MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DU DEVELOPPEMENT

SECRETATRIAT GENERAL

PROJET DE GOUVERNANCE ECONOMIQUE ET DE PARTCIPATION CITOYENNE

GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE

IDA

CENTRE D'INFORMATION, DE FORMATION ET D'ETUDES SUR LE BUDGET







RAPPORT 2016 SUR L'ETAT DE LA TRANSPARENCE BUDGETAIRE AU BURKINA FASO

[VERSION FINALE]

Consultant:

M. Maturin KONE, Economiste, spécialiste en finances publiques Octobre 2017

TABLE DES MATIERES

Liste des sigle	es et abréviations	ii
	eaux	
	phiques	
Résumé exéc	utif	V
Introduction 8	générale	1
Contexte e	t justifications	1
Place du ra	pport en matière de gestion des finances publiques	2
Méthodolo	gie de production du rapport	3
Plan du rap	pport	4
1- Cadre norr	natif de la transparence budgétaire	5
1.1- Déi	Finitions de la transparence budgétaire	5
1.1.1-	Définition d'ordre général	5
1.1.2-	Définitions spécifiques	5
1.2- Réf	érences règlementaires en matière de transparence budgétaire	6
1.2.1-	Au niveau international	6
1.2.2-	Au niveau sous régional	10
1.2.3-		
1.3- Doi	maines et caractéristiques de transparence budgétaire au Burkina Faso	
	e transparence budgétaire au Burkina Faso	
	alyse de la disponibilité des données et informations budgétaires	
2.1.1-	Perception des populations sur la disponibilité des données et informations	
	budgétaires	14
2.1.2-	Budget citoyen et préoccupations sociales	
2.2- Ana	alyse de l'accessibilité du public aux informations budgétaires	
2.2.1-	Modalités de publication et de diffusion des données et informations budgétaires	
2.2.2-	Niveau de compréhension des données et informations budgétaires publiées	
2.2.3-	Analyse FFOM de l'accessibilité du public aux informations budgétaires	
	alyse de la gouvernance financière	
2.3.1-	Acteurs chargés de la gouvernance financière	
2.3.2-	Analyse des relations entre les différents acteurs de la transparence budgétaire	
2.3.3-	Analyse FFOM de la gouvernance financière	
	nation de la corruption	
2.4.1-	Niveau général de corruption	
2.4.2-	Situation spécifique en matière de gestion des finances publiques	
	alyse de l'évolution des indicateurs de transparence budgétaire	
2.5.1-	L'indice du budget ouvert	
2.5.2-	Le niveau de publication des données et informations budgétaires	
2.5.3-	Le pouvoir d'influence du processus budgétaire par les autres acteurs	
2.5.4-	L'indice de transparence budgétaire	
2.5.5-	La situation de transparence budgétaire au niveau régional	
	ndations et mesures de renforcement de la transparence	
	dations et mesures de femorcement de la transparence	
0 1		
		42
Annexe 1-	Plan d'actions opérationnel pour l'amélioration de la situation de transparence	2
Annava	budgétaire Guide d'entretien avec les acteurs du côté de l'offre de transparence budgétaire	
	1	
	Guide d'entretien avec les acteurs de la demande de transparence budgétaire	
	Guide d'entretien avec les corps de contrôle, les PTF et leaders d'opinion	
	Liste des personnes rencontrées	
Annexe 6-	Termes de référence	p

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AID : Association internationale de développement

AN : Assemblée nationale

ARCOP-LC : Autorité de régulation des marchés publics et de lutte contre la

corruption

ASCE-LC : Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption

BAD : Banque africaine de développement

CAC : Comité anti-corruption

CARFO: Caisse autonome de retraite des fonctionnaires

CC : Cour des comptes

CC/OSC-FP : Cadre de concertation des Organisations de la société civile dans le

domaine des finances publiques

CCBP : Cadre de concertation pour l'élaboration du budget participatif

CCD : Cadre de concertation et de dialogue

CCSCE : Cadre de concertation des structures de contrôle de l'Etat

CDMT : Cadre des dépenses à moyen terme

CEDEAO
: Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'ouest
CENTIF
: Centre national de traitement des informations financières

CES : Conseil économique et social

CGAB-CSLP : Cadre général des appuis budgétaires aux CSLP

CGCT
CGD
CHFP
CICL
Code général des collectivités territoriales
Centre pour la gouvernance démocratique
Cadre harmonisé des finances publiques
Circuit intégré des collectivités territoriales

CID : Circuit informatisé de la dépense

CIE : Circuit intégré de l'Etat

CIFOEB : Centre d'information, de formation et d'études sur le budget

CM : Conseil des ministres

CNPE
CNSS
CNT
COMFIB
COMFIB
COMFIB
COMPTICE
Commission des finances et du budget

COSED : Comité de suivi de l'économie et du développement

CPIA : Country Policy and Institutional Assessment CSLP : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté

DGAIE : Direction générale des affaires immobilières de l'Etat

DGB : Direction générale du budget

DGCF: Direction générale du contrôle financier

DGCMEF : Direction générale du contrôle des marchés et des engagements

financiers de l'Etat

DGCOOP : Direction générale de la coopération

DGEP
: Direction générale de l'économie et de la planification
DGESS
: Direction générale des études et des statistiques sectorielles

DGMP : Direction générale des marchés publics

DGTCP : Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique

DOB : Débat d'orientation budgétaire

FFOM : Forces, faiblesses, opportunités et menaces

FMI : Fonds monétaire international IBO : Indice sur le budget ouvert : International Budget Partnership : Inspection générale des finances

IHPC : Indice harmonisé des prix à la consommation

ITB Indice de transparence budgétaire

ITB-C Indice de transparence budgétaire du CIFOEB

: Inspection technique des services ITS

Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et de la **MATDS**

Sécurité

Ministère de l'économie et des finances **MEF**

Ministère de l'économie, des finances et du développement **MINEFID** OCDE Organisation de coopération et de développement économiques

Organisation non gouvernementale **ONG** OSC Organisation de la société civile **PAP** Projet annuel de performance **PCD** Plan communal de développement

PEFA Public expenditures and financial accountability

Public expenditure tracking survey **PETS**

Perspectives pour la gouvernance en Afrique **PGA**

Projet de gouvernance économique et participation citoyenne **PGEPC**

PIB Produit intérieur brut

Politique nationale de bonne gouvernance **PNBG POSEF** Politique sectorielle économie et finances

PPM Plan de passation des marchés

Projet de renforcement de la bonne gouvernance **PRBG**

Plan régional de développement PRD **PRM** Personne responsable des marchés Partenaire technique et financier PTF RAP Rapport annuel de service

REN-LAC Réseau national de lutte anti-corruption

Stratégie de croissance accélérée et de développement durable **SCADD** Système intégré de gestion administrative du personnel de l'Etat **SIGAPE**

SINTAX Système intégré de taxation

Stratégie de renforcement des finances publiques **SRFP**

Services techniques décentralisés STD

SYDONIA Système douanier

Tableau des opérations financières de l'Etat TOFE

Taxe sur la valeur ajoutée TVA

Union économique et monétaire ouest africaine **UEMOA**

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1- Récapitulatif des différentes définitions de la transparence budgétaire	5
Tableau 2- Synthèse des documents et échéances de publication	7
Tableau 3- Liste des indicateurs CPIA relatifs à la gestion des finances publiques	8
Tableau 4- Principaux documents et leurs échéances de publication	12
Tableau 5- Synthèse de l'analyse FFOM de la gouvernance financière	27
Tableau 6- Rang de quelques structures du MINEFID dans le classement du RENLAC	28
Tableau 7- Evolution de la disponibilité des documents budgétaires au fil du temps	30
Tableau 8- Situation de publication des autres documents de gestion budgétaire	30
Tableau 9- Evaluation du pouvoir d'influence des autres acteurs sur le processus budgétaire	31
Tableau 10- Critères, modalités de notation et résultats de l'ITB-C	33
Tableau 11- Synthèse de la situation de transparence budgétaire dans les régions d'étude	36
LISTE DES GRAPHIQUES	
Graphique 1- Indice de perception de la corruption 2016	
Graphique 2- Evolution de l'indice du budget ouvert sur la période 2006-2015	29
Graphique 3- Transparence budgétaire (IBO) : comparaison régionale	

RESUME EXECUTIF

La finalité de toute action publique est le bien-être de la population. Les actions publiques sont mises en œuvre à travers le budget, cadre d'opérationnalisation par excellence des politiques publiques. Dans le cadre de la mise en œuvre de celles-ci, la bonne gouvernance est un facteur primordial pour l'atteinte des résultats escomptés. Composante essentielle de bonne gouvernance, la transparence budgétaire est indispensable au développement harmonieux de la gestion des finances publiques pour un pays donné.

La transparence budgétaire participe d'une forte réduction de la corruption et des fuites dans les dépenses publiques à travers le rendu de services publics de meilleure qualité. « Un pays qui améliore sa position par rapport à l'indice de corruption, par exemple de 6 à 8 (0 étant le plus corrompu, 10 le moins) connaîtra une augmentation de 4% de son taux d'investissement et une augmentation de 0,5% de son taux de croissance du PIB annuel par habitant » (Paolo MAURO, Finances et développement, 1988). Vecteur de civisme fiscal, la transparence budgétaire permet de fournir plus d'informations pour le citoyen et donc assure une meilleure compréhension de la gestion des finances publiques. Ce qui accroit son degré d'acceptation à contribuer au développement économique et social à travers le paiement des impôts, tant au niveau national qu'au niveau décentralisé.

Engagé dans un vaste programme de réforme de la gestion des finances publiques en général, et pour une meilleure transparence budgétaire en particulier, le Gouvernement burkinabè, à travers le MINEFID, déroule depuis 2000, des référentiels stratégiques de ses actions pour une meilleure gestion des finances publiques. C'est dans cet esprit que le Plan de renforcement de la gestion budgétaire (PRGB) a été conduit de 2001 à 2005 et la Stratégie de renforcement des finances publiques (SRFP), de 2006 à 2010. La Politique sectorielle économie et finances (POSEF), qui est actuellement en cours, couvre la période 2011-2020.

L'adoption de la loi n°008-2013/AN du 23 avril 2013 portant code de transparence budgétaire au Burkina Faso fait obligation de mettre à la disposition des citoyens les informations budgétaires. « Les citoyens, à la fois contribuables et usagers des services publics, doivent être clairement, régulièrement et complètement informés de tout ce qui concerne la gouvernance et la gestion des fonds publics (...) » (art. 2).

Fondée sur la libre circulation de l'information budgétaire, la transparence budgétaire implique que l'action, les décisions et la prise de décision des administrations publiques sont ouvertes à l'examen des autres secteurs de l'administration, du parlement, de la société civile... Pour l'OCDE (2002), la transparence budgétaire signifie le fait de « faire pleinement connaître, en temps opportun et de façon systématique, l'ensemble des informations budgétaires ». Quant au FMI (2014), il indique que « La transparence dans la gestion des affaires publiques signifie que la population, notamment le citoyen, comprend ce que fait l'Etat. (...) le citoyen a besoin d'être mieux éclairé sur la façon dont l'État collecte et dépense son argent ». Pour le CIFOEB (2017), la transparence budgétaire va au-delà d'une simple publication et/ou mise à disposition des données et informations budgétaires. Elle prend en compte le niveau de compréhension des destinataires de ces informations/données publiées (...). Il s'agit de mettre le citoyen « lambda » en situation réelle de possession et de compréhension des informations budgétaires.

Les principales références règlementaires en matière de transparence budgétaire sont :

- Au plan international : (i) la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen (1789), (ii) l'Initiative sur le budget ouvert (IBO), (iii) le budget citoyen, (iv) le rapport d'évaluation des politiques et institutions nationales, (v) le Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques du FMI et (vi) le PEFA.
- Au plan sous-régional, on relève la Directive n°01/2009/CM/UEMOA du 29 juin 2009 portant code de transparence budgétaire au sein de l'UEMOA et le rapport « Perspectives de gouvernance en Afrique » (PGA) de la BAD.

- Au niveau national, la loi n°008-2013/AN du 23 avril 2013 portant code de transparence au Burkina Faso spécifie que « Les citoyens, à la fois contribuables et usagers des services publics, sont clairement, régulièrement et complètement informés de tout ce qui concerne la gouvernance et la gestion des fonds publics » (art. 2). Quant à la loi n°065-2009/AN portant modification de la loi n°055-2004/AN portant CGCT, elle indique que « Les habitants de la collectivité territoriale ont droit à l'information sur la gestion des affaires locales » (art. 11).

Selon la perception des populations burkinabè, les principaux domaines et caractéristiques de transparence budgétaires sont : les marchés publics, l'accessibilité aux informations, la bonne gouvernance financière, la redevabilité budgétaire, la participation et l'implication des autres acteurs à la gestion des finances publiques, la communication avec les autres acteurs. Ces domaines peuvent être regroupés en trois (03) grandes catégories que sont : (i) la disponibilité des informations, (ii) l'accessibilité aux informations et (iii) la gouvernance budgétaire.

L'analyse de la situation de transparence budgétaire indique qu'au niveau de la disponibilité des données et informations budgétaires, il existe une sorte de secret de l'information budgétaire, les agents publics ayant toujours tendance à se référer à leurs supérieurs hiérarchiques pour la mise à disposition des informations, lesquels se référant à leur tour à d'autres supérieurs hiérarchiques et ainsi de suite. Les huit (8) documents recommandés par IBO sont tous publiés au niveau national tout comme d'autres informations et données budgétaires sur les finances publiques. Par contre, aucun document budgétaire n'est posté sur Internet au niveau des collectivités territoriales selon les résultats d'enquête des informations collectées. Des efforts ont été accomplis en matière d'indice de budget ouvert, le Burkina Faso ayant évolué de 23% à 43% entre 2010 et 2015 ; toutefois, ce niveau est en deçà de la moyenne sous-régionale qui est de 45%.

En termes d'accessibilité, les élus locaux enquêtés dans le cadre de la présente étude ont tous affirmé que les informations budgétaires sont accessibles aux populations, du simple fait, selon eux, qu'elles sont disponibles au conseil régional ou communal et qu'elles font l'objet de publication à travers les médias locaux. Pourtant, 55,6% des autres acteurs estiment qu'ils ne comprennent rien dans les documents budgétaires mis à disposition, du fait de leur complexité et technicité. Le pouvoir d'influence du processus budgétaire par les autres acteurs est assez faible, voire quasi-inexistant dans certains cas.

Pour ce qui est de la gouvernance budgétaire, si un calendrier budgétaire clair et précis existe ainsi que des cadres de concertation, il reste entendu que toutes les structures ne disposent pas de contrôle interne et les règles budgétaires sous mode budget programme ne sont nullement appliquées, les contrôles étant toujours axés sur la légalité et la régularité de la dépense. Les multiples cas de corruption et de malversations financières signalés, sont toujours peu sanctionnés. Le niveau de corruption des services techniques dans le domaine de la gestion des finances publiques est toujours assez élevé.

Au total, le niveau global de transparence budgétaire, selon l'indice de transparence budgétaire élaboré au niveau du CIFOEB, se situerait à 49,89% sur le plan national, indiquant qu'il y a encore beaucoup d'efforts à faire en la matière. Des comparaisons régionales, il ressort que les zones d'intervention du CIFOEB marquent une amélioration du niveau de transparence budgétaire par rapport aux autres régions, conformément aux critères d'appréciation retenus.

A ce titre, les recommandations suivantes sont faites pour améliorer le niveau de transparence budgétaire au niveau du Burkina Faso.

1. Elargir la palette des informations budgétaires à disponibiliser auprès du public par la production et la publication d'informations budgétaires supplémentaires, la diffusion de toutes les informations budgétaires existantes, la réalisation d'analyses et d'études complémentaires sur les finances publiques. Une amélioration de la connexion internet

- par une large couverture sur toute l'étendue du territoire serait utile pour permettre une mise à jour régulière des sites web et faciliter leur accessibilité au public.
- 2. Améliorer l'accessibilité du public aux informations budgétaires à travers l'établissement de partenariats de collaboration, le renforcement des capacités des acteurs pour une meilleure compréhension des informations budgétaires ainsi que l'adoption et la mise en œuvre de mécanismes de simplification des informations budgétaires et d'implication des citoyens dans le processus budgétaire. Ces actions devraient aider à assurer plus de participation des citoyens aux sessions et débats budgétaires et impliquer davantage les populations dans le suivi-évaluation de l'exécution du budget.
- 3. Renforcer la gouvernance budgétaire par le resserrement du tissu législatif et règlementaire en matière de bonne gestion budgétaire, la mise en place d'organes, d'instances et de mécanismes favorables à une bonne gouvernance financière et l'accroissement des interpellations de l'exécutif par les autres acteurs sur des cas de malversations financières. Il s'agit de veiller à ce que chaque acteur joue pleinement son rôle, de dénoncer systématiquement les mauvaises pratiques de gestion budgétaire, d'assurer plus de contrôle externe, de travailler à rendre compte régulièrement aux populations et à communiquer davantage sur la gestion des finances publiques. L'application stricte des sanctions prévues par les textes devra être un régulateur pour une bonne gouvernance budgétaire.

Sur un plan d'ordre général, il conviendrait que le CIFOEB mette en place une commission qui va travailler à stabiliser le format et le contenu du rapport, de manière à standardiser l'approche, le rapport devant être produit chaque année. Cette commission permettra également de répondre à quelques préoccupations liées notamment à la mesure de la transparence tant au niveau national qu'au niveau des collectivités territoriales et de certaines structures administratives, notamment celles en charge de l'offre de transparence budgétaire.

INTRODUCTION GENERALE

CONTEXTE ET JUSTIFICATIONS

Toute action publique envisagée et/ou réalisée par une instance exécutive, tant au niveau national (Gouvernement) qu'au niveau décentralisé (conseil régional ou municipal) devrait avoir pour finalité le bien-être de la population. L'outil d'opérationnalisation des actions publiques par excellence est le budget. Etat prévisionnel des recettes et des dépenses pour une période donnée (généralement un an), le budget est le principal instrument de mise en œuvre des politiques publiques.

Pour l'atteinte des objectifs escomptés par les politiques, une bonne gestion budgétaire est nécessaire. La bonne gestion repose sur les bonnes pratiques de gouvernance à tous les niveaux de la sphère publique. En effet, la relation entre bonne gouvernance et meilleurs résultats économiques et sociaux est de plus en plus établie dans le cadre de plusieurs écrits et travaux. La transparence budgétaire est un élément primordial de la bonne gouvernance. Elle consiste à « faire connaître, en temps opportun et de façon systématique, l'ensemble des informations budgétaires » (OCDE, 2002). Elle se veut un facteur d'efficacité des finances publiques qui accroît la confiance dans le marché et crée les conditions propices de durabilité économique.

La promotion de la croissance économique et du développement durable exige de tout État recherchant l'efficacité d'être en mesure de mobiliser des recettes, d'emprunter avec prudence, de planifier et de gérer les dépenses des deniers publics de manière efficace et efficiente, et de s'inscrire dans une logique de transparence et d'imputabilité. La gestion saine des finances publiques contribue à ces résultats grâce à ses éléments de transparence, de participation, de réactivité, de supervision, d'obligation de rendre compte et de prévisibilité. Il s'agit là d'éléments de bonne gouvernance financière, constituant un préalable pour le développement économique et social d'un État. Parmi les facteurs de développement, la gouvernance se positionne comme un élément primordial.

Le Burkina Faso s'est engagé dans un processus d'amélioration de la gestion des finances publiques depuis 2001 à travers l'adoption et la mise en œuvre du Plan de renforcement de la gestion budgétaire (PRBG) qui a permis d'amorcer des réformes majeures au niveau des finances publiques. La mise en œuvre de la Stratégie de renforcement des finances publiques (SRFP) et de la Politique sectorielle économie et finances (POSEF) ont permis de progresser sur le domaine de la transparence budgétaire, notamment en termes d'animation de cadres de dialogue et de participation collective des acteurs de gestion des finances publiques. Ces mesures s'inscrivent dans un but d'assurer la transparence budgétaire, de se conformer aussi bien aux exigences internationales qu'à celles sous régionales notamment la directive n°01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant code de transparence dans la gestion des

finances au sein de loi n°008-2013/AN portant code de dans la gestion des publiques établit l'obligation Gouvernement de disposition des informations son article 2, cette loi citoyens, à la fois usagers des services être clairement, complètement



1'UEMOA. La du 23 avril 2013 transparence finances Burkina Faso pour le mettre à la citoyens les budgétaires. stipule que « Les contribuables et publics, doivent régulièrement et informés de tout ce qui concerne la gouvernance et la gestion des fonds publics : ils doivent être mis en capacité d'exercer, dans le débat public, leur droit de regard sur les finances de toutes les administrations publiques ».

La valeur ajoutée de l'engagement des citoyens et des médias en matière de gouvernance réside dans le fait qu'il devrait avoir moins de corruption et de fuites dans les dépenses publiques. Aussi, grâce à l'action citoyenne, les décisions politiques ne seraient plus otages d'intérêts particuliers. Cette situation devrait jouer positivement dans tous les compartiments du Gouvernement, tant au niveau national qu'au niveau décentralisé, de manière à offrir des services plus efficaces en raison du fait que les gouvernements prennent des décisions et font des transactions avec plus d'intégrité. En effet, l'étude de Paolo Mauro montre « qu'un pays qui améliore sa position par rapport à l'indice de corruption, par exemple de 6 à 8 (0 étant le plus corrompu, 10 le moins) connaîtra une augmentation de 4 pourcent de son taux d'investissement et une augmentation de 0,5 pourcent de son taux de croissance du PIB annuel par habitant »¹

« L'état de droit, la transparence et la responsabilité dans le secteur public servent non seulement comme moyen de lutter contre la corruption, mais aussi comme conditions fondamentales de la bonne gouvernance »² Une meilleure transparence et diffusion des informations budgétaires par l'Etat permet à la société civile de négocier mieux avec l'Etat. Ce qui permet d'améliorer les réponses des institutions étatiques face aux demandes des citoyens. Toute chose qui renforce les capacités pour la responsabilité (ou la veille) sociale. En tant que « approche de gouvernance qui implique les citoyens, les organisations de la société civile et les médias dans la prise de décision publique, et en tenant les institutions gouvernementales responsables de leurs actions, en particulier dans la gestion des ressources publiques et la prestation de services »³, la responsabilité sociale rend l'entreprise plus humaine.

Pour un État, le consentement est essentiel à la prise de décision et à l'action. Ce consentement est le fruit de la confiance que chaque citoyen accorde au gouvernant. Cette confiance repose sur la communication et la compréhension des enjeux par la population. La transparence augmente ce niveau de communication et renforce le lien de confiance. La transparence a donc une valeur fonctionnelle avant d'être une obligation morale; elle constitue un atout dans l'effort de communication du gestionnaire ou de l'institution.

Le présent rapport sur la transparence budgétaire au Burkina Faso rend compte et analyse les facteurs de transparence budgétaire pour l'année 2016.

PLACE DU RAPPORT EN MATIERE DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

Le gouvernement burkinabè a réformé au fil des ans, de façon continue, la gestion des finances publiques afin de s'assurer que les citoyens tirent pleinement partie du budget de l'Etat, à travers des améliorations dans la délivrance des services publics, reflets de l'amélioration de leurs conditions de vie. Les initiatives de réformes portent sur tous les domaines de la gestion des finances publiques (élaboration, exécution et contrôle du budget) et se sont traduites souvent par l'adoption de textes législatifs ou règlementaires, la mise en place d'institutions, la prise de mesures politiques visant l'amélioration de la gouvernance financière, avec la participation des parties prenantes dans un esprit de responsabilisation, de transparence et d'appropriation des priorités politiques par les citoyens.

