<sup>15</sup> Séminaire organisé par l'APF en mars 2003 sur le thème : « Les femmes africaines, actrices majeures du développement » (voir introduction).

Il faut également prendre en compte les recherches sur les microbicides, produits destinés à réduire la transmission du VIH/SIDA et des autres maladies sexuellement transmissibles. Utilisés par les femmes avant un rapport sexuel, les microbicides leur donneraient les moyens de se protéger en toute liberté et confidentialité, et leur assureraient ainsi la maîtrise de leur santé sexuelle.

## **II – Santé de la procréation au Nord : poursuivre les efforts**

La situation est très différente au Nord, où tous les pays ont effectué leur transition démographique, mais où sont apparus des problèmes liés au non-renouvellement et au vieillissement de la population. La satisfaction des besoins dans le domaine de la santé de procréation est loin d'être atteinte ; malgré une offre très large, ni l'accès à l'éducation, ni l'appropriation des connaissances par l'ensemble de la population ne sont garantis. Par ailleurs, les progrès accomplis dans la reconnaissance et la défense des droits de la femme et de l'enfant n'ont pas fait disparaître les traitements dégradants et les violences, notamment sexuelles – pornographie, pédophilie, réseaux organisés de prostitution – , enfin, l'efficacité de l'accès aux soins est remise en cause par l'essoufflement des systèmes de santé et la paupérisation de toute une frange de la population.

### **A) Une offre d'éducation globalement satisfaisante, mais une appropriation des connaissances décevante**

#### ***1/ Des sources d'information nombreuses***

\*Avec des systèmes éducatifs éprouvés, le Nord offre une couverture scolaire dans l'éducation primaire et secondaire au moins jusqu'à 16 ans et une durée de scolarisation de 9 à 16 années. Toutefois, l'analphabétisme « fonctionnel » révèle les échecs de l'éducation de base.

Par ailleurs, tandis que l'Europe occidentale est confrontée aux problèmes d'exclusion, l'Europe centrale et orientale voit fondre ses ressources éducatives et dépérir le système d'éducation gratuite autrefois garanti par l'Etat <sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> UNESCO –Forum mondial sur l'éducation –Dakar : avril 2000

Les sujets concernant la santé génésique, sont en général inclus dans les programmes éducatifs et très souvent dès le primaire (Andorre, Canada, Communauté Française de Belgique, Macédoine, Ontario) ; ces enseignements sont dispensés dans la plupart des établissements, à tous les élèves, sans discrimination de genre, par les enseignants, ou des intervenants extérieurs – professionnels de santé publique, animateurs ou conseillers en planning familial. En Europe, ces enseignements font partie des programmes de biologie ou Sciences de la Vie et de la Terre ; en Amérique du Nord, ils sont inclus dans les programmes d'Education physique (Ontario) ou de développement de la personne (Québec) qui comprennent aussi un enseignement moral ou religieux.

\* Le milieu familial peut aussi constituer une source d'information importante sur ces questions<sup>17</sup> ; c'est pourquoi, plusieurs pays, comme la Communauté française de Belgique (CFB), l'Ontario ou le Québec, encouragent le dialogue entre parents et enfants, parfois en partenariat avec le milieu scolaire (cf. le programme scolaire « Education pour la santé dans l'école roumaine » mis en place en Roumanie en 2003-2004).

\* Dans tous les pays, les ministères en charge des questions de santé de la procréation lancent, en collaboration avec le monde associatif, des campagnes de sensibilisation dont les jeunes constituent souvent la population-cible (CFB, France, Québec).

Ces campagnes utilisent les médias, mais aussi la diffusion de guides, l'apposition d'affiches etc...En outre, les documents sont souvent disponibles en ligne sur les sites web des ministères. Au Canada, en plus des campagnes de sensibilisation, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux diffusent des bulletins d'information, des brochures, des mises en garde sur Internet ...ce qui permet d'atteindre les populations isolées. En Macédoine, les campagnes sont menées principalement par des organisations internationales et des ONG (UNICEF, OMS...) pas toujours en coopération avec le ministère de l'éducation et de la science.

---

<sup>17</sup> En Macédoine, toutefois, l'impression générale est que l'écart se creuse entre l'ouverture de l'univers scolaire et les comportements des familles, moins aptes à dialoguer sur ces questions.

Ces actions prennent soin d'intégrer les traditions culturelles et religieuses, notamment celles des populations étrangères au pays (Canada, France).

## ***2/ Des distorsions entre la diffusion de l'information et l'utilisation effective de la contraception***

\* Dans la majorité des pays, les jeunes représentent moins du quart de la population. L'âge moyen auquel débute la vie sexuelle s'établit autour de 15 ou 16 ans, pour les garçons comme pour les filles, en milieu urbain ou rural. De façon générale, les rapports sexuels avant le mariage sont socialement autorisés et fréquents, les couples étant de plus en plus nombreux à vivre en union libre.

\* Corrélativement, l'âge moyen de la nuptialité tend à s'élever. Il est, à quelque exception près (Macédoine), supérieur à 27, 5 ans pour les femmes et s'établit autour de 30 ans pour les hommes. Ainsi, dans les pays du Nord, le mariage consacre moins la formation d'un couple qu'il n'officialise une situation de fait.

\* Les effets de l'éducation à la santé génésique sur les comportements sont difficiles à mesurer et souvent nuancés. Parfois, l'espacement des naissances a précédé la libéralisation de l'information sur la contraception (CFB) ; en outre, si les adolescents sont mieux informés qu'autrefois, ils ne sont pas pour autant parfaitement renseignés (Canada, France) ; leurs connaissances réelles semblent en fait limitées et les notions qu'ils ont acquises sur ces questions ne se traduisent pas forcément par un comportement responsable ; en France, par exemple, le nombre des grossesses non désirées est élevé chez les adolescentes et l'on observe depuis quelques années une nette augmentation des infections sexuellement transmissibles, conséquence d'un relâchement des mesures de prévention.

\* Les méthodes de contraception chez les jeunes varient en fonction du pays, de l'âge, voire du contexte ; l'usage des contraceptifs, bien que répandu, n'est ni constant ni régulier et tend même à disparaître lorsque la relation avec un même partenaire devient stable.

### ***3/ Les conséquences : grossesses précoces, interruption volontaire de grossesse (IVG), maladies sexuellement transmissibles (MST)***

\* Bien que l'âge moyen de la première grossesse augmente – entre 27 et 30 ans selon les pays –, le nombre de grossesses précoces demeure, sauf exception (Canada, CFB), relativement élevé ; en France, la distribution de contraceptif d'urgence (dite « pilule du lendemain ») par les infirmières scolaires, et sa délivrance aux mineurs par les pharmaciens, sans ordonnance ni accord parental, est autorisée et effective depuis janvier 2001<sup>18</sup>.

\* On constate trop souvent que l'IVG est devenu un mode de contraception comme un autre : en 2000, 20,2 % des avortements pratiqués au Canada impliquaient des jeunes de 15 à 19 ans ; au Québec en 1999, 70 % des adolescentes de moins de 18 ans enceintes choisissaient d'avorter ; la France admet depuis 2001 des exceptions à la règle de l'autorisation parentale pour les mineures<sup>19</sup> ; en Communauté française de Belgique, la Commission d'évaluation de l'IVG réclame des efforts accrus d'information des adolescentes dans et en dehors de l'école.

\* La sexualité ignorante et non maîtrisée fait courir le risque de contamination par les MST et le VIH. Il n'est pas toujours facile de donner avec précision le nombre d'adolescents contaminés parce que les systèmes sanitaires ne permettent pas toujours d'assurer un recensement précis de ces cas et que la définition de l'adolescence, en terme d'intervalle d'âge, n'est pas la même dans tous les pays. Néanmoins, au Canada et au Québec, près de 3,5 % des cas de SIDA déclarés en 2002 concernaient des jeunes de 10 à 24 ans ; en Communauté Française de Belgique, les jeunes de 10 à 19 ans représentaient près de 2,5 % des cas de SIDA déclarés en 2003<sup>20</sup>.

### **B) Les progrès accomplis dans la reconnaissance et la protection des droits de la femme et de l'enfant n'ont pas fait disparaître les traitements dégradants et les violences**

Au cours des vingt ou trente dernières années, la plupart des pays ont profondément réformé les lois concernant la personne et la

---

<sup>18</sup> 13,9 % des adolescentes l'ont utilisée : « baromètre 2000 des 12-25 ans » de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé –juin 2004

<sup>19</sup> loi n° 2001-588 du 4 juillet 2001 modifiant la loi de 1975 sur l'IVG

<sup>20</sup> Source : rapport semestriel de l'Institut de santé publique

famille ; la femme est devenue progressivement un sujet de droit à part entière, au même titre que l'homme, tandis que la protection de l'Enfance se renforçait.

