



*Parliamentary Centre  
Le Centre parlementaire*

**3e Conférence régionale de l'APNAC pour l'Afrique centrale  
13-14 décembre 2004  
N'Djamena, Tchad**

**1. Objectifs de la Conférence**

Du 13 au 14 décembre s'est tenue à N'Djamena (Tchad), la troisième conférence régionale du Réseau des parlementaires africains contre la corruption (APNAC). Elle avait pour objectif de faire connaître le Réseau auprès des parlements d'Afrique centrale non-membres du réseau, à l'exception du Tchad. L'APNAC, créé en vertu du Programme de renforcement parlementaire Afrique-Canada (financé par l'Agence canadienne pour le développement international - ACIDI) et de l'Agence danoise pour le développement international (DANIDA), a pour ambition d'apporter aux parlementaires africains des connaissances et des capacités de lutte contre la corruption.

Le rôle de l'APNAC se situe à deux niveaux :

- i. Au sein du parlement : le Réseau peut oeuvrer à sensibiliser les députés sur la lutte contre la corruption et contribuer à disséminer de bonnes pratiques contre la corruption;
- ii. A l'extérieur du parlement : en travaillant avec la société civile afin d'accroître la sensibilisation et de disséminer des pratiques contre la corruption au niveau national.

Au cours de la dernière année, le Réseau a organisé des conférences régionales afin d'intéresser davantage de pays au réseau contre la corruption qui compte déjà douze pays membres actifs. La première conférence s'était tenue à Nairobi (Kenya) en novembre 2003; la seconde, à Abuja (Nigeria); et la troisième et la plus récente, au Tchad. Huit parlements africains avaient été invités, mais seuls ceux du Tchad, du Cameroun, du Gabon, de la République démocratique du Congo (RDC) et de l'Afrique Centrale avaient participé à la conférence.

**2. Exposés et discussions de la Conférence**

Le programme de la conférence a été conçu autour du thème des « Nouveaux défis parlementaires dans la lutte contre la corruption », avec des sujets qui reflétaient les

objectifs de l'APNAC, par exemple, convaincre les parlementaires de l'importance de l'APNAC en tant que réseau; comment créer et maintenir des sections de l'APNAC au sein des parlements d'une région donnée; comment établir des relations entre les sections de l'APNAC et les organisations de la société civile, tel que Transparency International.

Deuxièmement, le programme a également abordé la question de la corruption dans les marchés publics avec une référence spécifique à des lois et à des affaires existantes au Malawi et au Kenya.

Troisièmement, et en référence directe au contexte des pays de l'Afrique Centrale, qui pour la plupart font de l'exploitation minière et pétrolière, le programme a étudié les différents mécanismes mis sur pied pour lutter contre la corruption dans l'industrie extractive. Une spécialiste de la Banque mondiale, Silvana Tordo, a fait un exposé très intéressant sur un nouveau mécanisme contre la corruption, l'Initiative sur la transparence des industries extractives (EITI) qui a pour but de lutter contre la corruption dans les industries extractives en obligeant les entreprises et les gouvernements à publier ce qu'ils payent ou reçoivent dans le cadre des transactions reliées aux produits d'extraction.

Enfin, le sujet récurrent abordé à toutes les conférences régionales à ce jour, les mécanismes internationaux contre la corruption, a également été abordé. La conférence a examiné le rôle des parlements dans la promotion de la ratification et de la mise en oeuvre des conventions de l'Union africaine et des Nations Unies contre la corruption et plus spécifiquement, la manière dont les membres de l'APNAC peuvent jouer un rôle actif dans le soutien et la sensibilisation aux conventions.

Sont intervenus lors de la conférence, des députés des pays participants, des spécialistes (tel que l'Analyste principale de l'énergie de la Banque mondiale) et des représentants de la société civile (Transparence International, la coalition tchadienne « Publiez ce que vous payez. »)

Il est à noter que de plus en plus, les membres du bureau exécutif de l'APNAC jouent un rôle de leadership plus visible. En effet, quatre des exposés de la conférence ont été faits par des membres de l'exécutif représentant l'Ouganda, le Malawi, le Kenya et la Tanzanie. Leur participation active et engagée aux discussions plénières était également un signe de leadership et de leur rôle d'encadrement dans les échanges sur les expériences de leurs sections de l'APNAC et de leurs institutions parlementaires.

