

6 BURKINA FASO

INTRODUCTION

LE BURKINA FASO COMPTE 14 MILLIONS D'HABITANTS. Avec un taux de croissance annuel de 3.9 %, sa population augmente à un rythme très supérieur à la moyenne des pays à faible revenu (2.8% l'an selon le recensement général de la population de 2006). Le revenu national brut par habitant du Burkina Faso est de 460 USD. Selon l'enquête la plus récente (2003), 27.3 % de sa population vit en dessous du seuil de pauvreté internationale d'1 USD par jour. Aujourd'hui, ce pays ne remplit aucun des huit objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), mais semble en mesure de pouvoir en atteindre cinq (objectifs 2, 3, 5, 6, 7), à la condition que des changements soient mis en œuvre.

L'aide publique au développement (APD) consentie au Burkina Faso est en constante augmentation depuis 2004 (2004-2005 = 9%, 2005-2006 = 27%). En 2006, elle atteint 697,83 millions USD, soit environ 11% du revenu national brut, ce qui indique que le pays est fortement tributaire de l'aide. Ce chapitre a été établi à partir d'informations fournies par le Gouvernement du Burkina Faso et 12 donateurs, qui sont à l'origine d'environ 83 % de l'aAPD octroyée au pays. ■

ASPECTS	2007	DÉFIS	ACTIONS PRIORITAIRES
Appropriation	Bon	Assurer le leadership de la conduite du développement par une appropriation des politiques et des stratégies de développement. Élaborer le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté de 3 ^{ème} génération en intégrant davantage les politiques sectorielles et les approches-programmes.	Renforcer les capacités nécessaires à l'élaboration, la planification, la programmation des activités de développement et la maîtrise de la coordination de l'aide.
Alignement	Moyen	Réformer le système de gestion de l'aide à travers l'adoption d'un instrument de gestion performant. Assurer la fiabilité du système de gestion des finances publiques.	Mettre en place un plan d'actions national de lutte contre la corruption. Mettre en œuvre le Plan d'actions national de l'efficacité de l'aide.
Harmonisation	Moyen	Renforcer le plan de réduction des unités parallèles à travers un travail concerté entre le Gouvernement et les donateurs.	Mettre en œuvre une stratégie de réduction des unités parallèles.
Gestion axée sur les résultats	Moyen	Améliorer le système statistique et la production de données statistiques.	Adopter et mettre en œuvre le plan de renforcement des capacités statistiques.
Responsabilité mutuelle	Moyen	Pas de mécanisme formel d'évaluation mutuelle.	Évaluer les mécanismes d'évaluation mutuelle des progrès.

VUE D'ENSEMBLE
ENCADRÉ 6.1 :
Défis et actions
prioritaires

INDICATEUR 1

Les pays ont-ils des stratégies de développement opérationnelles ?

APPROPRIATION

L'APPROPRIATION CONSTITUE UN ÉLÉMENT CLÉ DE LA DÉCLARATION DE PARIS. Elle est cruciale pour l'efficacité de l'aide et l'obtention de résultats en termes de développement. L'expérience montre que l'aide est plus efficace lorsqu'elle soutient les efforts de développement des pays partenaires et des politiques auxquelles adhèrent vraiment les dirigeants, les fonctionnaires et les citoyens de ces pays. Par contre, elle perd en efficacité lorsque les politiques sont imposées.

L'appropriation se définit comme la capacité des pays à exercer une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement. Elle est d'autant plus difficile à acquérir que les pays sont largement tributaires des apports d'aide pour financer leurs programmes de développement. L'appropriation est difficilement mesurable à l'aide d'un seul indicateur. L'indicateur 1 évalue le caractère opérationnel de la stratégie de développement du pays sur une échelle allant de A à E, A représentant la meilleure note. Seuls les pays classés A ou B sont considérés comme dotés d'une stratégie de développement opérationnelle. Cette évaluation repose sur trois critères :

1. Un cadre stratégique unifié : le pays a une vision à long terme cohérente et une stratégie à moyen terme dérivée de cette vision et liée à des stratégies de développement local et sectoriel.
2. Un ensemble de priorités : le pays a des objectifs de développement en rapport avec un ensemble d'objectifs à long terme, globaux et équilibrés. Les actions à moyen terme identifiées dans la stratégie de développement national sont en rapport avec ces objectifs et suivent un chemin bien balisé.
3. Un lien stratégique avec le budget : le pays a des ressources fiscales et une capacité à rendre opérationnelle sa stratégie, notamment la capacité de la réviser ainsi que son budget en fonction de données portant sur les progrès réalisés.

L'objectif de la Déclaration de Paris concernant cet indicateur est de porter à 75 % la proportion de pays partenaires ayant des stratégies de développement opérationnelles bien ou quasiment établies (catégorie A ou B).

