



**RAPPORT DU CAUCUS RÉGIONAL DES FEMMES PARLEMENTAIRES DU
FP SADC ADRESSÉ À LA 51^E ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE ORGANISÉE PAR
LE PARLEMENT DU MALAWI DU 7 AU 16 JUILLET 2022**

**THÈME : « ASSURER LA GESTION EFFICACE DES FINANCES PUBLIQUES
PAR LE BIAIS DE BUDGETS NATIONAUX SENSIBLES AU GENRE »**

Monsieur le Président, je demande à cette Assemblée plénière d'adopter le rapport du Caucus régional des femmes parlementaires présenté à la 51^e Assemblée plénière du Forum parlementaire de la SADC et soumis le 12 juillet 2022.

TABLE DES MATIÈRES

Contenu	Numéro de page
1.0 COMPOSITION DE LA COMMISSION	3
2.0 MANDAT	3
3.0 NATURE ET DATE DE LA RÉUNION ET THÈME.....	4
4.0 CONTEXTE.....	4
5.0 RÉSUMÉ DES EXPOSÉS PRÉSENTÉS PAR LES MEMBRES DU CAUCUS	4
6.0 RÉSUMÉ DES EXPOSÉS PRÉSENTÉS PAR LES PARTENAIRES	5
7.0 OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	10
8.0 ÉLECTION DE LA PRÉSIDENTE ET DE LA VICE-PRÉSIDENTE DU RWPC POUR LA PÉRIODE DE 2022 À 2024	10
9.0 CONCLUSION	11
Annexe I – Liste Des Responsables	12
Annexe II – Personnes-Ressources	12

1.0 COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission comprenait les membres suivants :

1. Hon. Anne Marie Mbilambangu, RDC
2. Hon. Shally Josepha Raymond, Tanzanie
3. Hon. Nkhensani Kate Bilankulu, Afrique du Sud
4. Hon. Hlengiwe Mkhali, Afrique du Sud
5. Hon. Josefina Perpétua Diakité, Angola
6. Hon. Ruth Adriano Mendes, Angola
7. Hon. Maria Nascimento, Angola
8. Hon. Helena Bonguela Abel, Angola
9. Hon. Talita Monnakgotla, Botswana
10. S. A. R. la sénatrice Princesse Phumelele Dlamini, Eswatini
11. Sénatrice Busisiwe Dlamini, Eswatini
12. Hon. Tsepang Tsita-Mosena, Lesotho
13. Hon. Ntassalla P. Mafa, Lesotho
14. Hon. Marie Jeanne d'Arc Masy Goulamaly, Madagascar
15. Hon. Emiline Ramaroso, Madagascar (vice-présidente)
16. Hon. Monica Chang'anamuno, Malawi
17. Hon. Rachel Zulu, Malawi
18. Hon. Marie Geneviève Stephanie Anquetil, Maurice
19. Hon. Marie Joanne Sabrina Tour, Maurice
20. Hon. Jerónima Agostinho, Mozambique
21. Hon. Maria Marta Fernando, Mozambique
22. Hon. Paula Kooper, Namibie
23. Hon. Utaara Mootu, Namibie
24. Hon. Agnes Kafula, Namibie
25. Hon. Regina Esparon, Seychelles (présidente)
26. Hon. Rosie Bistoquet, Seychelles
27. Hon. Audrey Vidot, Seychelles
28. Hon. Kelly Samynadin, Seychelles
29. Hon. Hawa Subira Mwaifunga, Tanzanie
30. Hon. Julien Nyemba, Zambie
31. Hon. Mutinta Mazoka, Zambie
32. Hon. Goodlucky Kwaramba, Zimbabwe
33. Hon. Paurina Mpariwa, Zimbabwe
34. Hon. Tambudzani Mohadi, Zimbabwe

2.0 MANDAT

Le mandat du Caucus régional des femmes parlementaires (RWPC) est défini conformément à la règle 42 (d) du Règlement intérieur du FP SADC.

3.0 NATURE ET DATE DE LA RÉUNION ET THÈME

Le RWPC s'est réuni virtuellement le 25 avril 2022 autour du thème « Assurer la gestion efficace des finances publiques par le biais de budgets nationaux sensibles au genre ».

