



## **PROCÈS-VERBAL DE LA RÉUNION VIRTUELLE DE LA COMMISSION PERMANENTE SUR LE COMMERCE, L'INDUSTRIE, LES FINANCES ET L'INVESTISSEMENT TENUE LE JEUDI 29 OCTOBRE 2020**

### **PRÉSENTS**

La réunion virtuelle de la Commission permanente sur le commerce, l'industrie, les finances et l'investissement (TIFI) a eu lieu le lundi 6 juillet 2020. Étaient présents les membres suivants qui se sont réunis via Zoom:

Hon. Anele Ndebele	(Présidente)	Zimbabwe
Hon. Ruth Mendes	(Vice-présidente)	Angola
Hon. Dumelang Saleshando		Botswana
Hon. Tsepang Tsita-Mosena		Lesotho
Hon. Denis Namachekecha		Malawi
Hon. Jimmy Donovan		Madagascar
Hon. Rosina Ntshetsana Komane	représentant	Afrique du Sud
Hon. Dr. Situmbeko Musokotwane		Zambie

### **SE SONT EXCUSÉS**

Le Parlement d'Eswatini a présenté des excuses.

### **Y ONT AUSSI PRIS PART**

Mlle. Boemo Sekgoma	Secrétaire Générale
Mlle. Edna K Zgambo	Secrétaire de la Commission
M. Sheuneni Kurasha	Manager de Programmes
M. Rangarirai Chikova	Personne Resource (AFRODAD)
M. Adrian Chikowore	Personne Resource (AFRODAD)
M. Misael Kateshi	Personne Resource (Assemblée Nationale de la Zambie)

## **ORDRE DU JOUR**

Sur proposition de la Zambie et appuyée par le Malawi, l'ordre du jour a été adopté sans amendements, comme indiqué ci-dessous.

- a. Pouvoirs des délégués et excuses.
- b. Adoption de l'ordre du jour.
- c. Mot de bienvenue de la Présidente de la commission.
- d. Examen des procès-verbaux et des questions découlant du procès-verbal de la réunion précédente tenue du 6 au 7 juillet 2020.
- e. Examen du projet du plan de travail pour l'année.
- f. Examen du thème "Renforcer le rôle du Parlement dans la budgétisation pour accroître la crédibilité budgétaire et la responsabilité financière publique en temps de pandémies et de crises".
- g. Toute autre question.
- h. Conclusion et mot de la fin du président.

### **1. MOT DE BIENVENUE**

La commission permanente s'est réunie sous le thème «Renforcer le rôle du Parlement dans la budgétisation en vue d'accroître la crédibilité du budget et la reddition de comptes en matière de finances publiques en temps de pandémies et de crises». La Présidente de la commission permanente TIFI, l'honorable Anele Ndebele, a souhaité la bienvenue aux membres et aux personnes-ressources. La Présidente a reconnu qu'en tirant parti des possibilités illimitées offertes par les technologies de l'information (TI), le Forum avait permis aux membres du Forum, où qu'ils se trouvent, de s'acquitter de leur mandat, qui comprenait la représentation, l'élaboration de lois et la responsabilisation. La Présidente a noté que le thème à l'étude était opportun et pertinent parce qu'une caractéristique déterminante des crises et des pandémies était leur imprévisibilité. Cela a nécessité une planification et une budgétisation préventives pour assurer des interventions robustes, opportunes et adéquates, idéalement celles qui étaient financées par des ressources nationales.

En conclusion, l'honorable Ndebele a invité les honorables députés à se joindre à elle pour féliciter Son Excellence Monsieur Wavel Ramkalawan, ancien membre du Forum parlementaire de la SADC, pour son élection bien méritée à la présidence de la République des Seychelles.

### **2. EXAMEN DU PLAN DE TRAVAIL**

Sur proposition de l'Angola et appuyée par la Zambie, le plan de travail a été adopté comme suit:

- i. Université d'été organisée par le Forum africain et le Réseau africain sur la dette et le développement (AFRODAD);
- ii. Examen de l'état de la ratification des protocoles de la SADC (à une date ultérieure);
- iii. Examen des postes frontaliers à guichet unique (à une date ultérieure).

