

Résolution
Renforcer le contrôle parlementaire
pour faire réussir le G5 Sahel

Introduction :

Le Sahel traverse une crise multiforme qui impacte profondément la stabilité des États et les sociétés de la région. Ces États y font face de façon collective dans le cadre intergouvernemental du G5 Sahel. En soutien, les principaux bailleurs ont décidé la création de l'Alliance Sahel pour accompagner le G5 Sahel de façon plus efficace.

Les parlementaires des pays bénéficiaires et des pays contributeurs ont une conviction : le défi auquel font face les pays du Sahel est d'une ampleur telle qu'il faut faire évoluer les partenariats internationaux, qu'ils soient dans le domaine de la sécurité ou du développement. C'est d'ailleurs le sens des efforts menés tant au sein du G5 Sahel que de l'Alliance Sahel.

Les Parlements représentent les populations dans leur diversité d'origines et d'opinions. Ils disposent d'une légitimité et de responsabilités institutionnelles élevées dans tous les pays. C'est pourquoi les Parlementaires ont décidé de se mobiliser pour une réelle appropriation démocratique et une plus grande efficacité de ces partenariats. Cela implique une meilleure gouvernance sur le plan de la transparence et du contrôle, à l'échelon national comme international.

A cette fin, les parlements ont élaboré ensemble un cadre politique et des propositions, après un dialogue multiforme avec les gouvernements, les bailleurs de fonds, les opérateurs de sécurité et la société civile. Ces propositions élaborées en toute autonomie sont soumises à discussions auprès des parties prenantes.

I. Un contexte sécuritaire et de développement difficile

1) Une crise sécuritaire protéiforme

Les pays du Sahel sont confrontés à des menaces sécuritaires sans précédent qui, par leur étendue, leur ampleur et leur aspect transnational, mettent en péril les États eux-mêmes.

Ces dix dernières années ont été marquées par une exacerbation du terrorisme en provenance du Sahara qui menace l'ensemble de la région du Sahel. Il est arrivé jusqu'aux portes de la capitale du Mali depuis fin 2012. Cette situation a été facilitée par la crise libyenne et la chute du régime de Kadhafi, qui a donné aux mouvements terroristes des libertés de mouvement importantes ainsi qu'un accès aux armements les plus sophistiqués.

Dans ce contexte, les États du Sahel ont dû consentir à faire des efforts importants pour renforcer leurs forces de défense et de sécurité intérieure, au prix d'une baisse des budgets civils. Ils ont aussi mutualisé un certain nombre de forces au sein de la force conjointe du G5 Sahel, avec l'appui de leurs partenaires. Malgré ces efforts, les besoins des armées nationales du Sahel restent insatisfaits, les mettant dans une situation précaire.

Parallèlement, les trafics liés à cette insécurité (êtres humains, armes, drogue...) sont source de revenus importants et attractifs pour la jeunesse sahélienne : celle-ci est confrontée à l'absence de perspectives socioéconomiques, mais aussi à un recul des États, qui n'ont plus les moyens d'assurer des services publics de base comme la sécurité, l'éducation, l'emploi, la santé, l'eau, l'hygiène, l'assainissement dans les zones de conflits.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que les mouvements terroristes, après avoir été contenus dans leur progression, développent désormais une stratégie d'affrontements intercommunautaires, internes et transfrontaliers.

2) La nouvelle importance des politiques migratoires

Le Sahel a toujours participé aux mouvements migratoires importants existant au sein de l'Afrique de l'Ouest. C'est également une zone traditionnelle de transit depuis les pays du golfe de Guinée vers le Nord : pays du Maghreb et Europe.

La chute du régime libyen en 2011 a créé les conditions d'une situation incontrôlée dans les migrations Sud - Nord, et donné lieu à des arrivées massives de migrants sur la route de la Méditerranée centrale, avec leur cortège de drames humanitaires tant en mer que dans le désert.

En effet, de nombreux candidats aux migrations clandestines se noient en pleine mer et/ou meurent en plein désert dans le Sahara. Selon le Haut-Commissariat de l'ONU pour les réfugiés (HCR), de 2014 à 2016, plus de 10 000 personnes sont mortes en mer en voulant rejoindre l'Europe.

Conjuguée aux arrivées en provenance du Moyen Orient et de Syrie, cette situation a entériné une crise politique en Europe, dont une conséquence majeure a été le lancement du partenariat de la Valette sur les migrations. Dans ce cadre, les partenaires d'Afrique de l'Ouest ont entrepris de renforcer le contrôle de leurs frontières par un durcissement des législations et des actions répressives à l'égard des passeurs et trafiquants.