4.0 CONTEXTE

La 46^e Assemblée plénière du FP SADC avait identifié les lacunes qui existaient dans les systèmes de gestion des finances publiques des États membres de la SADC qui étaient confrontés à des problèmes de corruption, de fraude, de népotisme, de copinage, autant de maux aux racines communes avec la façon dont les finances publiques sont gérées.

Compte tenu du fait que ces problèmes se manifestent dans un contexte où les femmes subissent, par rapport aux hommes, une marginalisation sociale, politique, culturelle ou en termes d'organisation, on peut en tirer l'hypothèse que les femmes ressentent de façon plus aiguë que les hommes la mauvaise gestion des budgets et qu'elles disposent de marges de manœuvre limitées pour réagir aux conséquences de la mauvaise gestion des finances publiques.

Le projet de Loi type de la SADC sur la gestion des finances publiques a reconnu qu'il existait un fossé et un décalage considérables entre la budgétisation et les engagements internationaux qui visent à améliorer le niveau de vie des femmes.

Le RWPC s'est réuni pour discuter des possibilités qui s'offrent de renforcer le pouvoir décisionnaire des femmes et leur participation à l'exercice budgétaire. Dans ce cadre, deux expertes du PNUD basées au Cap-Vert ont été invitées à évoquer le programme Pro PALOP-TL ISC qui est axé sur la mise en place d'une budgétisation sensible au genre et la prise en compte de la dimension de genre à toutes les étapes du processus d'élaboration des politiques.

5.0 RÉSUMÉ DES EXPOSÉS PRÉSENTÉS PAR LES MEMBRES DU CAUCUS

Pour commencer, les membres du RWPC devaient expliciter brièvement jusqu'à quel point leurs budgets nationaux étaient sensibles au genre et les mesures que chaque État membre avait prises, ou qu'il prévoyait de prendre, pour promouvoir la sensibilité à la dimension de genre et l'intégration de cette dimension dans les procédures d'élaboration, de négociation et d'approbation des budgets. Cette méthode avait été adoptée pour aider les parlementaires à tirer des enseignements à partir des expériences des différents pays de la SADC et déterminer les mesures que le RWPC pouvait adopter pour que les budgets sensibles au genre deviennent une réalité dans toute la région.

L'honorable Maria do Carmo do Nascimento de l'Angola a expliqué que le Caucus des femmes parlementaires travaillait en étroite collaboration avec le

ministère des Finances pour introduire la perspective de genre dans le budget national. Grâce au décret présidentiel sur la législation en matière budgétaire signé en 2021, le budget national devrait désormais tenir compte des réalités et des intérêts différents des hommes et des femmes dans la société découlant des rôles qui leur sont assignés en fonction de leur sexe.

L'honorable princesse Kasune de la Zambie a indiqué que, pour la première fois, la Zambie se penchait sur la question de budgets sensibles au genre et qu'une bonne occasion de nourrir ce débat était fournie par le fait que le budget alloué au Fonds de développement des collectivités avait été augmenté, passant de 1,6 million à 25,7 millions de kwachas. La présidence et la vice-présidence du parlement étant exercées toutes deux par des femmes, les parlementaires avaient une excellente occasion de commencer à se demander jusqu'à quel point la procédure budgétaire de la Zambie était sensible au genre, d'entamer les débats qui s'imposaient sur ce point et d'introduire les changements requis.

L'honorable Ts'epang Ts'ita-Mosena du Lesotho a reconnu que le parlement était en train de formuler des observations permettant aux parlementaires de réfléchir à l'incidence réelle de la législation sur les enjeux relatifs à l'égalité entre les sexes. Elle a dit espérer qu'on trouverait des procédés plus efficaces pour évaluer la budgétisation sensible au genre et elle a mentionné que le format du questionnaire élaboré par la Commission n'était pas très utile. Par exemple, malgré les progrès considérables accomplis par le pays dans la lutte contre le VIH et le sida, il n'était pas possible d'identifier, au moyen du format du questionnaire de la Commission, de quelle façon le budget pouvait apporter une solution eu égard à l'incidence de la pandémie de VIH sur les femmes. L'honorable membre a expliqué qu'il existait, néanmoins, un projet pilote de budgétisation sensible au genre qui était en train d'être mis en place, ciblant quatre ministères (les Finances, les Services publics, l'Agriculture et le Genre) et qui aiderait à identifier et à cerner jusqu'à quel point l'élaboration du budget national était effectuée en tenant compte de la dimension de genre.