### **3. EXAMEN DU PROCÈS-VERBAL ET DES QUESTIONS DÉCOULANT DE LA RÉUNION DE LA COMMISSION PERMANENTE TIFI TENUE LE JEUDI 23 MAI 2019, PREMIER HÔTEL O. R TAMBO AIRPORT, JOHANNESBURG, AFRIQUE DU SUD**

Sur proposition du Malawi et appuyée par le Lesotho, le procès-verbal de la réunion précédente a été adopté sans amendements et le procès-verbal a été approuvé en tant que véritable reflet de la réunion de la Commission permanente TIFI qui a eu lieu lundi 6 et mardi 7 juillet 2020. De plus, aucune question n'a été soulevée,

### **4. CREDIBILITÉ DU BUDGET ET FACTEURS Á L'ORIGINE DE LA FAIBLE CRÉDIBILITÉ DU BUDGET**

La Commission permanente TIFI a suivi et examiné un exposé d'expert de Rangarirai Chikova, analyste des politiques pour la mobilisation des ressources nationales d'AFRODAD. Dans son exposé, M. Chikova a souligné les enjeux importants décrits ci-dessous.

- 4.1 La crédibilité budgétaire est considérée comme un objectif fondamental de tout système de gestion des finances publiques (GFP) en développement. Il a été reconnu comme une composante importante d'institutions efficaces dans le cadre des Objectifs de développement durable (ODD).
- 4.2 Un budget mis en œuvre de façon crédible ne présentait que de petits écarts par rapport au budget approuvé, tant en ce qui concerne les dépenses et les recettes globales que l'allocation entre les programmes.
- 4.3 Parmi les facteurs déterminants de l'accroissement du budget, mentionnons la sous-utilisation qui pourrait se produire lorsque les recettes perçues sont inférieures aux prévisions, les retards dans la réception des recettes et les flux de recettes imprévisibles. D'autres comprenaient des systèmes d'approvisionnement inefficaces et des règles d'approvisionnement rigides qui rendaient difficile l'exécution et l'insertion de projets irréalisables dans le budget par les législateurs, ce qui exacerbait la crédibilité du budget.
- 4.4 En ce qui concerne la sous-utilisation dans les pays en développement, en moyenne, les budgets nationaux ont été sous-dépensés de près de 10 %. Les niveaux de sous-estimation étaient également plus élevés dans des secteurs critiques, tels que l'agriculture, l'éducation et la santé.
- 4.5 La forte dépendance à l'égard des loyers miniers, la faiblesse des lois fiscales, les flux financiers illicites (IFF), le secteur informel important, la

corruption et les exonérations fiscales sont les principaux facteurs liés aux écarts de revenus. Entre 2004 et 2013, un total de 309 millions de dollars EU avait été perdu par la SADC par le biais du FIF.

- 4.6 Les pandémies, les crises et les catastrophes nationales étaient des circonstances imprévues qui ont généralement fait en sorte que les gouvernements ont dépensé plus qu'ils ne l'avaient prévu.
- 4.7 Dans le contexte de la pandémie de COVID-19, les prévisions de croissance économique de la SADC ont été révisées, passant d'une croissance de 2,3 % en octobre 2019 à une contraction de 3,4 % en avril 2020. Par conséquent, le déficit budgétaire de la SADC a été estimé à 8,9 % comparativement à 4,5 % en octobre 2019, ce qui indique que la région a dépensé plus que prévu.
- 4.8 Le confinement et la fermeture temporaire d'entreprises ont entraîné des pertes de revenus. Le FIF a également augmenté en raison du fait que les pays accordaient une plus grande attention au contrôle de la propagation de la pandémie et fermaient les yeux sur la contrebande.
- 4.9 Le présentateur a noté qu'avant la COVID-19, on estimait à 45 millions le nombre de personnes souffrant d'insécurité alimentaire dans la région de la SADC en raison des chocs climatiques et de facteurs macroéconomiques structurels. L'épidémie de COVID-19 et ses répercussions débilantes sur les moyens de subsistance ont exacerbé la situation.
- 4.10 Pour assurer efficacement la crédibilité du budget, la commission TIFI a été informée que les honorables membres doivent participer activement, entre autres choses, au pré-débat sur les budgets et fait le point sur ce qui a fonctionné au cours de l'année précédente, et trouve des moyens de relever les défis cernés et veille à ce que le Parlement prenne conscience des intentions du gouvernement en matière de politique budgétaire.