### ***1/ La reconnaissance et la protection des droits de la femme et de l'enfant***

\* L'égalité des conjoints au regard des droits et des devoirs, de l'autorité parentale et de la gestion des biens de la famille, est un principe juridique reconnu et inscrit dans des textes officiels (Charte des droits et libertés, code Civil...).

\* De même, les pays se sont dotés de législations protectrices des droits de l'enfant et ont adhéré à la Convention internationale des Droits de l'Enfant des Nations Unies de 1989 ; certains ont mis en place des structures spécifiques : ainsi, la Communauté française de Belgique a créé un Délégué général aux droits de l'enfant ; la France a institué en mars 2000 un Défenseur des enfants, autorité indépendante qui peut être sollicitée directement par les enfants, les parents et les associations habilitées.

Les questions concernant les femmes et les enfants sont confiées à différents ministères, à différentes directions ministérielles, selon l'objet<sup>21</sup>, voire à des organismes indépendants (Institut pour l'égalité entre hommes et femmes en CFB, chargé d'améliorer la visibilité de la politique d'égalité des chances entre hommes et femmes, Conseil du Statut de la Femme, Conseil de la Famille et de l'Enfance au Québec).

Mais toutes les dispositions prises n'ont pas pu supprimer les atteintes aux droits et à l'intégrité des personnes.

### ***2/ La persistance des traitements dégradants et des violences à l'égard des femmes et des enfants***

\* *La polygamie* est interdite dans tous les pays ; cependant l'augmentation de l'immigration en provenance d'Afrique subsaharienne dans les années 1990 en a accru la pratique en France, comme au Canada ; en France, des mesures ont été prises pour

---

<sup>21</sup> cf. « condition féminine Canada », ministère fédéral chargé de promouvoir l'égalité et la parité entre les sexes.



supprimer le renouvellement ou la délivrance de titre de résident aux ressortissant étrangers vivant en situation de polygamie, mais ces mesures sont difficiles à appliquer.

\* *Les mutilations génitales féminines* sont partout sanctionnées, mais la France est le seul pays occidental à avoir intenté des actions en justice pour condamner ces pratiques et, depuis 1979, plus de vingt procès ont eu lieu à l'encontre de parents dont les enfants sont morts des suites d'une MGF sur le territoire français, et à l'encontre des exciseuses ; les peines prévues sont 10 à 20 ans de prison et des amendes. Par ailleurs, plusieurs pays mènent des actions d'information, de prévention et de sensibilisation auprès des personnels de santé appelés à traiter les victimes (Canada, Communauté française de Belgique).

\* La lutte contre les *séviesses sexuels et physiques* à l'égard des femmes et des enfants associe également répression et prévention. Il faut rappeler ici que le huis-clos familial est lieu principal des violences, pressions psychologiques mais aussi rapports sexuels forcés. Des campagnes de sensibilisation contre les violences conjugales et la maltraitance des enfants sont organisées dans les médias ; par ailleurs, différents types de structures et de dispositifs d'accueil sont mis en place : refuges pour les victimes de maltraitance au Canada, unités d'accueil pluridisciplinaires et service national d'écoute téléphonique des enfants maltraités (Communauté française de Belgique, France) ; en France, une commission nationale de lutte contre les violences faites aux femmes a été créée en 2001 et un Observatoire national de l'enfance en danger, en 2004 ; par ailleurs, un projet de loi prévoyant d'inscrire l'inceste comme délit dans le code Pénal sera prochainement déposé au Parlement.

Enfin, l'Union européenne a lancé un programme quinquennal d'action doté d'un budget destiné à prévenir et à combattre toutes les formes de violence envers les enfants, les adolescents et les femmes et de protéger les victimes et les groupes à risque.

\* *La prostitution* n'est en général pas réprimée en tant que telle, au contraire du racolage et du proxénétisme, mais comme un des aspects de la traite des êtres humains (sanctionnée depuis 1995 en Communauté française de Belgique, et en France, surtout depuis 2003).

Le suivi médical spécifique des prostituées n'est pas assuré dans tous les pays (Canada), ou n'est pas obligatoire (Belgique) ; mais un travail de proximité est effectué par des associations qui apportent soutien, information, préservatifs et médicaments aux populations concernées.

La prostitution est un phénomène difficile à quantifier ; mais elle concerne de plus en plus dans les grandes villes les mineurs souvent étrangers, venus du Nord comme du Sud, âgés de 15 ans à 18 ans, voire plus jeunes. C'est pourquoi plusieurs Etats ont renforcé les mesures de protection des mineurs et aggravé les sanctions à l'égard des clients.

\* *La pédophilie* – de même que la pornographie juvénile – est sanctionnée. L'âge de la majorité sexuelle varie toutefois en fonction des pays, et un certain nombre de législations pénales prévoient une aggravation de la peine lorsque la victime est mineure. Celles de la Belgique, du Canada et de la France comprennent en outre une extension du principe d'extraterritorialité pour les infractions sexuelles commises à l'encontre des mineurs. En France, un fichier des délinquants sexuels a été mis en place<sup>22</sup>.

La promotion et la défense des droits des femmes et des enfants sont également assurées par de nombreuses associations, qui reçoivent des subventions et des aides techniques publiques et privées, participent aux actions et relayent les campagnes d'information. Les plus importantes sont représentées dans les organes consultatifs (Communauté française de Belgique, France). En Macédoine, ce sont des ONG, financées par les donateurs étrangers, qui apportent leur appui aux organismes gouvernementaux, par exemple pour des expertises.

### **C) Le Nord est confronté aux conséquences du vieillissement et du non-renouvellement de sa population**

Les valeurs religieuses traditionnelles favorables à la natalité ont perdu du terrain dans tous les pays. La maîtrise de la fécondité s'est avérée positive pour les femmes, les enfants et les couples : elle a été un facteur d'émancipation et d'autonomisation des femmes ; elle a favorisé l'épanouissement des enfants, la réduction de la taille des

---

<sup>22</sup> idem

familles permettant aux parents de consacrer à chaque enfant plus de temps et de moyens ; enfin, elle a permis aux couples d'accroître leur temps libre et leur pouvoir d'achat.

### ***1/ La planification familiale, outil de l'émancipation***

En Communauté française de Belgique et en France, la planification familiale a été mise en place dès la fin des années 1950, sous la forme associative, essentiellement <sup>23</sup>. Le planning familial comprend en France deux types de structures : les centres de planification, une trentaine environ sur tout le territoire, qui pratiquent des tests de grossesse, prescrivent tous les types de pilules, ainsi que des analyses médicales, distribuent des préservatifs masculins et féminins ; et les lieux d'information, au nombre de 80 environ, qui ne peuvent pas prescrire, mais seulement informer et orienter. Les permanences sont animées par des personnels formés à l'écoute et au « conseil familial et conjugal ».

On dénombre plus de 90 centres de planning familial pour l'ensemble de la CFB. De plus, outre le recours au médecin de famille ou au gynécologue, les femmes et les adolescentes peuvent s'adresser aux services de l'Office de la naissance et de l'Enfance <sup>24</sup> (ONE), qui dispose de centres de consultation prénatale de quartier, de consultation hospitalière, de centres périnataux et d'un réseau hospitalier de médecine sociale accessibles à tous ; l'ONE possède en outre des unités mobiles (cars sanitaires).

Le Canada, le Québec ou l'Ontario disposent aussi de centres de planning familial, situés surtout en milieu urbain, ainsi que d'unités de santé de la reproduction, principalement dans les grands hôpitaux et les hôpitaux universitaires ; mais la tendance est à la consultation préalable du médecin traitant. La santé de la procréation est également prise en compte dans les unités sanitaires de base. Des unités mobiles fonctionnent dans certaines régions rurales ou nordiques plus isolées, qui ont difficilement accès aux centres.

---

<sup>23</sup> Mouvement français pour le Planning familial (MFPF), association loi 1901, créé en 1956

<sup>24</sup> ONE : organisme d'intérêt public subventionné par la Communauté française

## ***2/ Une fécondité insuffisante pour assurer le renouvellement de la population***

Dans les pays du Nord, l'indice synthétique de fécondité<sup>25</sup> se situe entre 1,2 (Macédoine) et 1,9 (France). Il a diminué d'environ 60 % au Canada en quarante ans, le chiffre variant toutefois selon la province et/ou le territoire. C'est pourquoi, plusieurs gouvernements encouragent la natalité, tout en facilitant la planification des naissances et la gestion des maternités ; ainsi, le Québec a fait, ces dernières années, des efforts supplémentaires pour aménager les horaires de travail, améliorer l'offre de services et développer les incitations fiscales ; en France, des dispositifs sont à l'étude, la politique à l'égard de la fécondité devant être pensée comme une composante du développement durable<sup>26</sup>.