Pour accompagner les pays du Sahel, l'Europe a mobilisé des moyens financiers très importants : le Fonds Fiduciaire d'Urgence s'est donné comme objectif de renforcer la capacité des États concernés à améliorer la gestion de leurs frontières mais aussi à traiter les causes profondes des migrations. L'Alliance Sahel apparaît comme une prolongation de la démarche du FFU, avec une approche dans la durée et une ambition plus large.

3) Une concentration des défis en matière de développement.

Les pays du G5 Sahel couvrent d'immenses territoires très inégalement peuplés et développés. Leurs indices de développement humain sont parmi les plus bas au monde (du 157^{ème} au 188^{ème} rang sur 188). 20 à 30% de la population sahélienne est en situation d'extrême pauvreté avec une capacité de résilience aux chocs très faible.

Les taux de croissance économique restent trop faibles pour absorber la croissance démographique. Les indices synthétiques de fécondité se maintiennent au-dessus de 5.

L'éducation s'en ressent avec encore 7,6 millions de jeunes analphabètes. La parité filles/garçons reste très insuffisante dans l'enseignement secondaire. Ainsi, les systèmes publics d'éducation sont confrontés à de multiples contraintes : démographiques, de financement, de capacités, sécuritaires et politiques. Du point de vue de la formation des jeunes, l'employabilité est faible du fait d'un enseignement professionnel et technique peu développé.

La capacité de création de PME structurées reste limitée. Dans les régions en grande difficulté économique, les trafics illicites se sont développés. Les économies sahéliennes demeurent essentiellement informelles. Plus des 2/3 de la population dépendent de l'agriculture et de l'élevage alors que le secteur ne représente que 25 % du PIB. La production agricole, fortement dépendant de la pluviométrie, accompagne la forte croissance démographique, mais reste fragile et plus de 30% de la population sahélienne est en situation d'insécurité alimentaire en 2017.

Sur le plan énergétique, l'accès à l'électricité, avec un taux d'électrification de 19%, est inférieur à la moyenne Africaine de 37%. Les énergies thermiques dominent, ce qui rend les pays vulnérables aux variations des prix des combustibles fossiles, compte tenu des faibles ressources naturelles domestiques.

II. Une mobilisation exceptionnelle face à ces défis

Cette crise a créé une mobilisation collective exceptionnelle de la part des États du Sahel. Dans un premier temps, les chefs d'États du Burkina Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger et du Tchad ont créé, le 6 février 2014 à Nouakchott, le G5 Sahel. La convention l'instituant définit sa mission comme « un cadre de coordination et de suivi de la coopération régionale en matière de politique de

développement et de sécurité ». Au printemps 2017, ces États ont annoncé la création d'une force militaire conjointe, la force G5 Sahel, qui doit permettre, à terme, de prendre le relai des opérations militaires internationales déployées dans la zone.

Parallèlement, les bailleurs de fonds se sont fortement mobilisés pour venir en appui au financement de la force G5 Sahel, mais aussi pour œuvrer de façon plus efficace au développement de la région au travers de l'Alliance Sahel. Les montants annoncés par les bailleurs de fonds sont nettement plus importants que dans la période passée.

La stabilité de cette région et la prévention de la radicalisation passent par une réponse globale, politique, économique et sécuritaire. Elle doit reposer sur un effort de long terme dans le domaine du développement et de l'éducation en visant la promotion des jeunes filles et des femmes et la création d'emplois.

1) Face au défi sécuritaire, une réponse militaire à plusieurs niveaux

➤ Les réponses internationales : Barkhane, MINUSMA et EUTM

L'opération Barkhane a été lancée le 1^{er} août 2014 en remplacement des opérations Serval et Épervier. Elle entend se mettre au diapason de la démarche du G5 Sahel en poursuivant un double objectif : permettre aux forces armées partenaires d'être en mesure d'assurer la sécurité de leurs concitoyens sur le territoire national et lutter contre les groupes armés terroristes.

La Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), n'a pas d'objectif de lutte anti-terrorisme mais un mandat de stabilisation et de protection des populations civiles. La MINUSMA, régulièrement prise pour cible, est concentrée sur sa propre protection et critiquée pour sa faible contribution opérationnelle.

La résolution 2391 (2017) du 8 décembre 2017 du Conseil de Sécurité, demande de prendre les dispositions nécessaires pour conclure dès que possible un « accord technique » entre l'ONU, l'Union européenne et les États du G5 Sahel, en vue de fournir, par l'intermédiaire de la MINUSMA, un appui opérationnel et logistique spécial à la Force conjointe du G5 Sahel.

Les parlementaires demandent que le mandat de la MINUSMA puisse être renforcé face au contexte sécuritaire, pour lui permettre d'assurer plus efficacement son objectif de sécurisation du territoire malien.

Enfin, la stratégie de l'Union Européenne s'articule autour de deux continuums : sécurité-développement et sécurité-défense.