En 2005, le Burkina Faso, comme 62 % des pays partenaires notés, avait obtenu la note C. Une telle note signifie que des progrès, bien qu'insuffisants, sont en cours et qu'il y a un potentiel pour des progrès encore plus substantiels. Pour 2007, l'indicateur 1 révèle que le Burkina Faso a réalisé des progrès importants en matière d'appropriation. En effet, il obtient un B, attestant la mise en œuvre d'actions significatives mais soulignant la nécessité d'actions supplémentaires. Le Burkina Faso fait désormais partie des 20 % de pays signataires notés, considérés comme dotés d'une stratégie de développement opérationnelle. Cette progression s'explique certainement par la continuité de la stratégie de mise en œuvre par le gouvernement depuis les années 2000 dont les deux points forts sont la cohérence du cadre stratégique et la définition claire de priorités. La principale faiblesse de la stratégie de développement du Burkina Faso reste toutefois l'insuffisance des compétences nécessaires pour son application, notamment dans le domaine de la décentralisation, ainsi que de la réforme et de la formation de la fonction publique. D'autres difficultés sont liées à l'insuffisante capacité d'absorption de certains secteurs ou à des problèmes de la coordination intersectorielle. ■

ALIGNEMENT

LA DÉCLARATION DE PARIS PRÉVOIT que les donateurs fassent reposer entièrement leur soutien sur les stratégies de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires. L'expérience montre qu'une aide bien alignée, sur les politiques des pays d'une part, et sur les systèmes nationaux d'autre part, contribue davantage au développement qu'une aide fragmentée répondant aux priorités des donateurs. Tout comme l'appropriation, l'alignement a plusieurs dimensions et est difficile à mesurer. C'est pourquoi sept indicateurs (indicateurs 2 à 8) ont été retenus pour mesurer ses différents aspects.

METTRE EN PLACE DES SYSTÈMES NATIONAUX FIABLES

L'alignement de l'aide sur les politiques de développement nationales nécessite que les pays partenaires soient dotés d'un système de gestion des finances publiques fiable (GFP).

Évaluer la fiabilité de la GFP des pays revient à mesurer le degré d'adhésion des systèmes existants aux bonnes pratiques généralement acceptées ou la mise en place d'un programme de réformes visant à promouvoir l'adoption de meilleures pratiques. L'évaluation des systèmes de GFP s'appuie sur une composante de l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) de la Banque mondiale. Il s'agit de l'indicateur 13 de l'EPIN qui sert à mesurer la qualité des systèmes nationaux de gestion budgétaire et financière à partir des critères suivants :

- l'existence d'un budget complet et crédible lié aux priorités de l'action publique ;
- l'existence de systèmes efficaces de gestion financière des dépenses et des recettes budgétaires ;
- l'établissement en temps voulu de rapports budgétaires précis ;
- une répartition claire et équilibrée des dépenses et des recettes entre les différents niveaux d'administration.

La qualité de la gestion du budget et des finances publiques est évaluée sur une échelle allant de 1 à 6 ; 6 correspondant à une très bonne qualité. L'objectif-cible fixé dans la Déclaration de Paris est que la moitié des pays partenaires progressent d'au moins un demi point d'ici 2010.

En 2005, le Burkina Faso avait obtenu la note de 4 (« système modérément fort ») pour la qualité de la gestion de son budget et des finances publiques. À titre de comparaison, à l'époque, cette note était légèrement supérieure au score moyen obtenu par les pays emprunteurs auprès de l'Association internationale de développement (IDA). La grande majorité des pays pris en considération dans l'Enquête 2006 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris se situaient dans les catégories « plutôt insuffisant » à « plutôt fiable », et environ 31 % des pays étaient dotés de systèmes considérés comme étant au moins « plutôt fiables ». À l'époque cette note était imputable à deux éléments. Premièrement, le Plan de réforme de la gestion budgétaire avait contribué à la décentralisation sectorielle de la préparation du budget et au renforcement du suivi budgétaire grâce à la création d'une Cour des comptes indépendante. Deuxièmement, le gouvernement venait de mettre en place un système informatisé de gestion des dépenses publiques, un système informatique de gestion de la paie des fonctionnaires des administrations centrale et locales et un système de gestion automatisée de la dette et comportant un système intégré de gestion des recettes publiques. Le Burkina Faso a obtenu la même note en 2007.

INDICATEUR 2a

Quelle est la fiabilité des systèmes nationaux de gestion des finances publiques ?

INDICATEUR 2b

Quelle est la fiabilité
des systèmes nationaux
de passation des marchés ?

Le Burkina Faso continue ses réformes initiées en 2002 afin d'améliorer la passation des marchés publics. Les autorités burkinabè ont notamment suivi les principales conclusions du Rapport d'évaluation de la passation des marchés au Burkina Faso de 2005, en procédant à la revue analytique des marchés publics, à la mise en place de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP), en réformant le circuit de gestion des marchés publics mais également en publiant la liste noire des entreprises défaillantes. Afin de permettre une mise en œuvre efficace des mesures de réforme du système de passation des marchés publics, le gouvernement a également adopté en 2007 un plan de renforcement des capacités du personnel chargé des marchés publics.

Malgré les réformes initiées par le gouvernement, telle que la mise en place d'une nouvelle structure de lutte contre la corruption, cette dernière demeure un grave problème au Burkina Faso. En 2007, selon le classement établi par Transparency International, le pays reçoit la note de 2.9 sur une échelle allant de 0 (haut niveau de corruption) à 10 (haut niveau de probité). Cet indicateur de perception de la corruption suggérerait même une légère dégradation de la situation puisque, en 2005, le pays a obtenu un score de 3.2.