Les séances de discussion se sont concentrées sur des questions minutieusement formulées ciblant les sujets des exposés, de même que sur d'autres questions découlant de chaque exposé. Ces questions, qui étaient très animées, ont permis à tous les parlementaires des pays participants de débattre entre eux et avec les intervenants. À cause de la présence majoritaire des Tchadiens, les discussions ont largement couvert la situation nationale du Tchad. Par exemple, c'est avec grande surprise que les participants se sont rendus compte que ni les députés ni les ministres tchadiens présents n'étaient en mesure de donner un montant exact des recettes pétrolières ou une explication quant à leur utilisation par le gouvernement tchadien. Apparemment, ni le Parlement ni la

population dans son ensemble n'ont eu accès à ces informations. Pour certains des participants, ce manque de transparence et de responsabilité représente un grand risque puisqu'il donne au gouvernement et aux industries pétrolières des possibilités de pratiquer la corruption à grande échelle.

### **3. Résolutions de la Conférence**

La conférence a pris fin avec la rédaction d'un communiqué intitulé « Appel de N'Djamena. » Après son adoption par tous les participants de la conférence, il a été lu au représentant du Premier ministre tchadien, le ministre d'état et ministre des Affaires étrangères, lors de la clôture de la conférence. Le communiqué s'adressait à trois entités : les parlements, les gouvernements et la société civile.

#### **A. Aux parlements, il a été demandé de :**

- voter des lois contre la corruption et de s'assurer de leur mise en oeuvre;
- superviser la transparence et la bonne gouvernance dans les marchés publics;
- informer et sensibiliser la population et la société civile sur les maux de la corruption;
- promulguer et appliquer des lois qui permettraient aux organisations de la société civile d'agir en tant que tiers témoins dans des affaires de corruption\*;
- et,
- promulguer et appliquer des lois qui donneraient à la presse la liberté d'enquêter minutieusement et d'écrire sur tout type de corruption.

#### **B. Aux gouvernements, l'Appel a demander de :**

- promouvoir le respect des garanties juridiques et des libertés;
- collaborer plus étroitement avec les parlements et la société civile dans la lutte contre la corruption;
- mettre en oeuvre les lois contre la corruption existantes;
- promulguer de nouveaux projets de loi contre la corruption qui viennent compléter les lois contre la corruption existantes;
- mettre en pratique les principes de bonne gouvernance; et,
- participer au processus de signature et de ratification des Conventions contre la corruption.

#### **C. Et enfin, il a été demandé à la société civile de :**

- participer davantage et sans restrictions à la lutte contre la corruption;
- accroître son rôle dans la sensibilisation de la population sur la corruption; et,
- jouer pleinement son rôle d'éducation de la société contre les maux de la corruption.

### **4. Participation**

La conférence de deux jours, dont l'ouverture officielle a été effectuée par le Premier ministre du Tchad, a vu la participation d'une centaine de personnes. Même si des invitations avaient initialement été lancées aux parlements du Tchad, du Gabon, de la RDC, de la République de Centrafrique, du Cameroun, du Congo Brazzaville, du Rwanda et du Burundi, seuls les cinq premiers ont en fait participé à la conférence. Différentes

raisons expliquent cette situation. Le Rwanda avait accepté l'invitation, mais les cinq membres de sa délégation n'ont pu arriver à la conférence à cause de difficultés de transport de dernière minute. Les parlements du Congo Brazzaville et du Burundi n'ont ni répondu à leur invitation ni envoyé de délégations. Les délégations étaient également de différentes tailles. La RDC n'a pu envoyer que deux représentants; la République de Centrafrique a envoyé une délégation de quatre députés et d'un membre du personnel; la délégation du Gabon comptait quatre membres; tandis que celle du Cameroun en comptait cinq.

Il est utile de noter que les vices-présidents des parlements du Cameroun et de la République de Centrafrique faisaient partie de leurs délégations respectives. La délégation gabonaise comprenait un député, également Président du Parlement de la CEMAC.

Comme avec toutes les autres conférences et tous les autres groupes de travail de l'APNAC, la question de l'équilibre des sexes s'était posé lors de la conférence du Tchad. Malgré des requêtes pour des délégations qui reflètent autant que possible et de manière équitable les deux sexes, les hommes constituaient clairement la majorité à la conférence. Cette situation pourrait s'expliquer par l'insuffisance de la présence féminine parmi les députés des différents parlements ou, plus inquiétant, être l'indication d'un manque flagrant de participation des femmes parlementaires dans les initiatives contre la corruption. Les délégations étrangères comptaient cinq femmes déléguées sur un total de vingt et un députés, représentant environ 24 % des participants. Toutefois, il est à souligner, qu'au cours des deux journées de la conférence, en moyenne quatre députées tchadiennes étaient présentes chaque jour de même que des femmes issues de la société civile. Madame la Ministre chargée du Contrôle général d'État et de la Moralisation du Tchad a également participé à la première journée de la conférence et a envoyé des représentants pour la journée suivante.