¹ Paolo Mauro, "Corruption : causes et conséquences, et ordre du jour pour de nouvelles recherches" in Finance & Développement (Vol. 35, No. 1, Mars 1988) p. 12.

² Greenwood Publishing Group, cité par Waleed Haider Malik – Senior Public-Sector Management Specialist, Governance Global Practice, World Bank Africa Region.

³ Waleed Haider Malik – Senior Public-Sector Management Specialist, Governance Global Practice, World Bank Africa Region.

La production du rapport sur la transparence budgétaire a pour finalité de rendre les informations budgétaires plus accessibles aux populations, en termes de simplification des documents budgétaires à travers la vulgarisation des termes techniques et la clarification des priorités et choix budgétaires. Il a également pour finalité l'amélioration des indicateurs de transparence budgétaire à l'effet de favoriser plus de citoyenneté de la part des populations.

Le principal objectif du rapport sur la transparence budgétaire est de faire l'état des lieux de la transparence budgétaire au Burkina Faso tant au niveau du budget de l'Etat qu'au niveau des budgets des collectivités territoriales. Il s'agit de contribuer à l'amélioration des indicateurs de transparence budgétaire au Burkina Faso.

La mise à disposition d'informations budgétaires à la population de manière transparente étant un devoir pour le Gouvernement (Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789 et Loi n°008-2013/AN du 23 avril 2013 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques), la production du rapport sur la transparence budgétaire a pour avantages de :

- favoriser une meilleure compréhension du budget par les citoyens et partant, accroitre leur propension à davantage payer l'impôt ;
- permettre d'évaluer plus facilement les politiques publiques à travers la formulation d'observations sur les forces et les faiblesses du budget de l'Etat ;
- mieux formuler les argumentaires de plaidoyer pour une amélioration de la qualité de la dépense publique.

METHODOLOGIE DE PRODUCTION DU RAPPORT

Elaboré avec l'appui du Projet de gouvernance économique et de participation citoyenne (PGEPC), ce premier rapport sur la transparence budgétaire au Burkina Faso est le fruit d'un long processus de mûrissement au niveau du Centre d'information, de formation et d'études sur le budget (CIFOEB). Les conclusions et résultats obtenus proviennent de la synthèse d'éléments d'enquêtes et d'entretiens réalisés avec un échantillon d'acteurs intervenant dans le domaine de la gestion des finances publiques au Burkina Faso. Près de soixante-dix (70) personnes, représentant différentes structures, ont été enquêtées dont une vingtaine au niveau central. La cinquantaine de personnes enquêtées au niveau local a concerné les régions des Hauts Bassins, de la Boucle du Mouhoun, du Centre-Ouest, du Nord et de l'Est. Le choix des régions a été fait de sorte à prendre en compte les différentes zones du pays, les délais n'ayant pas permis de couvrir idéalement toutes les treize (13) régions. La sélection des personnes enquêtées tant au niveau central qu'au niveau local s'est faite sur la base d'un choix raisonné, en identifiant principalement les acteurs qui participent à la gestion budgétaire. L'annexe 5 donne la liste des personnes enquêtées/interviewées ainsi que leurs structures représentatives.

Une stratégie d'analyse approfondie et adaptée au contexte burkinabè, permettant d'aller audelà du constat des documents publiés par les gouvernants nationaux et locaux pour faire une analyse alternative de ceux-ci en termes de facteurs contributifs à la transparence budgétaire a été adoptée dans le cadre de la rédaction de cette première édition du présent rapport.

De manière pragmatique, la méthodologie de production du rapport s'est basée tout d'abord sur des actions de collecte des données et informations relatives à la transparence budgétaire. Cette collecte a concerné tout d'abord les données secondaires à travers l'exploitation et l'analyse approfondie des rapports produits et publiés par les gouvernants centraux et les élus locaux, considérés comme les acteurs se situant du côté de l'offre de transparence budgétaire (voir guide de questionnaire sur les documents budgétaires en annexe 2).

L'analyse a concerné aussi les données primaires à travers la conduite de sondages et/ou des entretiens avec les principaux acteurs intervenant dans la gestion des finances publiques, en termes de satisfaction par rapport aux instruments, mécanismes et dispositifs constitutifs de transparence budgétaire au Burkina Faso. De même, une plateforme de recueil des avis de la

population a-t-elle été mise en place, étant donné qu'il est important, au-delà des documents publiés, d'avoir l'avis du citoyen sur la question de l'accessibilité à l'information budgétaire, pour mieux juger de la transparence budgétaire. Une fiche d'entretiens / interviews a été élaborée à cet effet (voir guide d'entretien avec les acteurs « demandeurs » de la transparence budgétaire au niveau de l'annexe 3).

Enfin, des acteurs censés avoir une position « neutre » ou « intermédiaire » ont également été consultés. Il s'agit principalement des Partenaires techniques et financiers (PTF), de l'Assemblée nationale (AN), de la Cour des comptes (CC), de l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption (ASCE-LC) et aussi de certains leaders d'opinion au niveau régional (voir guide d'entretiens avec les PTF et leaders d'opinion au niveau de l'annexe 4). Les interventions et/ou actions de ces acteurs touchent tant l'offre que la demande de transparence budgétaire.

Les données et informations collectées ont ensuite été traitées et analysées sous l'angle de la transparence budgétaire. En même temps que l'analyse a été approfondie en allant au-delà de la simple disponibilité des données et informations, elle a aussi été faite de manière à être accessible aux populations, en termes de compréhension claire et nette du contenu du rapport de transparence. Ainsi, le rapport a utilisé, autant que possible comme fonds didactique d'analyse, des schémas illustratifs, des tableaux et des graphiques, permettant de mieux exprimer et de mieux faire comprendre les messages clés à véhiculer en matière de transparence budgétaire au Burkina Faso.

L'analyse spécifique de la situation de corruption en matière de gestion des finances publiques s'est basée sur le rapport annuel de la situation de la corruption, produit par le Réseau national de lutte contre la corruption (REN-LAC).

Une notation globale du niveau de transparence budgétaire a été proposée sur la base de l'analyse de la situation de transparence budgétaire au Burkina Faso. Cette notation sert d'indicateur composite de transparence budgétaire, à travers l'Indice de transparence budgétaire (ITB) au Burkina Faso. Des comparaisons régionales, en matière de transparence budgétaire, ont été faites.

Les principales limites de l'étude résident dans le fait que les données collectées n'ont pas permis de faire une notation précise dans les différentes régions, les informations n'étant pas toujours disponibles ou, le cas échéant, peu fiables.

Le rapport provisoire a fait l'objet de restitution au cours d'un atelier qui a permis de présenter les principaux résultats et de recueillir des avis pour son amélioration, en vue de sa finalisation.

Une fois examiné et validé, le rapport fera l'objet de diffusion de la manière la plus large possible. Une première étape d'un tel processus de large diffusion est l'organisation d'une conférence de presse avec les principaux acteurs de la transparence budgétaire. Ensuite, les contenus clés du rapport seront diffusés dans les presses (radios et télévisions publiques et/ou privées).

PLAN DU RAPPORT

Le présent rapport sur la transparence budgétaire est structuré en trois grandes parties que sont :

- le cadre normatif de la transparence budgétaire (partie 1) ;
- l'analyse de la situation de la transparence budgétaire au Burkina Faso (partie 2);
- les recommandations et pistes d'actions à conduire pour améliorer la transparence budgétaire (partie 3).

1- CADRE NORMATIF DE LA TRANSPARENCE BUDGETAIRE

1.1- DEFINITIONS DE LA TRANSPARENCE BUDGETAIRE

1.1.1- Définition d'ordre général

La transparence est fondée sur la libre circulation de l'information. Cela suppose que l'action, les décisions et la prise de décision des administrations publiques sont, dans une certaine mesure, ouvertes à l'examen des autres secteurs de l'administration, du parlement, de la société civile et parfois d'institutions et d'autorités extérieures. La transparence budgétaire est un élément primordial de bonne gouvernance. Elle se veut un facteur d'efficacité des finances publiques qui accroît la confiance dans la gestion des finances publiques et crée les conditions propices de durabilité économique.

1.1.2- Définitions spécifiques

Plusieurs définitions de la transparence budgétaires sont données par les différentes structures et organismes

Tableau 1- Récapitulatif des différentes définitions de la transparence budgétaire

(CIFOEB, 2017) (Fabrice FIZE, La transparence budgétaire (FMI, 2014) 2000) va au-delà d'une simple « La transparence « La transparence (OCDE, 2002) publication et/ou mise à dans la gestion des évoque un Fait de « faire disposition des données et affaires publiques ensemble de informations budgétaires. pleinement signifie que la techniques et de connaître, en Elle prend en compte le population, normes portant niveau de compréhension temps opportun notamment le citoyen, obligation pour des destinataires de ces et de façon l'autorité publique comprend ce que fait informations / données systématique, l'Etat.(...) le citoyen a de donner aux l'ensemble des publiées (...). Il s'agit de besoin d'être mieux citoyens les moyens mettre le citoyen informations de vérifier par euxéclairé sur la façon budgétaires » « lambda » en situation dont l'État collecte et mêmes l'usage des réelle de possession et de biens et fonds dépense son argent » compréhension des publics » informations budgétaires

<u>Source</u> : revue de la littérature et échanges

L'appréciation de la réalité de la transparence budgétaire doit se faire d'une part, au regard des pratiques budgétaires, des règles et pratiques qui garantissent la fiabilité des données fournies ou à fournir et d'autre part, par rapport aux mécanismes permettant aux citoyens, aux publics, aux élus, aux partenaires, aux chercheurs, de recevoir une information compréhensible, exhaustive et systématique. La transparence budgétaire est le principal élément de la bonne gouvernance financière.

Selon la Politique nationale de bonne gouvernance (PNBG), le terme « bonne gouvernance » est généralement admis et compris comme l'exercice de l'autorité économique, politique et administrative en vue de gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux. Elle englobe donc les mécanismes, les processus et les institutions par le biais desquels les citoyens expriment leurs intérêts, exercent leurs droits juridiques, assument leurs obligations et auxquelles ils s'adressent en vue de régler leurs différends. La bonne gouvernance suppose que l'action de l'Etat dans le domaine des finances publiques, notamment par rapport aux recettes et dépenses, est transparente, légitime et axée sur les résultats de développement durable.

S'il semble difficile de définir ce qu'il faut entendre par bonne gouvernance financière, il reste que la compétence et l'honnêteté des responsables de la gestion financière, le sens des comptes à rendre au public, une large participation de la population aux débats et aux décisions touchant les questions centrales et d'une façon générale, l'engagement de l'initiative individuelle ou communautaire en sont manifestement des ingrédients indispensables. « Exiger des gouvernements qu'ils rendent compte de leurs actions aux citoyens, les rend davantage sensibles aux préoccupations de la population et les incite à prendre des décisions efficaces ». Une condition préalable au principe de redevabilité est la transparence budgétaire et la participation citoyenne.

1.2- REFERENCES REGLEMENTAIRES EN MATIERE DE TRANSPARENCE BUDGETAIRE

1.2.1- Au niveau international

1.2.1.1- La Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen

Datant du 26 août 1789, la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen évoque depuis cette époque le droit à la transparence budgétaire pour les citoyens.

1.2.1.2- L'initiative sur le budget ouvert

Lancée par International budget partnership (IBP), l'Initiative sur le budget ouvert (IBO) est un programme mondial de recherche et de plaidoyer qui soutient l'adoption de systèmes de finances publiques transparents, responsables et participatifs.

La transparence budgétaire, selon la méthodologie IBO, est appréciée sur la base de huit (8) documents budgétaires à publier. Il s'agit de :

- i. **le rapport préalable au budget** : il présente les hypothèses utilisées pour élaborer le budget, telles que les recettes, les dépenses et les niveaux de dettes prévus, ainsi que les principales affectations entre secteurs ;
- ii. **le projet de budget de l'exécutif :** il présente la déclaration détaillée du gouvernement des politiques et priorités qu'il veut poursuivre durant l'année budgétaire à venir, y compris les affectations spécifiques à chaque ministère et institution ;
- iii. **le budget adopté régulièrement :** il est le document légal qui autorise l'exécutif à mettre en œuvre les mesures politiques qu'il contient. Il est diffusé par le pouvoir législatif après l'adoption du projet de budget qui lui a été présenté par l'exécutif ;
- iv. **les rapports en cours d'année, trimestriels et semestriels :** ils présentent les recettes, les dépenses effectuées et la dette encourue ;
- v. la revue de milieu d'année pour les six premiers mois de l'année budgétaire : elle permet d'aborder tous les changements d'hypothèses économiques qui affectent les politiques budgétaires adoptées ;
- vi. **le rapport de fin d'année** : il résume la situation financière à la fin de l'exercice budgétaire ;
- vii. **le rapport d'audit annuel de la Cour des comptes** : il fait le point des recettes et des dépenses effectuées conformément à l'autorisation parlementaire. Il sert d'input à l'élaboration de la loi de règlement ;
- viii. **le budget citoyen** : il permet de rendre facilement accessible le budget des gouvernements au public.

En plus des informations, des échéances de publication ont été également précisées. Les échéances par type de documents sont résumées dans le tableau ci-après.

Tableau 2- Synthèse des documents et échéances de publication⁴

N°	Documents Echéance de publication			
1	Documents relatifs au projet de budget annuel du pouvoir exécutif	Une (01) semaine à compter de leur soumission par le pouvoir exécutif au pouvoir législatif		
2	Budget promulgué	Deux (02) semaines à compter de l'approbation de la loi		
3	Rapports en cours d'exercice sur l'exécution du budget	Un (01) mois après la fin de la période qu'ils couvrent et 3 mois pour des rapports analytiques détaillés		
4	États financiers audités, incorporant le rapport de l'auditeur externe ou accompagné de ce rapport	Douze (12) mois à compter de la fin de l'exercice		
5	États préalables à l'établissement du budget	Au moins quatre (04) mois avant le début de l'exercice et deux (02) mois avant la soumission de la proposition de budget par le pouvoir exécutif au pouvoir législatif		
6	Autres rapports d'audit externe	Six mois à compter de leur soumission		
7	Proposition de budget résumé	Deux (02) semaines à compter de la soumission de la proposition du budget par le pouvoir exécutif au pouvoir législative et un (01) mois à compter de l'approbation du budget		
8	Perspectives budgétaires à moyen terme	Une (01) semaine après leur approbation		

Source: MINEFID/DGB, 20155

1.2.1.3- Le budget citoyen

En lui-même, le budget citoyen est une modalité importante de transparence budgétaire du fait qu'il permet de rendre compte, dans un langage simplifié, des enjeux et données budgétaires. La littérature distingue généralement deux types de budget citoyen, celui concernant le projet de budget du pouvoir exécutif et celui relatif au budget adopté par le pouvoir législatif. Toutefois, dans la pratique, la tendance est de produire le budget citoyen correspondant au projet de budget de l'exécutif (IBP, p.19). Il s'agit également de l'option retenue au Burkina Faso à travers l'article 47 du code de transparence qui dispose : « Un guide synthétique budgétaire clair et simple est diffusé, à destination du grand public, à l'occasion de l'élaboration du budget annuel pour décomposer les grandes masses des recettes et des dépenses ainsi que leur évolution d'une année à l'autre » (Loi n° 008, p. 10).

1.2.1.4- Le rapport d'évaluation des politiques et institutions nationales

Chaque année, le rapport CPIA (Country Policy and Institutional Assessment ou rapport d'évaluation des politiques et institutions nationales) de la Banque mondiale (BM) évalue la qualité des politiques et des institutions de tous les gouvernements emprunteurs en fonction de la mesure dans laquelle ceux-ci se sont conformés à sa propre définition des « bonnes » politiques et institutions. Les informations fournies aident à l'allocation des ressources aux pays dits les plus pauvres, membres de l'Association internationale de développement (AID).

Le CPIA est un outil pour l'évaluation de la performance des pays selon seize (16) dimensions de la qualité des politiques et institutions. Il permet aux acteurs nationaux de suivre l'évolution

⁴ Ce tableau est en cours de révision au niveau de la DGB

⁵ Rapport sur la situation de l'accessibilité du public à l'information budgétaire.

des politiques économiques et des institutions dans leur pays, et de nourrir un débat national sur ces questions.

Dans le rapport CPIA, les pays sont notés essentiellement en fonction de la performance en cours par rapport à seize (16) critères d'évaluation également pondérés, répartis en quatre groupes :

- **Gestion économique**, notamment la gestion de l'inflation et du compte courant, la politique fiscale, la gestion de la dette extérieure ainsi que la gestion et la viabilité du programme de développement.
- **Politiques structurelles**, notamment la politique commerciale et le régime de change ; la stabilité et la vigueur financières ; l'efficience du secteur bancaire et de la mobilisation des ressources ; la compétitivité de l'environnement pour le secteur privé ; les marchés de facteurs et de produits ; et les politiques et institutions pour la viabilité environnementale.
- **Politiques d'inclusion sociale**, y compris l'équité entre les sexes et l'égalité des chances dans les opportunités économiques, l'équité dans l'utilisation des ressources publiques, la constitution de ressources humaines, les filets de sécurité ainsi que la surveillance et l'analyse de la pauvreté.
- Gestion et institutions du secteur public, notamment les droits de propriété et la gouvernance fondée sur les règles ; la qualité de la gestion budgétaire et financière ; l'efficience de la mobilisation des recettes ; l'efficience des dépenses publiques ; la transparence, l'obligation de rendre compte et la corruption dans le secteur public.

Les indicateurs du dernier groupe sont principalement ceux qui concernent la gestion des finances publiques. Les indicateurs relatifs aux finances publiques en général, et à la redevabilité et la transparence budgétaires en particulier, sont définis dans le tableau ci-après.

Tableau 3- Liste des indicateurs CPIA relatifs à la gestion des finances publiques

Indicateur	Définition / Notation
Politique fiscale (I2)	Les pays ayant des notations élevées disposent des politiques fiscales compatibles avec les conditions macroéconomiques globales et génèrent un solde fiscal qui peut être financé de manière durable dans un avenir prévisible, notamment par des flux d'aide là où cela est applicable
Qualité de la gestion budgétaire et financière (I13)	Cet élément évalue la qualité des processus utilisés pour élaborer le budget et pour rendre compte des dépenses publiques. Il évalue également dans quelle mesure le public, à travers le pouvoir législatif, participe aux processus des budgets et des audits. Les notations devraient couvrir à la fois les gouvernements nationaux et sous-nationaux, pondérés de manière adéquate.
Efficience de la mobilisation des recettes (I14)	Cet élément évalue la structure générale de la mobilisation de recettes, non seulement la structure fiscale telle qu'elle existe sur le papier, mais les recettes provenant de toutes les sources, telles qu'elles sont effectivement collectées. Les pays ayant des scores élevés génèrent le gros des recettes à partir d'impôt à faible distorsion, tels que les taxes sur les ventes/TVA, l'impôt foncier, etc. Les taux fiscaux élevés sur le revenu des personnes physiques et sur le revenu des sociétés sont en conformité avec les niveaux internationaux. La base pour les grands impôts est large, sans exemptions arbitraires. L'administration fiscale est efficace, rentable et entièrement fondée sur les règles.

Indicateur	Définition / Notation
Equité des dépenses publiques (I8)	Cet élément évalue la mesure dans laquelle les résultats souhaités des programmes publics sont clairement définis et les ressources disponibles, utilisées de manière efficiente pour les réaliser. Les gouvernements nationaux et sous-nationaux devraient être pondérés de manière appropriée. Les pays ayant des scores élevés spécifient les résultats attendus des programmes publics. La performance fait l'objet de rapport et influe sur les affectations budgétaires. La rémunération des fonctionnaires est adéquate (par exemple au moins 75% de la rémunération comparable dans le secteur privé) et leur recrutement et leur avancement sont fondés sur les compétences. Les agences d'encadrement ont la flexibilité de prendre des décisions opérationnelles et sont comptables des résultats et adhèrent au budget.
Transparence, obligation de rendre compte et corruption dans le secteur public (I16)	Dans les pays ayant des scores élevés, les raisons pour lesquelles les décisions sont prises et leurs résultats ainsi que leurs coûts sont clairs et sont communiqués au grand public. L'obligation de rendre compte des décisions est assurée à travers des audits, des inspections, etc. Les réglementations relatives aux conflits d'intérêt pour les fonctionnaires sont appliquées. Les autorités surveillent la prévalence de la corruption et appliquent des sanctions de manière transparente.

Source : extrait de la liste des indicateurs du CPIA

1.2.1.5- Le code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques

Dans le cadre de son manuel sur la transparence (2001), le Fond monétaire international (FMI) distingue quatre (4) domaines de transparence en matière de gestion des finances publiques avec des critères d'appréciation.

- **Définition claire des attributions et des responsabilités**: (i) le secteur de l'administration publique doit être distinct du reste du secteur public et du reste de l'économie, et la répartition des attributions au sein du secteur public en matière de décision et de gestion doit être claire et rendue publique ; (ii) la gestion des finances publiques doit s'inscrire dans un cadre juridique et administratif clair.
- Accès du public à l'information : (i) le public doit être pleinement informé de l'activité financière passée, présente et prévue de l'administration publique ; (ii) un engagement public de diffuser en temps voulu des informations sur les finances publiques doit être pris.
- Préparation, exécution et informations budgétaires transparentes : (i) la documentation budgétaire doit préciser les objectifs en matière de finances publiques, le cadre macroéconomique, les politiques sur lesquelles repose le budget et les principaux aléas budgétaires identifiables ; (ii) les informations budgétaires doivent être présentées de manière à satisfaire aux besoins de l'analyse des politiques et de la clarté des comptes ; (iii) les modalités d'exécution et de suivi des dépenses approuvées et de recouvrement des recettes doivent être clairement définies ; (iv) des rapports budgétaires doivent être soumis régulièrement aux autorités législatives et au public.
- **Garantie d'intégrité** : (i) les données budgétaires doivent être conformes aux normes de qualité reconnues et (ii) les informations relatives aux finances publiques doivent faire l'objet d'un examen indépendant.

1.2.1.6- La transparence budgétaire selon le PEFA

Selon la norme PEFA (Public expenditures and financial accountability), la composante qui permet d'évaluer la transparence est le nombre des critères relatifs à l'accès du public aux informations budgétaires.

Les éléments d'information auxquels l'accès du public est essentiel incluent :

- **les documents de budget annuel** : le public peut obtenir un jeu complet de documents par des moyens appropriés au moment de leur présentation au Parlement ;
- **les rapports intra-annuels sur l'exécution du budget** : les rapports sont régulièrement mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans un délai d'un mois après leur finalisation ;
- **les états financiers de fin d'exercice** : les états financiers sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification des comptes ;
- **les rapports de vérification externe** : tous les rapports sur les opérations consolidées de l'Etat sont mis à la disposition du public par des moyens appropriés dans les six mois qui suivent l'achèvement de la vérification ;
- **l'attribution des marchés** : l'attribution de tous les marchés d'une valeur supérieure à l'équivalent de 100 000 dollars environ fait l'objet de publication au moins tous les trimestres par des moyens appropriés ;
- les ressources mises à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base : les informations sont rendues publiques par des moyens appropriés au moins tous les ans ou fournies sur demande, en ce qui concerne les unités chargées de la prestation des services essentiels ayant une couverture nationale dans au moins deux secteurs (comme les écoles primaires ou les centres de santé primaire).

1.2.2- Au niveau sous régional

1.2.2.1- La Directive n°01/2009/CM/UEMOA du 29 juin 2009

Il s'agit de la directive portant code de transparence au sein de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA). En son préambule, cette directive indique que « L'argent public est au cœur de l'Etat de droit et de la démocratie. (...) Les citoyens, à la fois contribuables et usagers des services publics, sont clairement, régulièrement et complètement informés de tout ce qui concerne la gouvernance et la gestion des fonds publics : ils sont mis en capacité d'exercer, dans le débat public, leur droit de regard sur les finances de toutes les administrations publiques. Les acteurs publics qui pilotent et gèrent les fonds publics, élus ou fonctionnaires, acceptent des obligations d'intégrité et de rectitude particulièrement exigeantes, à mesure de la confiance qui leur est faite. Les sanctions prévues sont effectivement mises en œuvre ».