ALIGNER LES APPORTS D'AIDE SUR LES PRIORITÉS NATIONALES**INDICATEUR 3**

Une comptabilité détaillée et exhaustive des apports financiers extérieurs et de leur utilisation est un moyen indispensable pour s'assurer que les donateurs alignent effectivement leur aide sur les priorités de développement nationales et pour rendre compte de l'utilisation des ressources dédiées au développement. La formulation du budget est un élément central du processus d'élaboration des politiques dans tous les pays. C'est pourquoi le degré d'exhaustivité et de précision de la comptabilisation dans le budget des contributions financières des donateurs en faveur du secteur public est un bon indicateur du sérieux des efforts déployés pour rattacher l'aide aux politiques et processus nationaux. L'aide budgétaire est toujours prise en compte dans le budget, mais d'autres modalités de l'aide, comme notamment l'aide-projet, devraient également y être inscrites dans leur intégralité.

L'objectif de la Déclaration de Paris concernant la comptabilisation dans le budget est que, d'ici 2010, les contributions financières des donateurs soient convenablement comptabilisées dans le budget afin que les autorités des pays partenaires puissent présenter des rapports budgétaires précis à leurs citoyens et à leur parlement.

L'indicateur 3 représente le pourcentage des versements d'aide au secteur public notifiés par les donateurs et qui est pris en compte dans les prévisions budgétaires pour le même exercice. Le tableau 1 indique les versements d'aide et les apports d'aide comptabilisés dans le budget, en chiffres bruts. On constate qu'il existe des écarts dans un sens comme dans l'autre, les apports d'aide pouvant aussi bien être sous-évalués que surévalués dans le budget. L'objectif de la Déclaration de Paris est de réduire de moitié, d'ici 2010, la part des versements d'aide au secteur public qui n'est pas comptabilisée dans le budget, pour atteindre un pourcentage des versements d'aide au secteur public notifiés par les donateurs et pris en compte dans les prévisions budgétaires d'au moins 85 %.

En 2005, seulement 68 % des fonds versés au secteur public avaient été pris en compte dans le budget, ce qui représentait un montant de 359 millions USD sur les 531 millions USD d'aide versée. Cet écart s'expliquait majoritairement par le fait que seuls les programmes

	Aide comptabilisée dans le budget pour 2007 (en millions USD) a	Aide versée au secteur public durant 2007 notifié par les donateurs (en millions USD) b	2005 (référence)	2007*	
				c = a / b	c = b / a
Allemagne	17	31	28%	55%	
Alliance GAVI	0	6	--	0%	
Autriche	5	1	27%		24%
Banque africaine de développement	149	58	99%		39%
Banque mondiale	243	173	79%		71%
Banque ouest africaine de développement	14	5	--		36%
Belgique	5	7	45%	76%	
Canada	1	14	97%	10%	
Chine	0	--	47%	--	
Commission européenne	138	178	91%	77%	
Danemark	38	37	96%	99%	
États-Unis	6	0	--	0%	
Fonds mondiaux	6	9	--	68%	
Fonds monétaire international	0	--	0%	--	
France	41	47	20%	86%	
Italie	0	1	0%	0%	
Koweït	20	5	--		24%
Luxembourg	2	4	--	41%	
Nations Unies	24	52	45%	47%	
Pays-Bas	51	64	34%	79%	
Suède	15	12	29%		79%
Suisse	8	8	95%	96%	
Taipei chinois	7	15	--	44%	
Ratio moyen / donateurs	--	--	52%	50%	
Total	789	727	68%	92%	

* Le ratio de référence est $c = a/b$, sauf lorsque les versements comptabilisés par les autorités budgétaires sont supérieurs aux versements programmés ($c = b/a$).

**Versements comptabilisés par les gouvernements pour les donateurs qui n'ont pas communiqué leurs données dans l'enquête 2008 : 92.77 USD.

TABLEAU 6.1 :
Les estimations budgétaires du gouvernement sont-elles complètes et réalistes ?

ou projets gérés par l'État et ceux qui supposaient une contrepartie financière de ce dernier étaient comptabilisés. À l'époque, pour la moitié des pays pris en considération dans l'Enquête 2006 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, la fidélité du budget à la réalité était de 70 % ou moins. Pour un assez grand nombre de donateurs, la performance était nettement inférieure à ce niveau (de fait, la performance, non pondérée en fonction du volume de l'aide, était de 42 %). Alors qu'en 2005, les prévisions budgétaires sous-évaluaient l'aide, en 2007 l'aide apparaît être surévaluée dans le budget. En effet, en 2007, 92 % de l'aide comptabilisée dans le budget a été effectivement versés au secteur public burkinabè, ce qui représentait en valeur un montant de 727 millions USD des 789 millions USD inscrits au budget. Si en 2007 le Burkina Faso a largement dépassé l'objectif de 85 % défini dans la Déclaration de Paris, ce chiffre cache une surévaluation de l'aide dans le budget.

Les principales raisons pour lesquelles il existe des écarts entre les sommes versées par les donateurs et celles qui sont comptabilisées dans le budget annuel résident dans les modalités d'acheminement et de gestion de l'aide. Par exemple, les procédures budgétaires, les principes et les règles de planification et de programmation des activités de projets ne sont pas toujours maîtrisés par les responsables de projets. Les écarts sont également imputables au non respect des délais de production des documents financiers et comptables (rapports d'audits, rapports de gestion), et des calendriers budgétaires du Burkina Faso par certains donateurs intervenant sous forme d'aide projet.