### **La Commission permanente TIFI a conclu et résolu ce qui suit:**

Après la présentation, la Commission TIFI a discuté et a tiré les conclusions et fait les recommandations suivantes:

- i. Des budgets qui n'étaient pas crédibles ont miné la confiance entre ceux qui fournissaient des fonds (contribuables et donateurs) et ceux qui étaient chargés de les administrer conformément au plan convenu.
- ii. Des systèmes d'approvisionnement inefficaces, en particulier pendant la pandémie et les crises, ont créé une marge de manœuvre pour les pertes de revenus et rendu difficile l'exécution des budgets comme ils avaient été alloués. Il incombait aux parlements de renforcer les pratiques en matière de transparence budgétaire, par exemple en adoptant des mesures pour signaler si les budgets avaient été exécutés comme prévu ou s'il y avait eu des écarts et des explications claires des raisons des écarts.
- iii. Le fait de renoncer à des recettes par des allègements fiscaux inutiles pourrait potentiellement accroître les recettes du gouvernement et

réduire le fardeau de la dette accumulée pour financer le budget national. Cela a demandé aux parlements nationaux de légiférer sur les lois qui freinent les IFI, l'évasion fiscale, l'évitement fiscal, y compris l'élimination des congés fiscaux dommageables.

- iv. Les parlements nationaux devraient examiner minutieusement les programmes de développement de l'exploitation minière afin que nos gouvernements ne continuent pas de perdre des revenus en raison des clauses intégrées dans ces programmes.
- v. À la suite de crises et de pandémies, les pays n'ont pas tardé à emprunter aux économies nationales et internationales pour réagir aux effets des crises. L'augmentation de la dette a entraîné une diminution des ressources allouées aux secteurs critiques comme l'éducation, la santé et l'agriculture, car les recettes perçues sont affectées au service de la dette.
- vi. La plupart des budgets étaient fondés sur des hypothèses irréalistes et des cadres faibles. Par conséquent, il était nécessaire de renforcer la planification et les prévisions des recettes des gouvernements nationaux en comblant les lacunes dans les capacités techniques et en supprimant les incitations politiques pour gonfler les projections de recettes
- vii. Au cours de pandémies ou de crises sans précédent, les mécanismes de contrôle des dépenses se sont révélés plus faibles dans la pratique, les règles budgétaires et les procédures de passation des marchés ont été bafouées dans le processus en raison de l'urgence perçue de réagir aux effets de la pandémie. En période de pandémie, le contrôle parlementaire doit être pleinement exercé pour assurer une utilisation prudente des ressources par l'Exécutif. De plus, les pratiques nationales en matière de transparence financière doivent être améliorées.
- viii. La pandémie de COVID-19 et ses répercussions débilantes sur les moyens de subsistance ont exacerbé la situation des moyens de subsistance dans la région de la SADC. Avant la COVID-19, on estimait que 45 millions de personnes étaient en situation d'insécurité alimentaire dans la région de la SADC en raison des chocs climatiques et de facteurs macroéconomiques structurels. Par conséquent, les gouvernements nationaux doivent élaborer des feuilles de route, orienter les dépenses vers des programmes de réduction de la pauvreté et une prestation efficace des services publics et des progrès en matière de développement durable.

## **5.0 Finances publiques internationales et crédibilité budgétaire dans la SADC**

La Commission permanente TIFI a reçu et examiné un exposé d'expert de M. Adrian Chikowore, consultant en politiques et en recherche en finances publiques internationales à AFRODAD. Dans son exposé, M. Chikowore a souligné les points suivants.