Enfin, la présidente du RWPC, l'honorable Anne Marie Mbilambangu de la RDC, a indiqué que, dans son pays, le ministère du Genre supervisait la collecte de données en vue de la procédure de budgétisation sensible au genre. Cela était effectué en recueillant les données rassemblées par tous les ministères à l'échelle provinciale. Le ministère du Genre serait ensuite amené à travailler avec les représentants ministériels à l'échelle provinciale et nationale pour déterminer quelles questions et quels projets relatifs au genre devraient être intégrés dans le budget national.

6.0 RÉSUMÉ DES EXPOSÉS PRÉSENTÉS PAR LES PARTENAIRES

Les membres ont bénéficié d'exposés consacrés au travail accompli par Mme Graça Sanches, administratrice nationale chargée de l'autonomisation des femmes et de la budgétisation sensible au genre au PNUD, et Mme Damaris Rosabal, chercheuse en matière d'autonomisation des femmes et de budgétisation sensible au genre au PNUD. Toutes deux travaillaient dans le

cadre du projet Pro PALOP-TL ISC au Cap-Vert, qui était financé par l'Union européenne et dont la mise en œuvre était assurée par le PNUD. Il s'agissait d'un programme destiné au renforcement de la gouvernance économique et de la gestion des systèmes de finances publiques, mis en place dans des pays lusophones en Afrique et au Timor oriental.

Le projet Pro PALOP-TL ISC visait à renforcer les capacités techniques et fonctionnelles des institutions supérieures de contrôle, des parlements nationaux et de la société civile, qui étaient engagés dans le contrôle des finances publiques, et ce travail était effectué au moyen d'un modèle d'intégration d'une approche sensible au genre dans l'exercice budgétaire, désigné comme « l'approche pangouvernementale ».

Ce modèle d'intégration d'une approche sensible au genre devait transformer les processus décisionnels, les rendant plus transparents et mieux aptes à prendre en compte la dimension de genre, introduisant celle-ci dans la procédure budgétaire à l'échelle du gouvernement, du parlement et de la société civile.

En pratique, le modèle proposait l'approche suivante :

- Il s'agissait d'abord d'identifier les instruments juridiques, les outils, les budgets, les niveaux de ventilation des données en vue de favoriser l'analyse et l'examen du budget sous l'angle de la question du genre ;
- Il devait ensuite fournir des données substantielles aux parlements pour enrichir les débats et le plaidoyer autour du budget de l'État dans le cadre d'une interaction essentielle des parlementaires avec les organisations de la société civile en vue d'appuyer le contrôle des dépenses publiques tout en tenant compte de la dimension de genre ;
- Enfin, il devait définir des indicateurs et des sources d'information pour contrôler les dépenses sous l'angle d'une approche sensible au genre, aussi bien pour les parlements que pour les OSC.

Pour la mise en œuvre de ce projet, il était important de garder à l'esprit qu'un État qui tient compte des réalités, des intérêts et des besoins différents propres aux hommes et aux femmes en raison des rôles qui leur sont assignés en fonction de leur sexe, doit disposer d'un budget comprenant des fonds destinés à assurer la mise en œuvre d'engagements tant nationaux qu'internationaux relatifs à l'égalité entre les sexes et à l'autonomisation des femmes. Les États ont besoin de budgets capables d'appuyer la mise en place de programmes et de services conçus pour être fournis à la population, tout en favorisant un accès égal pour tous aux avantages de ces programmes et de ces services. L'égalité des chances et d'accès à un travail rémunéré, aussi bien pour les femmes que pour les hommes, doit être reconnue lors de l'élaboration de budgets nationaux, non seulement parce qu'elle fournit un point d'ancrage pour la production de biens et de services, mais aussi parce qu'elle permet d'assurer la reproduction et la pérennité de la vie.