RENFORCER LE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS PAR UN SOUTIEN COORDONNÉ

INDICATEUR 4

Le renforcement des capacités est considéré dans la Déclaration de Paris comme essentiel pour améliorer les résultats en matière de développement et atteindre les objectifs d'appropriation, d'alignement de l'aide et de responsabilité mutuelle. Il est de plus en plus largement admis que le renforcement des capacités implique des changements dans les règles institutionnelles et les systèmes organisationnels, et non pas simplement des actions de formation et un transfert de compétences. De la même manière, on considère que pour être couronné de succès, le renforcement des capacités doit nécessairement être le fruit d'un processus endogène, c'est-à-dire conduit par des acteurs nationaux ayant des objectifs précis, exploitant efficacement les capacités existantes et harmonisant l'aide extérieure à l'intérieur de ce cadre.

TABLEAU 6.2 :
Quel pourcentage
de la coopération technique
est coordonné avec
des programmes nationaux?

	Coopération technique coordonnée (en millions USD) a	Coopération technique totale (en millions USD) b	2005 (référence) c = a / b	2007
Allemagne	8	8	0%	100%
Alliance GAVI	0	0	--	--
Autriche	1	4	0%	25%
Banque africaine de développement	0	1	0%	34%
Banque mondiale	14	14	--	100%
Banque ouest africaine de développement	0	0	--	--
Belgique	0	0	0%	--
Canada	0	0	7%	100%
Chine	--	--	0%	--
Commission européenne	1	4	5%	32%
Danemark	1	4	15%	31%
États-Unis	0	0	--	--
Fonds mondiaux	0	0	--	--
Fonds monétaire international	--	--	--	--
France	9	10	0%	97%
Italie	0	0	18%	0%
Koweït	0	0	--	--
Luxembourg	0	2	--	11%
Nations Unies	7	25	0%	29%
Pays-Bas	0	0	0%	0%
Suède	0	0	--	100%
Suisse	0	0	3%	0%
Taipei chinois	0	5	--	0%
Total	43	77	3%	56%

L'indicateur 4 vise à montrer dans quelle mesure la coopération technique des donateurs, en tant qu'élément contribuant au renforcement des capacités, évolue vers ce modèle. L'objectif-cible défini dans la Déclaration de Paris est que, d'ici 2010, 50 % des apports de coopération technique soient mis en œuvre dans le cadre de programmes coordonnés.

Pour le Burkina Faso, en 2005, il était ressorti de l'enquête que seulement 3 % des apports notifiés au titre de l'assistance technique étaient considérés comme destinés à financer des programmes coordonnés. En 2007, ce taux atteint 56 %. Cet écart est certainement imputable aux problèmes de définition rencontrés dans l'enquête de 2006 mais également aux efforts déployés par le gouvernement afin de définir des objectifs et des stratégies clairs en matière de renforcement des capacités et de les faire connaître. En effet, depuis 2006

le gouvernement burkinabè s'emploie à diagnostiquer les besoins en renforcement des capacités par secteur, à systématiser la prise en compte du volet renforcement des capacités dans les programmes sectoriels ainsi qu'à élaborer et mettre en œuvre un programme coordonné de renforcement des capacités. Cependant, l'inexistence d'une politique et d'une stratégie cohérentes et globales de renforcement des capacités ainsi que l'extrême mobilité du personnel dans les structures administratives restent des entraves aux efforts de renforcement des capacités et à l'amélioration de l'apport de la coopération technique.

UTILISER LES SYSTÈMES NATIONAUX

L'indicateur 5a mesure l'utilisation faite par les donneurs des trois composantes du système national de gestion des finances publiques, soit le système d'exécution du budget, le système de reddition des comptes et le système de contrôle financier.

En 2005, les résultats de l'enquête indiquaient que 45 % de l'aide allouée au secteur public passait par les systèmes nationaux de GFP. Ce résultat encourageant s'expliquait principalement par deux facteurs : le rôle grandissant de l'aide budgétaire qui représentait 30 % de l'aide au développement, et la mise en œuvre du plan de réforme de la gestion budgétaire mis en œuvre par les autorités burkinabè qui encourageaient tous les partenaires du développement à faire appel aux systèmes nationaux de programmation financière.

INDICATEUR 5

TABLEAU 6.3 :
Quel pourcentage de l'aide allouée au secteur public passe par les systèmes nationaux ?

	Aide versée au secteur public durant 2007 (en millions USD) a	Systèmes de gestion des finances publiques					Systèmes de passation des marchés		
		Système d'exécution du budget (en millions USD) b	Système de reddition de comptes (en millions USD) c	Système de contrôle financier (en millions USD) d	2005 (référence) e	2007 f	Systèmes de passation des marchés (en millions USD) g	2005 (référence) h	2007 i
Allemagne	31	7	7	7	61%	22%	7	61%	24%
Alliance GAVI	6	0	0	6	--	33%	0	--	0%
Autriche	1	0	0	0	0%	0%	0	0%	0%
Banque africaine de développement	58	23	23	23	14%	39%	23	100%	39%
Banque mondiale	173	100	100	100	47%	58%	92	47%	53%
BOAD	5	5	0	0	--	33%	5	--	100%
Belgique	7	0	0	0	0%	0%	7	60%	100%
Canada	14	10	10	10	10%	74%	10	29%	74%
Chine	--	--	--	--	63%	--	--	63%	--
Commission européenne	178	68	68	68	72%	38%	68	57%	38%
Danemark	37	11	7	7	24%	23%	34	64%	92%
États-Unis	0	0	0	0	--	--	0	--	--
Fonds mondiaux	9	0	0	0	--	0%	3	--	27%
Fonds monétaire international	--	--	--	--	100%	--	--	100%	--
France	47	16	14	9	25%	28%	44	70%	94%
Italie	1	0	0	0	8%	0%	0	8%	0%
Koweït	5	0	0	0	--	0%	5	--	100%
Luxembourg	4	0	0	0	--	0%	0	--	0%
Nations Unies	52	29	25	27	27%	52%	18	20%	35%
Pays-Bas	64	36	26	26	45%	46%	50	87%	78%
Suède	12	9	9	9	63%	75%	9	63%	75%
Suisse	8	8	8	7	100%	90%	8	100%	96%
Taipei chinois	15	8	8	8	--	53%	8	--	53%
Total	727	330	306	307	45%	43%	391	60%	54%