D'une part, l'UE déploie des missions civiles de soutien aux capacités de sécurité intérieure (EUCAP) au Mali et au Niger. Il s'agit notamment de faciliter le déploiement des autorités au Nord du Mali et d'élaborer des techniques et des procédures afin de prévenir et de combattre les migrations irrégulières au Niger.

D'autre part, la mission de formation de l'Union européenne au Mali (EUTM), lancée en 2013, à la demande du gouvernement malien, a pour double objectif l'autonomisation des forces maliennes et l'opérationnalisation de la force conjointe.

➤ Au plan régional : Force Conjointe du G5 Sahel

La force conjointe du G5 Sahel a pour objectif de construire une réponse opérationnelle transfrontière aux actions terroristes, au crime organisé et au trafic d'êtres humains. Elle s'organise, dans un premier temps, autour des trois fuseaux transfrontaliers : le fuseau Ouest, entre la Mauritanie et le Mali ; le fuseau central, aujourd'hui prioritaire, dans la zone des trois frontières du Mali, du Burkina Faso, et du Niger ; le fuseau Est entre le Niger et le Tchad. La force intervient sur une bande de 50 km de part et

d'autre des frontières communes. Elle dispose d'un état-major central et d'un état-major pour chaque fuseau et a vocation à rassembler à pleine capacité 5 000 hommes. Malgré les progrès déjà accomplis, les défis que doit relever la force conjointe du G5 Sahel sont nombreux.

Le premier est financier. Endossée par l'Union africaine, la force conjointe a été actée par la résolution 2359 du 21 juin 2017 du Conseil de sécurité de l'ONU, mais ne dispose pas d'un mandat permettant un financement direct des Nations Unies, pour des raisons politiques et juridiques essentielles : les opérations de maintien de la paix ne peuvent être constituées de forces intervenant sur leur propre territoire.

Aussi, son budget initial estimé à 423 millions d'euros pour les 18 premiers mois est aujourd'hui couvert à hauteur de 414 millions d'euros sur la base de financements bilatéraux et européens ad hoc. A cet égard, les bailleurs sont réservés à l'idée de contribuer au fonds créé par le secrétariat permanent du G5 Sahel, et préfèrent un financement direct.

Le deuxième est pratique : Les premières opérations conjointes ont montré leur intérêt mais aussi leurs limites en matière de capacité, d'interopérabilité, de formation des forces armées nationales... Les soutiens financiers, opérationnels à la force conjointe du G5 Sahel et les projets à plus long terme comme le collège de défense du G5 Sahel doivent être assurés dans la durée : c'est la condition pour assurer à terme l'autonomie militaire et sécuritaire indispensable des pays concernés.

Les parlementaires :

- **appuient les efforts des partenaires internationaux dans le domaine de la Défense, émanant des Nations Unies, de l'Union Européenne ou des États partenaires ;**
- **soutiennent les initiatives visant à une réponse commune de la part des gouvernements du Sahel : secrétariat permanent du G5 Sahel, force conjointe du G5 Sahel, collège de défense...**
- **demandent que le budget de fonctionnement de la Force conjointe du G5 Sahel soit assuré de façon pérenne, par le budget des États du Sahel et un soutien international ;**
- **appellent à ce que la plus grande rigueur soit observée dans les processus d'acquisition d'équipements militaires ;**
- **proposent que des initiatives diplomatiques soient prises pour associer l'Algérie, le Maroc, et le Nigéria à l'action de la force conjointe ;**
- **demandent que la Force conjointe puisse bénéficier d'un soutien réel de l'ONU, notamment à travers un mandat inspiré du chapitre 7, qui consoliderait sa légitimité et son financement sans réduire sa capacité opérationnelle.**

➤ Au plan national : Les Forces armées nationales

Les forces de sécurité des pays du Sahel rencontrent des difficultés pour contrôler leurs vastes territoires. Les causes principales sont à la fois liées à l'insuffisance des moyens humains et matériels, mais également à leur faible capacité opérationnelle. Il faut parvenir, à brève échéance, à professionnaliser, former et équiper davantage les troupes, développer les capacités de renseignement...

Le financement des armées nationales pose des difficultés particulières. D'une part, il relève principalement du budget national (et donc, de façon indirecte, peut bénéficier de l'aide budgétaire). Les instruments de financement internationaux sont d'ampleur limitée et ces dépenses ne sont pas éligibles à l'Aide Publique au Développement. Les financeurs de la force conjointe du G5 Sahel mettent en place des solutions ad-hoc.

De plus, les dons ou ventes de matériels militaires répondent souvent à une logique d'offre des États fournisseurs. Cela conduit à des parcs de matériels hétérogènes, parfois dépassés, qui posent des problèmes de maintenance. D'autre part, les budgets d'acquisition ne tiennent pas compte des dépenses d'entretien, ce qui conduit à un faible niveau de disponibilité des équipements.