Excepté en Andorre, où elle est illégale et juridiquement sanctionnée, et en Macédoine où elle est pratiquée uniquement pour des raisons médicales, l'IVG a été dépenalisée et est généralement prise en charge par l'assurance-maladie. Elle est pratiquée en milieu hospitalier ou extra-hospitalier (Centre de Planning familial, par exemple). En France, toutefois, les délais d'accès sont aléatoires et parfois très élevés, faute d'équipement ; aussi, les délais légaux pour interrompre une grossesse ont été repoussés de dix à douze semaines et le recours à l'IVG médicamenteuse avant la sixième semaine de grossesse, est encouragé.

Les méthodes d'espacement des naissances sont en général facilement accessibles et leur usage, répandu ; il en va de même, des méthodes visant à mettre fin aux maternités, qui sont relativement peu coûteuses.

### **D) Une tendance à l'essoufflement des systèmes de soins dans plusieurs pays, sans incidence sur la santé des mères et des nourrissons**

\* Excepté en Roumanie, les dépenses de santé représentent environ 9 % du PIB (Canada, Communauté Française de Belgique) ; en France, elles augmentent plus vite que le PIB (10 % du PIB en 2003). En Ontario et au Québec, elles constituent plus de 40 % des

---

<sup>25</sup> indice de fécondité : rapport entre le nombre de naissances dans l'année et le nombre de femmes en âge de procréer, c'est-à-dire de 15 à 49 ans.

<sup>26</sup> Selon un rapport du Conseil économique et social paru en mars 2004

dépenses de programmes du gouvernement. Le fonctionnement des systèmes de soins est jugé bon dans l'ensemble – en termes de qualité et de formation des personnels – ou en amélioration (Andorre, Macédoine); le maillage géographique, de structure pyramidale (hôpital général, centres de soins primaires, consultations de médecins généralistes et spécialistes) s'avère satisfaisant. Toutefois, dans certains pays, le manque de lits et de personnels s'aggrave, ainsi que les délais d'attente dans les services (Canada, France).

Une couverture sanitaire est en général assurée pour les plus démunis, auxquels sont proposés des consultations et des soins gratuits sans contrepartie de cotisation sociale.

\* Parmi les priorités dégagées par les gouvernements préoccupés par la surconsommation médicale et la gestion des déficits qu'elle engendre, on évoquera la prévention, l'amélioration des soins, la planification de la santé, la responsabilisation des patients, la lutte contre les affections lourdes et la gestion de la dépendance.

\* Le dépistage du VIH n'est pas obligatoire, sauf en cas de don de sang (Communauté française de Belgique, France); les tests de dépistage du SIDA sont anonymes et les données confidentielles. En France, les cas de séropositivité et ceux de SIDA avérés font l'objet d'une déclaration obligatoire; les statistiques récemment publiées révèlent une augmentation inquiétante des cas de séropositivité. Les personnes séropositives sont suivies médicalement et ont accès aux antirétroviraux (excepté en Macédoine), la prise en charge des soins et des médicaments variant d'un Etat à l'autre.

\* Les grossesses sont suivies médicalement, dès que la grossesse est confirmée ou dès que la future mère en fait la demande. Les femmes ayant eu des grossesses précoces, rapprochées et nombreuses, ainsi que pour celles souffrant d'affections liées à ces grossesses, font l'objet d'un suivi particulier. La très grande majorité des femmes accouche en milieu hospitalier et toutes ont accès à des soins obstétricaux d'urgence. Le taux de mortalité maternel varie, selon les pays, de 0 à 1480 pour 100 000; le taux de mortalité infantile, de 2,3 à 1190 pour 100 000. On observe une augmentation des accouchements multiples (France, Ontario), en raison notamment d'un recours accru aux traitements contre l'infertilité.

Plus de 80 % des enfants présentent un poids normal. S'agissant des vaccinations, un traitement préventif de transmission du VIH de la mère à l'enfant est proposé (Andorre, Canada, Communauté française de Belgique, France) ; la couverture vaccinale varie selon les vaccins de 80 % à 98 %. Un traitement des principales maladies infantiles est pratiqué au moins pendant la première année, de même que le suivi des enfants nés de mères séropositives et des mères elles-mêmes.

Bien que les soins de santé dits « classiques » soient largement privilégiés, les médecines « complémentaires » (homéopathie, acupuncture etc...) sont de plus en plus prisées. Par ailleurs, l'intérêt pour les produits de santé naturels s'accroît, ce qui conduit les gouvernements à encadrer leur diffusion pour assurer la sécurité des consommateurs (Loi sur les aliments et les drogues et son Règlement adopté en 2004 au Canada).

### **E) Les pistes d'action**

La situation au Nord apparaît ainsi en demi teinte. Les disparités concernant l'accès aux services de santé génésique, à la contraception et à l'interruption volontaires de grossesse restent liées au revenu et au pays de résidence. Par ailleurs, les progrès dans le contrôle de la procréation, outre les problèmes éthiques qu'ils posent, risquent parfois d'entraîner des dérives, comme le recours abusif à l'IVG.

Le vieillissement de la population et son non-renouvellement posent aux sociétés des questions auxquelles elles ne s'étaient pas préparées, comme la prise en charge médicale des troisième et quatrième âges dans un contexte d'essoufflement des systèmes de soins, la gestion et l'accompagnement de la fin de vie.

Dans le domaine des politiques de la famille et de la santé, la volonté politique est essentielle parce qu'elle détermine les choix budgétaires ; l'action des associations et des ONG, certes positive, au Sud, comme au Nord, ne peut que relayer l'action gouvernementale, non la remplacer.

Plusieurs pistes d'action peuvent être proposées :

- Encourager les gouvernements à maintenir ou à développer une politique nationale de qualité sur la santé génésique, en particulier à destination des personnes défavorisées, en collaboration avec les organisations issues de la société civile ;
- Inciter les gouvernements à mettre en œuvre une politique sanitaire et sociale d'information sur les moyens contraceptifs ;
- Veiller à la diffusion d'informations aisément compréhensibles sur la santé génésique, notamment sur la prévention des grossesses non désirées, la contamination par le VIH/ SIDA, et par les MST ;
- Recommander la participation active des jeunes pour l'élaboration, l'application et l'évaluation des programmes d'éducation à la santé de la procréation, en coopération avec d'autres intervenants – enseignants, personnels de santé –, et en encourageant le dialogue parents-enfants ;
- Veiller à ce que l'éducation à la santé de la procréation soit enseignée dès l'enfance, en tenant compte des sensibilités des garçons et des filles, et qu'elle soit fondée sur le respect mutuel et le sens des responsabilités ;
- Développer l'aide à la parentalité par le soutien et l'assistance psychologique des familles pour mieux protéger les enfants.

\*\*\*

Je souhaiterais, en conclusion, inscrire ce rapport dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement fixés pour 2015 par les Nations Unies.

Je rappellerai en effet que ces objectifs concernent notamment la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, l'amélioration de la santé maternelle et la réduction de la mortalité infantile, enfin la lutte contre le VIH/SIDA.

Mais les questions relatives à la sexualité et à la procréation ne sont pas explicitement mentionnées dans le document élaboré en 2000 par les Nations Unies. A l'évidence, elles ne feront pas l'objet d'un neuvième objectif lors du sommet OMD+5 ; en revanche, elles pourraient figurer au titre de cibles et d'indicateurs.

C'est pourquoi je vous suggère que notre Réseau propose, par l'intermédiaire de la représentation de la Francophonie à l'ONU, d'ajouter les cibles et les indicateurs suivants aux trois objectifs cités :

**1/ à l'OMD n° 3 : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes**, je vous invite à ajouter la cible suivante :

– « obtenir la ratification par tous les Etats, de la CEDEF et de son protocole »

et l'indicateur :

– « obtenir l'élaboration et l'entrée en vigueur des mesures législatives et réglementaires nécessaires à la mise en œuvre effective de la CEDEF et de son protocole ; »

**2/ à l'OMD n°5 : améliorer la santé maternelle**, j'ajouterais la cible :

– « garantir l'accès universel aux soins de santé de la procréation et répondre à tous les besoins de contraception, de libre choix de la conception ; »

et l'indicateur :

– « atteindre un taux de contraception moderne ; »

**3/ à l'OMD n°6 : Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies**, je vous propose d'ajouter les deux indicateurs suivants :

– « accroître le taux de rapports sexuels protégés (préservatifs masculins et féminins) »

– « soutenir la recherche sur les microbicides, et mettre ces produits à la disposition effective des femmes dans les pays en développement. »



Je terminerai mon propos en citant Kofi Annan :

*"Les Objectifs du Millénaire pour le développement ne peuvent être réalisés à moins d'aborder de front les questions de population et de santé en matière de procréation. Cela signifie des efforts accrus pour promouvoir les droits de la femme, un investissement plus important dans l'éducation et la santé, notamment la santé en matière de procréation et la planification familiale".* Kofi Annan, Secrétaire général de l'ONU, décembre 2002.