1.2.2.2- Les Perspectives de gouvernance en Afrique

La promotion de la croissance économique et du développement durable implique le respect rigoureux de principes de gestion économique et financière dont la bonne gouvernance financière. Conçu par la Banque africaine de développement (BAD), l'outil « Perspectives de gouvernance en Afrique » (PGA) a précisément pour objectif de renforcer la gouvernance financière sur le continent africain en permettant un suivi des performances et tendances en la matière. Le cadre analytique du PGA s'appuie sur une approche intégrée d'évaluation de la gouvernance financière à base d'une matrice de vingt-cinq (25) indicateurs construits à partir de données quantitatives et qualitatives couvrant cinq (5) domaines de gestion des finances publiques et cinq (5) variables de gouvernance⁶.

⁶ Les cinq domaines de gestion des finances publiques sont : (1) la gouvernance budgétaire ; (2) la gouvernance des recettes, (3) le contrôle interne, (4) la passation des marchés et (5) la surveillance externe.

1.2.3- Au niveau national

1.2.3.1- La loi n°008-2013/AN du 23 avril 2013

Cette loi est celle portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au Burkina Faso. En son article 2 particulièrement, elle indique que « Les citoyens, à la fois contribuables et usagers des services publics, sont clairement, régulièrement et complètement informés de tout ce qui concerne la gouvernance et la gestion des fonds publics. Ils sont mis en capacité d'exercer, dans le débat public, leur droit de regard sur les finances de toutes les administrations publiques ».

« Les acteurs publics, élus ou fonctionnaires, qui pilotent et gèrent les fonds publics, acceptent les obligations d'intégrité et de rectitude particulièrement exigeantes, à la mesure de la confiance qui leur est faite. Les sanctions prévues doivent être effectivement mises en œuvre ».

Ce qui implique, en termes de transparence budgétaire :

- un exposé des motifs clair, mettant en exergue les implications de la loi de finances et de la mise en œuvre du budget ;
- une organisation de débats budgétaires impliquant tous les acteurs du développement ;
- une élaboration de documents budgétaires moins techniques, accessibles à l'ensemble des acteurs nationaux (budget citoyen) ;
- des contrôles réguliers d'intégrité et de rectitude des agents publics, susceptibles de gérer les deniers publics ou d'engager des actions de dépenses publiques ;
- une application effective des sanctions prévues pour lutter contre la « délinquance financière » et la corruption.

1.2.3.2- La loi n°065-2009/AN du 21 décembre 2009

La loi n°065-2009/AN est celle portant modification de la loi n°055-2004/AN portant Code général des collectivités territoriales (CGCT). Cette loi, en son article 11 nouveau, précise que « Les habitants de la collectivité territoriale ont droit à l'information sur la gestion des affaires locales. Ce droit s'exerce par :

- leur participation aux débats publics organisés par le conseil sur les projets et programmes locaux de développement et sur les grandes orientations du budget local ;
- la mise à la disposition des personnes physiques ou morales du budget et des comptes des collectivités territoriales ;
- l'accès du public aux séances des conseils des collectivités territoriales, à l'exception de celles tenues à huis clos :
- la publication des délibérations du conseil et des actes des autorités locales relatives au budget, à la création des établissements publics locaux, aux emprunts, à la coopération décentralisée, aux accords passés avec l'Etat ou avec des partenaires extérieurs, à l'acceptation des dons et legs et à la prise de participation dans toute société. Toute personne peut obtenir à ses frais, copies desdits documents auprès du président du conseil de la collectivité ou de tout service public habilité;
- la publication du bilan annuel d'activités du conseil de la collectivité ».

De même, la date de communication des documents budgétaires est connue au moins une semaine à l'avance car une notification en est faite aux conseillers dans les conditions prévues par le CGCT.

Quant aux cinq variables de gouvernance, il s'agit de : (1) l'intégration, (2) la transparence, (3) le respect des règles, (4) la surveillance et (5) la capacité.

1.2.3.3- Le décret n°2006-204/PRES/PM/MFB/MATD du 15 mai 2006

Ce décret est relatif au régime financier et comptable des collectivités territoriales du Burkina Faso. Il stipule en son article 17 que « (...) Après approbation du budget, l'ordonnateur en transmet une expédition au Receveur de collectivité territoriale. Les documents à transmettre comprennent notamment les budgets primitifs, les budgets supplémentaires et les décisions modificatives ».

Tenant compte des documents et informations budgétaires retenus au niveau international et du contexte du Burkina Faso, les documents suivants ont été retenus pour faire l'objet de publication, assortis d'échéances de publication.

Tableau 4- Principaux documents et leurs échéances de publication⁷

N°	Intitulé	Echéance de publication			
01	Rapport sur le cadre de dépenses à moyen terme global	Une (01) semaine après son adoption par le conseil des ministres			
02	Avant-projet de budget de l'Etat	Une (01) semaine après sa transmission au conseil des ministres			
03	Projet de loi de finances	Au plus tard une semaine après sa transmission au parlement			
04	Loi de finances initiale	Au plus tard le 15 janvier de l'année de son exécution			
05	Budget citoyen	Au plus tard la fin du mois de février de l'année concernée			
06	Rapports trimestriels d'exécution du budget	Un (01) mois après la fin du trimestre			
07	Rapport de la revue à mi-parcours du budget de l'Etat	Au plus tard la fin du mois d'août de l'année concernée			
08	Projet de loi de finances rectificative	Une (01) semaine après sa transmission au Parlement			
09	Loi de finances rectificatives	Un (01) mois après son adoption par le Parlement			
10	Rapport de la loi de règlement	Un (01) mois après son adoption par le parlement			
11	Rapport public annuel de la Cour des comptes	Une (01) semaine après sa transmission au Président du Faso			
12	Rapport de l'exécution de la Cour des comptes	Une (01) semaine après la transmission au Parlement			
13	Rapport d'adoption des Plans annuels de passation des marchés	Une (01) semaine après son adoption par le conseil des ministres			
14	Rapport d'activités annuel de l'ARCOP	Une (01) semaine après sa validation			

Source: MINEFID/DGB, 2015⁸

1.3- DOMAINES ET CARACTERISTIQUES DE TRANSPARENCE BUDGETAIRE AU BURKINA FASO

A la suite des entretiens et interviews réalisés avec les différents acteurs, tant au niveau national qu'au niveau décentralisé, il ressort que les principaux domaines et caractéristiques de transparence budgétaire au Burkina Faso portent sur les éléments ci-après.

⁷ Ce tableau est en cours de révision au niveau de la DGB

⁸Rapport sur la situation de l'accessibilité du public à l'information budgétaire

- les **marchés publics**, en termes de garantie de bonne exécution, d'absence de corruption et d'application effective des sanctions des malversations éventuelles, conformément aux textes en vigueur ;
- l'accessibilité de tous les acteurs aux informations sur les inscriptions budgétaires et les mécanismes de la dépense publique, à travers la disponibilisation et la publication effective (affichages, radios, presses écrites...) des documents et informations budgétaires et leur simplification (budget citoyen) ainsi que la publication du bilan des actions réalisées ;
- la **bonne gouvernance financière**, par une présentation claire et précise du budget en recettes et en dépenses, le respect des lois et règlements de la part des responsables chargés de la gestion budgétaire ; une sélection rigoureuse des membres des commissions budgétaires serait également nécessaire pour assurer une bonne gouvernance ;
- la **redevabilité budgétaire** des élus et responsables de la gestion budgétaire, en termes de production régulière des rapports d'exécution du budget, de contrôles et d'évaluation des actions mises en œuvre ainsi que la justification systématique des dépenses réalisées ;
- la **participation et l'implication** des autres acteurs, notamment de la société civile, dans le processus de gestion budgétaire et dans les choix de priorité par une publication du calendrier budgétaire, la consultation des autres acteurs, la prise en compte des préoccupations de la population ;
- la **communication avec les acteurs**, notamment à travers la diffusion des délibérations des sessions et la publication des rapports d'exécution budgétaire.

Les différentes caractéristiques relevées par les populations burkinabè sont précisément celles relevées plus haut dans le cadre de l'analyse des références juridiques et règlementaires en matière de transparence budgétaire.

La catégorisation des principaux domaines de transparence budgétaire indique trois (03) grands domaines de transparence budgétaire que sont :

- la disponibilisation des données et informations budgétaires de manière exhaustive, complètes et à bonne date ;
- l'accessibilité des données et informations budgétaires, non seulement en termes de possibilité d'obtention, de consultation et d'utilisation, mais aussi et surtout en termes de compréhension ;
- la bonne gouvernance financière, qui s'entend et se traduit par la redevabilité, la probité et la loyauté des responsables de la gestion budgétaire ainsi que la possibilité d'implication des autres acteurs dans le processus de gestion budgétaire.

La deuxième partie du rapport se base sur cette catégorisation pour faire une analyse de la situation de transparence budgétaire au niveau du Burkina Faso.

2- SITUATION DE TRANSPARENCE BUDGETAIRE AU BURKINA FASO

Selon le nouveau cadre révisé du PEFA, la transparence dépend de la facilité avec laquelle le public a accès aux informations sur les plans de développement, la situation et la performance budgétaire de l'État. Elle est importante dans la mesure où le citoyen qui a accès à l'information peut comprendre les politiques économiques et sociales mises en œuvre par le gouvernement et suivre les performances réalisées. Ce faisant, cela devrait lui permettre de mieux contribuer au développement économique et social à travers notamment un meilleur civisme fiscal.

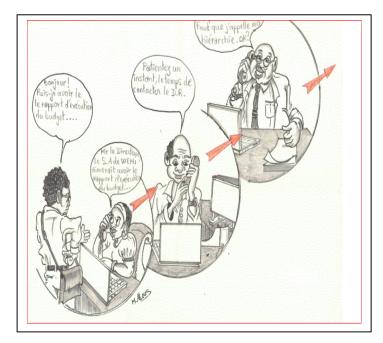
La nécessité de disponibiliser l'information et de permettre aux citoyens d'en avoir accès est consacrée par un certain nombre de cadres au niveau international et national (voir première partie).

Au-delà des textes adoptés au niveau national et international, la transparence est devenue une exigence des populations pour s'assurer que leur contribution fiscale est utilisée de manière efficace et efficiente, en vue de contribuer au développement socioéconomique.

2.1- ANALYSE DE LA DISPONIBILITE DES DONNEES ET INFORMATIONS BUDGETAIRES

2.1.1- Perception des populations sur la disponibilité des données et informations budgétaires

Des résultats d'entretiens réalisés avec les acteurs locaux, il ressort que seulement 16% des autres acteurs (OSC, syndicats, leaders d'opinions) disent être informés de la disponibilité de l'information budgétaire. Ils précisent que cette information est donnée lors de leurs participations à des rencontres de travail avec l'administration locale ou par voie d'affichage et à travers le CIFOEB. Le cas échéant, ils signalent qu'il suffit de demander ces informations pour les obtenir ou de chercher l'information.



Réalisée en 2008 par le CIFOEB, l'étude sur la disponibilité de l'information budgétaire révèle une sorte de culture du secret autour de l'information budgétaire que les agents publics semblent entretenir malgré eux, du fait de la forte tradition administrative qui veut que l'agent se réfère toujours à son supérieur hiérarchique pour obtenir l'autorisation de donner de l'information à tout demandeur.

La grande majorité (84%) des autres acteurs, au niveau local, affirme ne pas être informé de la disponibilité de l'information budgétaire. En cela, ils évoquent comme raisons le fait que les élus semblent ne pas les

considérer comme des acteurs du développement local ou que les autorités n'en font pas une priorité. D'autres explications sont encore liées au fait que les documents budgétaires soient considérés comme confidentiels ou au refus de l'administration de partager les informations budgétaires. Ce qui pourrait dénoter, selon eux, d'un manque de transparence dans la gestion et d'une faible communication en la matière.

2.1.2- Budget citoyen et préoccupations sociales

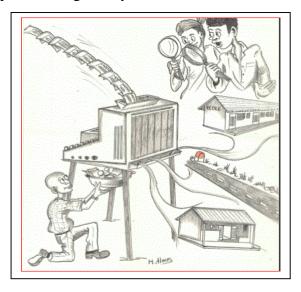
Le volume du budget ordinaire, lié à la quantité d'informations qu'il contient et son format de présentation, le rend complexe et inaccessible à bon nombre de citoyens. Cette inaccessibilité est aussi le fait du faible taux d'alphabétisation de la population. Pour permettre à un grand nombre de populations de pouvoir lire et comprendre le budget, il est élaboré le budget citoyen.

Au cours des entretiens réalisés dans le cadre de la présente étude, les acteurs ont fortement insisté sur une présentation claire et précise du budget à la portée de tous ainsi que la diffusion d'informations claires à leur endroit. En termes d'actions à conduire, ils ont fortement recommandé de faciliter le mode d'accès des populations aux informations budgétaires et de

rendre les données budgétaires simples et accessibles aux populations. Ce qui montre tout l'intérêt des populations pour le budget citoyen.

Elaboré pour la première ministère en charge des citoyen de l'Etat n'a fait l'objet de diffusion à IBP note que le budget Faso a été produit, mais d'utilisation interne. continuer la production principalement assurer

Depuis les années 2010, suppléer ce manque synthétiques et l'attention des produisant un budget ses partenaires ainsi que



fois en 2014 par le finances, le budget malheureusement pas l'époque. En 2015, citoyen du Burkina uniquement à des fins L'Etat devra du budget citoyen et sa publication.

le CIFOEB tente de d'informations simplifiées à populations, en citoyen à l'endroit de des OSC sœurs. En

2017, avec l'appui du Projet de gouvernance économique et de participation citoyenne (PGEPC) de la Banque mondiale, une déclinaison de ce budget citoyen a été produit au niveau de cinq (05) régions pilotes⁹. Cette initiative est à renforcer et à généraliser.

2.2- ANALYSE DE L'ACCESSIBILITE DU PUBLIC AUX INFORMATIONS BUDGETAIRES

Caractéristique principale de transparence budgétaire, l'accessibilité aux informations budgétaires commande non seulement une analyse des mécanismes/procédés de disponibilisation de ces informations, mais aussi la compréhension de ces données par les acteurs ainsi que les possibilités offertes pour leur implication en termes d'influence des choix budgétaires les concernant.

2.2.1- Modalités de publication et de diffusion des données et informations budgétaires

Au plan national, les principaux acteurs de production de l'information budgétaire, au niveau du Burkina Faso, sont le ministère de l'économie, des finances et du développement (MINEFID), à travers ses structures comme la Direction générale du budget (DGB), la Direction générale du contrôle des marchés et des engagements financiers de l'Etat (DGCMEF), la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP), la Direction générale de la coopération (DGCOOP) et la Direction générale de l'économie et de la planification (DGEP). Ces structures, en produisant les principaux documents budgétaires relevés dans la précédente section, sont considérés dans la présente étude comme les acteurs se situant du côté de « l'offre » de transparence budgétaire. Il en est de même des régies de recettes qui produisent des statistiques, notamment sur les recettes propres.

Au niveau déconcentré, ce sont les conseils régionaux, les mairies et les services techniques déconcentrés (STD) qui sont considérés comme des acteurs se situant du côté de « l'offre » de l'information budgétaire à travers la production des budgets primitifs, des budgets supplémentaires, des rapports et bilans d'exécution budgétaire...

Des interviews et entretiens réalisés auprès de ces acteurs producteurs de l'information budgétaire, tous affirment que tous les documents budgétaires produits à leur niveau sont accessibles. Au niveau national, sur les huit (8) documents produits, selon la démarche du budget ouvert, tous sont publiés à travers le réseau des sites web des structures du MINEFID. Bien d'autres documents et informations budgétaires sont produits et diffusés au public,

⁹ Les cinq (05) régions pilotes concernées sont : (i) la Boucle du Mouhoun, (ii) les Hauts Bassins, (iii) le Centre ouest, (iv) le Nord et (v) l'Est.

notamment à travers les sites web. Ces dernières années, le ministère en charge des finances déploie des efforts importants pour faire connaître aux citoyens les réformes en cours et les principales données du budget, et présente le budget dans toutes les régions et aux organisations de la société civile.

Au niveau des collectivités territoriales, aucun document budgétaire produit n'est officiellement posté sur Internet.

Lorsque les élus locaux ainsi que les conseillers (régionaux ou municipaux) et comptables de collectivités déclarent que les documents budgétaires produits sont accessibles au public, ils signifient qu'ils sont distribués aux acteurs concernés (c'est-à-dire les conseillers), lesquels sont des représentants du peuple. Si fait, en termes de modalités d'accessibilité, ils évoquent le dépôt des documents au Conseil municipal, auprès des radios locales. Les documents en question sont le plus souvent utilisés comme outils de travail des conseillers et services techniques concernés pour la tenue des différentes sessions budgétaires, lesquelles sont théoriquement ouvertes au public.

Par son travail de renforcement de la transparence budgétaire, réalisé depuis sa création (2003) avec l'appui de ses partenaires et particulièrement au cours des cinq dernières années, le CIFOEB a réussi à appuyer certaines collectivités comme celles des communes urbaines de Koudougou et de Ouahigouya pour plus de transparence en matière d'accessibilité aux informations budgétaires. Aussi, au niveau de ces communes, certains acteurs interviewés indiquent que des rencontres spéciales sont organisées pour expliquer public et l'informer du contenu des documents budgétaires produits, notamment le rapport ou bilan d'exécution budgétaire de la collectivité. De même, des affichages d'informations budgétaires sont faits dans ces communes pour permettre aux populations de mieux s'informer.

2.2.2- Niveau de compréhension des données et informations budgétaires publiées

Accéder physiquement et financièrement à une information est une chose, la comprendre de sorte à l'utiliser efficacement et à bon escient en est une autre. Arriver à prendre le budget avec soi (comprendre) est un exercice pas très aisé. Pourtant, c'est cela qui donne tout son sens à la recherche de l'information budgétaire et au plaidoyer pour y accéder ; il ne s'agit pas d'avoir les informations pour elles-mêmes, mais de les obtenir à temps et de manière exhaustive en vue de les utiliser comme il se doit.

Si les élus locaux ainsi que les conseillers et comptables des collectivités territoriales sont censés bien connaître le contenu des documents budgétaires, en ce qu'ils constituent leurs outils de travail, cela ne va pas nécessairement de soi pour les autres acteurs que sont les OSC, syndicats et leaders d'opinion.

Les résultats des entretiens que 55,6% des autres toujours comprendre le budgétaires mis à à leur niveau. Ils signalent difficilement accessible à tenu de la technicité et de certains termes et

Les 44,4% des autres mentionné qu'ils étaient contenu des documents disposition sont régions du Centre-Ouest, toutes des régions



montrent effectivement acteurs indiquent ne pas contenu des documents disposition et consultés que ce contenu est leur niveau, compte la complexité de expressions utilisés.

acteurs ayant aptes à comprendre le budgétaires mis à essentiellement dans les du Nord et de l'Est, d'intervention du

CIFOEB, dans le cadre de la mise en œuvre du Projet PETS 1, 2 et 3. Ce qui montre que les

efforts fournis par le CIFOEB pour sensibiliser et former à la lecture, l'analyse et le suiviévaluation du budget au niveau des collectivités territoriales portent des fruits, se traduisant par une meilleure compréhension des informations budgétaires publiées.

2.2.3- Analyse FFOM de l'accessibilité du public aux informations budgétaires

Forces

Un calendrier budgétaire annuel clair existe. Il subit de faibles retards dans sa mise en œuvre tant au niveau national qu'au niveau décentralisé. Ce calendrier accorde aux ministères, départements et agences, un délai raisonnable (au moins quatre semaines après avoir reçu la circulaire budgétaire) de manière à ce que la plupart d'entre eux puisse établir à temps leurs estimations budgétaires détaillées. Le délai est en principe compté à partir de la distribution de la circulaire budgétaire, bien que les plafonds ne soient communiqués que deux semaines plus tard, en même temps que le Cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) global.

Les lois de finances, les décisions du Comité de règlement des différends (CRD) et les rapports d'audits indépendants sur les marchés passés sont disponibles sur les sites spécifiques du MINEFID. Les sites de la DGCMEF, de la DGB et de la DGTCP jouent également un rôle important pour la dissémination de l'information budgétaire.

Les informations sur les marchés publics, qui sont pertinentes et complètes, permettent aux parties intéressées de comprendre les procédures et dispositions relatives à la passation des marchés et de suivre de près l'issue du processus, les résultats et les performances.

Au niveau des collectivités, les documents budgétaires sont mis systématiquement à la disposition des conseillers et des services techniques décentralisés au regard de leur rôle dans le processus budgétaire. Ils sont également mis à la disposition de toute autre personne intéressée par les finances de la collectivité sur demande. Certains documents et les sessions des conseils sont communiqués dans les presses.

Faiblesses

Le calendrier budgétaire est communiqué uniquement aux acteurs intervenant directement dans le processus d'élaboration du budget, à savoir les agents des administrations publiques centrale et décentralisée et une poignée de spécialistes en la matière.

En termes de participation, il est difficile pour les citoyens de faire entendre leurs voix au cours des audiences budgétaires : le podium de préparation du budget n'est pas accessible au public et l'exécutif ne le consulte pas au cours du processus de détermination des priorités budgétaires ; le public est, au meilleur des cas, un simple spectateur, de la scène de préparation budgétaire.

Mêmes publiés, les documents mis à disposition du public ne sont pas accessibles compte tenu de l'inadéquation des moyens ou mécanismes utilisés. Le gouvernement communique très peu sur le budget et les activités financières entreprises dans le cadre de l'exécution budgétaire. La loi accorde aux citoyens le droit de consulter les documents de l'Etat, mais il est presque toujours impossible, dans la pratique, pour eux d'avoir accès à l'information gouvernementale, en l'occurrence budgétaire.

Si un exposé des motifs clair, mettant en exergue les implications de la loi de finances et de la mise en œuvre du budget est fait tant au niveau national qu'au niveau décentralisé devant les instances décisionnelles, il reste que ces échanges sont le plus souvent à huis clos, entre gouvernants et techniciens. Les débats budgétaires organisés et structurés n'impliquent nullement tous les acteurs du développement, comme relevés dans le cadre des interview réalisées pour la présente étude. Les retransmissions en direct de ces échanges sont longues et ennuyeuses pour les auditeurs. Des analyses approfondies, pointues et bien résumées avec une emphase sur les enjeux de ces exposés, dans un langage simple et illustratif sont rarement faites.

Opportunités

La particularité du secteur des finances publiques intéresse de plus en plus les différents acteurs du développement. Au niveau de ce secteur, plusieurs opportunités offertes par la série de réformes entreprises peuvent toujours être exploitées.

L'avènement de l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2015 au Burkina Faso a permis de relever le niveau de la demande de redevabilité sociale. Les organisations de la société civile peuvent davantage s'affirmer sur la scène nationale et bénéficier d'une certaine considération de la part des acteurs étatiques et non étatiques. En effet, lesdits acteurs reconnaissent la pertinence de l'action engagée par la société civile qu'ils qualifient "d'acteurs incontournables" dans le processus budgétaire.

Ces dernières années, il a été remarqué de la part de l'administration publique à travers le MINEFID, une volonté de rendre accessible les documents budgétaires et de s'ouvrir davantage au dialogue avec les acteurs de la société civile. Cette volonté s'est manifestée à travers des échanges que les OSC ont eu avec la DGB visant à s'accorder sur les documents budgétaires à rendre accessibles suivant les indicateurs utilisés au niveau du PEFA et de l'IBP. De même, une disponibilité des autres acteurs de redevabilité (Cour des Comptes, Parlement, ASCE-LC notamment) à progresser sur les questions de transparence et de redevabilité, en collaboration avec les OSC.