Enfin, les marchés militaires sont les plus vulnérables à la corruption puisqu'ils ne sont pas soumis aux procédures d'appels d'offre.

Les parlementaires demandent :

- **que le financement des équipements militaires réponde aux besoins définis par les armées bénéficiaires,**
- **que le coût de maintenance desdits équipements, au-delà de leur coût d'acquisition, soit intégré dans les financements,**
- **que les mécanismes de transparence et de contrôle des marchés de la défense, soient améliorés.**

2) Réussir les nouveaux partenariats de développement

➤ Faire réussir le nouveau partenariat entre G5 Sahel et Alliance Sahel

Le G5 Sahel se donne pour objectif d'offrir un cadre de coopération régionale inclusif et durable, visant à garantir des conditions de développement et de sécurité et à améliorer rapidement les conditions de vie des populations. En matière économique, il se traduit par un Programme d'Investissements Prioritaires (PIP), coordonné par le secrétariat permanent du G5 Sahel, et visant les secteurs de la gouvernance, la résilience économique et le développement des infrastructures. Les pays du G5 Sahel ont comme priorité le financement du PIP, aujourd'hui assuré à hauteur de 38%.

L'Alliance Sahel, à l'initiative du Conseil des ministres franco-allemands du 13 juillet 2017, regroupe aujourd'hui l'Union Européenne, la Banque Mondiale, la Banque africaine de développement, le PNUD et les principaux bailleurs européens bilatéraux : Allemagne, Espagne, France, Italie et Royaume-Uni.

L'Alliance n'est pas une initiative politique classique visant des financements additionnels. Les bailleurs se sont déjà engagés sur des moyens très importants à l'occasion des conférences de donateurs. Mais ils sont dans l'incapacité de consommer les crédits pour diverses raisons : lourdeur des procédures, taille limitée de leurs équipes, coordination inter bailleurs, faiblesse des maîtrises d'ouvrages locales et du tissu économique, mauvaises conditions de sécurité...

La démarche de l'Alliance se veut donc très opérationnelle : les bailleurs se donnent une obligation de résultats sur un nombre réduit d'objectifs concrets à un, trois et cinq ans dans six secteurs clés¹. Ils se disent prêts à des modes de financement innovants, à accorder des délégations entre bailleurs, à une diversification des acteurs afin de permettre une mise en œuvre plus rapide des projets. Ils travaillent à une articulation entre les projets de développement et les forces de sécurité, afin que des projets intégrés soient mis en œuvre dans les zones déstabilisées comme au centre Mali ou Nord Burkina.

Cette approche apparaît très nécessaire : la crise des finances publiques a un impact immédiat dans la dégradation des services publics de base. Or, dans de nombreuses régions, la disparition de ces services (police, santé, éducation, eau et assainissement) induit une perte de confiance dans l'État et les institutions publiques. Face à cette situation, l'aide projet classique déployée par les bailleurs n'est pas une réponse adaptée : son approche partielle, ses délais de mise en œuvre empêchent de contenir les pressions. L'aide budgétaire peut être plus adaptée, à condition d'une mise en œuvre efficace, centrée sur les populations affectées. Cela suppose une véritable décentralisation permettant aux responsables locaux d'assurer la gestion des services publics de base. Le rôle des entreprises privées, notamment nationales, dans la fourniture des services de base doit également être renforcé. Ceci passe, en particulier, par l'accès aux financements bancaires, par le renforcement des compétences des entreprises, par les procédures de marchés publics mais aussi par le développement des partenariats publics-privés.

¹ Employabilité des jeunes -éducation et formation- ; agriculture, développement rural et sécurité alimentaire ; énergie et climat ; gouvernance ; décentralisation et appui au déploiement des services de base ; sécurité

Les besoins en investissements sont très importants (infrastructures, énergie...). Les investisseurs internationaux doivent pouvoir renforcer leur position sur ces marchés risqués. Pour développer cet attrait, différentes solutions doivent être mises en œuvre :

- Développer différentes formes de garantie, à la fois pour les investisseurs internationaux mais aussi pour les investisseurs africains, notamment les PME ;
- Faciliter la syndication avec les banques de développement et les investisseurs locaux ;
- Développer enfin la capacité des États en matière de gestion de projets pour permettre une meilleure absorption des financements.