En 2007, les résultats de l'enquête sont sensiblement identiques. 43 % de l'aide allouée au secteur public passe par les systèmes nationaux. Même si des procédures, telles que le panier commun et le compte d'affectation spécial du Trésor, ont été mises en place pour permettre l'utilisation du système national pour les modalités d'aide autres que le soutien budgétaire général ou sectoriel ; les donateurs se heurtent à de nombreuses contraintes et difficultés dans l'utilisation du système de gestion des finances publiques. Ces dernières sont liées, entre autres, aux lourdeurs administratives, au faible niveau de traçabilité des dépenses publiques, ou encore à la lenteur et la rigidité des procédures des donateurs (directives du siège).

L'indicateur 5b mesure spécifiquement l'utilisation du système de passation des marchés faite par les donateurs. En 2007, 54 % de l'aide allouée au secteur public passe par le système de passation des marchés, contre 60 % en 2005. Cette diminution est principalement imputable aux carences du système burkinabè, notamment à l'insuffisance de la fiabilité et de la transparence des procédures nationales, à la mauvaise utilisation du plan de passation des marchés ou encore à la mauvaise gestion du processus d'exécution des marchés.

ÉVITER LES STRUCTURES DE MISE EN ŒUVRE PARALLÈLES

INDICATEUR 6

Dans la Déclaration de Paris, les donateurs sont invités à « éviter, dans toute la mesure du possible, la mise en place de structures spécifiquement chargées de la gestion quotidienne et de la mise en œuvre des projets et programmes financés par l'aide ». L'indicateur 6 recense le nombre d'unités de mise en œuvre parallèles, le terme « parallèle » renvoyant à toute unité créée en dehors des structures institutionnelles nationales existantes.

L'objectif-cible global est de réduire des deux tiers, d'ici 2010, le nombre d'unités parallèles, pour le ramener de 1 832 à seulement 611. En ce qui concerne spécifiquement le Burkina Faso, l'objectif de la Déclaration de Paris est de réduire, d'ici 2010, le nombre d'unités parallèles à 44.

TABLEAU 6.4 :

Combien y a-t-il d'unités parallèles de mise en œuvre des projets en dehors des structures existant dans le pays ?

	2005 (référence)	2007 (en nombre)
Allemagne	--	0
Alliance GAVI	--	0
Autriche	9	9
Banque africaine de développement	21	20
Banque mondiale	13	0
BOAD	--	5
Belgique	5	8
Canada	12	9
Chine	3	--
Commission européenne	9	0
Danemark	13	2
États-Unis	--	6
Fonds mondiaux	--	0
Fonds monétaire international	0	--
France	12	17
Italie	2	1
Koweït	--	0
Luxembourg	--	2
Nations Unies	16	13
Pays-Bas	7	0
Suède	5	0
Suisse	4	4
Taipei chinois	--	6
Total	131	102

L'enquête 2006 référençait 131 unités parallèles. Le rapport précisait que le nombre d'unités parallèles de mise en œuvre de projets avait probablement été surestimé à cause d'une application trop rigoureuse de la définition d'unités parallèles par certains participants. Les résultats de l'enquête 2008 font apparaître une réduction de plus de 20 % du nombre d'unités parallèles. En effet, ce nombre n'est plus que de 102 en 2007 rapprochant ainsi le Burkina Faso des objectifs de la Déclaration de Paris. Toutefois, à ce jour, différents éléments freinent la réduction du nombre d'unités parallèles. Certains sont liés aux caractéristiques de l'administration burkinabè et, plus particulièrement, sa lenteur qui retarde l'exécution en temps voulu des projets et des programmes.

D'autres sont à rapprocher des intérêts des donateurs, notamment de leur souci de ne pas compromettre la qualité de mise en œuvre des projets ou de préserver les avantages en termes d'emploi et de rémunération des personnels des unités parallèles. Toutefois, la mise en place de politiques et de stratégies sectorielles devrait permettre de réduire sensiblement le nombre d'unités parallèles.

PRÉVISIBILITÉ ACCRUE DES APPORTS D'AIDE

La prévisibilité des apports d'aide est généralement considérée comme essentielle pour faciliter aux pays partenaires la gestion de leurs finances publiques et pour leur permettre une planification réaliste de leur développement. Les données recueillies dans le cadre de l'enquête permettent d'analyser la prévisibilité de l'aide sous deux angles. Le premier est la capacité des donateurs et des gouvernements à verser l'aide en temps voulu. Le second est la capacité de ces derniers à comptabiliser avec précision les versements effectués par les donateurs.

L'indicateur 7 indique dans quelle mesure les fonds dont le versement est programmé au cours d'un exercice donné figurent bien dans les comptes nationaux comme versés au cours de cet exercice, indépendamment du signe (positif ou négatif) de l'éventuel écart constaté. La Déclaration de Paris a pour objectif de rapprocher ce pourcentage de 100 %. En ce qui concerne le Burkina Faso, l'objectif pour 2010 est d'atteindre 96 %.