L'entrée en vigueur du budget programme est une voie favorable pour demander plus de redevabilité aux acteurs de la gestion budgétaire de la part des autres acteurs de développement. En tant que budget axé sur les résultats de performance, le budget programme commande une implication et une meilleure responsabilisation des acteurs du développement à tous les niveaux de l'échelle. La complémentarité des interventions des acteurs est davantage mise en avant.

Menaces

Travailler à une plus grande accessibilité de l'information budgétaire aux citoyens pourrait accroitre les coûts budgétaires liés à la mise place de mécanismes complexes et coûteux favorables à l'accessibilité des populations aux informations budgétaires. Comme toute réforme, cette dernière pourrait engendrer des coûts élevés qui ne seront pas nécessairement compensés par la suite, du fait de l'insuffisance d'efficacité qu'elle pourrait entrainer si toutes les conditions ne sont pas réunies.

La recherche d'une plus grande accessibilité du public à l'information budgétaire pourrait avoir un effet d'éviction, c'est-dire de détournement de ressources financières au profit du suivi d'indicateurs non productifs. Ce qui grèverait les ressources publiques allouées à la réalisation des dépenses en faveur des secteurs sociaux, lesquelles dépenses sont déjà jugées insuffisantes pour l'atteinte des objectifs recherchés. Les pouvoirs publics et les collectivités territoriales devront faire un choix clair entre la consultation des acteurs pour la gestion des dépenses en contrepartie de leur contribution à une plus grande collecte des impôts et taxes, entre financement public et financement privé des actions de développement endogène. Ce qui ne serait pas toujours évident.

L'atteinte des objectifs liés à une plus grande accessibilité de l'information budgétaire de la part des citoyens ne va pas systématiquement de soi, du fait qu'il est convenu qu'il s'agisse d'objectifs nobles. Le risque que ces objectifs ne soient pas atteints peut bien se produire si ceux qui militent pour plus d'accessibilité à l'information budgétaire ne savent pas se servir de cette information ou bien s'en servent à d'autres fins.

2.3- ANALYSE DE LA GOUVERNANCE FINANCIERE

2.3.1- Acteurs chargés de la gouvernance financière

Parmi les acteurs de transparence et de redevabilité en matière de gouvernance financière au Burkina Faso, on distingue généralement l'Assemblée nationale (AN), la Cour des comptes

(CC), l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption (ASCE-LC) et le Ministère de l'économie, des finances et du développement (MINEFID) ainsi que les Organisations de la société civile (OSC) et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

2.3.1.1- L'Assemblée nationale

Le Parlement est l'unique corps de contrôle externe exerçant le contrôle parlementaire de l'action du Gouvernement à travers le vote des lois et la formulation d'avis sur les actions de l'exécutif. Avec un rôle central dans la vie d'une Nation, l'AN a pour mission de voter les lois pour permettre de faire fonctionner l'Etat, d'asseoir et consolider l'Etat de droit et de promouvoir et assainir le jeu de la démocratie au niveau de l'organisation des pouvoirs. L'AN est un acteur clé de la transparence et de la redevabilité budgétaires. En la matière, elle vote les lois de finances (initiales, rectificatives et de règlement), consent l'impôt après examen et validation des mesures proposées par le Gouvernement et contrôle l'action gouvernementale.

L'évaluation du pouvoir de contrôle du Parlement réalisé par IBP en 2015 révèle que le pouvoir de contrôle budgétaire du Parlement est faible au Burkina Faso, avec un score de 39 sur 100. Le contrôle est jugé adéquat durant la phase du cycle budgétaire. L'évaluation estime qu'aucun contrôle n'est véritablement fait pendant la phase d'exécution du budget.

A la faveur du changement de régime politique suite à l'insurrection populaire d'octobre 2014 suivie des élections couplées, présidentielles et législatives, le nouveau parlement burkinabé a procédé à plusieurs enquêtes parlementaires dont celles sur le foncier urbain et la santé.

2.3.1.2- La Cour des comptes

Selon l'article 105 de la Constitution, la Cour des comptes assiste le Parlement, qui est chargé de régler les comptes de la Nation. Elle procède à cet effet à toutes enquêtes et études se rapportant à l'exécution des recettes et des dépenses publiques ou la gestion de la trésorerie nationale, des collectivités territoriales, des administrations ou institutions relevant de l'Etat ou soumises à son contrôle. Quant à la loi organique portant composition, attributions, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes et procédures applicables devant elle, elle dispose que la Cour est chargée du contrôle des finances publiques.

Selon l'évaluation IBP de 2015 du pouvoir de contrôle budgétaire de la Cour des comptes, le score est ressorti à 50 sur 100, traduisant le caractère limité de ce contrôle. L'indépendance de l'institution est renforcée car le responsable ne peut pas être démis de ses fonctions sans une approbation législative ou judiciaire. Toutefois, la Cour des comptes est dotée de ressources insuffisantes pour remplir son mandat et aucun système d'assurance de la qualité des audits n'est en place.

2.3.1.3- L'Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption

A l'origine, l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption (ASCE-LC) a été créée par la loi n° 032-2007/AN du 29 novembre 2007 portant création, attributions, composition et fonctionnement d'une Autorité Supérieure de Contrôle d'Etat. La loi organique n°082-2015/CNT portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de l'ASCE-LC a revu les attributions de celle-ci pour la placer en avant-garde de la lutte contre la corruption.

L'ASCE-LC a pour attribution générale la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées en vue de promouvoir l'intégrité et la probité dans la gestion des secteurs publics, privé et de la société civile. Elle a également en charge le contrôle des services publics en vue de garantir le respect des textes législatifs et règlementaires, de même que l'optimisation des performances desdits services. Dans le cadre de la mise en œuvre du budget programme, l'ASCE-LC, en plus de réaliser le contrôle administratif, financier et comptable des entités de l'Etat et de ses démembrements et d'élaborer le rapport général annuel d'activités, s'occupe de

la coordination des audits des programmes budgétaires de l'Etat et de la réalisation des audits administratifs, financiers et comptables des entités de l'Etat ainsi que de ses démembrements.

Depuis 2015, avec le renforcement de l'ASCE-LC, elle a pris une nouvelle envergure. Les rapports de l'ASCE-LC font l'objet de suite au niveau de la justice ; ce qui renforce sa crédibilité.

2.3.1.4- L'Inspection générale des finances

Créée par décret présidentiel n°429-PRES du 10 octobre 1961, l'Inspection générale des finances (IGF) a connu un changement d'ancrage institutionnel l'ayant rattaché au Ministère de l'Economie et des Finances par décret n°108-PRES du 17 mars 1966 ainsi que plusieurs modifications règlementaires dont les dernières consacrées par le décret 2012-546/PRES/PM/MEF du 02 juillet 2012 portant organisation du MEF.

Depuis sa création, l'IGF a pour attributions principales d'entreprendre toutes enquêtes sur l'exécution administrative des opérations financières. Ces attributions font de l'IGF un instrument primordial de transparence et de redevabilité économique et financière.

Selon les circonstances, les interventions de l'IGF consistent à des contrôles inopinés ou annoncés, de régularité ou d'opportunité. Elles peuvent intervenir au cours de l'exécution ou après la réalisation de l'opération de dépenses ou de recettes. Il s'agit essentiellement d'un contrôle sur pièces qui porte à la fois sur la régularité des opérations et sur leur opportunité. En matière de recettes, la vérification des pièces porte sur la nature, la légalité, la régularité des recettes recouvrées. En matière de dépenses, elle se base sur l'identification, la légalité et l'opportunité de la dépense de même que la régularité des pièces justificatives.

2.3.1.5- Les Inspections techniques des services

Les ITS assurent le suivi-conseil et le contrôle du fonctionnement des services, projets, programmes et de l'application de la politique de leur département.

2.3.1.6- La Direction générale du budget

La Direction générale du budget (DGB) ayant pour principale mission d'élaborer et de suivre l'exécution du budget de l'Etat, est la structure centrale au cœur du processus budgétaire. Dans son rôle de suivi budgétaire, elle est appelée à produire des rapports d'exécution du budget de l'Etat, à procéder à des contrôles de conformité et de régularité de l'exécution budgétaire et à faire des recommandations pour en améliorer sa gestion. Le rôle primordial de l'Inspection technique du budget (ITB) est bien à ce niveau. Ce faisant, la DGB joue le rôle d'un acteur de transparence et de redevabilité budgétaire tant pour le MINEFID lui-même que pour les autres départements ministériels et institutions républicaines.

Etant donné que la loi n°073-2015/CNT du 06 novembre 2015 portant loi organique relative aux lois de finances au Burkina Faso consacre la déconcentration de l'ordonnancement des dépenses, la DGB aura pour rôle de centraliser et d'analyser les comptes administratifs des différents ordonnateurs en lieu et place de la tenue de la comptabilité de l'ordonnateur qui devra être faite au niveau de chaque ordonnateur comme cela est actuellement le cas à la DGB pour le compte du budget national, l'ordonnateur étant présentement unique.

2.3.1.7- La Direction générale du contrôle des marchés et des engagements financiers

Créée à la suite de la fusion entre la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP) et la Direction Générale du Contrôle Financier (DGCF), la Direction générale du contrôle des marchés et des engagement financiers de l'Etat (DGCMEF) a pour rôle de veiller au contrôle a priori des engagements de dépenses publiques. Ce contrôle intervient au début de l'exécution des opérations de dépenses et permet de détecter les erreurs et les irrégularités et de les corriger avant l'engagement juridique et comptable de l'organisme public.

En tant que démarche budgétaire internalisant les principes de la gestion axée sur les résultats, le budget programme nécessite de la DGCMEF qu'elle ne se limite pas seulement à l'exercice de ses fonctions en matière de contrôle a priori, mais qu'elle exerce également d'une manière ou d'une autre le contrôle a posteriori. A cet effet, la DGCMEF devra assurer la comptabilité des engagements et des liquidations des dépenses, centraliser et suivre l'exécution des plans de passation des marchés et des plans de déblocage de fonds, élaborer des normes d'audit de la qualité de gestion des ordonnateurs ainsi que des critères et normes de contrôle de la performance des ministères ou institutions. Pour ce faire, des missions de contrôle physique de la commande publique sont nécessaires. Le contrôle a priori, au nom du principe d'implication et de responsabilisation des acteurs et du fait de la déportation du contrôle sur les réalisations effectives, sera ainsi fortement allégé.

2.3.1.8- Les Organisations de la société civile

Au Burkina Faso, la société civile occupe une place centrale parmi les acteurs intervenant dans le domaine de la bonne gouvernance, notamment en ce qui concerne la transparence budgétaire. Elle est constituée de nombreuses organisations ou associations situées, jouant le rôle d'interface entre l'Etat et les populations, et qui développent des activités d'intérêt général ou communautaire, œuvrent pour la démocratie, les droits humains, et le développement.

Par leur travail de contrôle citoyen, les Organisations de la société civile (OSC) de manière générale mènent des actions de contrôle et de suivi budgétaire d'une importance capitale vue qu'il est orienté vers les résultats produits par l'action publique. A la faveur de sa participation au dialogue sectoriel, la société civile a jugé nécessaire la création d'un Cadre de concertation des OSC intervenant dans le domaine des finances publiques (CC/OSC-FP). Le cadre de concertation des OSC-FP a pour but d'assurer une plus grande synergie de points de vue et d'actions en matière de gestion des finances publiques.

Un renforcement des actions de contrôle citoyen du CC/OSC-FP devra être envisagé à travers tout d'abord une amélioration de son fonctionnement et de sa gestion. De même, un accent particulier pourrait être mis sur le renforcement des mécanismes de dialogue des OSC-FP avec le législatif et les corps de contrôle de l'exécutif en occurrence. Une stratégie d'intervention et son plan d'actions opérationnel ont été élaborés à cet effet.

2.3.1.9- Les Partenaires techniques et financiers

Acteurs d'appui au développement, les Partenaires techniques et financiers (PTF) interviennent fortement dans la gestion des finances publiques. Par leurs interventions, ceux-ci travaillent à élever le niveau de transparence budgétaire dans les deux sens, tant du côté de l'offre que du côté de la demande.

A travers des appuis budgétaires (généraux et sectoriels) ainsi que des appuis projets et interventions diverses, les PTF aident le Gouvernement central ou les gouvernements décentralisés à renforcer l'offre de transparence budgétaire par la production de statistiques fiables et exhaustives sur les finances publiques, la diffusion d'informations budgétaires à tous les niveaux et pour tous les acteurs.

En finançant des OSC évoluant dans le domaine de gestion des finances publiques pour la mise en œuvre de leurs actions, les PTF contribuent à accroitre la demande de redevabilité pour une meilleure gouvernance financière et la lutte contre la corruption.

2.3.2- Analyse des relations entre les différents acteurs de la transparence budgétaire

2.3.2.1- Du côté des acteurs intervenant sur l'offre de transparence budgétaire

La loi fait obligation à tous les corps de contrôle internes de transmettre les rapports de contrôle interne à l'ASCE-LC, en plus du MINEFID et de la structure contrôlée. Conformément aux

textes réglementaires, c'est l'ASCE-LC qui a la charge d'assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations des missions de contrôle interne. Néanmoins, dans le cadre de ses missions, l'IGF procède à la vérification systématique de l'état de la mise en œuvre des recommandations antérieures des structures contrôlées. Aussi pour faciliter la coordination et la cohérence entre les structures, la synthèse du contenu des rapports de contrôle effectués par l'IGF est consignée dans le rapport annuel publié par l'ASCE-LC.

Dans la pratique, les attributions de l'ASCE-LC ne sont pas entièrement prises en charge. Certaines actions relevant des attributions relatives au suivi de la mise en œuvre des recommandations des autres corps de contrôle de l'État, à la saisie de la justice de toute infraction commise, au suivi de la mise en œuvre des politiques nationales de lutte contre la corruption ne semble pas totalement prises en charge, ou le cas échéant, n'aboutissent pas convenablement. Si fait, les multiples cas de malversations et de délinquances financières constatés et dénoncées, sont rarement sanctionnés. De plus, une sorte de redondance des contrôles faits par l'ASCE-LC avec ceux des autres corps de contrôle est relevé.

Un Cadre de concertation des structures de contrôle de l'Etat (CCSCE) du MINEFID piloté par l'IGF a été créé en 2009. Ce cadre tient régulièrement des réunions et facilite l'organisation des missions conjointes. Régulièrement, l'IGF et les autres corps de contrôle du ministère contrôlent chaque année les DAF et Directeurs des marchés.

Le diagnostic établi dans le document de la Politique sectorielle économie et finances (POSEF) note qu'il est constaté « la duplication des contrôles dans la chaîne de dépense, renforçant la lourdeur du système, la dispersion des moyens entre plusieurs institutions de contrôle. Tout cela allonge les délais de traitement de la dépense depuis les procédures de passation des marchés jusqu'au paiement. En outre, la priorité est donnée au contrôle de conformité et très peu sur le résultat. Les contrôles sont le plus souvent de type administratif et comptable, faute de moyen pour assurer un véritable suivi physique ». Ces limites sont malheureusement toujours d'actualité après plusieurs années de mise en œuvre des réformes de la gestion budgétaire, censée apporter des solutions tangibles à ces problèmes. La nature du contrôle est toujours celle liée à la conformité des dépenses publiques, la règlementation actuelle ne mettant pas en place un système de contrôle de performance et de résultats, en dépit du démarrage de la mise en œuvre de la démarche programme avec l'adoption de la loi n°073-2015/CNT du 6 novembre 2015 portant loi organique relative aux lois de finances au Burkina Faso.

2.3.2.2- Analyse des relations entre les OSC et les autres acteurs de transparence

En participant aux cadres de concertation sur le PNDES et la POSEF, la société civile tente, autant que faire se peut, de suivre l'exécution du budget. Reste à renforcer son niveau de participation pour assurer un suivi et un contrôle efficace des ressources budgétaires. Les relations entretenues entre les OSC intéressées aux questions des finances publiques et les autres acteurs de transparence et de redevabilité présentés plus haut sont fonction des domaines d'intervention des uns et des autres.

Avec le Parlement, en particulier la COMFIB, les OSC-FP ont jusque-là travaillé sur des questions de plaidoyer en vue d'ouvrir le débat budgétaire à toute personne désirant y prendre part conformément aux dispositions de la Constitution burkinabè. Toutefois, la prise en compte des observations de la société civile au niveau de l'AN, reste encore très faible. Si la COMFIB, à l'instar des autres commissions parlementaires procède à des auditions, elle prend rarement en compte la société civile. La mise en œuvre de la loi portant code de transparence des finances publiques adoptée en 2013 offre de réelles opportunités de collaboration avec la société civile en matière de contrôle budgétaire. En dépit des enquêtes parlementaires conduites ces dernières années, les vérifications de la bonne exécution des dépenses publiques par les commissions parlementaires demeurent très limitées compte tenu essentiellement de la faible disponibilité des députés. Les OSC pourraient être mises à contribution pour l'appui à la conduite d'enquêtes parlementaires auprès des honorables députés de l'AN.

Avec la Cour des comptes, les OSC entretiennent des relations complémentaires à travers une large diffusion de ses différents rapports d'activités ainsi que des rapports d'audits publics. Le degré de mise en place des principes du nouveau Cadre harmonisé des finances publiques (CHFP), en matière de contrôle interne et externe, est relativement faible au niveau du Burkina Faso. Ce qui nécessite de travailler davantage au renforcement des capacités des corps de contrôle pour une meilleure prise en charge de leurs nouvelles attributions en matière de contrôle et d'audits de performance du budget de l'Etat et des politiques publiques. Des efforts sont davantage à consentir au niveau du suivi des recommandations formulées par la Cour des Comptes en demandant des comptes sur la mise en œuvre des propositions ou recommandations faites pour éviter à l'avenir les lacunes, les erreurs ou fautes de gestion et améliorer ainsi la gestion des ressources publiques. La société civile, implantée sur le terrain local, a également la possibilité de partager les informations dont elle dispose avec la Cour des comptes. Du fait des enjeux liés à l'avènement du budget programme, les OSC pourraient s'engager dans un plaidoyer pour une plus grande indépendance de la Cour des comptes, avec pour défis le renforcement d'un dispositif stratégique dans la quête de transparence et de redevabilité budgétaires.

La conjugaison des efforts de l'ensemble des acteurs dans la lutte pour la bonne gouvernance a permis d'améliorer le degré de prise de conscience des citoyens sur les méfaits de la corruption aussi bien dans l'administration publique que dans les secteurs non étatiques. Au-delà des rencontres, des actions concrètes devront être mises en œuvre pour permettre une meilleure coordination dans la lutte contre la corruption qui nécessite la disponibilité et la contribution de tous pour une meilleure mise en œuvre de la convention des Nations unies par le Burkina Faso en la matière. L'ASCE-LC pourrait faire montre de leadership dans ce domaine si elle veut éviter d'être perçue par les OSC comme une structure de légitimation de la lutte contre la corruption uniquement dans la théorie.

L'analyse des relations entre les OSC-FP et les autres acteurs de transparence budgétaire révèle ainsi qu'en dehors du MINEFID, il n'y a pas de texte formel encadrant les relations des OSC avec l'AN, la Cour des comptes, l'ASCE-LC et l'IGF. Le rapport de l'étude de cas sur la redevabilité budgétaire au Burkina Faso signale à cet effet que « D'une manière générale, on observe un manque de synergie entre les OSC et les structures de contrôle étatique alors que les deux types d'acteurs jouent le même rôle de surveillance, de contrôle du bon usage des deniers publics ». L'instauration de partenariats formels respectant l'indépendance de chaque partie prenante avec les différents corps de contrôle permettrait à ces acteurs de mener leurs actions de collaboration sur des bases claires.

Les OSC ne disposant pas toujours de moyens financiers conséquents, elles ne peuvent assurer efficacement un renforcement de capacités de leurs membres pour qu'ils soient en mesure de participer efficacement aux débats sur le budget. Si fait, elles se contentent de procéder à des analyses budgétaires assez générales, qui devront aller plus loin et assurer un suivi efficace de l'exécution du budget sur le terrain. Pourtant, pour jouer efficacement son rôle, la société civile a besoin non seulement de ressources humaines, financières et matérielles, mais aussi d'espaces ou de lieux d'expression pour articuler et exprimer des idées, des valeurs de transparence, de redevabilité et plus largement de bonne gouvernance. Les OSC ont aussi besoin d'accéder à l'information sur les recettes et dépenses budgétaires, la diffuser et l'analyser. Elles ont enfin besoin de discuter, dialoguer et négocier avec les décideurs et les autres acteurs dans des cadres de dialogue pour promouvoir la transparence et la redevabilité budgétaires y compris la bonne gouvernance financière.

2.3.2.3- Analyse des relations entre les PTF et les autres acteurs de transparence

Vecteurs d'accroissement de la transparence budgétaire, tant du côté de l'offre que de la demande, les PTF appuient pour plus de transparence en matière de gestion des finances publiques au Burkina Faso. Depuis la conduite du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté

(CSLP) jusqu'à la mise en œuvre du Plan national de développement économique et social (PNDES), les PTF apportent, dans un cadre harmonisé, des appuis budgétaires généraux et sectoriels à la mise en œuvre des actions de développement au Burkina Faso. La mise en place du Cadre général d'appuis budgétaires en soutien au Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CGAB-CSLP) en 2005 a davantage permis d'harmoniser les interventions des PTF, notamment dans le domaine de la gestion des finances publiques et a participé à une meilleure coordination en termes de dispositifs institutionnels de coordination et de suivi des finances publiques.

Les PTF jouent un rôle important dans le processus budgétaire. Ils influencent indirectement la planification budgétaire car leurs contributions au budget sont généralement soumises à des conditions spécifiques. Ils jouent également un rôle dans la gestion et l'évaluation du budget grâce aux rapports qu'ils exigent lors de la mise en place du budget et grâce aux audits qu'ils entreprennent eux-mêmes.

Depuis la mise en œuvre du CGAB-CSLP, les PTF ont fortement poussé à une amélioration de la transparence budgétaire au Burkina Faso par une meilleure organisation des acteurs, la tenue régulière des cadres de concertation autour du PRBG (2001-2005), de la SRFP (2006-2010) et de la POSEF (2011-2020). L'élaboration d'aide-mémoires conjoints dont les conclusions sont axées autour des évaluations FMI a permis de faire régulièrement le point de la mise en œuvre des mesures de réforme de finances publiques.

2.3.3- Analyse FFOM de la gouvernance financière

Forces

Très bien respectées au niveau du Burkina Faso, les règles budgétaires constituent la trame de fond d'une bonne gouvernance financière. Il existe des outils de gestion du budget (CID, SIGASPE, CIE, CICL, SINTAX, SYDONIA++...), déjà paramétrés conformément aux règles et principes de la gestion budgétaire. Des contrôles réguliers d'intégrité et de rectitude des agents publics, susceptibles de gérer les deniers publics ou d'engager des actions de dépenses publiques sont réalisés.

La réforme des marchés publics entreprise avec le décret n°2008-173/PRES/PM/MEF du 16 avril 2008 portant Règlementation générale des marchés publics et des délégations de service public ambitionnait de régler le problème de la lourdeur des procédures de passation des marchés publics avec une réduction des délais et permettre plus de transparence et d'intégrité. La loi n°039-2013/AN du 28 novembre 2013 portant modification de la loi n° 006-2003/AN du 24 janvier 2003 relative aux lois de finances et ses décrets d'application a davantage tenté d'alléger les procédures budgétaires en supprimant les différents points de redondance du contrôle en limitant l'intervention du contrôleur financier à l'étape liquidation en procédure normale.