Les Parlementaires :

- **soutiennent la démarche générale du G5 Sahel et l'effort de coordination des projets de développement des pays du Sahel effectuée par le secrétariat permanent ;**
- **soutiennent les efforts de l'Alliance Sahel visant à améliorer l'efficacité de l'action des bailleurs de fonds au service des populations ;**
- **considèrent à cet égard que la priorité est bien la mobilisation des crédits engagés pour permettre une amélioration rapide des conditions de vie des populations frappées par l'insécurité ;**
- **appellent à mettre l'accent sur l'éducation - à tous les niveaux (primaire, secondaire, supérieur) - , notamment des jeunes filles, et d'apporter aux jeunes des perspectives professionnelles ;**
- **encouragent l'Alliance Sahel à renforcer sa stratégie en matière d'égalité homme-femme dans l'ensemble des politiques sectorielles ainsi que dans la lutte contre les menaces sécuritaires ;**
- **soutiennent la priorité à l'aide budgétaire pour un maintien des services publics essentiels, dans un cadre de redevabilité renforcé. En ce sens, l'enjeu de la décentralisation est essentiel ;**
- **Encouragent l'Alliance Sahel à favoriser l'employabilité des jeunes en agissant sur la formation professionnelle, l'offre d'emplois et les politiques d'accompagnement vers l'emploi (information, conseils professionnels, bourses aux emplois, réintégration...) ;**
- **Appellent à la mise en place de dispositifs réglementaires et financiers pour encourager les investissements dans le secteur agricole, l'accès à l'énergie, les réseaux routiers, la commercialisation...**
- **Encouragent le développement des investissements internationaux dans le secteur privé afin de soutenir la création et le développement d'un réseau de PME et TPE ;**
- **Appellent au développement des partenariats public-privé qui représentent pour les États un moyen d'utilisation optimale des ressources pour leurs politiques de développement.**

➤ Une opinion mal informée vis-à-vis des opérateurs de défense et de sécurité intérieure

Les attentes des populations envers les forces de sécurité sont importantes et fréquemment non satisfaites. Celles-ci n'apportent pas toujours la protection attendue. Leurs relations avec les populations sont parfois empreintes de peur réciproque dès lors que les uns et les autres n'ont pas la même origine ni parfois ne parlent la même langue. Cet état de fait, conjugué à la montée de la radicalisation, augmente le risque de voir les populations considérer les groupes terroristes comme offrant une protection se substituant à l'État dans certaines zones.

Les parlementaires recommandent une réforme globale du secteur de la justice et de la sécurité afin d'ouvrir la voie à la paix, à la stabilité et ainsi améliorer la confiance de la population. Cela passe notamment par :

- **Un renforcement de la relation entre la population, les Forces de Sécurité Intérieures et les armées, à travers une composition ethnique représentative, une stabilité des affectations, le développement d'une relation de proximité avec les élus et les autres acteurs locaux ;**
- **Une formation, une sensibilisation et une bonne rémunération des Forces de Sécurité Intérieure et les armées ;**
- **La promotion d'une culture commune de l'engagement entre les Forces de sécurités intérieures et les forces du G5 Sahel ;**
- **Un respect du cadre déontologique existant et la sanction des manquements observés ;**

- **Le développement d'une communication inclusive de la part du G5 Sahel à destination des populations en langues nationales et locales au travers de tous les canaux possibles, associant les chefs traditionnels et les élus (dont les réseaux sociaux et les radios communautaires) ;**
 - **La mise en place de mécanismes permettant de faire remonter les perceptions et les attentes des populations afin de mieux y répondre.**
- Les politiques migratoires : accompagner les acteurs de la migration vers de nouvelles activités

Les pays du Sahel sont résolument engagés dans la lutte contre les réseaux de passeurs. Cette lutte poursuit deux objectifs ; mettre fin aux drames humains et prévenir la mutation vers le terrorisme, le trafic d'armes et de drogue.

Une importante économie traditionnelle liée à l'hébergement, à la restauration, au transport et à la logistique des migrants, a été mise à mal, après avoir déjà souffert du déclin du tourisme. Les mesures prises par les bailleurs de fonds, notamment à travers le Fonds Fiduciaire d'Urgence, n'ont été ni assez rapides, ni suffisantes, pour permettre des activités de substitution aux nombreuses personnes concernées et concentrées dans certaines régions, malgré un début d'amélioration de la situation.

Par ailleurs, ces régions de transit accueillent des centres d'accueil des migrants de retour de Libye ou d'Algérie, gérés essentiellement par l'OIM, voire des centres du HCR. Les populations locales ont certes une tradition d'accueil. Mais, ces camps qui offrent, dans la durée, une qualité d'accueil modeste mais réelle aux migrants, pèsent sur les ressources rares des communautés locales, ce qui accroît les tensions.

Les parlementaires demandent :

- **une accélération de la mise en œuvre des projets en direction des populations, notamment les plus jeunes, qui vivent des activités liées à la migration ;**
- **une prise en considération par les financeurs des camps des besoins des communautés qui accueillent ces camps d'hébergement pour permettre une cohabitation harmonieuse ;**
- **la poursuite de l'accompagnement des projets d'aide au contrôle des frontières ;**
- **le développement d'une coopération policière et judiciaire entre les États de la région et les États européens pour permettre le démantèlement des réseaux de passeurs.**

III) Associer les Parlements pour une meilleure efficacité globale

1) Une implication très limitée qui alimente la distance de l'opinion publique

Aujourd'hui, la coopération internationale et la sécurité relèvent des ministères régaliens. Les parlements sont donc très peu associés aux partenariats internationaux et aux politiques de défense. Ils ont peu de relations avec les bailleurs de fonds que ce soit en amont, au moment des diagnostics, au moment de la validation des projets, ou en aval pour assurer le contrôle.