Un budget sensible au genre vise les objectifs suivants :

- faire face aux différentes conséquences que le budget de l'État pourrait avoir eu égard à la promotion de l'égalité entre les sexes et assurer un accès et des avantages égaux pour tous ;
- assurer des dotations suffisantes pour mettre en place des politiques et des stratégies destinées à promouvoir l'égalité entre les sexes dans le budget de l'État ;
- améliorer la transparence, la responsabilité et la promotion de l'égalité entre les sexes par le biais d'une « approche pangouvernementale » ;
- créer les conditions techniques requises pour la prise en compte de la dimension de genre dans les procédures de planification et de budgétisation.

Mme Sanches a soutenu qu'un budget sensible au genre est important car, outre les aspects liés à la justice sociale et au développement social par le biais de la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, il aide à faire reculer la pauvreté en générant de la prospérité et des emplois et en accélérant la réalisation des 17 ODD et de leurs cibles nationales respectives. Dans le contexte de la Loi type du FP SADC sur la gestion des finances publiques, les budgets sensibles au genre représentent un outil permettant d'améliorer l'efficacité de la gestion des finances publiques. Cela résulte du fait que le processus d'élaboration d'une politique financière de ce type expose les décideurs à toutes les dynamiques et à tous les phénomènes qui caractérisent le système économique d'une société, ce qui peut conduire à la définition d'une approche plus efficace et à une utilisation plus rationnelle des ressources publiques.

Mme Rosabal a expliqué que, pour l'analyse qualitative de la procédure budgétaire nationale d'un État, Pro-PALOP-TL ISC s'est appuyé sur les documents nationaux relatifs à la planification, alors qu'il a utilisé pour l'analyse quantitative les prévisions relatives aux investissements inscrits dans le budget. Une fois ces analyses effectuées, une analyse reliant les deux approches a été alors mise en œuvre afin d'établir qu'il existait une cohérence entre les deux.

Grâce à cette procédure, les chercheurs ont été en mesure d'identifier et ensuite de classer tous les programmes en trois niveaux : le premier niveau comprenait les programmes dont l'objectif principal était de promouvoir l'égalité entre les sexes et qui étaient explicitement orientés vers ce but ; le deuxième niveau comprenait les programmes qui, même s'ils n'avaient pas pour principal objectif de promouvoir l'égalité entre les sexes, comportaient des mesures qui contribuaient à atteindre cet objectif ; et le troisième niveau comprenait les programmes qui pouvaient potentiellement comporter des mesures visant à promouvoir l'égalité entre les sexes.

L'importance de cette méthode découlait de l'efficacité qui lui était reconnue pour :

- identifier les principaux programmes visant à promouvoir l'égalité entre les sexes et ce qui relie ces programmes à des engagements nationaux et internationaux ;
- analyser la cohérence entre la procédure de planification et la procédure budgétaire et vice versa ;
- garantir la transparence des dotations budgétaires de l'État visant à honorer les engagements en matière d'égalité entre les sexes ;
- enrichir le suivi et la surveillance grâce à des informations spécifiques à tous les niveaux de l'exercice budgétaire de l'État ;
- formuler des recommandations techniques à propos du cadre juridique propre à la planification et à la budgétisation afin de l'harmoniser avec les engagements nationaux et internationaux ; et
- intégrer des questions thématiques particulières relatives à l'autonomie des femmes sur le plan physique, économique et décisionnel.

Dans son étude de cas portant sur l'Angola, la chercheuse a conclu que la politique de l'Angola en matière d'égalité entre les sexes était harmonisée avec le Plan de développement national, mais que la dimension de genre n'était prise en compte que par rapport aux piliers relatifs au capital humain et au développement économique, ce qui montrait que la dimension de genre devait encore être pleinement intégrée et prise en compte eu égard à tous les autres piliers de la procédure de planification, puisque les domaines de la participation politique et de la santé sexuelle et reproductive étaient laissés de côté. L'analyse avait aussi établi qu'il existait des incohérences par rapport aux engagements stipulés dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et la politique de l'Angola en matière d'égalité entre les sexes.

Dans le cas du Mozambique, l'analyse a confirmé que le Plan de développement national et le Plan pour l'avancement des femmes étaient harmonisés, principalement eu égard aux piliers du capital humain, du développement et de la justice sociale, qui englobaient les domaines de l'éducation, de la santé, de la participation et de la promotion de l'égalité entre les sexes. Toutefois, des domaines tels que l'autonomisation économique, les infrastructures, le transport, la gestion des ressources naturelles et d'autres domaines possibles étaient laissés de côté.