La Commission TIFI a été informée que le Financement du développement (FfD) visait à promouvoir une approche globale et intégrée pour fournir les politiques et les ressources nécessaires pour soutenir le développement durable dans le monde entier.

- 5.1 Elle comprenait la mobilisation de ressources nationales (telles que les recettes fiscales), de ressources financières internationales (telles que l'aide publique au développement (APD) et l'investissement étranger direct (IDE), les envois de fonds et les partenariats public-privé (PPP).
- 5.2 Le présentateur a souligné que l'exploitation du rôle du secteur privé dans le financement du développement, l'utilisation optimale de sources et de mécanismes de financement innovants ainsi que l'accroissement des capacités commerciales et des investissements pour créer des emplois et promouvoir la viabilité de la dette étaient également des principes du FfD.
- 5.3 Compte tenu des défis liés à la hausse des financements nationaux et à la baisse de l'APD et de l'IDE, les PPP sont devenus essentiels pour mobiliser des ressources auprès du secteur privé pour les interventions de développement. À ce titre, les gouvernements ont levé des capitaux/financements par le biais de partenariats avec des acteurs privés. Cependant, les résultats n'ont pas tous été positifs, en particulier en reconnaissant que les PPP figuraient rarement dans les livres budgétaires des gouvernements, ce qui donne une fausse image de la situation budgétaire des gouvernements.
- 5.4 Huit pays avaient dominé la part de l'accord de financement mixte/PPP dans la région subsaharienne, l'Ouganda se classant au premier rang avec au moins 34 % et une taille moyenne de 205 millions de dollars par an entre 2012 et 2017. La RDC a représenté 11 % des transactions de financement mixte/PPP dans la région avec une valeur moyenne de 230 millions de dollars américains. La différence entre ces huit principales destinations de financement mixte/PPP était fondée sur la géographie, les dotations en ressources et les secteurs dans lesquels les fonds ont été versés ou les secteurs dans lesquels le secteur privé a réalisé des bénéfices avec des risques limités.

**La Commission permanente TIFI a conclu et a résolu ce qui suit:**

Après la présentation, la Commission TIFI a discuté et a tiré les conclusions et a fait recommandations suivantes:

- i. Compte tenu des défis liés à la hausse des financements nationaux et à la baisse de l'APD et de l'IDE, les gouvernements de la SADC doivent mettre à profit le rôle du secteur privé dans le financement du développement, maximiser l'utilisation de sources et de mécanismes de financement novateurs afin de fournir de façon durable les services requis aux citoyens.
- ii. Les parlements nationaux doivent améliorer la surveillance des décaissements d'APD et des contrats de PPP dans les pays respectifs afin

de maximiser les retours des projets de PPP et d'obtenir un bon rapport qualité-prix grâce à l'APD.

- iii. Les pays membres doivent renforcer le plaidoyer sur les instruments de financement durable par le biais du financement du développement Pro-People, en particulier sur les PPP, y compris les consultations inclusives des parties prenantes sur les PPP. Les pays membres doivent renforcer le renforcement des capacités sur les implications des finances publiques internationales sur les cycles budgétaires nationaux.

## **6.0 Rôle du Parlement dans la budgétisation et la surveillance, notamment en ce qui concerne la pandémie de COVID-19 et d'autres crises**

La Commission permanente TIFI a également suivi et examiné une présentation d'experts de M. Misael Kateshi, chef du département du bureau du budget au Parlement zambien. Un résumé de la présentation est présenté ci-dessous.