**XXXI<sup>ème</sup> session annuelle  
(Bruxelles, juillet 2005)**

*Contribution du Réseau des femmes au thème de la XXXI<sup>e</sup> session annuelle : «L'apport de la Francophonie au mouvement de mondialisation » - éléments de réflexion présentés par Mme Henriette Martinez, au nom de la section française*

C'est Léopold Sédar Senghor qui a, sans doute, donné la **définition** la plus pertinente de la francophonie "...c'est cet humanisme intégral qui se tisse autour de la Terre : cette symbiose des énergies dormantes de tous les continents, de toutes les races qui se réveillent à leur chaleur complémentaire."

Ainsi, dès sa naissance dans les années 1960, la francophonie proposait déjà sa vision de la mondialisation et se donnait pour finalité d'organiser une communauté présente sur les cinq continents, unie par une langue et des valeurs communes mais préservant sa diversité, et oeuvrant en faveur de l'enrichissement mutuel, du partage et de la paix.

En regard, le mouvement de mondialisation actuellement en cours se caractérise par l'absence de toute ambition humaniste, ce qui constitue précisément sa principale limite, en dépit de plusieurs aspects positifs – mise en relation des espaces, rapprochement des peuples, ouverture des économies.

La vision du Président Senghor, qu'on a pu qualifier d'« utopiste », a peu à peu pris corps, ses différentes facettes ont été progressivement explorées et développées, et cette vision est devenue un projet cohérent et articulé ; la Francophonie s'est renforcée avec la mise en place au Sommet de Hanoï en 1997 de ses structures institutionnelles actuelles, puis avec l'adoption, au Sommet de Ouagadougou en 2004, d'un cadre stratégique décennal fixant les actions qu'elle devait mener jusqu'en 2015.

Les valeurs qui sous-tendent le projet francophone semblent aujourd'hui particulièrement pertinentes car susceptibles de tempérer les excès liés à la mondialisation : risque d'unilatéralisme linguistique et culturel, non-respect de la personne humaine et de ses droits, absence de garantie pour la sécurité, aggravation des inégalités.

– **Fondée historiquement sur le partage d’une langue, la Francophonie a toujours défendu sa propre diversité** ; elle l’a aussi encouragée et étendue, par exemple en accueillant, à la fin de l’affrontement Est-Ouest, les pays d’Europe centrale où la francophonie subsistait ; elle a par ailleurs développé un dialogue et des coopérations avec les autres grands espaces linguistiques, hispanophone, lusophone, arabophone, et soutient depuis 2002 le projet d’une convention internationale juridiquement contraignante sur la diversité culturelle dont l’élaboration serait confiée à l’UNESCO.

La culture est en effet devenue un enjeu majeur et la diversité culturelle constitue une réponse politique à un défi politique, puisque la crainte de perdre leur propre identité en s’uniformisant dans une culture dominante conduit les sociétés au repli sur les particularismes et à des crispations de nature totalitaire ; la diversité culturelle est ainsi étroitement liée à la promotion de la paix, de la démocratie et des Droits de l’Homme.

– **la promotion de la paix, de la démocratie et des Droits de l’Homme est un autre aspect important du projet francophone**, auquel participe activement l’APF par ses actions de formation, de surveillance, d’alerte, de prévention et de médiation.

La mondialisation, malgré la multiplication des échanges de personnes, de biens, de connaissances qu’elle entraîne et l’ouverture des économies qu’elle génère ne permet pas de prévenir la récurrence des conflits, les génocides et les massacres, l’interruption des processus démocratiques ou les violations des droits des individus ; elle tend au contraire parfois à les exacerber.

La mission que s’assigne la Francophonie dans ce domaine a trouvé sa principale expression dans la Déclaration qu’ont faite en novembre 2000 les chefs d’Etats et de gouvernements réunis à Bamako. La mise en œuvre et le suivi des engagements pris à cette occasion ont suscité la création de procédures et d’outils nouveaux, le renforcement et la mise en place de réseaux institutionnels et de coopérations multiples au sein de l’espace francophone, en partenariat avec les autres organisations internationales.

– **la promotion de l’éducation et de la formation est indissociable de l’engagement en faveur de la diversité culturelle, de la paix et de la promotion des Droits de l’Homme** ; cette mission

d'éducation et de formation est au cœur du projet francophone et s'exerce à différents niveaux et dans différents domaines ; on connaît le rôle que jouent l'AUF ou l'Université Senghor ; l'APF en organisant un Parlement Francophone des Jeunes, ou le Réseau des Femmes parlementaires, en faisant connaître par exemple la CEDEF lors de séminaires destinés aux femmes des différents continents de la Francophonie, participent à cette pédagogie plurielle.

La mission d'éducation et de formation que remplit la Francophonie s'inscrit à présent dans l'effort international en faveur de l'éducation qui est un des Objectifs du Millénaire fixé par les Nations Unies et constitue l'une des priorités du Plan d'action arrêté à Ouagadougou : *« dans la lutte contre la pauvreté et pour le développement durable, l'alphabétisation et l'éducation doivent occuper une place de premier plan. En effet, parmi les plus importants OMD figure l'éducation primaire pour tous, offrant aux filles les mêmes possibilités d'éducation qu'aux garçons »*.

**– la coopération au service de la solidarité et du développement durable est le quatrième axe du projet francophone**

L'ambition de garantir à la planète un développement durable s'ajuste parfaitement à celle de promouvoir un « humanisme intégral » et le Sommet que la Francophonie a voulu consacrer à ce thème en novembre 2004 à Ouagadougou a été pour elle l'occasion de définir ses orientations stratégiques et planifier ses actions. L'APF y a présenté un Avis qui définit notamment les conditions dans lesquelles de nouvelles solidarités et de nouveaux comportements doivent émerger.

L'apport de la Francophonie dans la mondialisation consiste également dans la place qu'elle reconnaît aux femmes et aux jeunes.

La Déclaration adoptée à Ouagadougou considère la présence des femmes comme *« partenaires égaux, décideurs et bénéficiaires »* comme une des conditions nécessaires au développement durable ; la Déclaration, comme le Plan d'action, font de la prise en compte de la condition des femmes et des jeunes *« acteurs clés sur lesquels s'appuyer pour optimiser les effets des actions entreprises »*, un préalable à toute action de la Francophonie pour les dix prochaines années.

Par ailleurs, la Francophonie a fait siens tous les engagements pris lors des conférences internationales du Caire<sup>27</sup> et de Pékin<sup>28</sup> dans la déclaration finale de la Conférence des Femmes de la Francophonie réunie à Luxembourg en 1999 autour du thème « Femmes, pouvoir et développement », et dans celle adoptée au Sommet de Beyrouth dédié au « dialogue des cultures » en 2002 ; de même, le Sommet de Ouagadougou a voulu être une étape « décisive » dans la mise en œuvre du plan d'action du Sommet mondial de Johannesburg, qui reprend largement les engagements du Caire et Pékin.

Il est certain que la création du réseau des Femmes parlementaires concrétise de la manière la plus évidente la place que la Francophonie entend donner aux femmes ; il leur appartient d'en prendre toute la mesure pour approfondir et développer l'apport de la Francophonie à la mondialisation.

---

<sup>27</sup> sur la population et le développement

<sup>28</sup> sur les femmes

**XVIII<sup>ème</sup> Assemblée régionale Europe  
(Monaco, 19 – 22 octobre 2005)**

*Rapport d'étape présenté par M. Georges Fenech, député :  
«Les organisations et associations oeuvrant à la promotion de la  
Francophonie en Europe : différence et complémentarité »*

---

Préambule

Le projet de rapport soumis par la section française de l'APF à la Conférence des Présidents de la Région Europe qui s'est réunie à Skopje les 27 et 28 avril derniers était à la fois vaste et ambitieux. L'objet ne s'en limitait pas en effet à dresser une liste descriptive des "*organisations et associations oeuvrant à la promotion de la francophonie en Europe*", mais plutôt de tenter d'analyser les interactions qui s'établissent entre ces différents organismes, de manière à faire apparaître les synergies qui peuvent, ou, le cas échéant, devraient, les rassembler dans un objectif commun.

Le temps limité dont j'ai disposé (qui de surcroît a correspondu à la période estivale) ne m'a pas permis de mener à son terme le programme d'entretiens, de consultations, voire de visites sur le terrain, qu'une telle étude aurait de toute évidence nécessité. Probablement pour la même raison, je n'ai reçu qu'un très petit nombre de réponses au questionnaire que j'avais adressé à l'ensemble des sections européennes de l'APF, et qui m'auraient été précieuses pour la préparation de ce travail.

En conséquence, le présent document doit être considéré comme un rapport d'étape, que je me propose de compléter dans la perspective de vous présenter un rapport définitif lors de la prochaine assemblée générale de Région Europe, en 2006.