Il a été conclu qu'en Angola, 1,65 % du budget annuel pour 2022 était affecté à des programmes dont l'objectif principal était la promotion de l'égalité entre les sexes et qui étaient explicitement orientés vers ce but (programmes de catégorie 1), 3,23 % étaient affectés à des programmes qui, même s'ils n'avaient pas pour principal objectif de promouvoir l'égalité entre les sexes, comportaient des mesures qui contribuaient à atteindre cet objectif (programmes de catégorie 2) et 7,96 % étaient affectés à des programmes qui pouvaient potentiellement comporter des mesures visant à promouvoir l'égalité entre les sexes (programmes de catégorie 3). Au Mozambique, 4,76 % étaient affectés à des programmes de catégorie 1,

33,31 % à des programmes de catégorie 2 et 7,24 % à des programmes de catégorie 3.

Grâce à ces méthodes de recherche et d'analyse des données, la chercheuse était en mesure de formuler quelques recommandations qui, si elles étaient bien appliquées en Angola et au Mozambique, pourraient conduire à des changements décisifs dans l'exercice de budgétisation au profit des femmes et d'autres groupes vulnérables.

La Commission a aussi appris que, depuis le début de la mise en œuvre du projet Pro PALOP-TL ISC dans les pays lusophones d'Afrique et au Timor oriental, quelques réussites ont été enregistrées. Le projet a conduit à la création et à la mise en place, au Cap-Vert et en Angola, d'un système intégré de gestion budgétaire et financière, un marqueur de l'égalité hommes-femmes. Grâce à cet outil, ces États pouvaient faciliter la procédure de planification et de contrôle relative à l'exécution des dépenses publiques prioritaires afin de promouvoir l'égalité entre les sexes.

En ce qui concerne les deux États membres de la SADC, on a assisté en Angola à la signature d'un décret présidentiel comportant des directives pour l'élaboration du cadre des dépenses à moyen terme pour la période de 2022 à 2025, à l'adoption d'un budget sensible au genre en 2022 et à l'application du marqueur de l'égalité hommes-femmes dans le budget de l'État pour 2022. Au Mozambique, le travail était encore en cours, mais des progrès avaient été accomplis, le ministère des Finances devant introduire des réformes importantes, comme le marqueur de l'égalité hommes-femmes dans le budget de l'État.

En conclusion, Mme Sanches a félicité le FP SADC pour ses efforts visant à promouvoir des réformes dans la gestion des finances publiques et elle a encouragé les États membres à intégrer une approche sensible au genre dans les procédures budgétaires et les lois relatives au budget. Elle a rappelé aux membres du RWPC que toutes les réformes menées dans les pays lusophones d'Afrique étaient impulsées par des parlementaires, en particulier des caucus de femmes, soulignant le pouvoir que celles-ci détenaient. Elle a soutenu que les femmes doivent prendre la tête de ce mouvement et militer pour le changement dans leurs circonscriptions.

Elle a poursuivi en soulignant sa préoccupation à propos de la nécessité de plaider pour l'autonomisation des femmes sur leur lieu de travail et pour qu'elles disposent de la sécurité sociale, déclarant que la réalisation de ces objectifs dépendait uniquement de la disponibilité de fonds alloués et gérés correctement par les institutions publiques par le biais de politiques efficaces en matière de gestion des finances publiques. Par conséquent, elle considérait la Loi type de la SADC sur la gestion des finances publiques comme un premier instrument important pour opérer un changement radical dans la région.

Le budget est l'instrument qui matérialise les politiques publiques. Les parlements et, en particulier, les femmes parlementaires ont le pouvoir de faire en sorte que la dimension de genre soit prise en compte dans toutes les politiques publiques, par le biais du lobbying, du plaidoyer et du contrôle des dépenses, et ils peuvent exercer une influence pour que soient définis des marqueurs et des buts concrets susceptibles de promouvoir l'égalité entre les sexes.