## **5. Évaluation et observations**

Comme pour toutes les activités, surtout dans le domaine de la bonne gouvernance, il est difficile de juger des résultats à long terme à partir de l'activité elle-même. Cependant, les résultats immédiats de la conférence de N'Djamena nous donnent des indications claires quant au potentiel et aux limites de faire connaître le réseau de l'APNAC dans la région de l'Afrique centrale dans l'avenir.

### *a) Corruption à grande échelle et scepticisme quant au rôle du parlement dans la lutte contre la corruption*

Les discussions de la conférence ont mis en lumière le fait que les parlementaires étaient très conscients de la corruption à grande échelle qui s'opère dans leur région, dans les marchés publics de même qu'au sein des industries extractives. La majeure partie de cette corruption est le fait des gouvernements, mais elle transparait à tous les niveaux de la société, y compris au parlement. Par conséquent, presque tous les délégués, à l'exception des deux représentants de la RDC et de plusieurs députés tchadiens, ont exprimé leur complète désillusion et leur scepticisme quant aux capacités des parlements à participer efficacement dans la lutte contre la corruption. Les échanges entre les membres de l'exécutif de l'APNAC ont été assez enflammés lorsque des députés comme les

honorables Gama et Agwenyi ont défendu les efforts des sections de l'APNAC et encouragé leurs homologues de l'Afrique centrale à poursuivre la lutte et à éviter une attitude défaitiste face à la corruption. La définition de la corruption et les situations dans lesquelles les parlementaires peuvent participer à la lutte contre la corruption ont également fait l'objet de discussions animées.

Les inquiétudes et les hésitations de plusieurs délégués ont ainsi soulevé la question de la volonté et de l'engagement des députés de la région à mettre en place des sections de l'APNAC.

*b) Preuve de la domination du pouvoir Exécutif au sein des parlements de l'Afrique centrale*

Lors de la conférence, les discussions et les débats ont démontré que la plupart des parlements de la région (francophones) étaient fondés sur un gouvernement de type présidentiel. Cela signifie que le parti au pouvoir détient la majorité au Parlement et que les députés dudit parti sont absolument tenus de soutenir les politiques du gouvernement. Par conséquent, les députés n'ont pas liberté de critiquer ou même de contester le gouvernement relativement à la corruption. L'opposition, quand elle existe, est fondamentalement faible, ce qui accroît le pouvoir de l'Exécutif, qui en retour sape les pouvoirs du parlement. Les députés francophones du Tchad avaient du mal à se faire à l'idée que des membres du gouvernement et de l'opposition pouvaient s'unir pour lutter contre la corruption, comme cela semblait être le cas en Ouganda, au Kenya et en Tanzanie. Dans certains parlements, comme au Gabon, qui essentiellement vivent une dictature depuis quarante ans, l'idée d'une opposition parlementaire au pouvoir exécutif est presque inimaginable.

*c) Implantation et maintien de l'APNAC dans la région de l'Afrique centrale*

Les députés de l'Afrique centrale ont été surpris par les progrès réalisés par l'APNAC dans les pays anglophones, qui ont principalement un gouvernement de type parlementaire. La perception des libertés des députés de ces parlements était presque sans précédent dans les parlements francophones. Il y avait des appréhensions générales quant au succès potentiel des sections de l'APNAC dans ces parlements de l'Afrique centrale. Cependant, la section du Tchad, mise sur pied il y a deux ans et qui compte trente membres, était un exemple vivant qu'une section contre la corruption peut exister dans un système présidentiel pour autant que ses membres demeurent engagés. La RDC a également récemment mis en place une section. En effet, ses deux représentants à la conférence ont lancé un appel à leur homologues de la région pour qu'ils s'engagent dans l'APNAC et dans la lutte contre la corruption et ont réitéré la détermination de leur section à participer activement et énergiquement à la lutte contre la corruption. Le Président de l'Assemblée de la CEMAC est également intervenu favorablement sur l'importance du contrôle et de la responsabilité parlementaires dans la lutte contre la corruption et a exprimé son espoir de voir la CEMAC créer un comité contre la corruption et participer davantage à l'APNAC.