Enfin, ultime précision que je souhaitais apporter en préambule, j'ai fait le choix de concentrer mon étude sur les organismes multilatéraux de la francophonie, notamment des instances et des opérateurs de l'OIF, et le tissu associatif qui concourt à la promotion de la francophonie en Europe. Le réseau de coopération linguistique et culturelle bilatérale (pour ce qui est de la France, il s'agit notamment des Centres culturels, des Instituts français et de l'Alliance française),

dont le rôle est certes considérable, mériterait une étude distincte. En France, ce dispositif fait l'objet d'évaluations régulières, notamment par le biais de rapports parlementaires lors de l'examen du budget.

## **I - L'action de l'OIF en Europe**

L'OIF mène des actions spécifiques en Europe par le biais de ses opérateurs, dont les principaux sont l'Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF) et l'Agence universitaire de la Francophonie (AUF).

### **1/ L'Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF)**

Rappelons que l'Agence de coopération culturelle et technique, rebaptisée Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF) en 1999, a été créée le 20 mars 1970, par la signature de la Convention de Niamey. Regroupant 50 Etats et gouvernements répartis sur les cinq continents, elle développe des programmes de coopération dans les domaines de l'éducation, de la culture, des médias, de l'économie et de la bonne gouvernance. De par son caractère généraliste, elle détient le statut d'"opérateur principal" de la Francophonie. Son siège est établi à Paris.

Même s'il convient de rester prudent dans l'analyse, qui devra être approfondie dans la perspective du rapport définitif, il semble que l'Europe ne constitue pas la zone d'intervention prioritaire de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie. Si son Bureau de liaison basé à Bruxelles, établi en 1994, lui permet effectivement de promouvoir les intérêts de la Francophonie auprès des institutions communautaires, elle a en revanche quelque peu tardé à entamer des actions spécifiques en faveur des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) après la chute des régimes communistes, et l'adhésion officielle de ces pays à l'Organisation internationale de la Francophonie.

En effet dès son origine, en 1970, sous l'appellation d'Agence de Coopération culturelle et technique, l'AIF a été marquée par un fort tropisme Nord/Sud. Il est d'ailleurs surprenant de constater que, sur la page de présentation de son site Internet, elle expose toujours "sa principale mission" comme celle "*d'agir pour que les pays du Sud acquièrent les moyens de maîtriser le processus de leur*

*développement et arrivent à générer leur propre dynamique par un développement humain et social durable et équitable."*

Il n'est donc pas étonnant dans ce contexte, et compte tenu également d'une certaine lourdeur administrative inhérente à l'institution, qu'il ait fallu attendre 2004 pour qu'une antenne régionale de l'AIF soit ouverte à Bucarest, répondant ainsi à une demande exprimée par la Roumanie. C'est donc autour de ce pays que s'est créé un pôle de la Francophonie en Europe centrale et orientale, qui comprend des pays membres de l'OIF (Bulgarie, Moldavie), des membres associés (Albanie, Grèce, Macédoine), ainsi que des pays ayant un statut d'observateur (Arménie, Autriche, Croatie, Géorgie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovénie).

Il convient toutefois de préciser que l'AIF a mis en place des programmes d'action en faveur de ces pays dès avant l'ouverture de son antenne régionale. Ces programmes s'articulent autour de deux axes :

– un plan pluriannuel de promotion du français

- formation, en France, en Belgique ou au Canada, de jeunes fonctionnaires, experts et diplomates ;
- appuis à la formation d'enseignants de français ;
- mise en place d'un partenariat inter-Etats pour la formation professionnelle ;
- appui et formation dans le domaine des inforoutes ;
- appui aux politiques nationales en matière de jeunesse ;
- soutien à l'édition d'ouvrages (manuels pédagogiques, dictionnaires bilingues...).

– un volet politique (appui à la démocratie et à l'Etat de droit)

- missions d'observation des élections (en Albanie dans la période récente) ;
- appui à l'organisation de conférences et de séminaires (exemple du séminaire sur "la lutte contre la corruption : mécanismes et champs de partenariat", organisé à Sofia en novembre 2002).

Par ailleurs l'Agence intergouvernementale de la Francophonie a ouvert tout récemment, en mai 2005, un Centre régional pour



l'enseignement du français en Europe centrale et orientale (CREFECO) à Sofia, en Bulgarie.

Cet organisme a pour vocation de devenir un espace commun d'informations, d'échanges, d'expertise et de conseil et de contribuer ainsi à l'amélioration des enseignements du ou en français dans les cinq pays de la région membres de la Francophonie (Albanie, Bulgarie, Macédoine, Moldavie et Roumanie).

Troisième du genre mis en place par l'AIF, après le CREFAP à Hanoï pour l'Asie-Pacifique et le CREFOI à Antananarivo pour l'Océan Indien, le CREFECO est doté en personnel, équipements et moyens nécessaires à ses activités par l'Agence tandis que le gouvernement bulgare met à disposition les locaux et prend en charge le secrétariat administratif du centre.

Il est évidemment beaucoup trop tôt pour tirer un premier bilan de cet organisme, mais le principe même de sa création nous paraît constituer une étape allant dans la bonne direction.

## **2/ L'Agence universitaire de la Francophonie (A.U.F.)**

L'Agence universitaire de la Francophonie (AUF), fondée en 1961, et dont le siège est situé à Montréal, est une institution multilatérale qui soutient la coopération et la solidarité entre les institutions universitaires travaillant en français. Forte de 535 membres (universités publiques et privées, instituts d'enseignement supérieur, centres de recherche, réseaux institutionnels), auxquels il convient d'ajouter 350 départements d'études du ou en français d'établissements universitaires, présente dans 35 pays, l'Agence a depuis 1989 un statut d'"opérateur direct" de l'Organisation internationale de la Francophonie.

L'Agence universitaire de la Francophonie s'est montrée plus réactive en Europe centrale et orientale que l'AIF, puisqu'elle a ouvert dès 1994, à Bucarest, un Bureau Europe centrale et orientale (BECO), qui dispose également de filiales en République de Moldavie, en Hongrie et en Bulgarie.

En Roumanie par exemple, le BECO apporte son soutien à plusieurs filières universitaires francophones de Bucarest : la filière de

l'Académie d'études économiques et celle de sciences politiques constituées au sein de la faculté des sciences politiques et administratives de l'université de Bucarest, la filière francophone du département des sciences de l'ingénieur de l'université polytechnique de Bucarest, et la filière francophone du département de génie civil de l'université technique de construction de Bucarest. Il apporte également un appui à l'école doctorale de sciences sociales de Bucarest ainsi qu'au programme d'action de soutien à la formation et à la recherche. En dehors de Bucarest, il soutient notamment le laboratoire associé francophone de l'université Babes-Bolyai de Cluj-Napoca.

En incluant également celles qui n'entretiennent pas de lien direct avec le BECO, on compte au total 19 universités membres de l'AUF en Roumanie, sur un total de 46 pour l'ensemble de l'Europe centrale et orientale.

Le Bureau Europe centrale et orientale organise, par ailleurs, des conférences régionales des recteurs des universités membres de l'AUF des pays de la zone.

### **3/ Les autres opérateurs de l'OIF**

Outre TV5, dont l'activité est évidemment très spécialisée, il conviendra d'analyser dans la perspective du rapport définitif les actions que mènent en Europe l'Association des maires et responsables de capitales et métropoles partiellement ou entièrement francophones (AIMF) ainsi que le Forum francophone des Affaires.

## **II - Un réseau associatif francophone dense et varié**

Le tissu associatif qui concourt, soit à titre principal, soit de manière indirecte, à la promotion de la francophonie en Europe constitue un ensemble à la fois très vaste et très divers.

S'il ne fait évidemment pas partie des objectifs de ce rapport d'en dresser une liste exhaustive, je me propose en revanche d'en présenter quelques exemples qui me paraissent emblématiques, de façon à esquisser un panorama d'ensemble de ce réseau.

Sur le plan typologique, j'ai choisi de distinguer les associations de type "transversales" des associations "locales".

### **1/ Les associations "transversales"**

Il s'agit en général d'associations, ou de fédérations d'associations nationales, constituées sur des bases professionnelles (Association internationale de la Presse francophone, Association des Informaticiens de Langue française, Association du Notariat francophone, etc.).

Il convient notamment de mentionner la Fédération internationale des Professeurs de Français (FIPF), qui joue un rôle tout à fait éminent. Rassemblant 165 associations dans le monde, forte de 70 000 membres, elle est en mesure d'influer sur les politiques pédagogiques adoptées en matière d'enseignement du français. En Europe notamment, elle milite en faveur de l'introduction, dans les pays qui ne l'ont pas prévu, d'une deuxième langue vivante obligatoire. Elle constitue également un irremplaçable lieu d'échange d'information et d'expérience. Sur le continent européen, elle est organisée en deux Commissions (sortes de bureaux régionaux), l'une pour l'Europe de l'Ouest et l'autre pour l'Europe centrale et orientale. Chaque association membre organise, à son niveau national ou régional, des activités propres (réunions pédagogiques, publication de lettres d'information, séminaires, écoles d'été, etc.).