Pourtant, la Banque Mondiale et l'Union Européenne en particulier, font état de cadres nationaux de consultation, généralement assez formels. Les parlementaires se les approprient très peu et ne voient pas leur contribution. Il en va de même dans le domaine de la Défense. Les auditions des forces armées internationales par les Assemblées sont exceptionnelles.

La faible présence des parlementaires et l'insuffisance de leur rôle rend très difficile toute prise de position. Comment dès lors défendre et expliquer les politiques publiques soutenues par les bailleurs ? Cette absence de relai auprès des populations, confrontées à la dégradation de leur situation, nourrit un sentiment d'abandon et, in fine, favorise la rhétorique terroriste.

2) Une légitimité politique et institutionnelle réelle

Les parlementaires tiennent leur pouvoir de l'élection. Ils représentent les populations dans leur diversité d'opinions et d'origines. Ils sont parties-prenantes des pouvoirs publics. Ils sont légitimes à intervenir dans le domaine de l'aide internationale à deux titres.

D'une part, ils sont au contact des élus locaux et des populations, en première ligne face à leurs besoins. Ils sont à même de faire valoir les attentes et perceptions des populations qu'ils représentent, à l'égard :

- des besoins locaux ;
- des projets financés et du fonctionnement des services publics ;
- sur le plan sécuritaire, la compréhension des parlementaires est souvent plus fine que celle de Forces de Défense et de Sécurité Intérieure sans lien avec les populations.

D'autre part, dans le domaine des politiques publiques, leur responsabilité est double : le vote de la loi et le contrôle de l'exécutif. Ils n'interviennent pas dans la relation contractuelle entre bailleurs et gouvernements, n'ayant aucune vocation à être dans une fonction de cogestion. Mais, pour exercer leur contrôle, ils doivent être pleinement informés par les bailleurs de leurs stratégies et des actions menées.

Les parlementaires demandent à être pleinement informés par les bailleurs, y compris à travers l'organisation des journées d'information en plénière. Ils doivent en effet pouvoir être reconnus dans leur capacité à faire remonter les attentes et perceptions des populations et dans leur fonction de contrôle.

Ils doivent pouvoir dialoguer avec les forces armées et les forces de sécurité intérieure dans leurs circonscriptions afin de pouvoir s'informer mutuellement. Ils sont en effet un vecteur de remontée d'informations essentiel en lien avec les élus locaux et les chefs traditionnels.

3) Des conséquences positives sur le plan de la gouvernance

Une réelle implication des parlementaires dans le contrôle de l'action gouvernementale vis-à-vis des partenariats internationaux aurait un impact réel sur l'opinion publique. La conséquence en serait une véritable démocratisation de ces politiques régaliennes décidées au sommet. Une plus grande inclusion des parlementaires dans les enjeux du G5 Sahel se traduirait par un renforcement de la culture démocratique, de la culture de la paix, et de la coopération régionale et internationale chez les populations concernées.

Plus généralement, elle conduirait à une meilleure gouvernance publique, une plus grande articulation des choix de l'action publique aux besoins et aspirations des populations, une plus grande redevabilité ainsi qu'à une diminution de la corruption et à une plus grande efficacité de l'action publique.

IV) L'implication des parlements passe par la mise en œuvre de leurs compétences existantes

Tous les parlements disposent de responsabilités dans deux domaines clés :

- Le domaine législatif, qui comprend le vote des lois, dont les lois de finances, l'approbation des accords et la ratification des traités ayant trait au domaine de la loi ou ayant une incidence sur les finances publiques ;
- Le contrôle de l'action du gouvernement, qui prend des formes diverses : demandes d'information (questions écrites, orales, missions d'information...), capacité d'investigation (commission d'enquête, pouvoirs de contrôle sur pièce et sur place de l'emploi de l'argent public).

Ces responsabilités s'appliquent à l'action du gouvernement dans la gestion de l'aide au développement tout comme dans le secteur des accords de défense ou de sécurité, dans le respect des constitutions en vigueur. Mais la pratique est très insuffisante en la matière et un certain nombre d'obstacles sont à lever.

Sur le plan politique, les parlements doivent être autorisés à intervenir sur ces questions par les gouvernements. Les majorités ne peuvent de fait intervenir dans le domaine réservé des exécutifs sans leur accord.