Toutefois, toutes les preuves montrent que l'implantation de l'APNAC dans la région ne sera pas aisée, tant dans la modification de la perception des députés sur la lutte contre la

corruption que dans les moyens d'enraciner l'APNAC dans les différents groupes d'un parlement donné.

Le fait que presque la moitié des parlements de la région soient de transition constitue un autre frein. C'est le cas en RDC, en République de Centrafrique et au Burundi. Les députés représentant la RDC et la République de Centrafrique ne seront probablement plus là après les prochaines élections. Pour leur part, les quatre députés de la République de Centrafrique étaient sûrs de ne pas se représenter lors élections de janvier, ce qui entraîne des questions sur la pérennité du message de l'APNAC qu'ils rapporteront avec eux, peut-être.

*d) Participation des ONG et d'autres partenaires dans la lutte contre la corruption en Afrique centrale*

Deux groupes clés de la société civile avaient également participé à la conférence, notamment Transparence International (Berlin et Cameroun) et la coalition tchadienne « Publiez ce que vous payez / Publiez ce que vous recevez » (PWYP/PWYE). Ces deux groupes sont probablement des partenaires potentiels de l'APNAC dans la région à l'avenir. TI-Cameroun était représenté par sa Présidente, Mme Akere Muna, qui est également la représentante pour l'Afrique auprès de TI-International. Elle est intervenue sur les différents instruments de lutte contre la corruption en vigueur en Afrique, à savoir les conventions contre la corruption de l'UA et de l'ONU. La coalition PWYP/PWYE, qui existe seulement depuis octobre 2004, comprend une centaine de groupes de la société civile du Tchad, qui œuvrent tous à assurer la transparence dans le domaine de l'exploitation pétrolière et dans les relations avec les institutions financières internationales. Ces deux ONG ont exprimé leur volonté à collaborer plus étroitement avec les parlementaires dans la lutte contre la corruption. Le RENAC (Réseau contre la corruption du Cameroun) représenté à N'Djamena par son président, M. Dahirou Yaya, avait également pris l'initiative de travailler avec le parlement du Cameroun afin de mettre sur pied une section de l'APNAC. Toutefois, la première impression qui a émané des conversations avec M. Yaya est que le RENAC ne possède toujours pas les capacités pour établir des relations utiles avec les parlementaires et n'a pas, à ce stade, de crédibilité au sein du Parlement pour être accepté en tant que partenaire ou secrétariat légitime. Mais l'idée d'un partenariat peut être revisitée dans l'avenir et le RENAC a été encouragé à agir dans le sens du renforcement des relations avec le Parlement et à fournir des résultats dans ses objectifs de promotion de la lutte contre la corruption au Cameroun.

La Banque mondiale, même si elle n'est pas une ONG, n'a commencé que récemment à faire participer les parlements dans les programmes contre la corruption, spécialement ceux concernant les industries extractives. Silvana Tordo, mentionnée plus haut, a annoncé la tenue d'un groupe de travail le 25 janvier 2005 à Malabo (Gabon) avec les trente membres du Parlement de la CEMAC. Le séminaire aura pour objet la transparence dans la gestion des ressources pétrolières. À l'avenir, l'APNAC cherchera à collaborer plus étroitement avec la BM sur des programmes contre la corruption.

#### *e) Évaluation globale*

Les détails de l'évaluation logistique de la conférence sont présentés dans la section suivante. Au niveau du programme, c'est à l'unanimité que tout le monde s'est accordé sur le succès de la conférence. Les députés tchadiens étaient extrêmement fiers de recevoir leurs homologues de la région pour échanger des idées et la majorité des députés présents à la conférence ont considéré qu'il s'agissait d'un événement important et ont remercié le CP pour leur avoir donné l'occasion d'y participer. La conférence a vraiment été l'occasion d'un débat sur le problème de la lutte contre la corruption, mais également sur le rôle des députés et du Parlement et sur l'ampleur de la participation des institutions parlementaires au contrôle, malgré le type de système de gouvernance du pays. Les membres de l'exécutif de l'APNAC se sont également prononcés positivement sur la conférence et ont apprécié d'avoir été mis au défi sur leur rôle dans la lutte contre la corruption et sur le rôle de leurs sections de l'APNAC. Cette conférence a également offert des perspectives sur les différences marquant les divers systèmes de gouvernance en Afrique. Visiblement, les députés de l'Afrique centrale se sont clairement rendu compte que leur situation, autant dans leur rôle et leurs opportunités de participer au processus de gouvernance, était très différente de celle de leurs homologues de l'Afrique de l'Est.