### **2/ Les associations locales**

Les réponses reçues au questionnaire fournissent plusieurs exemples intéressants de ces associations.

#### *Communauté française de Belgique*

La section de la Communauté française de Belgique nous a fait parvenir un "Répertoire des institutions et associations belges vouées à la langue française et à la francophonie". Parmi les nombreuses associations répertoriées, je citerai notamment :

*L'Association Charles Plisnier, qui "se consacre principalement à la promotion de la langue française et à la diffusion de la vie culturelle de la francophonie. Elle publie des ouvrages philologiques et des études touchant à la langue et à la littérature."* Elle attribue

également le Prix Marguerite Van de Wiele, *"qui couronne un recueil de nouvelles ou un roman d'une écrivaine belge de langue française"*.

L'Association pour la défense et l'illustration de la langue française. Elle organise des stages d'écriture et d'interprétation en collaboration avec des écrivains, des académies et des conservatoires, des expositions et un tournoi national annuel de création et d'interprétation en langue française ("Paroles"). Elle publie en outre deux manuels de français destinés au 1<sup>er</sup> degré de l'enseignement secondaire.

L'Association pour la promotion de la Francophonie en Flandre, qui publie une lettre d'information, attribue un prix de la francophonie en Flandre et aide à la création de sites internet destinés aux associations francophones de Flandre.

#### *Jura*

La section jurassienne insiste sur l'influence de la Société jurassienne d'émulation, fondée en 1847 pour protéger et défendre la langue française, et de ses nombreuses publications.

#### *Luxembourg*

La section luxembourgeoise présente plusieurs institutions dont notamment l'Association Victor Hugo qui, en partenariat avec le Centre culturel français, *"est composée d'entreprises citoyennes. Elle a pour mission de promouvoir la culture d'expression francophone au Grand Duché de Luxembourg et de contribuer au développement des relations culturelles au sein de l'Union européenne"*.

#### *Monaco*

La section monégasque cite notamment la Fondation Prince Pierre de Monaco, créée en 1966, dont l'objet est de *"favoriser la culture et le progrès des Lettres et des Arts. Elle s'emploie à faire émerger des talents francophones, notamment littéraires, et ainsi à promouvoir et à soutenir la culture francophone."*

Par ailleurs, le Club Soroptimist *"organise, tous les deux ans, des Journées d'expression française, spécifiquement consacrées à la*

*promotion du français et de la culture francophone sous toutes ses formes".*

### *Val d'Aoste*

*L'Académie Saint-Anselme qui, "tout en ayant perdu le monopole de la culture locale, garde, par l'étendue de sa production et par la variété de son œuvre, la première place parmi les sociétés savantes et culturelles du Val d'Aoste, notamment grâce à son action pour la défense et la promotion de la langue française".*

*Le Comité des Traditions valdôtaines "joue un rôle de premier plan dans la promotion du français en Val d'Aoste. Elle compte parmi les fondateurs de la Librairie valdôtaine, spécialisée dans la vente et la promotion des livres en langue française en Val d'Aoste".*

*Dans les PECO (je me permets de regretter au passage qu'une seule section de cette zone ait répondu au questionnaire), le paysage associatif est également très varié, foisonnant même dans certains pays (Bulgarie, Roumanie).*

*Dans cette zone notamment, les associations bilatérales d'amitié avec la France occupent une place éminente dans ce paysage, par le rôle d'entraînement qu'elle jouent en matière de diffusion de la langue et de la culture.*

*En Arménie par exemple, l'association "France-Arménie" fonctionne depuis la fin de la deuxième Guerre mondiale au sein de l'Union arménienne pour les Relations culturelles avec les Pays étrangers. A partir de l'indépendance de ce pays, ses activités se sont notablement accrues dans le domaine de la langue, de l'art et de la culture, ainsi que dans la sphères scientifique et le monde des affaires. Elle organise notamment, sur une base annuelle, des colloques sur les relations historico-culturelles franco-arméniennes, des semaines sur la culture française ainsi que diverses manifestations ponctuelles (expositions de livres, d'œuvres d'art, festivals de films français). C'est également à son initiative qu'a été créé en 2004 un Centre de la culture française, lieu d'échanges et d'information sur la vie intellectuelle et sociale de l'ensemble des pays francophones.*

*La section lituanienne, quant à elle, cite l'Association Lituanie-France qui est issue d'une longue tradition puisqu'elle a pris la relève*

de l'Amicale France-Lituanie active entre 1920 et 1940. Par le biais de ses 19 sections disséminées dans les villes et les régions lituaniennes, elle couvre l'ensemble du territoire national.

### **III - Une complémentarité évidente, mais un manque de coordination préjudiciable à la réalisation d'objectifs communs**

#### **1/ Complémentarité entre les actions menées par l'OIF et les associations**

Les actions menées par les associations apportent une précieuse complémentarité par rapport à celles des opérateurs de la Francophonie multilatérale.

En effet, alors que ces dernières, de par leur vocation, privilégient des opérations de plus grande envergure mais ponctuelles (formation d'experts et de hauts fonctionnaires, création d'instituts, jumelages entre universités, organisation de grandes manifestations culturelles), les associations permettent de mobiliser les communautés francophones, ou intéressées par la francophonie, au plus proche du terrain.

Le monde associatif francophone est ainsi en mesure d'apporter un supplément d'âme et de vie démocratique au processus officiel. Par ailleurs son rôle de relais peut intervenir dans les deux sens : transmettre au sommet les aspirations des militants, et contribuer à mieux informer ces derniers des projets officiels. En outre le bénévolat – fondement de la vie associative – démultiplie les moyens de l'action publique : son concours est généralement sans commune mesure avec les modestes subventions dont il dispose.

Ainsi que le confirment les réponses reçues au questionnaire, les associations jouissent d'une grande autonomie dans leur processus de création et leur mode de fonctionnement, le principe de la liberté d'association étant de règle dans les pays européens membres de la Francophonie.

#### **2/ Un certain manque de coordination**

Or, sans pour autant remettre en cause ce principe, qui constitue à la fois une liberté fondamentale et un gage de souplesse et de

réactivité, de nombreux observateurs déplorent un certain manque de coordination entre ces structures associatives, ce qui s'avère préjudiciable à leur visibilité d'ensemble et à la réalisation d'objectifs communs en matière de francophonie. De plus, cette situation peut entraîner des doublons et, au final, un certain gaspillage d'énergies.

En effet l'OIF, à qui reviendrait en toute logique ce rôle de coordination et d'harmonisation, et qui a de plus reçu un mandat en ce sens de la part des Sommets de la Francophonie, n'est pas parvenue jusqu'à présent à l'assumer de manière satisfaisante.

L'analyse des quelques réponses que j'ai reçues au questionnaire est très éclairante à cet égard. En effet, les réactions à la question n° 6 ("*L'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) vous semble-t-elle jouer un rôle d'harmonisation des différentes initiatives visant à la promotion de la francophonie dans votre pays ?*") s'avèrent convergentes:

Section luxembourgeoise : "*Non, pas à notre connaissance.*"

Section monégasque : "*L'OIF ne joue pas (...) en Principauté un rôle déterminant d'harmonisation des différentes initiatives des associations privées en matière de francophonie.*"

Section du Jura : "*Non. Peut-être l'initiative prise par l'Association suisse des journalistes de langue française de réunir à Neuchâtel, le 23 octobre 2005, les partenaires francophones de Suisse va-t-elle y contribuer.*"

Quant à la section lituanienne, elle n'évoque que le rôle certes intéressant, mais très ponctuel, joué par l'OIF dans l'organisation de la Journée internationale de la Francophonie.

Seule la section de la Communauté française de Belgique apporte une réponse plus nuancée : "*Oui, dans une certaine mesure, même si chaque structure active dans la francophonie en Wallonie et à Bruxelles organise librement son propre programme d'activités et son propre plan d'action.*" Mais elle rappelle également la présence du Bureau régional de l'OIF à Bruxelles qui, notamment pour l'organisation de certains événements (Semaine de la langue française, Festival international du film francophone de Namur, Francophilies à Spa), "*facilite grandement cette collaboration*".

Pourtant, les Sommets de Dakar en 1989, puis de Chaillot en 1991, avaient émis le souhait que l'OIF établisse des relations officielles avec les associations et les ONG. A cet effet, le Conseil permanent de la Francophonie (CPF) a adopté en 1992 des *"Directives portant sur les relations entre les instances de la Francophonie et les organisations non gouvernementales"*.

Cependant, le mécanisme mis en place n'a pas été amendé pour tenir compte de l'évolution institutionnelle de la Francophonie à partir du Sommet de Hanoï en 1997. De plus, alors que la Charte de la Francophonie prévoit que la "Conférence des organisations internationales non gouvernementales" doit se tenir tous les deux ans, ce rythme n'a guère été tenu dans la pratique (la Conférence s'est réunie pour la dernière fois en 2000).