INDICATEUR 7

TABLEAU 6.5 :
Quel est le rapport entre les versements programmés et les versements comptabilisés par l'administration ?

	Versements enregistrés par l'administration en 2007 (en millions USD) a	Versements programmés par les donateurs en 2007 (en millions USD) b	Aide versée au secteur publicdurant 2007 notifié par les donateurs (en millions USD) (référence)	2005 (référence)		2007*	
				c = a / b	c = b / a	c = a / b	c = b / a
Allemagne	12	15	31	70%		80%	
Alliance GAVI	0	10	6	--		0%	
Autriche	0	1	1	0%		0%	
Banque africaine de développement	65	23	58	99%		35%	
Banque mondiale	212	251	173	99%		84%	
Banque ouest africaine de développement	6	0	5	--		0%	
Belgique	4	0	7	--		0%	
Canada	6	15	14	0%		40%	
Chine	0	--	--	48%		--	
Commission européenne	203	163	178	96%		80%	
Danemark	13	34	37	51%		40%	
États-Unis	0	0	0	--		--	
Fonds mondiaux	0	8	9	--		0%	
Fonds monétaire international	0	--	--	66%		--	
France	31	15	47	0%		50%	
Italie	0	2	1	0%		7%	
Koweït	13	6	5	--		41%	
Luxembourg	0	5	4	--		0%	
Nations Unies	7	58	52	0%		12%	
Pays-Bas	46	63	64	98%		72%	
Suède	20	16	12	77%		83%	
Suisse	7	8	8	95%		79%	
Taipei chinois	12	24	15	--		52%	
Ratio moyen / donateurs	--	--	--	53%		38%	
Total	657	718	727	92%		92%	

* Le ratio de référence est $c = a/b$, sauf lorsque les versements comptabilisés par les autorités budgétaires sont supérieurs aux versements programmés ($c = b/a$).

**Versements comptabilisés par les gouvernements pour les donateurs qui n'ont pas communiqué leurs données dans l'enquête 2008 :

En 2007 comme en 2005, 92 % des fonds programmés au titre de l'aide extérieure ont été effectivement versés. Ce taux global cache des disparités importantes selon l'origine de l'aide, puisque la moyenne des taux obtenu par chaque donneur est de 38 % en 2007. Ces écarts s'expliquent principalement par un problème de non enregistrement budgétaire des aides des donneurs, notamment de l'aide projet car les prévisions à ce niveau restent encore tributaires des choix politiques et des impératifs internes chez chaque donneur. Le gouvernement a déjà adopté des mesures afin d'améliorer la prévisibilité de ce type d'aide (mise en place d'un Comité de suivi des ratifications des conventions, tenue des assemblées générales et régionales des chefs de projet). Des réflexions sont également en cours avec les partenaires pour créer un mécanisme semblable à ceux utilisés pour les appuis budgétaires et pour amener tous les partenaires à retenir pour seul cadre de référence pour leur action au sein du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP).

DÉLIEMENT DE L'AIDE

INDICATEUR 8

Quelle est la part de l'aide non liée ?

Les signataires de la Déclaration de Paris réaffirment leur adhésion à la recommandation de 2001 du CAD sur le déliement de l'aide publique au développement des pays les moins avancés et s'engagent à poursuivre les progrès dans ce domaine. En 2007 comme en 2005, l'intégralité de l'aide multilatérale et la majeure partie de l'aide bilatérale du Burkina Faso sont non liées. Par contre, très peu d'efforts ont été accomplis par les bailleurs dont l'aide est toujours liée. ■

HARMONISATION

LES DONNEURS ET LES AUTORITÉS PARTENAIRES ne parviennent pas à assurer l'alignement complet des apports d'aide sur les stratégies et les systèmes nationaux. Dans ces conditions, l'efficacité de l'aide serait améliorée si les donateurs harmonisaient leurs actions et adoptaient des procédures aussi simples et transparentes que possible. L'enquête s'intéresse à deux aspects de l'harmonisation : l'utilisation de dispositifs communs dans le cadre d'approches fondées sur des programmes, d'une part, et la conduite de missions conjointes et le partage des travaux d'analyse, d'autre part.

UTILISER DES DISPOSITIFS COMMUNS

L'indicateur 9 mesure la part de l'aide versée au secteur public dans le cadre d'approches fondées sur des programmes. L'objectif général de la Déclaration de Paris pour 2010 est que 66 % de l'aide au secteur public soient assurés par le biais de cadres communs fondés sur des programmes.

Entre 2005 et 2007, pour le Burkina Faso, la proportion de l'aide au secteur public versée dans le cadre d'approches fondées sur des programmes est passée de 45 % à 57 %. Cette augmentation s'explique par une amélioration de l'utilisation de ces approches, gérées désormais par le gouvernement et régies dans un cadre unique de programmation et de budgétisation, ainsi que par un processus formalisé de coordination et d'harmonisation des procédures. Toutefois, l'acheminement d'une part d'aide plus importante au titre des approches-programmes se heurte à des difficultés liées à la faiblesse des capacités, l'insuffisante harmonisation des procédures et la faible coordination de l'aide.

INDICATEUR 9

TABEAU 6.6 :
Quel est le montant des apports d'aide versés dans le cadre d'approches fondées sur des programmes ?