7.0 OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

En conséquence, le Caucus régional des femmes parlementaires recommande à la 51^e Assemblée plénière de/d' :

RÉAFFIRMER la nécessité de réformes en matière de gestion des finances publiques dans la région de la SADC.

EXHORTER les États membres à envisager la mise en place de programmes similaires au programme Pro-PALOP -TL ISC afin de renforcer les capacités techniques et fonctionnelles des institutions supérieures de contrôle, des parlements nationaux et de la société civile qui sont engagés dans le contrôle des finances publiques.

EXHORTER, en outre, les parlementaires de la SADC à plaider pour la mise en place de politiques sensibles au genre afin de s'assurer que les politiques publiques dans les États membres de la SADC tiennent compte, à tout moment, des réalités, des intérêts et des besoins différents des hommes et des femmes.

ENCOURAGER les États membres de la SADC à mettre en place des procédures budgétaires qui soient sensibles au genre afin de tenir compte comme il se doit des besoins différents des hommes et des femmes, des garçons et des filles dans un souci d'assurer une réduction équitable de la pauvreté et un développement juste.

8.0 ÉLECTION DE LA PRÉSIDENTE ET DE LA VICE-PRÉSIDENTE DU RWPC POUR LA PÉRIODE DE 2022 À 2024

Comme le mandat de la présidente et de la vice-présidente actuelles arrivait à son terme, une élection s'est tenue à la fin de la réunion pour désigner les nouvelles titulaires de ces fonctions au Caucus. Conformément au principe de la rotation, ont été élues en tant que titulaires de ces charges :

- (i) L'honorable Regina L. Esparon, parlementaire (Seychelles) – présidente
- (ii) L'honorable Emiline Rakotobe Ramarosoa, parlementaire (Madagascar) – vice-présidente

9.0 CONCLUSION

Les parlements jouent un rôle fondamental dans la procédure budgétaire. Outre leur fonction de représentation de leurs circonscriptions, les parlementaires ont aussi un rôle de surveillance en vertu duquel ils ont un mandat pour déterminer si un gouvernement a prévu des dotations adéquates pour divers programmes publics et si l'enveloppe budgétaire est suffisante pour permettre de concrétiser les politiques et les programmes qui ont été approuvés en matière de développement. Ce mandat parlementaire s'applique même aux programmes et aux projets qui sont axés sur la problématique de l'égalité entre les sexes. Le travail des parlementaires peut donc avoir une incidence positive sur la vie des femmes, des filles et d'autres groupes vulnérables dans la société. Dans cette optique, l'élaboration de la Loi type de la SADC sur la gestion des finances publiques donne une occasion de plus aux parlementaires d'intensifier leurs efforts de sensibilisation en vue de s'assurer que la dimension de genre soit prise en compte dans les processus de budgétisation nationaux.

Pour finir, le RWPC exprime sa gratitude à la Secrétaire générale et au personnel du FP SADC pour avoir facilité la tenue de la réunion qui a abouti à ce rapport. La Commission remercie aussi toutes les personnes-ressources pour leurs précieuses contributions qui ont enrichi les délibérations au cours de la réunion.

Annexe I – Liste Des Responsables

Mme Boemo Sekgoma, Secrétaire générale
Mme Clare Musonda, directrice de la gouvernance d'entreprise
Mme Yapoka Mungandi, directrice de l'administration, des finances et des ressources humaines
M. Sheuneni Kurasha, directeur du programme DGHR
Mme Edna Kanguya Zgambo, secrétaire de la Commission TIFI
Mme Betty Zulu, secrétaire de la Commission GEWAYD
Mme Sharon Muteto Nyirongo, secrétaire de la Commission FANR
M. Dennis Gondwe, secrétaire de la Commission HSDSP
Mme Luziela Fernandes, secrétaire de la Commission RWPC
M. Ronald Windwaai, webmaster
Mme Paulina Kanguatjivi, coordonnatrice des programmes
M. Wilfried Kongolo, stagiaire en informatique
Mme Agnes Lilungwe, assistante personnelle de la Secrétaire générale
Mme Veronica Ribeiro, responsable de secteur, Angola

Annexe II – Personnes-Ressources

Graça Sanches – spécialiste des questions de genre, PNUD
Damaris Rosabal – chercheuse sur les questions de genre, PNUD