Dans ce contexte, fin 2003, à la demande du Secrétaire général de la Francophonie, un groupe *ad hoc* émanant du CPF a proposé une actualisation des Directives de 1992, en y incluant les avancées suivantes :

- l'élargissement du partenariat aux organisations de la société civile, notion plus large que celle des ONG ;
- une simplification par la mise en place d'un seul statut, le statut consultatif qui confère la qualité de membre de la Conférence des OING ;
- la participation du président du Comité de suivi élu par la Conférence des OING aux travaux du Conseil permanent de la Francophonie, en qualité d'observateur et en fonction des points inscrits à l'ordre du jour.

Il est toutefois à craindre que ce mécanisme de consultation rénové, actuellement en cours de mise en pratique, et toujours pour cause de tropisme Nord-Sud inhérent à l'OIF, ne concerne que marginalement les ONG francophones actives en Europe. Ces craintes ne peuvent qu'être renforcées à la lecture des textes rénovant ce mécanisme, puisque les nouvelles Directives portant sur les relations entre les instances de l'OIF et les OING, ONG et autres organisations de la société civile (OSC), adoptées lors du Sommet de la Francophonie de Ouagadougou en novembre 2004, précisent que : *"Ces relations sont destinées, d'une part, à permettre aux instances de l'OIF de disposer de la documentation, des conseils et de la*



*coopération technique des OING et des OSC internationales, notamment celles du sud, en leur permettant de faire connaître les points de vue de leurs membres, et, d'autre part, à promouvoir les objectifs de la Francophonie en assurant le plus large concours possible de la part de ces organisations à l'élaboration et à la réalisation de la programmation découlant des orientations du Sommet."*

Face à cette carence constatée de l'OIF à jouer un véritable rôle d'impulsion et d'harmonisation, l'interface avec les associations francophones est assurée, notamment en Europe, par les conseillers culturels des ambassades ainsi que par une coordination d'ONG, l'AFAL.

Les conseillers culturels auprès des ambassades du Canada, de Belgique et de France entretiennent des liens plus ou moins étroits avec les associations francophones actives dans leurs pays de résidence. Dans les pays d'Europe centrale et orientale où ils sont implantés, ce sont dans les faits les Instituts culturels français qui constituent le pivot de la vie francophone locale. Leur rôle fédérateur auprès des différentes associations se fait au travers de l'organisation d'évènements culturels, de réunions et de séminaires, ainsi que de contacts plus ou moins formels.

En tant qu'union d'associations et d'ONG couvrant les domaines les plus divers de la Francophonie, l'AFAL (Association francophone d'amitiés et de liaison), fondée en 1974, joue également un rôle fédérateur important en servant à ses 132 organisations membres d'instrument d'information et de communication, notamment par le biais de sa revue intitulée "Liaisons, revue des associations ayant le français en partage". L'AFAL peut également contribuer à certaines actions initiées par ses membres, et organise en propre des colloques ainsi que le Concours international des 10 mots de la Francophonie. Agréée par l'ONU, dotée d'un statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe, elle joue par ailleurs un rôle de relais entre le monde associatif francophone et ces organisations internationales. De nombreuses associations francophones d'Europe sont membres de l'AFAL, parmi lesquelles l'Association d'amitié Pologne-France, la Fondation culturelle moldave "Bessarabia", l'Institut valdôtain de la culture, l'Espace francophone de l'Estonie, l'Institut belge Jules Destrée, etc.

Les conclusions que l'on peut tirer de ce rapport d'étape, par définition provisoires, sont donc contrastées.

Certes les motifs de satisfaction ne manquent pas :

- les instances de la Francophonie multilatérale, après un démarrage un peu lent, surtout dans les PECO, semblent avoir pris conscience de l'ampleur de l'enjeu que représente le continent européen pour l'avenir de la francophonie ;

- surtout, on assiste en Europe à un foisonnement d'associations à caractère francophone qui témoignent d'une vitalité et d'un intérêt réel de la société civile pour notre langue, notre culture et les valeurs qu'elles véhiculent.

Toutefois, le manque de concertation et d'interactivité entre ces différents types d'organisations aboutit à la perception d'un paysage francophone européen quelque peu confus, qui évolue en ordre dispersé en l'absence de lignes directrices explicites et de véritables projets fédérateurs susceptibles de mobiliser efficacement les associations européennes.

Nous avons souligné le rôle important joué par les conseillers culturels de certains pays, qui doit naturellement être poursuivi et encouragé. Toutefois, la dimension multilatérale de la francophonie ne peut être assurée dans ce domaine que par l'OIF elle-même.

Or cette dernière devrait subir de profondes transformations dans un proche avenir. En effet, comme le rappelle la section monégasque, *"le Cadre stratégique décennal adopté au Sommet de Ouagadougou prévoit une réforme institutionnelle et organisationnelle de l'OIF, qui permettra une plus grande lisibilité et une meilleure efficacité de l'Organisation"*.

Selon Mme Brigitte Girardin, Ministre française déléguée à la Coopération et la Francophonie, que j'ai rencontrée en juillet dernier, il semble se dessiner au sein de l'ensemble des partenaires francophones un consensus autour des objectifs de cette réforme qui sera à l'ordre du jour de la Conférence ministérielle de la Francophonie des 22 et 23 novembre prochain. Le but recherché est de réorganiser l'ensemble du dispositif institutionnel francophone

autour de la personne du Secrétaire général de l'OIF. Celle-ci se verrait conférer le statut de personnalité juridique dont elle ne dispose pas actuellement, et l'Agence intergouvernementale lui serait institutionnellement subordonnée. Ainsi, le Secrétaire général aurait l'entière maîtrise des budgets et des grands programmes mobilisateurs. Il aurait également pleine autorité sur l'administrateur général de l'AIF, qui dispose actuellement d'une large autonomie, y compris dans le domaine de la dimension politique de la Francophonie, ce qui est parfois source de confusion. Dans le nouveau schéma, son rôle serait clairement circonscrit à la réalisation, sous le contrôle du Secrétaire général, des programmes adoptés par les Sommets des chefs d'Etat et de gouvernement.

Il conviendra, dans le rapport définitif, d'analyser les conséquences de cette réforme, en termes de clarification des rôles de chaque institution, de visibilité des objectifs poursuivis et d'efficacité, notamment sous l'angle de l'action de l'OIF en Europe.

**Séminaire parlementaire : « le contrôle budgétaire »  
(Vientiane, 19 – 21 décembre 2005)**

*Intervention de M. Yves Fromion, député :*  
*«Le contrôle de l'efficacité du budget  
et de la dépense publique »*

---

Permettez-moi, tout d'abord de vous adresser le salut amical du Président Jean-Louis DEBRE, président de l'Assemblée Nationale française et de l'ensemble de mes collègues députés français.

Laissez-moi également vous dire combien je suis heureux et honoré de m'exprimer devant vous.

Enfin, je voudrais adresser mes remerciement à nos hôtes laos pour la grande qualité de l'accueil qu'ils nous ont réservé et le climat d'amitié chaleureux qu'ils ont su donner à cette rencontre.

Hier, mon excellente collègue, madame la sénatrice Marie-Claude BEAUDEAU vous a présenté la nouvelle procédure budgétaire française issue de la loi organique relative à la loi de finances (LOLF) en insistant sur les phases d'examen, de vote et la procédure d'exécution.

Je vais maintenant m'attacher à vous montrer combien cette nouvelle procédure législative, d'origine parlementaire, est en fait très novatrice dans le fonctionnement institutionnel français car elle révèle la volonté manifestée par le Parlement de se réapproprier un pouvoir d'initiative, mais surtout de contrôle de l'efficacité du budget et de la dépense publique.

Dans nos échanges hier, j'ai évoqué la situation préoccupante des finances publiques de la France marquée par un très fort déficit, évalué à 66 % de notre PIB. Nul doute que si le Parlement avait disposé de pouvoirs mieux adaptés il aurait été possible d'éviter une dérive coupable à l'égard de ceux à qui nous allons laisser le soin de résorber cette dette et intolérable aux yeux de nos partenaires de la zone euro auxquels nous sommes liés par les engagements du Pacte de Stabilité Monétaire.

Le Parlement français a donc décidé de « reprendre la main » dans le domaine budgétaire, en obligeant l'Etat à passer d'une logique de moyens à une logique d'objectifs et de résultats, tout en renforçant ses propres prérogatives budgétaires et de contrôle indispensables à l'implication accrue des Assemblées dans la gestion des finances publiques.

Pour éclairer mon propos je crois utile de faire un rappel de la procédure de mise en œuvre du Projet de Loi de Finances (PLF) issu de la LOLF pour souligner que le contrôle de l'efficacité du budget et de la dépense publique s'effectue autant en amont qu'en aval du vote du budget de l'Etat.

Je me servirai, si vous le voulez bien d'un exemple tiré de mon expérience de rapporteur du programme 144 de la Mission Défense laquelle est placée sous la responsabilité du Ministre de la Défense.