L'absence d'informations sur l'action des bailleurs et les partenariats limite la capacité des Parlements à exercer un contrôle sur la cohérence entre les programmes nationaux et la stratégie des bailleurs et des opérateurs.

Enfin, les Assemblées n'ont pas les moyens budgétaires d'un contrôle effectif des politiques et des projets sur le terrain. Et le contrôle sur pièce ne rend pas toujours compte de la réalité.

V) Les modalités d'un réel contrôle parlementaire

Un plein contrôle parlementaire nécessite pour les élus nationaux d'être pleinement informés et consultés.

Ex ante, les parlements votent, souvent formellement, les conventions de financement soumises à leur approbation. Mais, ils n'assurent pas systématiquement le contrôle de leur mise en œuvre : suivi des réalisations, de leur qualité ou encore de leur impact.

Lors de la présentation des lois de finances, l'identification des financements internationaux n'est pas détaillée. La réalité des ressources externes mobilisables par le gouvernement n'est donc pas partagée. De même, l'inexistence de budgets de programmes ou de mission ne permet pas d'identifier les secteurs financés. Enfin, les contreparties nationales qui accompagnent les financements internationaux ne sont pas précisées, ce qui ne rend pas compte des contraintes et des gages existants dans le budget.

De plus, au-delà du vote formel des conventions, les aides budgétaires ne sont généralement pas contrôlées. Ainsi, les parlementaires ne sont pas en mesure d'en connaître l'utilisation ou les critères de conditionnalité. En cas d'annulation de ces aides, les parlementaires, n'étant pas informés, ne sont pas en mesure d'en connaître les raisons précises (conditionnalités non-respectées, mauvaise gouvernance, désaccord politique).

Enfin, les gouvernements présentent leurs politiques sectorielles aux parlementaires, mais ne présentent pas celles des bailleurs. Les cadres de discussion sectorielle, permettant dans certains États une revue périodique avec l'ensemble des bailleurs et des ministères, n'associent pas les parlementaires. Or, l'intervention de parlementaires permettrait de soulever les incohérences entre les politiques des bailleurs et les politiques nationales ou leur absence, source d'inefficacité.

Les parlementaires appellent à un renforcement du contrôle des financements internationaux et de leur utilisation, en faisant appel aux compétences de l'ensemble des organes des Assemblées concernés :

Par une information systématique sur l'action des partenaires internationaux. Les commissions compétentes doivent être en mesure d'auditionner les bailleurs et opérateurs internationaux intervenant dans leurs champs, y compris dans les domaines sécuritaire et régaliens.

Au moment de l'examen des conventions, notamment les conventions de financement des bailleurs, en permettant notamment de suivre l'exécution des conventions.

Par la mise en place d'un meilleur suivi budgétaire, qui doit permettre une vision sincère et exhaustive de la situation :

- **Intégrer dans la présentation des budgets, les contributions des bailleurs de fonds et les contreparties, avec une nomenclature permettant un suivi précis ;**
- **Intégrer l'aide budgétaire directe, les conditionnalités liées et en assurer un suivi.**

Par la participation au suivi des politiques sectorielles : les commissions compétentes doivent être associées au dialogue de suivi entre les exécutifs et les bailleurs. Cela permettrait de s'assurer d'une cohérence entre les politiques des ministères et les objectifs des projets.

Dans le domaine de la défense, l'information et le suivi des opérations militaires doivent être renforcés, dans le respect des dispositions constitutionnelles respectives. Cela passe par un accès aux forces de défense nationale, mais aussi la possibilité d'auditionner les représentants des forces régionales et internationales présentes sur le territoire national.

Le dialogue avec les parlementaires doit aussi exister au niveau local : ceux-ci doivent pouvoir partager leur perception de la situation sécuritaire avec les autorités militaires et les forces de sécurité intérieure de manière fluide et régulière. Cela permettra des interventions plus efficaces et plus respectueuses des attentes de la population.

Au niveau régional :

Le G5 Sahel est une initiative des gouvernements qui impacte les politiques nationales : d'une part, le secrétariat permanent assure un rôle de coordination des Etats dans le domaine du développement ; d'autre part, la force conjointe G5 Sahel a vocation à constituer un élément majeur des politiques de défense des pays membres. Un suivi des parlements permettrait d'accroître la visibilité, la transparence et le contrôle démocratique de ce partenariat régional. Il contribuerait également à la mobilisation des ressources financières au profit des projets et programmes du G5 Sahel.

Les parlementaires appellent à un suivi interparlementaire du G5 Sahel. A cette fin, ils décident de mettre en place une structure interparlementaire, composée des représentants des pays contributeurs et bénéficiaires. Les modalités de son fonctionnement seront étudiées au cours de la prochaine réunion des points focaux et adoptée lors de la rencontre des présidents d'assemblée prévue à Paris.