### **6. Résultats attendus**

Même s'il est trop tôt pour mesurer l'impact de la conférence, certains résultats peuvent déjà être soulignés et nous espérons rendre compte de plus de résultats au fur et à mesure que les sections nationales et les autres délégués soumettront leurs rapports à l'APNAC.

Quelques-uns des résultats immédiats de cette conférence sont :

- Une plus grande sensibilisation des parlementaires d'Afrique centrale sur les problèmes de corruption et sur les mécanismes disponibles aux Parlements pour accroître leur surveillance et leur contrôle.
- Une meilleure compréhension des participants de la corruption dans les programmes d'acquisition nationaux et particulièrement dans les industries extractives.
- La mise sur pied de sections nationales (en RDC et peut-être au Gabon) et le renforcement de leurs stratégies (surtout pour le Tchad)
- Le renforcement des relations entre les parlementaires et les groupes de lutte contre la corruption et la société civile.
- Une plus grande prise de conscience parmi les parlementaires de l'Afrique centrale de l'importance de la ratification et de la bonne application des conventions contre la corruption.

### **7. Défis et leçons**

La planification et la mise en oeuvre de la conférence n'a pas été sans inconvénients. Le problème capital, qui a posé des difficultés et de défis tout le long de la durée de cette activité, a tourné autour de questions d'ordre logistique liées à l'éloignement du Tchad et aux limites des infrastructures, des services et autres. Le difficile accès au site de la conférence à partir des autres pays d'Afrique constitue un exemple de ces limites. Les

vols à destination de N'Djamena sont rares et peu fréquents, ainsi la plupart des délégués sont arrivés très en avance ou trop tard et certains ne sont même pas arrivés. Certains ont quitté la conférence tôt pour éviter d'éventuels retards des compagnies aériennes peu fiables et annulations de vol fréquentes. Nous avons été déçus que la délégation du Rwanda n'ait pu arriver à la conférence bien qu'elle fut prête pour le voyage. Le retour à la maison a également été riche en retards imprévus aux aéroports pour certains délégués.

Un autre problème rencontré à la conférence a été le manque de bons services d'interprétation, de ce fait toutes les interprétations étaient consécutives résultant en une importante perte de temps. Le manque total d'équipement pour l'interprétation simultanée de même que d'autres problèmes techniques liés à l'audiovisuel ont obligé le personnel du CP à constamment adapter leurs approches au programme, aux exposés et ainsi de suite, car incapable de se fier à PowerPoint ou à l'interprétation simultanée. Cette situation a, par exemple, réduit toute possibilité de réunions en petits groupes pour permettre à la centaine de participants d'engager des discussions. Le programme initial avait prévu trois réunions en petits groupes pour favoriser une plus large discussion.

Toutefois, l'engagement et l'enthousiasme de la section Tchad de l'APNAC doivent être soulignés ici, étant donné les circonstances ils ont fait d'énormes efforts pour assurer la réussite de l'activité. Ils se sont dépensés sur des détails tels que l'organisation de sorties pour les délégués étrangers, la distribution de porte-documents artisanaux pour les participants à la conférence et ont investi beaucoup de leur temps dans la planification et la mise en œuvre de la conférence. Pourtant, malgré tous ces efforts, les limites du secteur des services du Tchad, le manque de ressources du Parlement (financières et en personnel) et d'autres facteurs ont créé des obstacles pour cette conférence, au point de vue de la logistique.

## **8. Autres développements**

### *1. Rencontre avec le Président du Tchad*

Le Parlement du Tchad avait organisé une rencontre entre le chef de l'État, le Président Lieutenant général Idriss Deby et l'exécutif de l'APNAC. La rencontre a eu lieu le matin du 15 décembre et a duré environ une demi-heure. Au cours de cet entretien, l'hon. Ruzindana a renseigné le Président sur l'APNAC et sur le succès de la conférence du Tchad. Le Président s'est adressé à la délégation pendant plusieurs minutes et a parlé de manière candide des maux de la corruption et de leurs impacts sur le Tchad et la région. Il a évoqué certaines des mesures prises par son gouvernement pour lutter contre la corruption, tout en commentant les défis et les difficultés. À plusieurs occasions, il a fait le lien entre les effets de la corruption et la pauvreté dans son pays et a également parlé de l'instabilité dans la région et de ses répercussions sur le Tchad. Globalement, les membres de l'APNAC ont été impressionnés par la nature franche et directe du Président et étaient contents d'avoir eu l'honneur de le rencontrer.