L'établissement d'un code d'éthique des marchés publics, la mise en œuvre des recommandations de l'audit des marchés publics des années 2008 et 2009 et des forums des acteurs des marchés publics (2011 et 2014), ainsi que la limitation, par décision ministérielle, du recours aux avenants des marchés dans le secteur des infrastructures sont autant de mesures qui ont permis de favoriser une transparence dans la gestion des ressources publiques et, par conséquent, une nette amélioration de la gouvernance budgétaire au Burkina Faso.

La mise en place d'unités de vérification auprès de chaque ministère et institution par décret n°2011-734/PRES/PM/MEF du 07 octobre 2011, a permis d'accélérer la vérification et la validation des opérations de dépense publique, de la phase administrative à celle de la mise en paiement.

L'organisation actuelle du système de contrôle interne est composée de l'ASCE-LC, rattaché au Premier ministère, l'IGF, rattaché au MINEFID et les structures de contrôle à compétence ministérielle dans chaque ministère. Le décret n°2013-150/PRES/PM/MEF/MATS du 21 mars

2013 en instituant des comités provinciaux de suivi des travaux d'infrastructures a permis de renforcer ce système. Ces comités ont pour rôles (i) d'informer les populations et les bénéficiaires des programmations des travaux d'infrastructures au niveau local, (ii) d'assurer le suivi de l'exécution des travaux sur le terrain, (iii) de rendre compte aux départements ministériels commanditaires des travaux des éventuels difficultés constatées sur les chantiers et (iv) de produire un rapport annuel à soumettre au Gouvernement.

Les procédures parlementaires pour l'examen du budget sont bien établies et respectées. Elles incluent des dispositions organisationnelles internes, telles que des commissions spécialisées d'examen et des procédures de négociation. Il existe également des règles claires pour la modification du budget en cours d'exercice par l'exécutif, fixant des limites strictes sur l'ampleur et la nature des modifications.

Faiblesses

Si la séparation des fonctions de contrôles et de régulation a permis de jeter un peu plus de lumière sur le domaine des marchés publics, il reste que de lourds soupçons de corruption pèsent toujours sur le domaine avec les multiples plaintes exprimées par les différents acteurs dans la gestion des dossiers y relatifs. Les rapports des corps de contrôle ainsi que les différentes enquêtes parlementaires et journalistiques ont relevé plusieurs cas de malversations financières dans tous les domaines de la gestion budgétaire. Les cas démasqués sont faiblement suivis de décisions, faute d'application effective des sanctions prévues pour lutter contre la « délinquance financière » et la corruption.

La gouvernance financière du processus budgétaire au niveau du Burkina Faso est marquée par une prédominance des acteurs de l'administration. La participation publique est entravée par un manque de points d'accès efficaces ainsi que par une faible alphabétisation et capacité parmi les citoyens pour que ces derniers s'engagent dans le budget. A cela s'ajoute le très peu d'entrain du citoyen moyen à chercher à comprendre la gestion des ressources publiques compte tenu de la méconnaissance ou de l'ignorance des populations de leurs droits de citoyens.

Les règles de réaffectation des crédits par l'exécutif, même claires, demeurent cependant insuffisamment contraignantes et ne sont pas toujours respectées. L'insuffisante maîtrise des questions budgétaires par les députés (PEFA, 2014) et le fait qu'ils continuent de manquer l'analyse détaillée des implications des nouvelles mesures fiscales proposées (PEFA, 2014) est toujours d'actualité, les attributs du budget programme n'étant nullement mis en œuvre.

Les Personnes responsables des marchés (PRM) — notamment dans les communes rurales — établies auprès des autorités contractantes demeurent pour la plupart insuffisamment structurées et peu qualifiées. Un déficit important en matière d'information et de formation du secteur privé sur les marchés publics est également noté.

Le mécanisme de sanctions des agents en charge de la passation des marchés publics est peu dissuasif, malgré le fait que l'ARCOP dispose de toute l'autorité et de l'indépendance nécessaires pour examiner les plaintes. Il reste encore à élaborer et adopter un document unique présentant le régime des sanctions en matière de marchés publics, ainsi qu'un code d'éthique et de moralisation des marchés publics qui serviraient de boussole en la matière.

La diversité des procédures des PTF joue négativement sur la gouvernance financière du fait que les acteurs nationaux dépensent plus d'énergie pour connaître et respecter ces procédures.

La faible prévisibilité des ressources extérieures ne permet pas de prévoir sur un moyen terme les dépenses de manière optimale.

Opportunités

L'ensemble des textes et règlements internationaux et nationaux commandent plus d'implication des autres acteurs au processus de gestion du budget, en tant que droit des citoyens d'une Nation. Le budget programme en clame l'obligation, les interventions de l'ensemble des acteurs nationaux étant indispensables pour rendre compte des résultats et des

objectifs atteints dans le cadre de la mise en œuvre des programmes budgétaires, qui ne sont pas l'apanage des seuls acteurs étatiques.

Les multiples cas de malversations détectés de part et d'autre ont fini par convaincre les citoyens qu'il est indispensable pour eux de mieux surveiller ce qui est fait en matière de dépenses publiques au niveau des élus et responsables de la gestion budgétaire. Si fait, les citoyens ont toujours envie de plus de transparence et veulent mieux comprendre les choix réalisés. Au besoin, ils demandent de plus en plus à être impliqués et associés aux choix des priorités budgétaires et au processus de gestion budgétaire.

La montée en force des OSC en général et des OSC évoluant dans le domaine des finances publiques en particulier a permis d'apprendre aux acteurs comment lire et interpréter le budget de l'Etat et celui des collectivités. Cette situation fait que les OSC comprennent de mieux en mieux les choix budgétaires réalisés qu'ils peuvent critiquer pour une meilleure gestion de la gouvernance financière.

La Déclaration de Paris (2005) implique, en ce qui concerne spécifiquement la gouvernance budgétaire en matière de gestion de l'aide publique au développement, que la conduite des actions de développement au niveau national relève de la responsabilité des acteurs nationaux, avec l'appui des PTF. Dans ce cadre, tous les acteurs nationaux devront être impliqués pour plus de transparence budgétaire dans la gestion des finances publiques.

Menaces

Les PTF, à travers leurs apports au budget de l'Etat, pourraient être plus exigeants en termes de redevabilité, pas forcément dans le sens de la transparence budgétaire au niveau du pays, mais dans le sens de ce qui est fait de leurs ressources. Ce faisant, il est possible d'occulter les questions fondamentales de transparence dans le cadre de la gestion budgétaire au niveau national, pour dicter leurs désirs qui pourraient ne pas être en adéquation avec les principes de transparence au niveau du Burkina Faso.

La lenteur au niveau de la Justice, en matière de jugements des cas de malversations et de délinquance financière, due à la surcharge de travail, pourrait constituer une force rétroactive des efforts pour plus de transparence budgétaire. Selon le dernier rapport de l'ASCE-LC, « 55 dossiers sont actuellement en justice, mais le constat est qu'il y a une certaine lenteur au niveau de leur traitement. Cette situation est due au fait que les dossiers de crimes économiques ne sont pas prioritaires au niveau de la justice ». Ce qui a tendance à limiter les résultats acquis et à annihiler les efforts accomplis par les corps de contrôle en matière d'amélioration de la gouvernance budgétaire au niveau national.

L'implication des autres acteurs dans le domaine de la gestion des finances publiques, au lieu de permettre de mieux lutter contre la corruption dans le domaine, pourrait entrainer la formation de coalitions entre les acteurs dans un sens totalement contraire aux principes d'une bonne gouvernance budgétaire. Il s'agirait de l'avènement du risque qui consisterait à faire pire en voulant bien faire, en matière de gouvernance budgétaire.

Tableau 5- Synthèse de l'analyse FFOM de la gouvernance financière

FORCES

- Calendrier budgétaire clair et précis
- Délais d'élaboration du budget sensiblement respectés
- Contrôles normalisés : les investigations sont méthodiques, approfondies, bien menées et bien reportées. Cela est le fait des manuels de procédures et des guides de contrôles
- Existence d'un cadre de concertation des corps de contrôle
- Production et publication régulière des rapports des corps de contrôle (IGF, l'ASCE-LC, CC)
- Renforcement des pouvoirs et de l'indépendance de l'ASCE-LC

FAIBLESSES

- Non implication des autres acteurs dans le processus de gestion budgétaire
- Toutes les structures ne disposent pas de contrôle interne
- Faiblesse des capacités (humaines et financières) des corps de contrôle
- Contrôles beaucoup plus axés sur la régularité de la dépense, au détriment de la performance
- Faible taux de couverture en contrôle des structures
- Faiblesse de l'audit interne qui ne permet pas de prévenir les infractions ;
- Contrôles axés sur la régularité de la dépense et non sur la performance

OPPORTUNITES

- Application des textes internationaux et nationaux en matière de transparence budgétaire
- Déclaration de Paris (2005) sur le processus de gestion de l'aide publique au développement, en ce qui concerne la bonne gouvernance budgétaire
- Accentuation de la soif de transparence des populations aux lendemains de l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2015

MENACES

- Lenteur de la Justice pour juger les cas de malversations
- Imposition d'un point de vue en matière de gouvernance financière de la part des PTF, qui ne soit pas adaptée à la situation du Burkina Faso
- Formation de coalitions en défaveur d'une plus grande transparence budgétaire

<u>Source</u> : Rapport sur la transparence budgétaire, 2017

2.4- SITUATION DE LA CORRUPTION

Dans tous les pays et de façon encore plus sensible dans les pays en développement, la corruption freine la capacité d'action de l'État par l'intermédiaire de plusieurs mécanismes. Elle minimise les entrées de recettes fiscales pour le compte du budget de l'Etat et voile les

potentialités fiscales existantes. Du côté de la dépense, elle réduit leur efficacité, induit des distorsions dans leur répartition entre les différents postes budgétaires et entrave l'équilibre budgétaire.

A niveau égal et pour un poste budgétaire donné, les dépenses publiques sont moins efficaces dans des pays qui connaissent une forte corruption. Selon Shleifer et Vishny (1998), des fonctionnaires corrompus vont favoriser les projets d'investissement les plus générateurs de pots-de-vin et non nécessairement les plus efficients ou les plus productifs. Selon ces auteurs, la corruption limite l'impact des

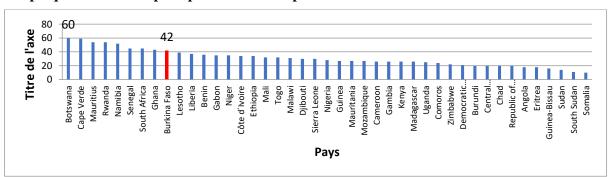


dépenses publiques notamment sociales. Ainsi, du fait de la corruption, l'impact des dépenses publiques d'éducation et de santé sur les performances sociales (alphabétisation, illettrisme, mortalité, espérance de vie) est atténué. Cela amoindrit également la qualité des services fournis. Réduire la corruption permettrait ainsi de réaliser des améliorations significatives en termes de mortalité infantile et de taux de scolarisation primaire (Gupta et al., 2001).

2.4.1- Niveau général de corruption

Le Burkina Faso est relativement bien classé en matière de corruption dans le monde et en Afrique. L'Indice de perception de la corruption (IPC) de Transparency international, en ce qui concerne le Burkina Faso, ressort à 42 en 2016, en amélioration de quatre (04) points par rapport aux trois (03) années précédentes durant lesquelles il s'était stabilisé à 38.

Au plan mondial, le Burkina Faso est classé 72^{ème} sur 176 pays classés. Il est classé 9^{ème} sur 43 pays en Afrique Subsaharienne, 4ème au niveau de la CEDEAO et 2ème au niveau de l'UEMOA après le Sénégal. Ce résultat du Burkina Faso a lieu dans un contexte où plus de 2/3 des pays ont connu une détérioration de leur situation par rapport à 2015, chutant en dessous de la moyenne. Malgré ces progrès, l'indice du Burkina Faso reste en dessous de la moyenne mondiale de 43. Aussi, son indice (42) reste nettement plus bas que celui du Botswana (60), pays jugé le plus performant en Afrique subsaharienne.



Graphique 1- Indice de perception de la corruption 2016

Source: Transparency international, 2017

Le rapport 2016 du RENLAC montre que les corps les plus corrompus sont respectivement la police municipale, les marchés publics, la douane et la gendarmerie nationale.

Au sujet de l'ampleur de la corruption, il ressort que plus de la moitié des enquêtés (52%) trouve les pratiques de corruption très fréquentes ou fréquentes. Cependant, 51,9% des enquêtés estiment que la corruption est en régression en 2016 au Burkina Faso.

2.4.2- Situation spécifique en matière de gestion des finances publiques

La situation de la corruption est relativement critique au niveau des finances publiques. Sur les cinq (05) dernières années, les structures du Ministère en charge des finances à savoir les marchés publics, la douane et les impôts ont été régulièrement classées parmi les cinq (05) premières structures les plus corrompues dans le pays.

Tableau 6- Rang de quelques structures du MINEFID dans le classement du RENLAC

Comico			Rang		
Service	2016	2015	2014	2013	2012
Marchés publics	2	1	1	1	Nd
Douane	3	2	2	4	1
Impôts	7	4	5	5	4
Trésor	12	9	9	12	6

Source: RENLAC, Rapports sur l'état de la corruption de 2012 à 2016

Pour lutter contre le phénomène, dans certaines directions générales du ministère en charge des finances, ont été instituées des Comités anti-corruption (CAC). Ces cellules sont chargées essentiellement (i) d'informer et sensibiliser le personnel sur la corruption et ses méfaits, (ii) de recueillir et d'apprécier les dénonciations et de transmettre éventuellement les cas avérés aux structures compétentes, en matière d'investigation et de traitement de la corruption, à savoir l'ASCE-LC et autres structures de contrôle du MINEFID que sont l'IGF et les ITS.

Les CAC, qui existent actuellement au niveau de la DGCMEF, DGB, DGD, DGI, DGTCP, DGAIE, sont rattachés à l'IGF et font des rapports circonstanciés à qui de droit. Il est prévu qu'ils soient généralisés dans l'ensemble des structures du MINEFID.

2.5- ANALYSE DE L'EVOLUTION DES INDICATEURS DE TRANSPARENCE BUDGETAIRE

2.5.1- L'indice du budget ouvert

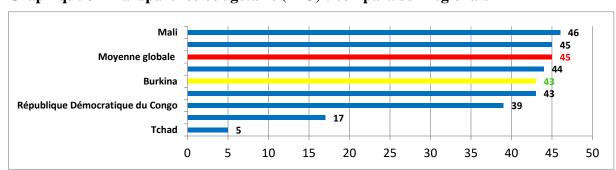
L'évaluation réalisée en 2015 par IBP montre que le Gouvernement du Burkina Faso a réalisé des progrès importants par rapport à la mise à la disposition du public des informations budgétaires. En effet, l'indice sur le budget ouvert est ressorti à 43% en 2015 contre 23% en 2012, soit une progression de 20 points.

60% 40% 20% 11% 14% 5% 2006 2008 2010 2012 2015

Graphique 2- Evolution de l'indice du budget ouvert sur la période 2006-2015

Source: IBP, 2015

Malgré ces progrès, il ressort globalement que le Gouvernement du Burkina Faso met à la disposition du public des informations budgétaires limitées. En effet, la note de 43 obtenu par le Burkina Faso en 2015 est plus faible que la moyenne de 45 pour les pays de la sous-région.



Graphique 3- Transparence budgétaire (IBO): comparaison régionale

Source: IBP¹⁰, 2015

2.5.2- Le niveau de publication des données et informations budgétaires

Depuis 2012, il ressort que le Gouvernement du Burkina Faso a augmenté la quantité d'informations budgétaires qu'il met à la disposition du public à travers la publication de la revue à mi-parcours et du rapport d'audit et en améliorant l'exhaustivité du Projet de budget de l'exécutif. A contrario, il n'a pas publié un rapport de fin d'année en temps opportun. Aussi, le budget citoyen produit n'est pas rendu public.

-

¹⁰ Enquête sur le budget ouvert

Tableau 7- Evolution de la disponibilité des documents budgétaires au fil du temps

Document	2010	2012	2015	2016
1. Rapport préalable	Produit à des fins	Produit et publié à	Produit et publié	Produit et publié
au budget	internes	bonne date	à bonne date	à bonne date
2. Projet de budget	Produit à des fins	Produit et publié à	Produit et publié	Produit et publié
de l'exécutif	internes	bonne date	à bonne date	à bonne date
3. Budget approuvé	Produit et publié	Produit et publié à	Produit et publié	Produit et publié
	à bonne date	bonne date	à bonne date	à bonne date
4. Budget citoyen	Non produit	Non produit	Produit à des fins	Produit et publié,
			internes	mais tardivement
5. Rapports en cours	Produit et publié	Produit à des fins	Produit et publié	Produit et publié,
d'année	à bonne date	internes	à bonne date	mais tardivement
6. Revue de milieu	Produit à des fins	Produit à des fins	Produit et publié	Produit et publié,
d'année	internes	internes	à bonne date	mais tardivement
7. Rapport de fin	Produit à des fins	Produit et publié à	Produit et publié,	Produit à des fins
d'année	internes	bonne date	mais tardivement	internes
8. Rapport d'audit	Non produit	Non produit	Produit et publié	Produit et publié
			à bonne date	à bonne date

Source: Open budget survey, 2010 et 2012, complété pour l'année 2016

En plus des huit (8) documents recommandés par IBP, d'autres documents relatifs à la passation des marchés publics en particulier et à la gestion budgétaire en général peuvent être pris en compte dans l'analyse de la transparence budgétaire en termes de disponibilité des documents. Le point de publication de ces différents documents est fait dans le tableau ci-après.

Tableau 8- Situation de publication des autres documents de gestion budgétaire

N°	Document de gestion budgétaire	Point de publication
01	Rapport du cadre des dépenses à moyen terme (CDMT) global (DGB)	Produit et publié, mais tardivement
02	Loi de finances rectificative (DGB)	Produit et publié à bonne date
03	Loi de règlement (DGB)	Produit et publié à bonne date, mais de manière limitée
04	Rapport public annuel de la Cour des comptes (CC)	Produit et publié, mais tardivement
05	Rapport d'activités de l'Autorité de régulation de la commande publique (ARCOP)	Produit et publié à bonne date
06	Plan de passation des marchés (DGCMEF)	Produit et publié à bonne date
07	Revue des marchés publics (DGCMEF)	Produit et publié hebdomadairement
08	Rapport sur la coopération et le développement (DGCOOP)	Produit et publié, mais tardivement
09	Rapport sur les finances publiques (DGTCP)	Produit et publié à bonne date
10	Audit des comptes publics après chaque alternance politique (CC et ASCE-LC)	Produit, mais non publié
11	Rapport d'audit sur la dette publique (CNDP)	Produit et publié à bonne date
12	Bilans annuels d'actions des Conseils de collectivité (CT)	Non produits / Publiés tardivement

Source : Rapport sur la transparence budgétaire, 2017

2.5.3- Le pouvoir d'influence du processus budgétaire par les autres acteurs

Le pouvoir d'influence des autres acteurs sur le processus budgétaire se mesure par défaut à travers leur implication à ce processus. Sur la question, les interviews réalisés dans le cadre de la présente étude indiquent que les élus locaux répondent à 99% par l'affirmative, en indiquant que les autres acteurs sont impliqués dans le processus budgétaire. Un seul d'entre eux signale que ces acteurs ne le sont pas en réalité, le budget communal étant du ressort du conseil municipal.

Pour les élus, le mode d'implication des autres acteurs tient en réalité au fait de transmettre les propositions aux conseillers, d'organiser et de tenir des rencontres de travail en général et des travaux de la commission finances et budget en particulier. Certains élus évoquent l'information des acteurs à travers des ateliers d'information, des correspondances adressées aux conseillers et la présentation d'un rapport spécial. Dans les faits, les élus n'invitent pas réellement les autres acteurs à s'exprimer dans le cadre de la gestion du budget. Au meilleur des cas, les autres acteurs sont informés, sans plus.

Les réponses apportées par les autres acteurs (OSC, associations, secteur privé, syndicats, leaders d'opinion) indiquent bien clairement qu'ils ne sont pas associés au processus de gestion budgétaire dans la pratique. En effet, 80,8% des autres acteurs interrogés au niveau local confirment qu'ils ne sont nullement impliqués dans le processus de gestion du budget, soit parce qu'ils ne sont pas consultés ou invités ou encore informés, soit parce qu'ils n'en ont aucune idée ou que le domaine est réservé aux techniciens en la matière et aux élus. Pour les 19,2% des autres acteurs qui affirment être impliqués dans le processus budgétaire, ils décrivent les mécanismes ou procédés d'implication comme étant liés aux invitations faites au cours des sessions communales et des délibérations, au moment des rencontres et à travers la diffusion par voie de presse (radios et presses écrites) ainsi qu'au moment de l'élaboration des Plans régionaux et communaux de développement (PRD/PCD), sensés recueillir souvent les besoins des populations.

Les cadres de concertation sur le budget participatif à composition tripartite (élus, OSC et STD) mis en place par le CIFOEB en 2013-2014 dans les régions du Centre-Ouest (Koudougou) et du Nord (Ouahigouya) n'ont malheureusement pas survécu au retrait de ce dernier. Pourtant, l'idée du projet était de travailler à aider à leur mise en place pour qu'elles s'auto-entretiennent à travers des financements pris en charge dans le budget communal.

Ces résultats montrent clairement que les autres acteurs sont très peu impliqués ou peu associés au processus de gestion du budget communal que la majorité des acteurs considère comme étant du ressort des techniciens en la matière et des élus locaux. Pourtant, comme il est loisible de le constater dans le cas du Burkina Faso, la plupart des élus locaux n'ont aucune formation de base en matière de gestion budgétaire ; une fois élus, ils apprennent à connaître le budget avec les spécialistes en la matière (comptables et agents des collectivités). Ce que d'autres acteurs pourraient faire autant bien et même mieux, d'autant que les réalisations à faire dans le cadre de la mise en œuvre du budget les concernent directement en tant que citoyens bénéficiaires.

La synthèse du niveau d'influence des autres acteurs sur le processus budgétaire, en termes d'implication est mesuré à travers les éléments d'évaluation suivants contenus dans le tableau ci-après.

Tableau 9- Evaluation du pouvoir d'influence des autres acteurs sur le processus budgétaire

Point d'évaluation	Résultat
Processus suivi préalablement à la consultation	
Exigence formelle de la participation du public	Moyen
Articulation des objectifs pour faire participer le public	Faible
Communication par l'Autorité supérieure de contrôle des conclusions de l'audit	Faible
au-delà de la publication des rapports d'audits	

Point d'évaluation	_	Résultat
Processus de consultation		
Mise en place de mécanismes par l'exécutif pour identifier la perspective du public pendant la planification budgétaire		Faible
Audiences publiques à l'Assemblée nationale (ou le conseil délibérant) sur le cadre budgétaire macro-économique		Faible
Audiences publiques à l'Assemblée nationale (ou le conseil délibérant) sur les budgets des unités administratives		Faible
Opportunités offertes par l'Assemblée nationale (ou le conseil délibérant) au public de témoigner pendant les audiences budgétaires		Inexistant / Non prévu
Mécanismes élaborés par l'exécutif pour faire participer le public pendant l'exécution du budget		Faible
Processus postérieur à la consultation		
L'exécutif fournit au public une rétro information sur la manière dont les contributions ont été utilisées		Moyen
Publication par l'Assemblée nationale (ou le conseil délibérant) de rapports accessibles au public sur les audiences budgétaires		Moyen
L'Autorité supérieure de contrôle fournit au public une retro information sur la manière dont ses contributions ont été utilisées		Moyen

<u>Source</u> : Rapport sur la transparence budgétaire, 2017

2.5.4- L'indice de transparence budgétaire

Sur la base de la situation des différents indicateurs ci-dessus analysés, une note globale est établie, prenant en compte les différents paramètres d'analyse ci-dessus décrits. Elle permet d'obtenir l'Indice de transparence budgétaire du CIFOEB (ITB-C). Le tableau suivant donne les critères, les éléments de notation et les résultats obtenus au niveau du Burkina Faso en ce qui concerne cet indice.

