



**Séminaire sur la gouvernance parlementaire : pour une administration
parlementaire performante en Afrique**
(Ouagadougou - Burkina Faso, 8 au 10 juillet 2009)

RAPPORT DE SYNTHÈSE

Juillet 2009

INTRODUCTION

A l'initiative de l'Association des Secrétaires généraux des parlements francophones (ASGPF) et en partenariat avec l'Institut de la Banque mondiale , l'Assemblée parlementaire de la francophonie et l'Assemblée nationale du Burkina Faso, un séminaire s'est tenu à Ouagadougou au Burkina Faso du 08 au 10 juillet 2009 dans les locaux de l'Assemblée nationale.

Le séminaire a regroupé les secrétaires généraux, secrétaires généraux adjoints, greffiers et greffiers adjoints des parlements francophones des pays ci-après :

- BURUNDI
- BURKINA FASO
- CAMEROUN
- CANADA
- FRANCE
- GABON
- QUEBEC
- REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
- SENEGAL
- TOGO

Premier du genre, ce séminaire a porté sur « **la gouvernance parlementaire : pour une administration parlementaire performante en Afrique** ».

La rencontre s'est déroulée selon un ordre du jour, comprenant six thèmes :

1. le management parlementaire en Afrique : défis et perspectives ;
2. la procédure législative (rôles, pouvoirs et responsabilités des pouvoirs exécutif et législatif / mécanismes de contrôle interne et externe) ;
3. le personnel parlementaire (statut / rôle et responsabilité) ;

4. le processus budgétaire (principes de base / importance d'un processus budgétaire solide) ;
5. la gestion comptable et financière et ses défis au parlement ;
6. la communication parlementaire en Afrique : bilan et perspectives.

Le cinquième thème portant sur la gestion comptable et financière et ses défis au parlement, initialement prévu a été reporté à une autre rencontre.

Le séminaire s'est déroulé en 3 étapes : la cérémonie d'ouverture, le déroulement des travaux et la cérémonie de clôture.

I. Cérémonie d'ouverture

Elle a été ponctuée par cinq interventions :

- l'allocution de Monsieur Alphonse K. NOMBRE, Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Burkina Faso et Président du Comité d'organisation ;
- l'allocution de Madame Lisa VON TRAPP, représentant l'Institut de la Banque mondiale ;
- l'allocution de Monsieur Jean Luc LALA, secrétaire général administratif de l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF) ;
- l'allocution de Madame Marie Joséphine DIALLO, Vice-présidente de l'ASGPF ;
- le discours d'ouverture de Monsieur Roch Marc Christian KABORE, Président de l'Assemblée nationale du Burkina Faso.

Dans son intervention, le Président du Comité d'organisation a tout d'abord exprimé aux participants ses mots de bienvenue au Burkina Faso. Il a rappelé les objectifs de l'ASGPF née en 2000 et regroupant les secrétaires généraux des parlements francophones. Il a terminé son propos en souhaitant que ce séminaire jette les bases d'une habitude d'échanges et de coopération

internationale qui pourront contribuer à l'amélioration des pratiques parlementaires dans les Assemblées.

Dans son allocution, la représentante de l'Institut de la Banque mondiale a rappelé l'existence depuis 1993 d'un programme de formation des parlementaires. Elle a rappelé que l'Institut de la Banque mondiale a déjà scellé un partenariat avec les parlements du Commonwealth et cet appui à l'ASGPF constitue le début d'un processus qu'elle espère fructueux.

Le Secrétaire général administratif de l'APF a, dans son intervention, rappelé la signature d'un Accord cadre avec l'ASGPF qui confirme une situation de fait et fixe la volonté de coopération entre les deux organisations. Il a indiqué que l'ASGPF a apporté son expertise à la rédaction du recueil sur les bonnes pratiques parlementaires, initié par l'APF. Il a terminé son propos en prenant l'engagement que tous les documents de l'APF envoyés aux Présidents des sections le soient désormais aussi aux Secrétaires généraux des parlements.

Quant à la Vice-présidente de l'ASGPF, représentant le Président de l'ASGPF empêché, elle a rappelé le rôle du secrétaire général qui est primordial et stratégique puisqu'il doit veiller avec ses collaborateurs au bon déroulement des travaux parlementaires et à une administration exemplaire de l'Assemblée.