- 6.1 La surveillance était l'une des fonctions de l'Assemblée législative et de la plupart des administrations. La Constitution a confié au Parlement le mandat de surveiller l'exécution des fonctions exécutives.
- 6.2 La Commission TIFI a été informé que les crises se présentaient sous de nombreuses formes et à des degrés divers de gravité et de localisation. Elles pourraient être le résultat d'une activité humaine ou être naturelles.
- 6.3 Les mesures que les gouvernements pourraient prendre pour faire face à une crise ou à une pandémie comprenaient des mesures de politique budgétaire et monétaire. D'énormes quantités de ressources ont généralement été mobilisées au niveau national et externe pour faire face à toute crise. Ces mesures s'accompagnaient habituellement de problèmes de reddition de comptes.
- 6.4 Le présentateur a fait valoir que l'expérience laissait entendre que les raisons des problèmes de reddition de comptes comprenaient : une grande échelle de dépenses qui a déclenché un comportement de recherche de loyers, une participation non coordonnée de nombreux acteurs a créé des possibilités d'inefficacité et de fuites, la rapidité avec laquelle les interventions ont été mises en œuvre a eu tendance à se traduire par un assouplissement de la réglementation sur la gestion des finances publiques (GFP), notamment en ce qui concerne les marchés publics, la comptabilisation des fonds extrabudgétaires et la vérification a posteriori.
- 6.5 La Commission a été informée qu'il était important pour les parlements d'examiner l'allocation des ressources données et la réaffectation des économies découlant de l'allègement de la dette, comme l'Initiative de suspension du service de la dette.
- 6.6 Il a été noté que les approches multisectorielles pour faire face aux crises étaient incomplètes sans la participation du Parlement. Par conséquent, les mécanismes de surveillance en période de crise doivent comprendre des activités comme le système des comités parlementaires, les motions et les pétitions, entre autres.

- 6,7 Par conséquent, les bureaux du directeur parlementaire du budget et les unités de recherche et les comités parlementaires devaient être outillés et actifs afin d'être pertinents pour appuyer les députés et assurer la reddition de comptes respectivement pendant une crise ou une pandémie.
- 6.8 Le présentateur a insisté sur la nécessité de la transparence du processus de résolution des crises et sur le fait que toutes les parties prenantes devraient avoir accès à l'information. En outre, une collaboration plus étroite avec les organisations de la société civile (OSC) doit exister pour mener des exercices de responsabilité sociale.
- 6.9 Il a été proposé que les institutions supérieures de contrôle des finances publiques procèdent, dans la mesure du possible, à des audits spéciaux sur les programmes afin de faire face à toute crise en temps utile et d'arrêter les anomalies.

À la suite de la présentation de M. Kateshi, la Commission TIFI a discuté et a formulé les conclusions et recommandations suivantes.

- i. Le Forum parlementaire de la SADC et les parlements nationaux doivent s'engager activement dans la capacité des bureaux parlementaires du budget, les unités de recherche et les comités parlementaires doivent être en mesure d'appuyer les députés et de rendre des comptes en cas de crise ou de pandémie.
- ii. Il était nécessaire que les gouvernements de la SADC mettent en place un processus transparent de résolution des crises et veillent à une collaboration plus étroite avec les OSC. En outre, les parlements nationaux doivent veiller à ce que toutes les parties prenantes aient facilement accès aux informations nécessaires à leurs exercices de responsabilité sociale.
- iii. Il est important de noter que les institutions supérieures d'audit devraient, dans la mesure du possible, effectuer des audits spéciaux sur les programmes pour faire face à toute crise en temps opportun afin de traiter les constatations conformément aux dispositions de la législation sur la GFP.
- iv. Enfin, la Commission a souligné l'importance pour les parlements d'examiner attentivement l'allocation des ressources données et la réaffectation des économies résultant de l'allègement de la dette, telles que l'initiative de suspension du service de la dette.

### **Conclusion et mot de la fin**

La Présidente a exprimé sa profonde gratitude au nom de la Commission aux personnes ressources d'AFRODAD et au Bureau parlementaire du budget au Parlement zambien pour avoir répondu positivement à l'appel. L'honorable Ndebele a exhorté les honorables députés à tirer parti des précieuses leçons



apprises pour faire une différence dans leur rôle de supervision, législatif et représentatif dans leurs parlements respectifs, y compris pendant les pandémies et les crises.

Certains membres de la Commission se sont dits préoccupés par la participation de certains membres au processus législatif. La Présidente de la Commission a exhorté tous les membres à prioriser les activités de la Commission, même dans l'incapacité de se réunir physiquement pour discuter des questions qui concernent la région de la SADC.

---

Hon. Anele Ndebele  
**PRESIDENTE**

---

Mme Edna K Zgambo  
**SECRETAIRE**