Le budget de l'Etat est, je le rappelle, constitué de :

#### 34 missions

- correspondant aux grandes politiques de l'Etat ;
- confiées à un Ministre ou plusieurs (mission interministérielle) ;
- Le Parlement vote le budget par mission.

#### 132 programmes décomposent les missions

- chaque programme relève d'un seul ministère ;
- il constitue une enveloppe globale et limitée de crédits confiée à un responsable qui peut modifier la répartition interne des crédits ;
- le Parlement peut modifier la répartition des dépenses entre les programmes ;
- à chaque programme sont associés :
  - . une stratégie,
  - . des objectifs,
  - . des indicateurs de performance.

630 actions décomposent les 132 programmes.

Découpage indicatif du programme, l'action apporte des précisions sur l'utilisation prévue des crédits

*Exemple* : programme 144 (voir documents joints en annexe).

J'insiste sur l'importance qui s'attache à une définition pertinente des indicateurs de performance.

**La LOLF a pour objectif :**

- de renforcer l'information du Parlement,
- d'élargir le contrôle parlementaire,
- d'encadrer l'Exécutif dans la procédure budgétaire.

**1/ Le renforcement de l'information du parlement** est concrétisé par :

- Débat d'orientation budgétaire organisé au mois de juin (balisage de la future loi de finances (LFI),
- Dépôt du Projet de Loi de Règlement (PLR) de l'année précédente (N-1) devant le Parlement pour le 1<sup>er</sup> juin en vue de sa discussion début octobre avant l'examen du PLF

Le PLR est accompagné :

- des rapports annuels de performance,
- du Compte Général de l'Etat,
- des bilans des actions en terme de coût et de résultats par rapport aux objectifs,
- du rapport préliminaire de la Cour des Comptes sanctionné par la certification des comptes.

**2/ L'élargissement du contrôle parlementaire** sur l'exécution de la LFI comporte deux aspects :

- l'aspect comptable qui constate le respect de l'autorisation parlementaire,
- l'évaluation des politiques financées par l'Etat, c'est-à-dire la mesure de l'efficacité de la dépense publique de l'Etat.

**a) Le contrôle comptable par le parlement s'appuie sur :**

- Les « verts » qui retracent les crédits votés (édités par le Ministre des Finances) ;
- La situation des dépenses du budget général, qui précise le taux de consommation avec comparaison N-1 ;
- La situation comparative des dépenses et crédits de chaque ministère qui retrace l'ordonnancement des dépenses par ministère ;
- La situation trimestrielle des dépenses engagées adressée par le Ministère des Finances aux deux commissions des finances ;
- La situation mensuelle du recouvrement des recettes de l'Etat ;
- La situation résumée des opérations du Trésor ;
- Les rapports des Contrôleurs Financiers de chaque Ministère.

**b) L'évaluation des politiques publiques**

Dans ce domaine les pouvoirs traditionnels des commissions sont confirmés et parfois redéfinis par la LOLF.

- Les questionnaires aux Ministres sont adressés après le Débat d'Orientations Budgétaires (DOB) et le dépôt de la LFR (c'est-à-dire avant le 10 juillet). Le Gouvernement doit y répondre au plus tard huit jours après l'ouverture de la session d'octobre, date correspondant au dépôt du PLF à l'Assemblée Nationale.
- Les pouvoirs d'investigation des commissions des finances sont redéfinis et recentrés sur le suivi et le contrôle des lois de finances ainsi que l'évaluation de toute question relative aux finances publiques.
- Les pouvoirs de contrôle sur pièce et sur place des présidents, des rapporteurs généraux et spéciaux sont élargis avec possibilité de solliciter une ordonnance de référé du juge administratif pour imposer la communication de documents administratifs sous astreinte.

Les commissions des finances peuvent procéder à toute audition utile, demander une enquête à la Cour des Comptes sur les organismes qu'elle contrôle, formuler auprès de cette même Cour des Comptes des « demandes d'assistance » dans le cadre d'une mission de contrôle et d'évaluation (MEC).

Cette Mission de contrôle et d'évaluation (MEC) composée d'élus et de magistrats de la Cour des Comptes voit son existence confirmée. Elle procède à des évaluations sur le fonctionnement réputé ou supposé inadapté d'une administration.

Enfin, le rôle d'assistance de la Cour des Comptes aux travaux du Parlement est précisé (art. 58 LOLF) en fixant à 8 mois le délai de réponse à toute demande d'enquête.

- La LOLF ne remet pas en cause les procédures de contrôle ouvertes aux commissions permanentes : rapports d'information, missions, rapports budgétaires pour avis, commission d'enquêtes etc....
- Le PLF est accompagné :
  - des projets annuels de performance (bleus)
  - du rapport sur les prélèvements obligatoires
  - du rapport économique, social et financier (perspectives sur 4 ans au regard des engagements européens)
  - des « jaunes » budgétaires sous forme d'annexes
  - des « oranges » portant sur les actions transversales hors Missions ministérielles

**3/ L'encadrement de l'exécutif** dans la procédure budgétaire vise à réduire les effets de la « régulation budgétaire » qui, précédemment modifiait environ 10 % du volume de la LFI.

Désormais le PJL doit présenter les mesures envisagées de régulation budgétaire : gels de crédits, taux de mise en réserve pour les dépenses de personnels et pour d'autres crédits, etc...

Dans l'exécution de la LFI des limitations sont imposées à la régulation :

- annulations de crédit limitées à 1.5 % du volume financier de la LFI
- virements entre programmes limités à 2 %
- reports limités à 3 %

Le Gouvernement doit informer préalablement les commissions des finances de tout projet de décret d'avance ou de virement, d'arrêté d'avance ou de virement, d'arrêté de transfert ou d'annulation, de report de crédits, de gel, etc....



**Conclusion :**

Mesdames et messieurs je me suis attaché à vous démontrer combien l'action du Parlement français en matière budgétaire avait été profondément modifiée par la LOLF.

Désormais, le contrôle budgétaire est imprégné d'une culture de résultat et d'efficacité. C'est en tout cas l'esprit de la LOLF. Il reste aux parlementaires français à faire la preuve de leur volonté de se servir des outils à leur disposition pour assumer clairement leurs responsabilités.

En mettant fin à la procédure archaïque des « services votés » qui reconduisait pratiquement 94 % des crédits budgétaires, le Parlement impose à l'Etat de justifier ses dépenses dès le « premier euro » chaque année.

Si le dispositif LOLF s'avère concluant, il sera étendu vers le budget de la Sécurité Sociale et de certaines collectivités territoriales.

**INFORMATIONS RELATIVES À LA SECTION FRANÇAISE  
DE L'APF au 31 décembre 2005**



**Liste des députés membres de la section française  
(par ordre alphabétique)**

Mme	<b>AURILLAC Martine</b>	UMP	Paris	<i>Présidente du G.A. Sénégal</i>
M.	<b>BAPT Gérard</b>	Soc	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>	Soc	Paris	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>BLOCHE Patrick</b>	Soc	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>	Soc	Dordogne	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>DE GAULLE Jean</b>	UMP	Paris	<i>Président du G.A. Vietnam</i>
M.	<b>DEHOUX Marcel</b>	Soc	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>	Soc	Nord	<i>Président du G.A. Algérie</i>

M.	<b>DOSÉ François</b>	Soc	Meuse	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>DOSIÈRE René</b>	Soc	Aisne	<i>Président du G.A. Guinée</i>
M.	<b>DUFAU Jean-Pierre</b>	Soc	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>	Soc	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>	Soc	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>LANDRAIN Edouard</b>	UMP	Loire Atlantique	<i>Président du G.A. Haïti</i>
M.	<b>LASBORDES Pierre</b>	UMP	Essonne	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>LE BRIS Gilbert</b>	Soc	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>	Soc	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>	Soc	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>	Soc	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>	Soc	Puy-de-Dôme	<i>Président du G.A. Maurice</i>
M.	<b>PAILLÉ Dominique</b>	UMP	Deux-Sèvres	<i>Désigné par le groupe</i>
M.	<b>PEIRO Germinal</b>	Soc	Dordogne	<i>Président du G.A. Bulgarie</i>
Mme	<b>PEROL-DUMONT Marie- Françoise</b>	Soc	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 Bérangère</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>	Soc	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>	Soc	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>	Soc	Pyrénées Orientales	<i>Président du G.A. Guinée Equatoriale</i>
M.	<b>STRAUSS-KAHN Dominique</b>	Soc	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>	Soc	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>VIGNOLE 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)**

M.	<b>ABOUT Nicolas</b>	UC-UDF	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-UDF	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-UDF	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>SUEUR Jean-Pierre</b>	Soc	Français établis hors de France	<i>Président du G.I. Tunisie</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>DARNICHE Philippe</b>	NI	Vendée	<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 Président 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-UDF	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 et Président du G.I. Syrie</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-UDF	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>
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-UDF	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>