Le niveau de 49,89% obtenu comme note globale de transparence budgétaire au niveau du Burkina Faso indique qu'il y a de l'amélioration en la matière, avec un niveau presque acceptable, c'est-dire très proche de la moyenne de 50%. Toutefois, beaucoup d'efforts restent encore à faire, notamment en matière d'accessibilité des informations budgétaires et de gouvernance financière.

<u>Tableau 10</u>- Critères, modalités de notation et résultats de l'ITB-C

Critères	Définition / Explication	Modalités de notation simple	Résultats	Pondération	Notation pondérée
A/ Publication	des documents de finances pu	bliques		70%	45,69%
A1/- Acte de	publication des documents	•	100 points	45%	45%
Accessibilité du public aux informations budgétaires recommandées par IBP	> Somme simple des documents publiés sur les huit recommandés par IBP	 8 documents sur les 8 = 100 points 7documents sur les 8 = 75 points 6 documents sur les 8 = 60 points 5 documents sur les 8 = 50 points 4 documents sur les 8 = 40 points 3 documents sur les 8 = 30 points Moins de 3 documents = 0 points 	8 documents sur 8 sont produits et publiés ; ce qui correspond à 100 points		
autres documents de gestion des finances publiques publiés	> Somme simple des autres documents de gestion des finances publiques publiés	> Au moins 80% des documents= 100 points > Au moins 70 % des documents = 75 points > Au moins 60% des documents = 60 points > Au moins 50% des documents = 50 points > Au moins 40% des documents = 40 points > Au moins 30% des documents = 30 points > Moins de 30% des documents = 0 points	10 documents sur 12 identifiés ; soit 83,3% Ce qui correspond à 100 points La moyenne des deux donne : (100 + 100) / 2 = 100 points		
	ritères liés à la publication		2,75 points	25%	0,69%
Respect des délais de publication	 Document mensuel : une semaine au plus tard après la fin du mois concerné Document trimestriel : un mois au plus tard après la fin du trimestre concerné Document annuel : un trimestre au plus tard après la fin de l'année concernée Etats financiers de fin d'exercice et de rapport de vérification externe : six moins au plus tard 	 Respect des délais = 5 points Retard compris entre (4 et 7 jours pour les documents mensuels, entre 15 jours et un mois pour les rapports trimestriels, entre 4 mois et 5 mois pour les rapport annuels) = 3 points Au-delà des délais de la seconde modalité cidessus = 0 point 	11 documents sur 20 sont publiés dans les délais. Ce qui donne 5 points *11 = 55 points Les autres documents produits sont malheureusement publiés tardivement ou pas publiés La moyenne donne ainsi (55 points + 0 points) / 20, soit 2,75 points		

Critères	Définition / Explication	Modalités de notation simple	Résultats	Pondération	Notation pondérée
	après l'achèvement de la vérification				
	nutres acteurs et contrôle cito		25 points	15%	3,75%
Situation de surveillance du processus budgétaire	Il s'agit de savoir quel est le niveau réel de surveillance du Parlement, de la Cour des Comptes, de l'Autorité supérieure de contrôle sur l'Exécutif	 Fort = Score moyen supérieur à 66 sur 100 points Moyen = Score moyen compris entre 34 et 66 points Faible = Score moyen inférieur à 34 points 	Faible du fait que ces corps n'ont pas beaucoup d'influence sur l'Exécutif Ce qui correspondrait à 30 points		
Influence du processus budgétaire par les autres acteurs (Secteur privé, associations, société civile) au processus budgétaire	Il s'agit de mesurer le degré d'influence des autres acteurs sur le processus de gestion des finances publiques	 Fort = Score moyen supérieur à 66 sur 100 points Moyen = Score moyen compris entre 34 et 66 points Faible = Score moyen inférieur à 34 points 	Faible, du fait que ces acteurs ne sont pratiquement pas associés au processus de gestion budgétaire, hormis les sessions d'élaboration des PCD, PRD, situés en amont du processus. Ce qui correspondrait à 20 points La moyenne des deux donne: (30 + 20) / 2 = 25 points		
C/ - Gouvernan	ce financière publique		3 points	15%	0,45%
Situation de la corruption, notamment dans le domaine des finances publiques		 Elevé : entre 0 et 3 points Moyen : entre 4 et 6 points Faible : supérieur ou égal à 7 points 	Elevé dans le domaine de la gestion des finances publiques. Ce qui donnerait seulement 3 points		
• •	bale (A + B + C)			100%	49,89%

Source : Rapport sur la transparence budgétaire, 2017

2.5.5- La situation de transparence budgétaire au niveau régional

Au niveau régional, les guides de questionnaires administrés, dans le cadre de la présente étude sur la transparence budgétaire, ont concerné :

- Au niveau du conseil régional : le président du conseil régional ; le président de la commission finances ; un conseiller régional ; le comptable du conseil régional.
- Au niveau de la mairie du chef-lieu de région : le maire ; le président de la commission finances ; un conseiller municipal et le comptable de la mairie.
- Au niveau des autres acteurs (OSC, secteur privé, syndicats) : 3 à 4 Organisations de la société civile (OSC) intervenant dans la région (REN-LAC, CGD, Labo Citoyenneté, GERDESS...) ; 1 ou 2 médias locaux ; l'organisation syndicale régionale de l'éducation ; l'organisation syndicale régionale de la santé et 4 à 5 leaders d'opinion.

En matière de disponibilité des informations budgétaires, il est noté que les principaux documents budgétaires mis à disposition sont le budget primitif, le budget supplémentaire, le compte administratif, le rapport d'exécution budgétaire. Tous ces documents sont disponibilisés, soit au conseil municipal, ou auprès des conseillers et des Services techniques décentralisés (STD), ou encore diffusés sur les radios locales.

En termes d'accessibilité du public aux informations budgétaires, les autres acteurs ne sont pas directement destinataires des documents ci-dessus disponibilisés ; ils s'en informent éventuellement auprès des conseillers ou à travers la presse (radio), ou encore au cours des rencontres auxquelles ils sont conviés. Aucun lien internet des documents disponibilisés par les conseils régionaux ou municipaux n'a été fourni dans aucune des régions, indiquant ainsi qu'ils ne sont pas publiés sur Internet. La plupart des acteurs pensent avoir les capacités nécessaires pour comprendre et interpréter mes informations budgétaires ; malheureusement, elles ne consultent pas ces informations, car elles ne sont pas mises à leur disposition.

Aussi, les autres acteurs ont-ils tendance à dénoncer l'insuffisance de transparence des autorités locales en matière de gouvernance financière. Ils affirment presque tous à l'unanimité ne pas être satisfaits de la gestion des autorités locales, qui ne semblent pas prendre en compte leurs avis dans le cadre de la gestion budgétaire. Par ailleurs, la majorité de ces acteurs affirment ne pas être informés du calendrier budgétaire et de la disponibilité des informations budgétaires.

Le détail de la situation de transparence par région étudiée est donné dans le tableau ci-après.

<u>Tableau 11</u>- Synthèse de la situation de transparence budgétaire dans les régions d'étude

Dimension / Domaine	Région des Hauts Bassins	Région de la Boucle du Mouhoun	Région du Centre-ouest	Région du Nord	Région de l'Est
Disponibilité des données budgétaires	 Budget primitif Budget supplémentaire Compte administratif, Rapport d'exécution budgétaire Notes explicatives Etat des inscriptions budgétaires 	 Budget primitif Budget supplémentaire Compte administratif Compte de gestion 	 Budget primitif Budget supplémentaire Compte administratif Décisions des sessions de délibération des conseillers Rapports d'exécution budgétaire 	 Budget primitif Budget supplémentaire Compte administratif Rapport de l'ordonnateur Rapport d'exécution budgétaire 	 Budget primitif Budget supplémentaire Compte administratif Rapport d'exécution budgétaire
Accessibilité aux informations budgétaires	 Dépôt des documents budgétaires au Conseil municipal et information du public à travers des émissions radios Aucune publication n'est faite sur Internet Sessions des conseils ouvertes au public 83,3% des autres acteurs estiment avoir les capacités nécessaires pour comprendre les informations budgétaires Pas de consultation des documents budgétaires, de la part des autres acteurs 	 Publication des informations budgétaires uniquement au cours des sessions du conseil ou à travers des points de presse Aucune publication n'est faite sur Internet 	 Diffusion des documents lors des sessions budgétaires et au cours des rencontres de travail Aucune publication n'est faite sur Internet 62,5% des interviewés estiment avoir les capacités pour lire et comprendre les informations budgétaires suite au renforcement des capacités fait par le CIFOEB Pourtant, 62,5% de ces acteurs ne consultent pas les documents budgétaires 	 Diffusion des documents budgétaires à travers des courriers officiels adressés aux conseillers, des rencontres d'explication et des informations données à travers la presse (radios) Aucune publication n'est faite sur Internet 83,3% des acteurs affirment disposer des capacités nécessaires pour comprendre et interpréter les documents budgétaires suite aux interventions du CIFOEB 66,7% des acteurs confirment consulter les documents budgétaires 	 Publication des informations budgétaires dans le cadre des sessions, par affichage et à travers les radios Aucune publication n'est faite sur Internet 85,7% des interviewés estiment avoir les capacités nécessaires pour comprendre et interpréter les informations budgétaires grâce aux interventions du CIFOEB 71,4% des autres acteurs affirment ne pas consulter les documents budgétaires; les 28,6% des personnes qui les consultent affirment bien comprendre leur contenu

Dimension / Domaine	Région des Hauts Bassins	Région de la Boucle du Mouhoun	Région du Centre-ouest	Région du Nord	Région de l'Est
Gouvernance financière	 66,7% des autres acteurs estiment ne pas être consultés, contre 33,3% consultés Les autres acteurs signalent tous qu'ils ne sont pas informés du calendrier budgétaire ni de la disponibilité des informations budgétaires Tous estiment que leurs avis ne sont pas pris en compte Aucun d'entre eux n'est satisfait de la gestion des autorités locales 	• Nd	 44,4% des autres acteurs ne sont pas consultés contre 55,6% qui disent l'être La quasi-totalité des autres acteurs dit ne pas être informé du calendrier budgétaire, ni de la disponibilité des informations budgétaires 62,5% estiment que leurs avis ne sont pas pris en compte, contre 37,5% qui estiment qu'ils sont plus ou moins pris en compte 25% des acteurs trouvent que la gestion des autorités locales est acceptable 	 100% des autres acteurs disent ne pas être consultés 66,7% des autres acteurs confirment être informés du calendrier budgétaire 50% des autres acteurs considèrent être régulièrement informés de la disponibilité des informations budgétaires 50% des acteurs pensent que leurs avis sont pris en compte ou plus ou moins Aucun d'entre eux n'est satisfait de la gestion des autorités locales 	 En dehors de la diffusion des informations à la radio et de l'élaboration des PRD, les autres acteurs ne sont nullement consultés dans le cadre de la gestion budgétaire Tous les autres acteurs interrogés affirment ne pas être informés de la disponibilité des informations budgétaires du fait de la non vulgarisation des dites informations et du refus de communiquer des autorités Tous estiment que leurs avis ne sont pas pris en compte Aucun d'entre eux n'est satisfait de la gestion des autorités locales

 \underline{Source} : Synthèse des données et informations d'enquête Nd=non disponible

3- RECOMMANDATIONS ET MESURES DE RENFORCEMENT DE LA TRANSPARENCE

Si la situation de transparence a évolué positivement grâce à la mise en œuvre de grandes réformes (CDMT, adoption du budget programme, institution des CAC et des unités de vérification, renforcement des corps de contrôle), force est de considérer la dynamique globale du contexte de développement qui se traduit par la persistance et la naissance de nouveaux besoins pour se convaincre qu'il est nécessaire de poursuivre les actions en vue d'une amélioration de la transparence budgétaire au niveau du Burkina Faso.

Les principales contraintes relevées en matière de transparence budgétaire au Burkina Faso portent sur la faible implication des acteurs dans le processus de gestion du budget, quelques fois liée à la mauvaise foi de certains acteurs et le manque de concertation entre les acteurs. Ce qui ne permet pas toujours d'avoir une bonne estimation des besoins réels de la population, les données budgétaires étant non fiables et difficiles à vérifier. Par conséquent, il est relevé une faible maitrise de la procédure budgétaire de la part des autres acteurs.

La non redevabilité des autorités et responsables de la gestion budgétaire se manifeste quelques fois par une insuffisance de communication avec les autres acteurs, l'insuffisance des compte rendus à l'attention du public et une faible fréquence d'évaluation de l'exécution du budget. L'influence de la politique dans la gestion budgétaire n'est pas pour aider à une plus grande redevabilité des responsables. Ce qui entraine le non-respect des rubriques budgétaires autorisées et l'apparition de nouvelles priorités par la suite, au moment de l'exécution du budget.

La corruption dans le domaine public en général, et le non-respect des procédures de passation des marchés publics en particulier, altèrent la bonne gouvernance financière au niveau des élus, dont les compétences sont, pour certains d'entre eux, limitées, du fait de leur faible niveau d'instruction, ou l'incapacité de défendre leur programme dans certains cas. L'insuffisance de lois et règlements, doublée de la lourdeur administrative, ne garantissent pas un dispositif sécurisant de bonne gouvernance financière.

La disponibilité des données et informations budgétaires est limitée par la non publication à grande échelle de ces informations, le faible accès des citoyens à l'information budgétaire, qui dans certains cas est complexe et enveloppée dans des termes techniques, difficiles à comprendre par tous. Cette situation s'explique par la non implication de ces acteurs dans la gestion des affaires locales en général et dans le processus budgétaire en particulier ou encore à la méconnaissance des principes de la décentralisation et du développement local ainsi que des textes et règlements en matière de gestion budgétaire.

Ce qui implique, en termes de recommandations, la nécessité de :

- 4. Elargir la palette des informations budgétaires à disponibiliser auprès du public par la production et la publication d'informations budgétaires supplémentaires, la diffusion de toutes les informations budgétaires existantes, la réalisation d'analyses et d'études complémentaires sur les finances publiques. Une amélioration de la connexion internet par une large couverture sur toute l'étendue du territoire serait utile pour permettre une mise à jour régulière des sites web et faciliter leur accessibilité au public.
- 5. Améliorer l'accessibilité du public aux informations budgétaires à travers l'établissement de partenariats de collaboration, le renforcement des capacités des acteurs pour une meilleure compréhension des informations budgétaires ainsi que l'adoption et la mise en œuvre de mécanismes de simplification des informations budgétaires et d'implication des citoyens dans le processus budgétaire. Ces actions devraient aider à assurer plus de participation des citoyens aux sessions et débats

- budgétaires et impliquer davantage les populations dans le suivi-évaluation de l'exécution du budget.
- 6. Renforcer la gouvernance financière par le resserrement du tissu législatif et règlementaire en matière de bonne gestion budgétaire, la mise en place d'organes, d'instances et de mécanismes favorables à une bonne gouvernance financière et l'accroissement des interpellations de l'exécutif par les autres acteurs sur des cas de malversations financières. Il s'agit de mettre l'Homme qu'il faut à la place qu'il faut, dénoncer systématiquement les mauvaises pratiques de gestion budgétaire, assurer plus de contrôle externe, travailler à rendre compte régulièrement aux populations et à communiquer davantage. L'application stricte des sanctions prévues par les textes devra être un régulateur pour une bonne gouvernance budgétaire.

Le détail des actions et activités d'opérationnalisation de ces différentes recommandations, ainsi que les différents responsables de leur mise en œuvre, est donné en annexe 1 dans le plan d'actions opérationnel.

Sur un plan d'ordre général, il conviendrait que le CIFOEB mette une commission en place pour travailler à stabiliser le format et le contenu du rapport, de manière à standardiser l'approche et/ou la méthodologie de travail, le rapport devant être produit chaque année. Cette commission permettra également de répondre à quelques préoccupations liées notamment à la mesure de la transparence budgétaire au niveau du Burkina Faso.

BIBLIOGRAPHIE

- Andrews LAWSON, Mailan CHICHE et Idrissa OUEDRAOGO, Evaluation de la réforme de la gestion des finances publiques au Burkina Faso 2001-2010, Septembre 2011
- Autorité Supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption (ASCE-LC), Rapport général annuel d'activités 2011, 2012 et 2014
- Burkina Faso, Stratégie de croissance accélérée et de développement durable 2011-2015
- Burkina Faso, Plan de développement économique et social 2016-2020
- Centre d'Information, de Formation et d'Etudes sur le Budget (CIFOEB) et Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), Rapport provisoire de l'analyse budgétaire appliquée des secteurs sociaux sur la période 2008-2014, avril 2014
- Directive n°01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA
- **Fonds Monétaire International (FMI)**, Une évaluation de la stratégie pour la mise en œuvre du cadre harmonisé des finances publiques de l'UEMOA, Février 2014.
- Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), Aide-mémoire conjoint du Gouvernement et des Partenaires Techniques et Financiers de la SRFP relatif aux travaux du comité de pilotage consacré au bilan de mise en œuvre du Plan d'actions sectoriel triennal 2011 et au lancement de la POSEF, Avril 2012
- **Ministère de l'Economie et des Finances (MEF)**, Politique Sectorielle de l'Economie et des Finances, 2011-2020, mars 2011
- Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), Projet d'Aide-mémoire conjoint du Gouvernement et des Partenaires Techniques et Financiers de la POSEF relatif aux travaux du comité de pilotage consacré au bilan de mise en œuvre du PAP POSEF 2013 et perspectives 2014-2017, Mars 2014
- **Ministère de l'Economie et des Finances (MEF)**, Rapport général du premier forum des acteurs des marchés publics, Ouagadougou, les 27 et 28 octobre 2011
- Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat (MFPRE), Politique Nationale de Bonne Gouvernance 2005-2015
- RENLAC, 8ème édition des Journées Nationales de Refus de la Corruption, Décembre 2013, Mémorandum adressé au Gouvernement : pour une lutte sincère contre l'impunité des faits de corruption
- Yves BOURDET et Taladidia THIOMBIANO, Burkina Faso ou les infortunes de l'enclavement, Country Economic Report 2009 :1, publiées par Asdi, éditions Edita, 2009
- **Coopération allemande**, Aide-mémoire de la mission d'Evaluation de Programme (EVP) du Programme « Conseil Technique auprès du Ministère de l'Economie et des

- Finances » Programme MEF ou PMEF (Ouagadougou, 23. Septembre 02. Octobre 2014)
- **CGD**, Rapport d'étude de cas sur la redevabilité budgétaire au Burkina Faso, Janvier 2014
- Alimata KONATE et Samy BOUKAHLA, Analyse du contrôle budgétaire exercé par les acteurs du contrôle externe et perspectives de collaboration (Rapport de stage), Mars 2015
- **Ulla SANTARA**, Renforcement de la redevabilité dans la gestion des finances publiques, Réflexions pour le Programme Bonne Gouvernance Financière au Burkina Faso, Février 2015
- Coopération allemande, Programme « Conseil technique auprès du Ministère de l'économie et des finances » (PMEF), Analyse de l'état des lieux et collaboration entre les acteurs de la transparence et de la redevabilité budgétaires, Juillet 2015
- **CIFOEB**, Rapport alternatif 2013 d'analyse de la gestion des finances publiques au Burkina Faso, Juin 2014
- CIFOEB, Deuxième rapport alternatif d'analyse de la société civile, Septembre 2014
- **SPONG**, Plan stratégique 2014-2018, Novembre 2013
- **Labo Citoyennetés**, Le contrôle citoyen des dépenses publiques en faveur des enfants, Juillet 2014
- CDCAP, Guide de contribution de la Société Civile aux performances de développement, Août 2013
- **B. Ouedraogo, SPONG**, Participation de la société civile au dialogue des acteurs de la SCADD au Burkina Faso, Janvier 2015
- **BAD et ACBF**, Perspectives de la gouvernance en Afrique, Rapport sur la gouvernance financière : Burkina Faso, mars 2017

ANNEXES

ANNEXE 1- PLAN D'ACTIONS OPERATIONNEL POUR L'AMELIORATION DE LA SITUATION DE TRANSPARENCE BUDGETAIRE

Libellé du programme

Renforcement de la transparence budgétaire au Burkina Faso

Objectif global

Contribuer à élever le niveau de transparence budgétaire en matière de gestion des finances publiques

Indicateurs d'impact

- Indice de transparence budgétaire (ITB) au Burkina Faso
 Niveau de redevabilité de l'exécutif (Gouvernement et Conseils régionaux et municipaux) auprès des populations
- > Nombre d'interpellations de l'exécutif par les acteurs de la demande de transparence

Libellé actions / activités	ph	nmmationsique	on 2020		nmation f milliers F 2019	inancière CFA) 2020	Indicateur	Source de vérification	Responsables	Collabora- teur(s)
Action 1- Renforcement de la disponibilisation										
Objectif spécifique 1- Elargir la palette des informations budgétaires mises à la disposition du public										
Résultats attendus : > Des informations budgétaires supplén > Toutes les informations budgétaires p > Au moins 2 analyses et/ou études sur an	> Nombre d'informations supplémentaires portées à la connaissance du public > Proportion des informations budgétaires diffusées > Nombre d'études réalisées et validées	> Rapports d'activités des structures de l'exécutif > Rapport d'activités des OSC-FP	> DGB > PCR > Maires > OSC-FP	> DGCMEF > DGTCP > Conseils régionaux / municipaux						
Activité 1.1- Produire un rapport synthèse des prévisions et réalisations des dépenses, mettant en exergue les écarts	X	4 600	Rapport	Document de rapport	DGB	DGCMEF DGTCP				
Activité 1.2- Produire une note synthétique explicative (tableau de bord) du TOFE mensuel	х	X	X	2 000	2 000	2 000	Tableau de bord TOFE	Document de note	DGTCP	PTF

Libellé actions / activités	Programmation physique			Programmation financière (en milliers F CFA)			Indicateur	Source de	Responsables	Collabora-
Liberte actions / activités	2018	2019	2020	2018	2019	2020	mulcateur	vérification	Responsables	teur(s)
Activité 1.3- Produire une note synthétique explicative (tableau de bord) des indicateurs de convergence de l'UEMOA	х	х	X	2 000	2 000	2 000	Tableau de bord des indicateurs UEMOA	Document de note	CNPE	DGTCP UEMOA
Activité 1.4- Publier la loi de règlement auprès de tous les acteurs	Х	X	X	10 000	10 000	10 000	Proportion des acteurs devant recevoir la loi	Loi de règlement	DGB	CC AN
Activité 1.5- Publier le rapport de fin d'année	X	X	X	5 000	5 000	5 000	Taux de publication	Rapport d'activités DGB	DGB	DGCMEF
Activité 1.6- Publier le budget citoyen	х	X	X	2 000	2 000	2 000	Taux de publication	Rapport d'activités DGB	DGB	CIFOEB
Activité 1.7- Publier les rapports en cours d'année	х	X	X	4 000	4 000	4 000	Taux de publication	Rapport d'activités DGB	DGB	DGCMEF
Activité 1.8- Conduire une étude sur le nouveau cadre harmonisé des finances publiques et ses implications	х			7 420			Etude adoptée	Rapport d'étude	OSC-FP	Consultant
Activité 1.9- Réaliser une étude sur la gestion des ressources minières		X			7 420		Etude adoptée	Rapport d'étude	OSC-FP	Consultant
Activité 1.10- Mener une analyse du financement des secteurs prioritaires de l'économie		X			4 420		Etude adoptée	Rapport d'analyse	OSC-FP	Consultant
Activité 1.11- Réaliser une analyse du financement des partis politiques (analyses coûts-avantages)			X			7 420	Etude adoptée	Rapport d'analyse	OSC-FP	Consultant
Activité 1.12- Produire un rapport d'analyse de la gestion des subventions SONABEL	Х			4 420			Etude adoptée	Rapport d'analyse	OSC-FP	Consultant
Activité 1.13- Réaliser une analyse du financement de l'agriculture burkinabè en lien avec la souveraineté alimentaire		X			4 420		Etude adoptée	Rapport d'analyse	OSC-FP	Consultant
Activité 1.14- Produire un rapport d'analyse de la gestion de l'eau potable et de l'assainissement			X			4 817	Etude adoptée	Rapport d'analyse	OSC-FP	Consultant
Activité 1.15- Elaborer et diffuser les versions synthétiques des rapports annuels des corps de contrôle	х	X	X	2 400	2 400	2 400	Nombre de rapports synthétiques des corps de contrôle diffusés	Bordereaux transmis	OSC-FP	Corps de contrôle