Dans son discours d'ouverture, le Président de l'Assemblée nationale a tout d'abord, au nom des Secrétaires généraux, remercié les partenaires qui ont permis la tenue de ce séminaire, à savoir l'Institut de la Banque mondiale et l'Assemblée parlementaire de la francophonie. Il a ensuite salué le dynamisme de l'association, qui malgré sa jeunesse, se positionne en cadre idéal de partage et d'échanges d'expériences, d'informations et de bonnes pratiques parlementaires. Abordant le thème du séminaire, il a souligné que la bonne gouvernance requiert un plan d'action clair, des structures organisationnelles souples et transparentes, des parlementaires et un personnel administratif qualifiés. Pour terminer, il a exprimé la disponibilité du parlement burkinabè à soutenir les opportunités de coopération et d'échanges en vue de consolider l'ASGPF.

II. Déroulement des travaux

Les travaux se sont déroulés sous la présidence de Madame Marie Joséphine DIALLO, en sa qualité de Vice-présidente de l'ASGPF, lieu et place de Monsieur François CÔTE, Président de l'Association, empêché.

Après avoir souhaité la bienvenue aux participants, elle a rappelé la méthodologie du séminaire qui est basée sur des exposés introductifs suivis de débats.

II.1- Thème 1 : Le management parlementaire en Afrique : défis et perspectives

Ce thème a été développé par deux panélistes, à savoir la Vice-présidente de l'ASGPF et Monsieur Raymond OKINDA, Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Gabon.

Dans son exposé introductif, Madame la Vice-présidente, après avoir fait l'historique de l'administration parlementaire africaine, a souligné sa singularité par rapport à l'administration d'Etat classique. Elle a insisté sur la nécessité de renforcement des capacités de ce personnel parlementaire à travers les formations continues qui devraient s'articuler entre autres autour des objectifs suivants :

- axer la formation sur l'exigence de compétence, la recherche de la performance, la culture de l'objectivité et de la responsabilité ;
- harmoniser les administrations parlementaires africaines dans les structures et organigrammes ;
- intégrer la dimension communication dans le management parlementaire.

L'atteinte de ces objectifs permettrait d'asseoir une administration parlementaire africaine pérenne et performante.

Suite à l'exposé introductif de Madame DIALLO, Monsieur OKINDA Raymond, Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Gabon a présenté l'organisation et le fonctionnement de son institution.

Il ressort de sa présentation que le parlement gabonais répond à la structure classique des parlements constitué d'un bureau, de commissions permanentes, de groupes parlementaires et d'un secrétariat général qui coordonne les activités. Monsieur OKINDA a relevé quelques difficultés rencontrées par son institution à savoir, une administration parlementaire non pérenne et un manque de moyens pour renforcer les capacités de ce personnel.

Les débats se sont focalisés sur la pérennisation des emplois dans les administrations parlementaires, l'existence ou non de statuts des personnels parlementaires ainsi que la nécessité de faire un diagnostic sur l'administration parlementaire en Afrique. En matière de management, la difficulté majeure découle du fait que les politiques n'ont pas toujours la même conception des choses que les administratifs.

Les intervenants ont souhaité que des séminaires au niveau régional, sous-régional et local soient organisés en vue de favoriser des échanges entre les collaborateurs des Secrétaires généraux.

11.2- Thème 2 : La procédure législative (rôles, pouvoirs et responsabilités des pouvoirs exécutif et législatif, mécanismes de contrôle interne et externe)

Ce thème a été présenté par Madame Martine KATSUVA MASIKA, Secrétaire générale du Sénat de la République démocratique du Congo et par Monsieur Dieudonné NDEMEZO'O, Secrétaire général du Sénat gabonais.

Les deux communicateurs ont présenté la procédure législative dans leurs pays respectifs.

Une particularité est à noter en République démocratique du Congo : le Bureau du Sénat est obligé de rendre compte de sa gestion à chaque début de session devant les parlementaires.

Au Gabon, si l'initiative des lois appartient concurremment au gouvernement et au parlement, 99 % des lois sont d'initiative gouvernementale.

A l'issue des deux présentations, les débats ont été axés sur la possibilité ou non d'auditionner les fonctionnaires par les commissions générales avec ou sans autorisation et ont finalement montré la nécessité du strict respect de la séparation des pouvoirs par la mise en place de procédures claires.