	Approches fondées sur des programmes			Total des apports d'aide versés (en millions USD) d	2005 (référence)	2007
	Soutien budgétaire (en millions USD) a	Autres approches fondées sur des programmes (en millions USD) b	Total (en millions USD) c = a + b			
Allemagne	7	8	15	31	0%	49%
Alliance GAVI	0	1	1	6	--	23%
Autriche	0	0	0	4	100%	0%
Banque africaine de développement	23	0	23	58	14%	39%
Banque mondiale	92	24	116	173	60%	67%
Banque ouest africaine de développement	0	5	5	5	--	100%
Belgique	0	0	0	12	0%	0%
Canada	0	10	10	27	17%	38%
Chine	--	--	--	--	0%	--
Commission européenne	68	99	167	198	67%	84%
Danemark	13	3	15	40	100%	38%
États-Unis	0	0	0	30	--	0%
Fonds mondiaux	0	0	0	9	--	0%
Fonds monétaire international	--	--	--	--	0%	--
France	14	9	24	56	23%	42%
Italie	1	0	1	2	18%	28%
Koweït	0	0	0	5	--	0%
Luxembourg	0	0	0	8	--	0%
Nations Unies	0	22	22	52	31%	43%
Pays-Bas	36	17	53	66	58%	80%
Suède	9	2	11	15	100%	71%
Suisse	7	3	10	15	45%	66%
Taipei chinois	1	0	1	15	--	3%
Total	269	204	473	827	45%	57%

RÉALISATION CONJOINTE DE MISSIONS ET MISE EN COMMUN DES CONCLUSIONS DES ANALYSES CONDUITES

Les indicateurs 10a et 10b mesurent respectivement la proportion de missions sur le terrain effectuées conjointement et la part des travaux d'analyse par pays menés conjointement ou donnant lieu à une coordination. Les objectifs pour 2010 sont de 40 % pour les missions conjointes et de 66 % pour les travaux d'analyse conjoints.

INDICATEUR 10a

L'indicateur 10a indique que, de 2005 à 2007, la proportion de missions sur le terrain effectuées conjointement est restée relativement stable puisqu'elle passe de 17 % à 15 %. Pourtant, les autorités burkinabè ont tenté de sensibiliser les bailleurs et de planifier de missions conjointes dans les secteurs de l'eau, de la santé, et de l'éducation.

TABLEAU 6.7 :
Combien de missions
de donneurs
sont coordonnées ?

	Missions coordonnées *	Total missions	2005 (référence)	2007 c = a / b
	(en nombre) a	(en nombre) b		
Allemagne	2	14	35%	14%
Alliance GAVI	1	1	--	100%
Autriche	0	1	100%	0%
Banque africaine de développement	3	34	38%	9%
Banque mondiale	7	18	43%	39%
Banque ouest africaine de développement	1	3	--	33%
Belgique	0	0	50%	--
Canada	2	44	10%	5%
Chine	--	--	50%	--
Commission européenne	1	5	33%	20%
Danemark	1	8	19%	13%
États-Unis	1	1	--	100%
Fonds mondiaux	0	2	--	0%
Fonds monétaire international	--	--	20%	--
France	14	43	13%	33%
Italie	0	1	--	0%
Koweït	0	2	--	0%
Luxembourg	1	4	--	25%
Nations Unies	25	133	24%	19%
Pays-Bas	1	2	50%	50%
Suède	3	7	67%	43%
Suisse	2	2	67%	100%
Taipei chinois	0	5	--	0%
Total	49	330	17%	15%

* Note : le nombre total de missions coordonnées a été minoré afin d'éviter une double comptabilisation. Un coefficient de pondération de 35 % lui a été appliqué.

INDICATEUR 10b

L'indicateur 10b met en évidence, entre 2005 et 2007, une réduction de 6 points pour les travaux d'analyse menés conjointement ou ayant donné lieu à une coordination, malgré l'existence de mécanismes permettant de rationaliser et de coordonner les travaux analytiques concernant le pays, tels que les approches sectorielles, les groupes thématiques conjoints, les revues conjointes, ou encore le Cadre général d'organisation des appuis budgétaires. ■

	Travaux coordonnés* (en nombre) a	Total travaux d'analyse (en nombre) b	2005 (référence)	2007 c = a / b
Allemagne	0	1	67%	0%
Alliance GAVI	0	1	--	0%
Autriche	1	2	--	50%
Banque africaine de développement	0	2	50%	0%
Banque mondiale	2	2	25%	100%
Banque ouest africaine de développement	0	0	--	--
Belgique	0	0	--	--
Canada	5	5	44%	100%
Chine	--	--	--	--
Commission européenne	7	7	83%	100%
Danemark	20	22	100%	91%
États-Unis	0	0	--	--
Fonds mondiaux	0	1	--	0%
Fonds monétaire international	--	--	0%	--
France	1	4	0%	25%
Italie	0	0	--	--
Koweït	0	2	--	0%
Luxembourg	1	1	--	100%
Nations Unies	12	40	58%	30%
Pays-Bas	3	8	100%	38%
Suède	0	2	0%	0%
Suisse	1	2	--	50%
Taipei chinois	0	0	--	--
Total	40	102	45%	39%

* Note : le nombre total de travaux coordonnés a été minoré afin d'éviter une double comptabilisation. Un coefficient de pondération de 25 % lui a été appliqué.