Libellé actions / activités	Pro 2018	gramm physiqu 2019			mmation f milliers F 2019	inancière CFA) 2020	Indicateur	Source de vérification	Responsables	Collabora- teur(s)
Action 2- Amélioration de l'accessibilité du p	oublic :	aux info	rmation	s budgéta	ires					
Objectif spécifique 2- Renforcer le niveau de c	compré	hension	et d'imp	olication d	es citoyen	s dans le pr	ocessus budgétaire			
Résultats attendus : > Des partenariats de collaboration son budgétaires > Les capacités des acteurs sont renforcinformations budgétaires > Des mécanismes de simplification des citoyens sont adoptés et mis en œuvre	> Nombre de conventions de partenariat signées > Nombre de sessions de formation > Nombre de cadres de concertation / budget participatif mis en place	> Documents de conventions de partenariat > Rapports de formation > PV d'installation des cadres de concertation	OSC-FP OSC-FP Collectivités territoriales	PCR Maires Consultants CIFOEB						
Activité 2.1- Etablir un partenariat de collaboration entre le conseil régional / municipal et les OSC-FP	X			1 000			Convention de partenariat signée	Document de convention	OSC-FP	PCR Maire
Activité 2.2- Etablir un partenariat de collaboration entre les corps de contrôle (CC, ASCE-LC, IGF, ITS) et les OSC-FP		X			1 000		Convention de partenariat signée	Document de convention	OSC-FP	Corps de contrôle
Activité 2.3- Former les autres acteurs sur le processus du budget programme	X		X	24 726		24 726	Nombre de personnes formées	CR de formation	OSC-FP	Formateur
Activité.2.4- Former les acteurs du secteur privé sur les procédures de passation des marchés publics	X			24 726			Nombre de personnes formées	CR de formation	OSC-FP	Formateur
Activité 2.5- Former les autres acteurs sur le processus de gestion du budget de l'Etat et des collectivités territoriales		X			24 726		Nombre de personnes formées	CR de formation	OSC-FP	Formateur
Activité 2.6- Former les autres acteurs sur les outils de l'analyse budgétaire		X	X		24 726	24 726	Nombre de personnes formées	CR de formation	OSC-FP	Formateur
Activité 2.7- Former les autres acteurs sur le suivi-évaluation axé sur les résultats			X			24 726	Nombre de personnes formées	CR de formation	OSC-FP	Formateur
Activité 2.8- Elaborer et mettre en œuvre un plan de suivi des recommandations du cadre de concertation des OSC-FP	X	X	X	1 000	1 000	1 000	Plan de suivi mis à jour	Rapport d'activités	CIFOEB	OSC-FP

Libellé actions / activités	Programmation physique				nmation f milliers F	financière CFA)	Indicateur	Source de	Responsables	Collabora
	2018	2019	2020	2018	2019	2020		vérification	•	teur(s)
Activité 2.9- Organiser des théâtres forum ou sitcom sur des thématiques relatifs à la gestion budgétaire	X	X	х	50 000	50 000	50 000	Nombre de théâtres forum organisés	Rapport	OSC-FP	PTF
Activité 2.10- Faire un plaidoyer pour l'ouverture des sessions budgétaires des collectivités territoriales (CT) aux citoyens		X			2 400		Invitations des citoyens aux sessions budgétaires		CIFOEB	OSC-FP CT
Activité 2.11- Mettre en place au sein des collectivités territoriales (CT) des cadres de concertation / budget participatif		X	X		6 500	6 500	Nombre de cadres mis en place	PV d'installations des cadres	СТ	CIFOEB
Activité 2.12- Organiser et animer des débats autour du budget au niveau des CT	х	X	х	13 000	13 000	13 000	Nombre de débats tenus	Rapports d'activités des CT	СТ	CIFOEB
Action 3- Renforcement de la gouvernance f Objectif spécifique 3- Améliorer le cadre ins			rganisa	tionnel de	gouverna	nce financi	ière			
Résultats attendus : > Le tissu règlementaire en matière de le > Des organes, instances et mécanismes sont mis en place > Au moins 2 interpellations de l'exécu financière sont faites chaque année	s favoro	ıbles à u	ine bonn	ie gouvern	ance fina		> Nombre de textes adoptés > Nombre d'organes / instances / mécanismes mis en place > Nombre d'interpellations			
Activité 3.1- Généraliser les CAC à toutes les structures du MINEFID et en assurer leur fonctionnement	X	X	X	15 000	15 000	15 000	Indice de parité CAC / Directions générales et centrales	Rapport d'activités IGF	IGF	ITB
Activité 3.2- Réaliser un audit financier à la fin de chaque mandat présidentiel			X			31 500	Audit	Rapport d'activités CC	CC	ASCE-LC
Activité 3.3- Faire un plaidoyer auprès de l'AN pour des possibilités de témoignages en direct au cours des débats budgétaires	X			1 000			Nombre de témoignages	Rapport général COMFIB	OSC-FP	AN

direct au cours des débats budgétaires

charge

Activité 3.4- Nommer des juges d'instruction

auprès de l'ASCE-LC et assurer leur prise en

Activité 3.5- Elaborer et adopter un décret

instituant la présentation du bilan annuel

PCR

Maire

Ministère

Présidence

Justice

ASCE-LC

Conseil des

ministres

Décret de

nomination

Journal officiel

Nombre de juges

Décret adopté

nommés

60 000

60 000

1 000

X

X

X

X

60 000

Libellé actions / activités		gramma physiqu	e	(en 1	milliers F	<u> </u>	Indicateur	Source de vérification	Responsables	Collabora- teur(s)	
	2018	2019	2020	2018	2019	2020		, 021110001011		` '	
d'exécution budgétaire suivi de débats avec le public										OSC-FP	
Activité 3.6- Publier les déclarations de biens des hauts fonctionnaires (aux niveaux national et décentralisé)	х	Х	X	2 000	2 000	2 000	Nombre de déclarations publiées	Journaux Sites web	SG-GCM	Organes de presse	
Activité 3.7- Appliquer effectivement les sanctions prévues en cas de malversations avérées	X	Х	X	Pm	Pm	Pm	Pourcentage de malversations avérées sanctionnées	Décisions de justice	Ministère Justice	Corps de contrôle	
Activité 3.8- Elaborer un document de stratégie de sensibilisation des populations à leur intéressement à la gestion budgétaire	X			6 300			Document de plaidoyer validé	Document de plaidoyer	CIFOEB	Consultant	
Activité 3.9- Mettre en œuvre la stratégie de sensibilisation des populations pour leur intéressement à la gestion budgétaire		X	X		Pm	Pm	Taux d'exécution du plan d'actions de la stratégie de plaidoyer	Rapport d'activités CIFOEB	CIFOEB	OSC-FP	
Activité 3.10- Conduire un projet de sensibilisation des citoyens sur leurs droits et devoirs à participer à la gestion du budget	X	X	X	3 440	3 440	3 440	Nombre de conférences organisées	Journaux Cassettes	CIFOEB	Journalistes	
Activité 3.11- Appliquer les principes, règles et mécanismes de gestion du budget programme	X	Х	X	Pm	Pm	Pm	Loi de finances adoptée	Rapport d'exécution du budget	MINEFID (DGB)	Ministères sectoriels AN, CC	
Activité 3.12- Mettre en œuvre le régime des sanctions en matière de marchés publics	х	Х	X	Pm	Pm	Pm	Nombre de cas de malversations sanctionnés	Rapport d'exécution DGCMEF	DGCMEF	Corps de contrôle OSC-FP	
Activité 3.13- Appliquer les dispositions du code d'éthique et de moralisation des marchés publics	X	X	X	Pm	Pm	Pm	Niveau d'application du code	Rapport d'exécution DGCMEF	DGCMEF	Corps de contrôle OSC-FP	
Activité 3.14- Créer un numéro vert pour dénonciation des mauvaises pratiques de gestion budgétaire		X			1 000		Numéro vert	Appels effectués	OSC-FP	Corps de contrôle	
Activité 3.15- Faire des interpellations de l'exécutif en matière de bonne gestion budgétaire	X	X	X	800	800	800	Nombre d'interpellations	Coupures de presse et Journaux télévisés	OSC-FP	Presses	

ANNEXE 2- GUIDE D'ENTRETIEN AVEC LES ACTEURS DU COTE DE L'OFFRE DE TRANSPARENCE BUDGETAIRE

Avertissement:

Ce guide d'entretien a un caractère confidentiel des informations collectées. Il est élaboré et administré dans le cadre d'un travail à but technique et pédagogique. Les informations collectées ne sauraient en aucun cas être utilisées à d'autres fins, hormis leur exploitation dans le cadre de la présente étude.

Préalable:

Le présent guide d'entretien a pour objectif de se faire une idée de la transparence budgétaire au niveau national et / ou régional. Il est bâti sur des critères bien précis (disponibilité de l'information en contenu et à bonne date, accessibilité de l'information budgétaire aux acteurs).

Le présent formulaire de questionnaire s'adresse aux structures productrices de données budgétaires au niveau du MINEFID et / ou élus locaux en tant qu'acteurs intervenant du côté de « l'offre » de transparence budgétaire. Il s'agit précisément de :

- Au niveau du MINEFID
 - o DGB
 - o DGCMEF
 - o DGTCP
 - o DG-COOP
- Au niveau du conseil régional
 - o (i) le président du conseil régional, (ii) le président de la commission finances ; (iii) un conseiller régional et (iv) le comptable du conseil régional.
- Au niveau de la mairie du chef-lieu de région
 - o (i) le maire ; (ii) le président de la commission finances ; (iii) un conseiller municipal et (iv) le comptable de la mairie.

Pour chaque acteur identifié, utiliser un formulaire du présent questionnaire.

Guide de questionnaire

Région	:
Ville	:
Date d'entretien	:
Nom et Prénom(s) de l'interviewé	:
Structure	:
Fonction	
Contact téléphonique	:
Adresse mail (si disponible)	:

1- Renseigner la liste des documents produits à votre niveau et publiés conformément au tableau ci-après

Document /	Périodicité	Date de	Principaux	Accessibilité	Lien internet
Rapport (a)	de	publication	éléments de	au public (e)	éventuel (f)
		(c)	contenu (d)		

production (b)		

N.B.: Insérer autant de lignes qu'il y a de documents

Annotations:

- a) Il s'agit de l'ensemble des documents ou rapports produits par le gouvernement ou la collectivité territoriale en matière de transparence budgétaire. Exemples : CDMT, circulaire budgétaire, loi de finances, budget primitif, budget supplémentaire, compte administratif, rapport de revue à mi-parcours, rapport d'exécution budgétaire, etc.
- b) Est-ce un rapport ou document mensuel, trimestriel, semestriel ou annuel?
- c) Date ou période à laquelle le document / rapport a été effectivement publié
- d) Il s'agit de relever les points essentiels de contenu du document publié permettant d'apprécier sa qualité en lien avec plus de transparence (compréhension améliorée des citoyens) sur les questions budgétaires.
- e) Soit le document est accessible au public ou non accessible ; donner les raisons en cas de non accessibilité. De plus, apprécier le niveau de compréhension des acteurs du contenu du document.
- f) En cas de publication du document sur internet, quel est le lien internet ?
- 2- Pour les documents budgétaires qui sont produits et distribués au public, quelle est la démarche qu'adopte le Gouvernement ou le conseil municipal / régional pour distribuer lesdits documents et susciter l'intérêt du public ? Expliquer en quelques mots
- 3- Pour la préparation des documents budgétaires, le gouvernement / conseil de collectivité territoriale communique-t-il au public les dates limites pour les propositions des unités administratives ?

Si non, pourquoi?

4- Le calendrier budgétaire est-il respecté?

Si non, pourquoi?

5- Les autres acteurs sont-ils consultés pour la fixation des priorités budgétaires ? Si oui, par quels mécanismes ?

Si non, pourquoi?

- 6- Le conseil municipal ou régional communique-t-il au public ses rapports en cours d'année sur les dépenses réelles ? Expliquer en indiquant le/les procédé(s) et la fréquence
- 7- Quels seraient les principaux domaines de transparence budgétaire selon vous ? Citez
- 8- Quelles sont les principales limites / contraintes relevées en matière de transparence budgétaire à votre niveau ?
- 9- Comment pensez-vous que les autres acteurs (société civile, associations, ONG...) devraient agir pour améliorer le niveau de transparence budgétaire ?
- 10- Quelles devraient être vos contributions en tant que responsables de la gestion des finances publiques ou en tant qu'élus pour l'amélioration de la transparence budgétaire au Burkina Faso
- 11- Autres appréciations par rapport à la transparence budgétaire dans la région

Annexe 3- Guide d'entretien avec les acteurs de la demande de transparence budgetaire

Avertissement:

Ce guide d'entretien a un caractère confidentiel des informations collectées. Il est élaboré et administré dans le cadre d'un travail à but technique et pédagogique. Les informations collectées ne sauraient en aucun cas être utilisées à d'autres fins, hormis leur exploitation dans le cadre de la présente étude.

Préalable:

Le présent guide d'entretien a pour objectif de se faire une idée de la transparence budgétaire au niveau national et régional. Il est bâti sur des critères bien précis (disponibilité de l'information en contenu et à bonne date, accessibilité de l'information budgétaire aux acteurs).

Le présent formulaire de questionnaire s'adresse aux acteurs qui sont du côté de la « demande » de transparence budgétaire. Il s'agit précisément de :

- 4 à 5 Organisations de la société civile (OSC) intervenant tant au niveau national que local (CIFOEB, REN-LAC, CGD, Labo Citoyenneté, GERDESS...);
- 1 ou 2 médias nationaux ;
- 1 ou 2 médias locaux :
- l'organisation syndicale nationale / régionale de l'éducation ;
- l'organisation syndicale nationale / régionale de la santé.

1		1	1	

Pour chaque acteur identifié, utiliser un formulaire du présent questionnaire

Guide de questionnaire

Région	:
Ville	:
Date d'entretien	:
Nom et Prénom(s) de l'interviewé	:
Structure	:
Fonction	:
Contact téléphonique	:
Adresse mail (si disponible)	:

- 1- Les questions liées à la transparence budgétaire sont-elles des questions d'intérêt pour vous en tant qu'organisation « demandeur » de transparence
- 2- Estimez-vous avoir les capacités nécessaires pour maitriser et vous intéresser aux thématiques liées à la transparence budgétaire ?
- 3- Etes-vous informé du calendrier budgétaire de préparation et d'exécution du budget ?
 - a. Si oui, expliquer brièvement le/les mécanisme(s)
 - b. Si non, pourquoi?
- 4- Etes-vous régulièrement informé de la disponibilité des documents de gestion budgétaire ?

- a. Si oui, comment ? Par quels procédés ?
- b. Si non, pourquoi?
- 5- Consultez-vous les documents mis à disposition ?
 - a. Si oui, comprenez-vous bien leur contenu?
 - b. Si non, pourquoi?
- 6- Selon vous, le gouvernement / conseil municipal ou régional consulte-t-il le public dans son processus de détermination des priorités budgétaires ? Oui Non
 - a. Si oui, par quels procédés ?
 - b. Si non, pourquoi?
- 7- Vos avis et préoccupations sont-ils pris en compte au niveau de la fixation des priorités budgétaires ?
 - a. Si oui, expliquer comment?
 - b. Si non, pourquoi?
- 8- Etes-vous satisfaits de la gestion des autorités en matière de transparence budgétaire ? Expliquer
- 9- Quels seraient les principaux domaines de transparence budgétaire selon vous ? Citez
- 10- Quelles sont les principales limites / contraintes relevées en matière de transparence budgétaire à votre niveau ?
- 11- Comment pensez-vous que les autorités budgétaires devraient agir pour améliorer le niveau de transparence budgétaire ?
- 12- Quelles pourraient être vos contributions en tant que citoyen et contribuable pour l'amélioration de la transparence budgétaire au Burkina Faso ?
- 13- Autres appréciations en matière de transparence budgétaire au niveau national et régional

ANNEXE 4- GUIDE D'ENTRETIEN AVEC LES CORPS DE CONTROLE, LES PTF ET LEADERS D'OPINION

Avertissement:

Ce guide d'entretien a un caractère confidentiel des informations collectées. Il est élaboré et administré dans le cadre d'un travail à but technique et pédagogique. Les informations collectées ne sauraient en aucun cas être utilisées à d'autres fins, hormis leur exploitation dans le cadre de la présente étude.

Préalable:

Le présent guide d'entretien a pour objectif de se faire une idée de la transparence budgétaire aux niveaux national et régional. Il est bâti sur des critères bien précis (disponibilité de l'information en contenu et à bonne date, accessibilité de l'information budgétaire aux acteurs).

Le présent formulaire de questionnaire s'adresse aux Corps de contrôle externes, aux Partenaires techniques et financiers (PTF) et à certains leaders d'opinion

Au titre des corps de contrôle externe, il s'agit principalement de :

- l'Assemblée nationale (AN),
- la Cour des comptes (CC)
- l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption (ASCE-LC)

Au titre des PTF, Il s'agit principalement de :

- l'Ambassade Royale du Danemark;
- l'Ambassade de la Suède :
- l'Ambassade du Canada;
- la coopération allemande (GIZ et KfW);
- l'Union européenne (UE);
- la Banque Mondiale (BM);
- la Banque africaine de développement (BAD).

Au niveau déconcentré, 2 ou 3 leaders d'opinion seront identifiés par région.

Pour chaque acteur identifié, utiliser un formulaire du présent questionnaire.

														_

Guide de questionnaire

Région	:
Ville	:
Date d'entretien	:
Nom et Prénom(s) de l'interviewé	:
Structure	:
Fonction	:
Contact téléphonique	:
Adresse mail (si disponible)	:

1- Quels sont, selon vous, les caractéristiques et attributs d'une bonne transparence budgétaire ? Il s'agit en fait de donner des éléments de définition de la transparence budgétaire selon vous

- 2- Ces caractéristiques sont-elles respectées dans le cas du Burkina Faso ?
 - a. Si non, comment pensez-vous que cela soit possible?
- 3- Pouvez-vous témoigner de faits ou actes indiquant que les autorités nationales ou locales n'ont pas fait preuve de transparence budgétaire ?

Lequel ou lesquels ? Citer de manière précise si possible

Spécifier et expliquer chaque cas identifié

- 4- Quels mécanismes ou solutions proposez-vous pour mettre fin à de telles situations ?
- 5- Quels seraient les principaux domaines de transparence budgétaire selon vous ? Citez
- 6- Etes-vous satisfaits de la gestion des autorités nationales en matière de transparence budgétaire ? Expliquer
- 7- Quelles sont, selon vous, les principales limites / contraintes relevées en matière de transparence budgétaire au Burkina Faso ?
- 8- Comment pensez-vous que les autorités budgétaires ou autres acteurs devraient agir pour améliorer ou renforcer le niveau de transparence budgétaire ?
- 9- Quelles pourraient être vos contributions en tant que PTF et/ou citoyen pour l'amélioration de la transparence budgétaire au Burkina Faso
- 10- Autres appréciations par rapport à la transparence budgétaire au Burkina Faso

Nom et Prénom(s)	Structure	Fonction	Téléphone	Adresse e-mail
REGION DES HAUTS BASSIN	NS			
	Mairie	Conseiller municipal	70 06 05 25	
COULIBALY Jean Paul	Conseil régional	Chef de service Budget	70 76 62 20	jp.coul@yahoo.fr
SANOU / KANKOUAN Siata	Commune de Bobo	Chef de service Dépense	70 45 61 36	siatakankouan@yahoo.fr
KOUSSE Mamadou	Indépendant	Agent commercial	70 27 71 73	koussemamadou@yahoo.fr
BOKETONOU Yazon	MENA	Directeur d'école	71 49 82 24	
DAVOU Moussa	MENA	Instituteur	70 15 17 70	moussadavou577@gmail.co m
KABORE Lassina	MENA	Conseiller pédagogique itinérant	70 56 61 37	khader40@yahoo.fr
SANGARE S, Charles	CGD	Point focal	70 23 00 52	chado09bf@yahoo.fr
TRAORE Moussa	Labo Citoyenneté	Point focal	72 75 95 06	
	F-SYNTER		70 16 33 67	
SANKARE Drissa	SYNTSHA / HOUET	Secrétaire général adjoint	70 71 20 28	sankaredrissa@gmail.com
SANOU Gnouvoné	GERDDES	Membre	70 96 32 05	sgnouvone@gmail.com
KINDO Assane	CRAC HBS	Animateur régional anti- corruption	77 30 75 62	assaneknd@gmail.com
REGION DE LA BOUCLE DU	MOUHOUN		1	
ZON Hamadou	Mairie	1er adjoint au maire	70 25 14 05	hamadzon@yahoo.fr
SALOGO Yacouba	Indépendant	Mécanicien-Chauffeur	71 85 93 60	
SANKARA Ram	Indépendant	Parker	70 75 02 29	
OUEDRAOGO Harouna	SONABEL	Mécanicien	70 28 04 88	
KOANDA Cyprien	DPENA	Enseignant	68 98 30 00	
REGION DU CENTRE-OUEST	Γ		1	
NANA Norbert	DPENA	CASU Chef de service RH	78 92 34 23	norbertnana@yahoo.fr
NEBIE Lamine	Mairie	Chef de service santé	70 28 26 43	nebiekdg@gmail.com
BASSOLE Bernard	ENSP	Attaché de santé	70 28 59 77	zimalzi792@yahoo.fr
RAMDE Koffi J. Frédéric	SYNATEB	Secrétaire général	70 04 02 12	koramo71@gmail.com
BADO Ulrich Marie Donald	Indépendant		79 32 47 94	bumd1978@yahoo.fr
BADO Jean Marie	Club 55.13	Président	76 55 79 32	
BADO Moise	HFM	Journaliste	71 68 71 02	moses.bado@yahoo.fr
KIENOU Rouben	Radio Palabre	Animateur	70 87 33 52	
BONKOUGOU Mady	FN-SYNTER	Secrétaire général		
KINDA Ismaél	GERDDES	Coordonnateur régional	70 07 35 17	ismaelokinda@gmail.com
KABORE Kuitiga Stéphane	CRAC / CO	Président	70 95 73 93	kuitigastephanekabore@yah oo.fr
YOUGBARE B. Donald	Mairie	Chef service budget et comptabilité	71 69 31 00	mac.dony@yahoo.fr
REGION DU NORD				
SAWADOGO H. Monique	Conseil régional	DAF	78 44 44 25	