En conclusion à ce thème, les participants ont souhaité l'inscription « des procédures de contrôle de l'Exécutif par le Législatif » à l'ordre du jour d'un prochain séminaire.

11.3- Thème 3 : Le personnel parlementaire : statut, rôle et responsabilités

Ce thème a été développé par deux intervenants : Messieurs André GAGNON, Greffier adjoint de la Chambre des communes du Canada en lieu et place de la Greffière Madame Audrey O'BRIEN et Alphonse K. NOMBRE, Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Burkina Faso.

Au Canada, le statut du personnel de la Chambre des communes est régi par des textes législatifs et le règlement de l'Assemblée.

S'agissant du rôle et des responsabilités du personnel, la Greffière gère le budget de l'institution, composé des fonds destinés à son fonctionnement, distincts de ceux destinés aux parlementaires. La liberté syndicale existe mais le droit de grève n'est pas reconnu.

Le deuxième panéliste, Monsieur Alphonse K. NOMBRE s'est appesanti sur le long processus d'élaboration et de création d'une fonction publique parlementaire qui a abouti le 07 mai 2009 à l'adoption d'une loi portant institution d'une fonction publique parlementaire au Burkina Faso.

Les débats se sont focalisés sur les aspects suivants :

- la nécessité d'asseoir le statut d'une fonction publique parlementaire par une loi d'initiative parlementaire ;

- les différentes situations administratives des assistants parlementaires ;
- les conditions de nomination du Secrétaire général et des hauts fonctionnaires parlementaires.

II.4- Thème 6 : La communication parlementaire en Afrique : bilan et perspectives

Ce thème a été abordé tour à tour par Monsieur Kabanda Constantin TSHISUAKA, Secrétaire général de l'Assemblée nationale de la République démocratique du Congo, Monsieur Marc RWABAHUNGU, Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Burundi, Monsieur Antoine Ngor FAYE, Directeur de la communication de l'Assemblée nationale du Sénégal et Monsieur Romain Auguste BAMBARA, Directeur de la communication et des relations publiques de l'Assemblée nationale du Burkina Faso.

Les quatre panélistes ont présenté la communication parlementaire dans leurs institutions respectives et les outils de sa mise en œuvre. Ils ont relevé la difficulté qu'il y a d'une part à faire la distinction entre communication institutionnelle et communication politique et d'autre part à améliorer l'image des Assemblées parlementaires. Ils ont aussi souligné la nécessité de confier la communication à des professionnels.

Dans les débats, il est ressorti la nécessité de l'organisation des séminaires sur la communication parlementaire en y conviant éventuellement les parlementaires.

II.5- Thème 4 : Le processus budgétaire (principes de base / importance d'un processus budgétaire solide)

Madame Lisa VON TRAPP, de l'Institut de la Banque mondiale présentatrice de ce thème, a d'abord défini la notion de budget puis présenté plusieurs variables (le droit d'amendement, le calendrier budgétaire, rôle et pouvoir des commissions et accès à l'information) autour desquelles le débat s'est organisé.

Certains participants ont regretté la transmission tardive du budget par le gouvernement à l'Assemblée nationale pour son examen. Ils ont également échangé sur la nécessité de renforcer le contrôle budgétaire.

CONCLUSION

A l'issue des travaux, les participants expriment leur satisfaction et leurs remerciements à l'Assemblée nationale du Burkina Faso, à l'Institut de la Banque mondiale, à l'Assemblée parlementaire de la francophonie et à l'Association des secrétaires généraux des parlements francophones. Ils souhaitent la pérennisation de telles rencontres.

III. Cérémonie de clôture

La cérémonie de clôture est intervenue le vendredi 10 juillet 2009 à partir de 11 heures. Celle-ci a été marquée par la lecture et l'adoption du rapport de synthèse avec quatre recommandations portant sur l'organisation des réunions ci-après :

- séminaire sur le statut du personnel parlementaire ;
- séminaires locaux et régionaux sur le management parlementaire associant les collaborateurs des Secrétaires généraux ;
- séminaire sur la communication parlementaire en y conviant éventuellement des parlementaires ;
- séminaire sur les procédures de contrôle de l'exécutif par le législatif.

Fait à Ouagadougou, le 10 juillet 2009