Ils demandent que lui soit reconnues les fonctions suivantes :

- **La compétence de contrôle de l'action du Secrétariat Permanent du G5 Sahel et de l'exécution des programmes et projets par le G5 Sahel ;**
- **La compétence d'émettre un avis consultatif sur le budget du G5 sahel**
- **Le droit d'accès à l'information sur les activités du G5, et notamment du secrétariat permanent, afin de faciliter le contrôle des politiques nationales ;**
- **L'échange sur les orientations en matière de développement, tant au niveau des diagnostics, de la sélection des projets, que de l'articulation avec les bailleurs ;**
- **Le dialogue avec les bailleurs de l'Alliance Sahel**
- **L'information sur les actes normatifs que le G5 Sahel édicte dans le cadre de ses activités, de façon à en intégrer les conséquences sur leur activité législative ;**

En matière de défense, ils demandent un droit d'information sur la montée en puissance de la force conjointe du G5 Sahel, des activités menées sur les territoires des pays membres et des retours d'expérience.

Enfin, ils proposent la mise en œuvre d'un réel dialogue politique interparlementaire au niveau régional sur les sujets intéressant les pays du G5 Sahel et leurs partenaires afin de favoriser la paix dans la région.

VI) Renforcer l'échange d'information avec les bailleurs au niveau national

La relation avec les bailleurs et les opérateurs est un élément essentiel de cette capacité de contrôle des parlementaires. Elle repose sur le droit à l'information sur la stratégie, le financement et le suivi des projets. Une fois la place des parlements reconnue, il relève de la responsabilité des bailleurs de fonds d'intégrer l'information parlementaire dans leurs processus en lien avec les gouvernements.

Les parlementaires souhaitent être informés sur les diverses phases de l'action des bailleurs, à l'occasion :

- **Des diagnostics nationaux, des études d'impacts concernant les politiques et projets, des conventions de financement ;**
- **Des suivis sectoriels de la mise en œuvre des projets (notamment pour les 6 secteurs d'intervention de l'Alliance Sahel) avec les ministères, les bailleurs, et les parlementaires des commissions et circonscriptions concernées.**

VII) Le financement du contrôle parlementaire, condition clé de succès

Un contrôle parlementaire passe par une capacité des parlementaires à se rendre sur le terrain et à vérifier le service fait. La seule mobilisation politique des parlementaires ne permettra pas d'aboutir à des procédures de suivi efficaces, car les moyens manquent fortement. La fonction de contrôle doit donc être soutenue par des moyens financiers pérennes. Plusieurs approches sont possibles.

Le financement national, sur les moyens ordinaires des parlements relève de fait des décisions des gouvernements. Il apparaît aujourd'hui insuffisant. Le gouvernement est in fine décisionnaire des moyens des assemblées. C'est la meilleure solution à terme, mais elle se heurte aujourd'hui à la situation des finances publiques des États. Les contreparties des financements des projets nationaux financés par les bailleurs ne sauraient non plus constituer une alternative crédible pour contribuer au financement du contrôle parlementaire, car le décaissement de ces contreparties dépend de la volonté de l'Exécutif.

Le financement international pourrait être amélioré par un dialogue avec les bailleurs au travers de plusieurs canaux :

- L'aide budgétaire pourrait contribuer au financement des activités de contrôle du parlement ;
- Les bailleurs internationaux pourraient également prévoir d'intégrer le coût du contrôle parlementaire dans le financement des projets qu'ils soutiennent, comme cela arrive parfois ;
- Enfin, il est important de renforcer directement la fonction de contrôle des parlements par des actions de formation et de renforcement des capacités. Les bailleurs devraient cibler cette fonction de contrôle dans leurs programmes d'amélioration de la gouvernance.

En conclusion, la réflexion sur le financement du contrôle parlementaire mérite d'être approfondie en vue de permettre aux parlementaires de mieux exercer leurs activités de contrôle avec plus d'efficacité et avec une réelle autonomie financière.

Les parlementaires demandent aux gouvernements et aux bailleurs un renforcement de leurs moyens de contrôle de l'aide internationale par les gouvernements, qui devraient être précisés dans les conventions de financement.

Résolution adoptée le mardi 17 juillet 2018 à Niamey, Niger, par :

Pour l'Assemblée Nationale de la République du Burkina Faso, Monsieur le Vice-Président Tiemtore Salifou ;

Pour l'Assemblée Nationale de la République du Niger, Monsieur le Président Ousseini Tinni ;

Pour l'Assemblée Nationale de la République du Mali, Monsieur le Président Issaka Sidibe ;

Pour l'Assemblée Nationale de la République islamique de Mauritanie, Monsieur le Président Mohamed Boilil M'Bareck ;

Pour l'Assemblée Nationale de la République du Tchad, Monsieur le Député Jacques Laouhingamaye ;

Pour l'Assemblée Nationale de la République française, Monsieur le Député Jacques Maire.