Nom et Prénom(s)	Structure	Fonction	Téléphone	Adresse e-mail
OUEDTRAOGO B.	Mairie	Maire	70 28 18 43	
Basile OUEDRAOGO Abdel	Conseil	Enseignant	70 89 02 65	kaderyo@yahoo.fr
Kader	municipal	Enseignant	70 07 02 03	<u>kaderyo@yanoo.n</u>
SOUGOURI Adama	Radio Voix du	Directeur	70 71 75 43	souadams@yahoo.fr
	Paysan			
SOIGNE Daouda	GERDDES	Professeur	70 68 87 48	
PORGO Valentin	MBDHP	Président du MBDHP / Yatenga	70 53 42 58	vporgo@yahoo.fr
BADINI Lassané	RENLAC (CRAC / Nord)	Président	63 99 37 75	lopes_badini@yahoo.fr
	SYNSHA			
SAWADOGO Somgaalian	SYNATEB	SG régional	70 73 79 44	ssomgaalian@yahoo.fr
BARRY Rasmané	Association mixte Wend Wiguili	Vice Président	71 22 31 00	barryrasmane@gmail.com
BELEM Alidou	CROSC - Nord	Président	70 10 17 46	alidoubelem@yahoo.fr
REGION DE L'EST			•	
LOMPO Léonard	Conseil régional	DAF	70 71 90 50	lompodiab@gmail.com
LOMPO Paripouguini	Conseil régional	PCR	70 28 59 14	lompari@yahoo.fr
MANO Altina	Conseil régional	Président commission finances	70 81 75 56	altimano12@gmail.com
DAYAMBA T. Philippe	Mairie	Comptable	70 36 13 94	
	Radio Tamba			
OUOBA Emmanuel	MBDHP	Militant	70 38 70 01	
OUEDRAOGO Moussa	SYNTSHA	Secrétaire général	70 31 35 67	ouedmoussa82@yahoo.fr
KABORE Kouiliga	RENLAC (CRAC / Est)	Animateur régional	70 18 20 94	kabkouiliga@yahoo.com
DAYAMBA Lamourdia Rigobert	GERDDES	Secrétaire général	70 71 77 73	rigobertdayamba@gmail.co m
THIOMBIANO A.D. Hubert	GERDDES	Coordonnateur régional	70 30 26 21	emirhub@yahoo.fr
KINTIGA Ysa	F-SYNTER	Professeur	70 30 76 01	kintigayssa@yahoo.com
REGION DU CENTRE				
DIOP / COMPAORE Mariam, MBOW FAM Maimouna , DEDU Gabriel	Banque mondiale	Economiste senior et Spécialistes en gouvernance	74 91 45 07	mdiop6@worldbank.org
SAWADOGO Pascal	Cour des comptes	Administrateur des services financiers	78 37 86 75	sawadogopascal@hotmail.c om
Mme COMPAORE	BAD	Secrétaire	25 37 57 50	
ILBOUDO / ZIDA Sandrine	Assemblée nationa	ale		
Ganuine	Burkina Infos	Chargé commercial	1	
	1			

Nom et Prénom(s)	Structure	Fonction	Téléphone	Adresse e-mail
SOULAMA V. Rachid,	Direction	Directeur général du	70 20 86 64	
TOTAL 1	générale du	budget (DGB),		
TOU Aminata	budget	Directrice de la	70 23 45 43	
		programmation	70 23 43 43	
		budgétaire et		
ZOUGOURI Papa		Directeur de	72 17 39 91	
		l'informatisation et des		
		statistiques budgétaires		
TAPSOBA J. A. Myriam	CIFOEB	Chargée d'études et d'analyses	79 91 18 98	taps_myriam@yahoo.fr
SEBRE Dramane	Délégation de	Chargé de programme	25 49 29 00 /	dramane.sebre@eaas.europa
	l'Union		76 65 04 58	<u>.eu</u>
	Européenne			
SANOU Aboudoulaye	Ambassade de	Chargé de programme en	25 49 61 70 /	aboudoulaye.sanou@sida.se
	Suède	finances publiques	70 24 86 00	
TIENDREBEOGO Aimé	Ambassade du	Conseiller /		aimetiendrebeogo@intern
	Canada	Développement		ational.cc.ca
SOMDA	REN-LAC	Chargé des enquêtes	63 99 37 70	nifera2006@gmail.com
	ASCE-LC	Financier	25 30 10 91	
KIEMA Guillaume	Labo	Assistant de programme	71 61 67 96 /	gkiema@gmail.com
	Citoyenneté		78 81 93 38	

BURKINA FASO





MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DU DEVELOPPEMENT

SECRETARIAT GENERAL

PROJET DE GOUVERNANCE ECONOMIQUE ET DE PARTICIPATION CITOYENNE

TERMES DE REFERENCE (TDR) POUR LA REALISATION DE BUDGET CITOYEN DE CINQ (05) REGIONS PILOTES ET DU RAPPORT ANNUEL SUR LA TRANSPARENCE BUDGETAIRE

Informations de base	
Composante	Composante 1 : Renforcement de la participation citoyenne et de la redevabilité
Code activé	C1.SC1.1. Activité 2 et C1.SC1.1. Activité 10
Libellé activité	Déclinaison du budget citoyen au niveau de cinq régions pilotes et élaboration à titre pilote du rapport annuel sur la transparence budgétaire pour le niveau national
Sous-activité	Appui à l'élaboration de budget citoyen de cinq (5) régions pilotes et du rapport annuel sur la transparence budgétaire pour le niveau national
Type activité	recrutement de consultant
Structure de mise en œuvre	Centre d'Information, de Formation et d'Etudes sur le Budget (CIFOEB)
Structures partenaires	DGB

Version du 12 avril 2017

INTRODUCTION

Le Gouvernement du Burkina Faso a bénéficié d'un financement de 30 millions de dollars américains de la Banque Mondiale pour la mise en œuvre du Projet Gouvernance Economique et de Participation Citoyenne(PGEPC).

Ce Projet qui est entrée en vigueur depuis le 15 octobre 2016, est placé sous la tutelle du Ministère de l'économie, des finances et du Développement.

L'objectif de développement du projet est de renforcer la mobilisation des ressources intérieures et d'améliorer l'utilisation des ressources publiques par le renforcement des mécanismes de redevabilité, des systèmes de collecte des ressources et de gestion des dépenses publiques.

Il vise à aider le Gouvernement burkinabé à pérenniser les acquis en matière de gouvernance économique et à rendre le processus de lutte contre la corruption entamée, durable et irréversible. Il va s'exécuter à travers quatre (04) composantes que sont :

- ✓ Composante 1 : Le renforcement de la participation citoyenne et de la redevabilité ;
- ✓ Composante 2 : L'amélioration de la mobilisation des recettes intérieures et de la gestion de la dépense publique ;
- ✓ Composante 3: Le Fonds d'intervention rapide.
- ✓ **Composante 4** : L'appui à la gestion du Projet

La mise en œuvre des activités de ce projet est confiée à diverses structures (UCP, directions ou instituions publiques, organisation de la société civile etc) et le présent document présente les termes de références pour la réalisation de l'activité dont l'identification est faite en début de document dans la partie « informations de base ».

CONTEXTE ET JUSTIFICATION

L'élaboration et l'exécution et le règlement du budget de l'Etat relève d'un exercice technique auquel participent peu d'acteurs. En effet, cet exercice est conduit par l'exécutif à travers le Ministère de l'Economie et des Finances. Les autres acteurs tels que l'Assemblée Nationale et la Cour des comptes n'interviennent que pendant la phase de validation des documents budgétaires.

Les citoyens, pour qui le budget est mis en œuvre à travers le financement de services publics (santé, éducation, eau potable etc.), ne disposent pas d'informations suffisantes concernant ce budget, soit parce qu'ils sont très peu impliqués dans le processus ou parce qu'ils n'arrivent pas à comprendre les informations budgétaires.

L'initiative du budget citoyen vise donc à pallier ce déficit d'informations. Ce qui passe par la simplification des documents budgétaires à travers la vulgarisation des termes techniques et la clarification des priorités et des choix budgétaires du Gouvernement.

L'objectif de l'élaboration du budget citoyen est de présenter de manière synthétique et compréhensible, les données budgétaires à la population. Une meilleure compréhension du budget par la population favorisera son adhésion à l'effort fiscal et lui permettra d'évaluer plus facilement les politiques publiques en formulant des observations sur les forces et les faiblesses du budget de l'Etat.

L'élaboration du présent « budget citoyen » au titre de l'année 2017 participe donc de la volonté du Gouvernement de renforcer la transparence budgétaire telle que prévue par les directives de l'UEMOA portant sur les lois de finances et sur le code de transparence dans la gestion des finances publiques.

Toutefois, les citoyens ne sont pas toujours informés sur les allocations budgétaires en faveur de les régions. Dans le but de pallier ce déficit d'information budgétaire au niveau des régions. Le CIFOEB en partenariat avec la Direction Générale du Budget (DGB) envisage faire la déclinaison du budget citoyen de l'Etat au niveau de cinq (5) régions pilotes que sont : la région des Haut-Bassins (Bobo-Dioulasso), la région de la Boucle du Mouhoun (Dédougou), la région du Centre-Ouest (Koudougou), la région de l'Est (Fada N'Gourma) et la région du Nord (Ouahigouya). Ces budgets citoyens régionaux permettront aux citoyens d'une part de suivre les réalisations de l'Etat dans les régions et d'autre part de mieux formuler leur argumentaire de plaidoyer, pour influencer les décisions des gouvernants en faveur des populations desdites régions.

Les organisations de la société civile jouent un rôle de veille et de suivi des politiques publiques. Le budget est l'instrument de mise en œuvre des politiques de développement. En effet, ce sont les traductions chiffrées des moyens de mise en œuvre de ces politiques qui sont consignées dans le budget. Par conséquent, le budget doit être le reflet des préoccupations de la population.

En outre, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 prévoit que "tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée" (article 14) et que « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration » (article 15). L'État est donc dans l'obligation de produire, pour les citoyens et leurs représentants, les documents d'information budgétaire qui justifient son usage des deniers publics.

La mission principale du CIFOEB est de promouvoir les actions de bonne gouvernance économique au Burkina Faso à travers une bonne gestion des ressources publiques et leur répartition équitable tant

au niveau de l'Etat qu'au niveau des collectivités territoriales. Ce qui passe par la **transparence des informations budgétaires**.

De façon générale, la **transparence** est fondée sur la libre circulation de l'information. Cela suppose que l'action, les décisions et la prise de décision des administrations publiques sont, dans une certaine mesure, ouvertes à l'examen des autres secteurs de l'administration, du parlement, de la société civile et parfois d'institutions et d'autorités extérieures.

Spécifiquement, la transparence budgétaire est la situation dans laquelle toutes les informations concernant les finances publiques et les budgets publics sont produites à temps, justes, désagrégées et surtout entièrement accessibles au public. Cela est valable pour les informations sur les politiques de développement (ainsi que leur traduction en marchés publics et autres contrats entre les entités publiques et opérateurs économiques¹¹), de lutte contre la pauvreté ainsi que pour les informations sur les projections économiques et sociales à terme. La transparence budgétaire consiste notamment en la production et la publication des statistiques et documents budgétaires.

L'information budgétaire est définie comme étant l'ensemble des renseignements budgétaires disponibles. Dans ce sens, l'information budgétaire dépasse la simple notion de données budgétaires et prend en compte la signification, le cadre contextuel et la représentation de ces renseignements. Dans le cas du Burkina Faso, elle tire sa source des documents budgétaires du Gouvernement ainsi que des documents de la Commission des Finances et du Budget (COMFIB) de l'Assemblée Nationale (AN), de même que des rapports annuels de la Cour des Comptes (CC).

En plus, la loi n°008 - 2013 /AN du 23 avril 2013 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques établit l'obligation pour le Gouvernement de mettre à la disposition des citoyen les informations budgétaires à travers l'article 2 qui stipule que « « Les citoyens, à la fois contribuables et usagers des services publics, doivent être clairement, régulièrement et complètement informés de tout ce qui concerne la gouvernance et la gestion des fonds publics : ils doivent être mis en capacité d'exercer, dans le débat public, leur droit de regard sur les finances de toutes les administrations publiques ».

Ainsi, la transparence dans la gestion des finances publiques relève donc d'une obligation des gouvernements vis-à-vis des citoyens. Cette transparence exige la mise à disposition des citoyens de documents budgétaires compréhensibles et accessibles à tous.

Afin d'évaluer les progrès du Burkina Faso en termes d'accessibilité du public à l'information budgétaire, le CIFOEB envisage produire à périodicité annuelle un rapport sur la transparence budgétaire au Burkina Faso. C'est une action qui est une considéré comme l'action phare du Centre et la résultante de toutes ses actions. Ce rapport fera l'Etat des lieux de la transparence budgétaire au Burkina Faso tant au niveau du budget de l'Etat, de celui des EPE qu'au niveau des budgets communaux. L'élaboration du rapport sur la transparence budgétaire permettra de présenter des analyses sur des thématiques précises en lien avec l'accessibilité du public à l'information budgétaire, les marchés publics et la gouvernance financière. L'objectif de cette activité est de contribuer à l'amélioration des indicateurs de transparence budgétaire au Burkina Faso. Pour la production du rapport sur la transparence 2016, le premier du genre, le CIFOEB a décidé de s'attacher les services d'un consultant pour l'appuyer.

Pour l'élaboration du budget citoyen des cinq (05) régions pilotes et du rapport annuel sur la transparence budgétaire au Burkina Faso, le CIFOEB prévoit recruter un consultant pour appuyer l'équipe technique qui sera mise en place, à cet effet.

_

¹¹ Notamment dans les domaines des mines et des hydrocarbures.

OBJECTIFS

L'objectif global de cette activité est de contribuer à la transparence des informations budgétaires au niveau national et dans cinq (05) régions pilotes du Burkina Faso à savoir : la région des Haut-Bassins (Bobo-Dioulasso), la région de la Boucle du Mouhoun (Dédougou), la région du Centre-Ouest (Koudougou), la région de l'Est (Fada N'Gourma) et la région du Nord (Ouahigouya). Plus spécifiquement il s'agira :

Pour l'activité d'élaboration du budget citoyen dans cinq régions, de :

- Décliner, pour les cinq (05) régions pilotes, le budget citoyen 2017 qui a été élaboré;
- Mettre à la disposition des citoyens des informations budgétaires des cinq (05) régions pilotes dans un langage accessible ;
- Contribuer à l'exercice du contrôle citoyen du budget dans les cinq (05) régions.

Pour l'élaboration du rapport annuel sur la transparence budgétaire de :

- évaluer les progrès du Burkina Faso en termes d'accessibilité du public à l'information budgétaire ;
- analyser la gouvernance financière du Burkina Faso en 2016 ;
- produire un indice composite de transparence budgétaire ;
- produire à titre pilote un rapport sur la transparence budgétaire pour l'année 2016 qui met en évidence les actions concrètes à prendre pour améliorer la transparence budgétaire ;
- alimenter l'argumentaire du plaidoyer de la société civile pour un meilleur accès du public à l'information budgétaire.

RESULTATS ATTENDUS

Les résultats attendus de l'activité d'élaboration du budget citoyen dans cinq régions sont les suivants :

- une déclinaison du budget citoyen 2017 pour les cinq (05) régions pilotes est produite;
- des informations budgétaires 2017 des cinq (05) régions sont mises à la disposition des citoyens dans un langage accessible ;
- le budget citoyen dans les cinq (05) régions a contribué à impulser la dynamique de l'exercice du contrôle citoyen au niveau desdites régions.

Les résultats attendus de l'activité d'élaboration du rapport annuel sur la transparence budgétaire sont les suivants :

• les progrès du Burkina Faso en termes d'accessibilité du public à l'information budgétaire sont évalués ;

- des analyses sur la gouvernance financière du Burkina Faso en 2016 sont faites;
- un indice composite de transparence budgétaire est produit;
- l'argumentaire du plaidoyer de la société civile pour un meilleur accès du public à l'information budgétaire est alimenté.

DEMARCHE DE L'ETUDE

La démarche de l'élaboration du budget citoyen dans cinq (5) régions est la suivante :

• Etape 1 : Rencontre de cadrage avec le consultant sur les TDR de la mission ;

Cette première étape permettra de passer en revue les TDR de la mission avec le consultant, d'échanger sur les lignes directrices et les orientations retracées dans les TDR afin d'harmoniser les compréhensions par rapport à la mission. En outre il s'agira au consultant d'exposer sa démarche méthodologie d'exécution de la mission (qui devra tenir compte des TDR) à l'équipe technique, qui à l'occasion pourra faire des amendements. Cette rencontre permettra aussi de discuter avec le consultant de la stratégie et du calendrier de mise en œuvre avec l'équipe technique et le CIFOEB.

• Etape 2 : Revue de la littérature

Cette deuxième étape permettra au consultant de collecter les informations budgétaires 2017 et de les traduire dans un langage accessible aux citoyens sans perdre la substance des informations. En outre, il devra rechercher les informations budgétaires des cinq (05) régions avec un focus sur les secteurs de la santé, de l'éducation et des infrastructures.

• Etape 3 : Elaboration du projet de budget citoyen des cinq (05) régions ;

La troisième étape consistera à déclinaison du budget de citoyen préalablement élaboré, pour les cinq (05) régions pilotes. A cette étape, le consultant pourra faire un briefing à l'équipe technique, de la mission de collecte d'informations lors d'une rencontre de 3heures environ. Aussi, il pourra éventuellement exposer sur les contraintes rencontrées et susceptibles d'impacter la rédaction du rapport provisoire et de recevoir ainsi, les orientations de l'équipe technique et du CIFOEB au regard des difficultés et des objectifs du budget citoyen des cinq (05) régions pilotes .

Etape 4 : atelier de validation technique du projet de budget citoyen des cinq (05) régions ;

Cette quatrième étape consiste à l'amendement et à la validation technique de la version provisoire du budget citoyen des cinq (05) régions par l'équipe technique. Cette phase consistera en un atelier de deux (02) jours de travail. A l'issue de l'atelier de validation technique, le consultant devra intégrer les

amendements de l'équipe technique et transmettre au CIFOEB un rapport final de budget citoyen contenant les informations budgétaires des cinq (05) régions cibles.

La démarche de l'élaboration du rapport annuel sur la transparence budgétaire au niveau national est la suivante :

Etape 1 : Rencontre de cadrage avec le consultant sur les TDR de la mission ;

Cette première étape permettra de passer en revue les TDR de la mission avec le consultant, d'échanger sur les lignes directrices et les orientations retracées dans les TDR afin d'harmoniser les compréhensions par rapport à la mission. En outre il s'agira au consultant d'exposer sa démarche méthodologie d'exécution de la mission (qui devra tenir compte des TDR) à l'équipe technique, qui à l'occasion pourra faire des amendements. Cette rencontre permettra aussi de discuter avec le consultant de la stratégie et du calendrier de mise en œuvre avec l'équipe technique et le CIFOEB.

• Etape 2 : Revue de la littérature

Cette deuxième étape permettra au consultant de se documenter et d'asseoir un contexte et un squelette pour le rapport de transparence budgétaire. En outre, il devra rechercher les informations lui permettant de définir sa méthodologie d'enquête et de sondage avec la définition d'un échantillonnage pertinent. Cette méthodologie devra être proposée à l'équipe technique pour validation.

• Etape 3 : collecte de données terrain ou primaire et rédaction du rapport d'analyses des données

A cette étape, il s'agira pour le consultant d'élaborer et de proposer à l'équipe technique des fiches de collectes de données pour validation. A la suite, la mission de collecte de données sur le terrain pour commencer. Une fois, la collecte de données sur le terrain terminée, un rapport provisoire de traitement et d'analyses des données devra soumis à l'équipe technique pour validation.

Etape 4 : Elaboration du projet de rapport sur la transparence budgétaire.

La quatrième étape consistera à la phase de rédaction du rapport sur la transparence budgétaire 2016. A cette étape, le consultant pourra approcher éventuellement le point focal du CIFOEB et l'équipe technique pour leur faire part des avancées, mais aussi des difficultés rencontrées. Cela permettra de recadrer éventuellement la mission au regard des difficultés et des objectifs du rapport sur la transparence budgétaire 2016.

 Etape 5 : atelier de validation technique du projet du canevas du rapport sur la transparence budgétaire au Burkina Faso ; Cette cinquième étape consiste à l'amendement de la version provisoire du rapport sur la transparence budgétaire par l'équipe technique. Cette phase consistera en un atelier de deux (02) jours de travail.

CALENDRIER DE REALISATION ET LIEU

Les activités devront être réalisées à Ouagadougou entre à partir du mois de mai 2017. Le consultant devra proposer pour chaque activité un calendrier de mise en œuvre plus affiné.

ACTIVITES A REALISER PAR LE CONSULTANT

En ce qui concerne l'élaboration du budget citoyen dans cinq (5) régions, la mission du consultant consistera à :

- Proposer une méthodologie/stratégie d'exécution de la mission à l'équipe technique ;
- Proposer un rapport préliminaire (rapport de briefing) de la mission de collecte d'informations à l'équipe technique ;
- Faire la désagrégation de l'allocation budgétaire de 2017 en faveur des cinq (05) régions pilotes et par secteur/ministères ;
- Recenser les différents projets prévus dans le budget 2017 en faveur de chaque région cible avec un focus sur les secteurs de la santé, de l'éducation et des infrastructures.
- Préciser, pour chaque projet, les informations utiles aux citoyen pour un suivi : la période d'exécution de ces projets, les dates de démarrage et de fin ainsi que les sources de financement (Etat seul, Etat+PTF, PTF seul, etc.);
- Indiquer les localités (communes, villes et villages) bénéficiaires de ces projets prévus dans le budget de l'Etat 2017 dans les cinq (05) régions pilotes ;
- Proposer à l'équipe technique un budget citoyen des cinq (05) régions pilotes.

En ce qui concerne l'élaboration du rapport annuel sur la transparence budgétaire, la mission du consultant consistera à :

- Proposer une méthodologie pour l'élaboration du rapport sur la transparence budgétaire 2016 qui devra tenir compte du travail de production de l'information sur la transparence budgétaire en cours ;
- Produire un rapport d'analyses préliminaires des données collectées;
- Faire l'évaluation des progrès réalisés par le Burkina Faso en termes d'accessibilité du public à l'information budgétaire ;
- Faire l'analyse de la gouvernance financière au Burkina Faso en 2016;
- Calculer l'indice composite de la transparence budgétaire en 2016 ;
- Produire un rapport sur la transparence budgétaire 2016.

RAPPORTS/LIVRABLES

Les livrables à fournir par le consultant pour l'élaboration du budget citoyen dans cinq (05) régions sont :

- La note méthodologique sur la stratégie d'exécution de la mission;
- Le rapport préliminaire (rapport de briefing) de la mission de collecte d'informations ;
- Un rapport provisoire du budget citoyen 2017 des cinq (05) régions ;
- Un rapport final du budget citoyen des cinq (05) régions.

•

Les livrables à fournir par le consultant pour l'élaboration du rapport annuel sur la transparence budgétaire sont :

- La méthodologie pour l'élaboration du rapport sur la transparence budgétaire 2016 est disponible ;
- Le rapport d'analyses préliminaires des données collectés est disponible;
- Le rapport provisoire sur la transparence budgétaire 2016 est disponible ;
- Le rapport final sur la transparence budgétaire 2016 est disponible ;

PROFIL DU CONSULTANT/ COMPETENCES REQUISES

Le/la consultant (e) devra:

- être titulaire d'un diplôme universitaire supérieur d'au moins Bac + 5 (DEA, DESS ou master II) en sciences économiques, juridiques, humaines ou sociales ;
- avoir une expérience confirmée dans le domaine des finances publiques ;
- avoir une expérience dans le domaine du suivi évaluation des politiques publiques ;
- avoir une expérience confirmée et une expertise dans l'appui aux organisations de la société civile;
- avoir de bonnes capacités rédactionnelles en français.