TABLEAU 6.8 :
Combien d'analyses par pays
sont coordonnées ?

GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

DANS LA DÉCLARATION DE PARIS, les pays partenaires s'engagent à s'efforcer de mettre en place des cadres d'évaluation et de notification orientés vers les résultats. Ces derniers doivent permettre de suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre des principales stratégies nationales et sectorielles en utilisant un nombre limité d'indicateurs. Pays partenaires et donateurs s'engagent mutuellement à renforcer les capacités des pays et à instaurer une gestion axée sur les résultats.

L'indicateur 11 évalue l'existence dans les pays partenaires de cadres d'évaluation des performances. Trois critères d'évaluation sont pris en compte : la qualité de l'information sur le développement, l'accès des parties prenantes à l'information sur le développement, et l'existence d'un dispositif de suivi et d'évaluation coordonné au niveau du pays. L'indicateur 11 se répartit en cinq catégories qualitatives allant de A (le cadre d'évaluation des performances met effectivement en œuvre de bonnes pratiques) à E (le cadre d'évaluation des performances ne traduit guère de mesures orientées vers la mise en œuvre de bonnes pratiques).

En 2007 comme en 2005, le Burkina Faso a obtenu la note C, signifiant que le cadre d'évaluation des performances traduit de bonnes mesures orientées vers la mise en œuvre de bonnes pratiques. Cette absence de progression s'explique principalement par les retards pris dans l'adoption et le financement du programme national statistique. Ces difficultés de financement entravent la mise en œuvre du schéma directeur statistique visant à améliorer les capacités statistiques du pays. ■

INDICATEUR 11

Les pays sont-ils dotés
de cadres d'évaluation
des performances se prêtant
à un suivi ?

RESPONSABILITÉ MUTUELLE

INDICATEUR 12

Les pays disposent-ils
de mécanismes
d'évaluation mutuelle ?

LA NOTION DE RESPONSABILITÉ MUTUELLE est une innovation importante de la Déclaration de Paris. Elle part du principe que l'aide est plus efficace lorsque les donateurs et les gouvernements partenaires sont responsables devant leurs opinions publiques de l'utilisation qui est faite des ressources à l'appui du développement, et lorsque les uns et les autres doivent se rendre mutuellement des comptes. L'indicateur retenu (indicateur 12) renvoie plus spécifiquement à la responsabilité mutuelle portant sur l'exécution des engagements de partenariat pris dans la Déclaration de Paris et des accords éventuellement conclus à l'échelon local concernant l'amélioration de l'efficacité de l'aide. La question posée dans l'enquête porte sur l'existence, dans les pays considérés, d'un mécanisme d'examen mutuel des progrès accomplis dans l'exécution des engagements souscrits.

À ce jour, le Burkina Faso n'est toujours pas doté de mécanismes formels et indépendants d'évaluation mutuelle des progrès. Toutefois, le rapport pays réalisé dans le cadre de cette enquête souligne que des progrès ont été réalisés tant au niveau national que sectoriel, notamment par le biais de la revue annuelle du CSLP ou des revues sectorielles (santé, transport, éducation) réalisées par le Gouvernement et les partenaires techniques et financiers. ■

PROGRÈS DEPUIS 2005 ET PRIORITÉS POUR 2010

LE TABLEAU CI APRÈS présente les notes obtenues par le Burkina Faso, en 2005 et 2007, pour chacun des indicateurs de la Déclaration de Paris, ainsi que les objectifs-cibles assignés au Burkina Faso pour 2010. Ces différents indicateurs suggèrent que le Burkina Faso remplit ou est en voie de remplir la plupart des objectifs-cibles de la Déclaration de Paris. Les efforts devront se concentrer sur la mise en œuvre de cadres rigoureux d'évaluation des performances, la coordination des travaux analytiques et des missions et, enfin, la mise en place de mécanismes d'évaluation mutuelle des progrès. ■

RESUMÉ
TABLEAU 6.9

INDICATEUR	RÉFÉRENCE 2005	2007	OBJECTIFS-CIBLES 2010
1 Les partenaires ont des stratégies de développement opérationnelles	C	B	B ou A
2a Des systèmes nationaux fiables de gestion des finances publiques	4,0	4,0	4,5
2b Des systèmes nationaux fiables de passation des marchés	Non applicable	Non applicable	Non applicable
3 Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales	68%	92%	85%
4 Renforcement des capacités par un soutien coordonné	3%	56%	50%
5a Utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques	45%	43%	63%
5b Utilisation des systèmes nationaux de passation des marchés	60%	54%	Non applicable
6 Éviter les structures de mise en œuvre parallèles	131	102	44
7 L'aide est davantage prévisible	92%	92%	96%
8 L'aide est non liée	92%	92%	Plus de 92%
9 Utilisation de procédures ou dispositifs communs	45%	57%	66%
10a Missions sur le terrain.	17%	13%	40%
10b Travaux analytiques par pays	45%	39%	66%
11 Cadres axés sur les résultats	C	C	B ou A
12 Responsabilité mutuelle	Non	Non	Oui

CONTRIBUTEURS

Coordinateurs nationaux : Justin Hien
Baly Ouattara

SIGLES

APD	Aide publique au développement
ARMP	Autorité de régulation des marchés publics
CAD	Comité d'aide au développement
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
EPIN	Évaluation de la politique et des institutions nationales
GFP	Gestion des finances publiques fiable
IDA	Association internationale de développement
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement

