

Gerster Consulting

Göldstrasse 1, CH-8805 Richterswil, Switzerland
Tel. +41 (0)44 784 83 08, Fax +41 (0)44 784 83 17
info@gersterconsulting.ch
www.gersterconsulting.ch

RAPPORT D'ÉVALUATION INDÉPENDANTE DU CADRE GÉNÉRAL D'ORGANISATION DES APPUIS BUDGÉTAIRES EN SOUTIEN A LA MISE EN ŒUVRE DU CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ (CGAB- CSLP) AU BURKINA FASO EN 2007

Version finale

**Richard GERSTER
Seglaro Abel SOMÉ**

Décembre 2008

Table des matières

Acronymes	4
Résumé.....	5
1 Introduction.....	10
1.1 Mandat et méthodologie	10
1.2 Contexte	11
2 Le fonctionnement du dispositif CGAB-CSLP	12
2.1 Observations générales.....	12
2.2 Appropriation par le fonctionnement des instances	13
2.3 Conformité des activités	14
2.4 Formulation, exécution et suivi du programme d'activités.....	16
2.5 Etudes sur les finances publiques	21
2.6 Articulation des processus CSLP et CGAB-CSLP	22
2.7 Recommandations.....	24
3 La matrice des critères de performance et de décaissement.....	25
3.1 Observations et analyse	25
3.2 Recommandations.....	30
4 Le cycle budgétaire et le CGAB-CSLP	32
4.1 Observations et analyse	32
4.2 Recommandations.....	35
5 Le respect des engagements du gouvernement.....	36
5.1 Stratégie de réduction de la pauvreté	36
5.2 Production et diffusion des informations	37
5.3 Capacités de coordination	37
5.4 Recommandations.....	38
6 Le respect des engagements des PTF	38
6.1 Observations.....	38
6.2 Grille d'évaluation des donateurs : bilan 2007	39
6.3 Profil visuel de chaque partenaire	41
6.4 Recommandations.....	43
7 La mise en œuvre des recommandations des évaluations antérieures.....	44
7.1 Etat des lieux des recommandations de l'évaluation 2005	44
7.2 Etat des lieux des recommandations de l'évaluation 2006	45
8 Bilan des principaux résultats obtenus en 2007	46
9 Vers un cadre d'orientation 2010-2015.....	47

Annexe 1 :	Termes de référence	49
Annexe 2 :	Liste des personnes interviewées	55
Annexe 3 :	Synthèse des réactions émises par les participants à la revue conjointe à mi-parcours du CSLP et du CGAB-CSLP	57
Annexe 4 :	Bilan 2007 de la grille d'évaluation des donateurs	60
Annexe 5 :	Matrice de critères proposés pour l'évaluation individuelle et agrégée des performances des PTF CGAB-CSLP 2008-2010.....	63
Annexe 6 :	Programmations et déboursements des PTF-ABG 2007	65
Annexe 7 :	Critères de décaissement de l'appui budgétaire général des PTF (2007)	66
Annexe 8 :	Tableau des missions	67
Annexe 9 :	Bibliographie.....	68
Annexe 10 :	Questionnaire administré à la revue conjointe du 17 octobre 2008.....	71

Acronymes

ABG	Appui budgétaire général
ABS	Appui budgétaire sectoriel
AMBF	Association des municipalités du Burkina Faso
AN	Assemblée nationale
BAD	Banque africaine de développement
BM	Banque mondiale
CAD	Comité d'aide au développement
CAPES	Centre d'analyse des politiques économiques et sociales
CASRP	Crédit d'appui à la stratégie de réduction de la pauvreté
CCRD	Conseils consultatifs régionaux pour le développement
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CE	Commission européenne
CFA	Communauté financière africaine
CGAB-CSLP	Cadre général d'organisation des appuis budgétaires en soutien à la mise en œuvre du CSLP
CGAS	Cadre général d'organisation des appuis sectoriels
CGD	Centre pour la gouvernance démocratique
CM	Conseil des ministres
CMOS	Comité ministériel d'orientation et de suivi
COMFIB	Commission des finances et du budget
CNP	Comité national de pilotage
CP	Comité de pilotage
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
CSMOD	Cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation
CSRLP	Cadre stratégique régional de lutte contre la pauvreté
CST	Commission sectorielle et thématique
DAF	Direction de l'administration et des finances
DCCF	Direction centrale du contrôle financier
DEP	Direction des études et de la planification
DGB	Direction générale du budget
DGCEI	Direction générale de la coordination de l'évaluation des investissements
DGCOOP	Direction générale de la coopération
DGEP	Direction générale de l'économie et de la planification
DREP	Direction régionale de l'économie et de la planification
DRH	Direction des ressources humaines
FCFA	Franc CFA
FMI	Fonds monétaire International
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance
INSD	Institut national de la statistique et de la démographie
MCPEA	Ministère du commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat
MEBA	Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation
MEDEV	Ministère de l'économie et du développement
MFB	Ministère des finances et du budget
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
PAP	Plan d'actions prioritaires
PARECAP	Projet de renforcement de l'interface Etat, secteur privé, société civile
PAST	Plan d'action sectoriel triennal
PEFA	<i>Public Expenditure and Financial Accountability Program</i>
PIB	Produit intérieur brut
PSA	Partenariat stratégique pour l'Afrique
PDDEB	Plan décennal de développement de l'éducation de base
PIP	Programme d'investissement public
PNDS	Plan national de développement sanitaire
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRGB	Plan d'action pour le renforcement de la gestion budgétaire
PTF	Partenaire technique et financier
SCP	Service de contrôle des dépenses
SMART	<i>Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-scaled</i>
SOFITEX	Société burkinabè des fibres et textiles
SP-PPF	Secrétariat permanent pour le suivi des politiques et programmes financiers
SRFP	Stratégie de renforcement des finances publiques
TOFE	Tableau des opérations financières de l'Etat
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine

Résumé

Mandat

Le mandat a pour objectif d'évaluer, de manière indépendante, le fonctionnement du CGAB-CSLP au cours de l'année 2007 et de permettre un avis critique et motivé sur la pertinence du CGAB-CSLP, le fonctionnement du dispositif institutionnel en place et le respect des engagements par les parties prenantes au processus CGAB-CSLP.

Fonctionnement du dispositif CGAB-CSLP

(1) **Aspects généraux du fonctionnement.** L'année 2007 a été marquée par l'apparition d'un nouveau paysage institutionnel avec la réunification du Ministère des finances et du budget (MFB) et du Ministère de l'économie et du développement (MEDEV). L'augmentation des décaissements de 16 % de 2006 à 2007 est un signal de confiance continue dans le partenariat CGAB-CSLP. Les représentants du gouvernement (SP-PPF et DGEP), et les PTF également, sont d'avis que les coûts de transaction ont diminué grâce au dispositif, et qu'il est possible de les faire baisser encore plus. Les activités réalisées l'ont été conformément au règlement intérieur CGAB-CSLP, et incluent une tenue régulière et productive des sessions semestrielles et de la session annuelle d'examen de la matrice des performances. Le départ d'un membre du personnel du SP-PPF a pesé négativement sur les capacités de travail. Le système de Chef de file des PTF est fonctionnel mais la coordination avec la Banque mondiale a connu des moments difficiles. Le fonctionnement des instances laisse voir en 2007, une bonne appropriation du processus CGAB par le Secrétariat technique et une appropriation plus ou moins faible, mais en amélioration, des sectoriels. Cette tendance s'est renforcée par les débuts d'unification des processus CSLP et CGAB, couronnés par la tenue de la seconde session semestrielle conjointement avec la revue à mi-parcours du CSLP.

(2) **Aspects de la mise en œuvre des activités.** On note que la coordination et la transparence du rôle du FMI a créé un climat de confiance (axe 1) ; que la prévisibilité à court terme a été un défi considérable pour des raisons structurelles (axe 2) ; que le dialogue régulier était souvent ressenti comme descriptif et technique tandis que le dialogue politique de haut niveau a été bien apprécié, en incluant les PTF non ABG intéressés comme observateurs (axe 3) ; que les actions de renforcement des capacités sont restées en deçà de ce qui était programmé (axe 4) ; que des initiatives ont été prises pour améliorer la communication interne et externe mais que beaucoup reste à faire, y compris en ce qui concerne un dialogue plus satisfaisant avec les organisations de la société civile (axe 5).

(3) **Articulation des processus CSLP et CGAB-CSLP.** La révision du dispositif de suivi du CSLP a été au cœur de la revue conjointe d'octobre 2007. Elle fait face à un double défi. D'abord, le dispositif devrait trouver une modalité efficace d'harmonisation avec les cadres de concertation sectoriels existants pour qu'ils alimentent directement les travaux des CST. Ensuite, l'on ne voit pas quel avantage il y a à maintenir, d'une part, un Secrétariat national du CSLP (DGEP assistée du SP-PPF), et d'autre part, un Secrétariat technique du CGAB-CSLP, dont la coordination est assurée par le SP-PPF.

Matrice de performance et de décaissement

(1) **Aspects généraux de la matrice.** La mise en œuvre d'une limitation de la taille de la matrice CGAB a été un sujet constant des débats. On constate qu'en 2007, la taille de la matrice a atteint un maximum de 100 critères d'appréciation de la performance. Une taille aussi grande affaiblit la valeur stratégique de tout l'exercice CGAB-CSLP, et n'est plus en phase avec le protocole d'accord qui prescrit une limitation du nombre des critères. Le bilan de la performance quantitative du gouvernement a été en 2007 de 64 % des mesures et indicateurs atteints. Les PTF ont jugé la performance comme étant "satisfaisante". On note que la clarté gagnée par l'identification de critères précis ne se traduit pas automatiquement en une transparence accrue dans le cadre de l'appréciation globale de la performance. Dans le cadre de l'accord bilatéral, il y a une dimension politique à la discrétion de chaque PTF. Si le nombre de "réalisé/atteint" est inférieur à 50 % des mesures et indicateurs agréés, un décaissement devient attaquant au niveau politique et dans les médias chez les PTF, même si une telle clause n'est pas inscrite dans le protocole d'accord. Finalement, le CGAB partage les faiblesses du CSLP : d'une part, les problèmes de qualité des indicateurs, la faible priorisation des mesures se traduisent en une matrice peu stable ; la matrice change assez profondément chaque année ; et d'autre part, en 2007, plus de la moitié des indicateurs ont été ajoutés par le processus CGAB-CSLP et n'étaient pas d'origine CSLP. Cette incohérence est une contradiction avec l'idée de base de partir de la matrice CSLP et de l'enrichir au cas par cas, mais pas de la reconstruire.

(2) **Aspects liés à la qualité des critères.** En plus de la taille, de l'appréciation globale, de la cohérence avec le CSLP, et de la continuité, les critères et surtout les indicateurs de la matrice doivent répondre aux exigences techniques de qualité selon la formule SMART : spécifique à l'objectif qu'il mesure, mesurable, d'un coût acceptable, répondre aux besoins en information, limité dans le temps. En 2007, il y a eu des défis des deux côtés : d'une part, le projet de matrice présenté par le gouvernement incluait, entre autres, des tâches de routine au lieu de mesures stratégiques ; d'autre part, quelques mesures proposées par le CASRP de la Banque mondiale ont été estimées relever de la micro-gestion plutôt que de l'orientation stratégique. La non-adoption du projet de matrice lors de la session du 20 avril 2007 au motif de sa qualité jugée insuffisante a été une expérience utile. Les raisons principales à la non-satisfaction ont trait à la faible qualité des rapports des CST et à la faible appropriation des sectoriels du processus CGAB-CSLP. La matrice finalement signée le 31 mai 2007 a substantiellement gagné en qualité. Une dimension importante des mesures et des indicateurs est de savoir s'ils sont à la portée du gouvernement comme stipulé dans le protocole d'accord. La matrice CGAB-CSLP pour la période 2007-2009 a été élaborée suivant une démarche participative, impliquant l'ensemble des structures des ministères. La qualité des critères n'a pas seulement une dimension technique (SMART) mais il faut également considérer qu'ils doivent être des critères partagés.

Cycle budgétaire et CGAB-CSLP

(1) **Programmation déconnectée.** Le cycle budgétaire se déroule correctement et jouit d'une régularité que l'on doit reconnaître. Néanmoins, l'appréciation de l'alignement du CGAB-CSLP au cycle budgétaire révèle quelques faiblesses qu'il faudrait aborder du point de vue de la prévisibilité et de l'efficacité. Le dispositif actuel CGAB-CSLP connaît une faiblesse structurelle parce que les PTF ABG s'engagent en année N en vue d'un décaissement en année N. En plus, la programmation de base, le PAP-CSLP, est déconnectée du processus budgétaire. Le PAP-CSLP 2007 a été disponible seulement en 2007 après que le budget ait été approuvé par l'Assemblée nationale. En effet, avec les procédures et délais actuels, le PAP-CSLP n'est pas véritablement utilisé – une non-valeur. Un autre déficit est identifié concernant la non-intégration des entités décentralisées dans le cycle budgétaire national. L'Association des municipalités du Burkina Faso (AMBF) a estimé que cela devrait être le cas. L'absence de l'implication des entités décentralisées dans le processus budgétaire est en contradiction avec l'importance accordée au processus de décentralisation et déconcentration au plan politique, leur poids réel dans le développement et la réduction de la pauvreté, et la place accordée à la décentralisation dans la matrice CGAB-CSLP.

(2) **Transparence et procédures nationales.** A titre d'exemple, ni le budget proposé par l'exécutif, ni le CDMT, ni les TOFE ne sont publiés. L'évaluation des finances publiques selon la méthodologie PEFA de 2007 mentionne en résumé que les prévisions budgétaires font l'objet d'une information relativement complète du parlement, mais pas du public. Le gouvernement fait des efforts importants pour améliorer la transparence et se rapprocher des standards internationaux ; en 2007, pour la première fois, le rapport d'audit a été publié par la Cour des comptes (pour 2005). Tout dans l'esprit des appuis budgétaires, dans la coopération avec les institutions étatiques, conduit les PTF à toujours relever le défi d'insérer les projets et programmes dans le budget de l'Etat. L'évaluation PEFA a réalisé une enquête auprès des PTF (CGAB et non CGAB) pour calculer la part de l'aide gérée selon les procédures nationales concernant la passation des marchés, les paiements/la comptabilité, la vérification du service exécuté, et l'établissement des rapports. Comme résultat pour 2006, seulement un quart (26 %) de l'aide non ABG/ABS a été aligné aux procédures nationales.

Respect des engagements par les parties prenantes (gouvernement et PTF)

(1) **Gouvernement.** Le gouvernement a respecté : (1) son engagement de conduire la lutte contre la pauvreté, comme reconnue par les PTF dans le cadre de l'appréciation globale, même si le PAP-CSLP fait l'objet d'une faible appropriation par les sectoriels et qu'il demeure une prise en compte insuffisante des résultats de la revue dans la préparation du budget ; (2) ses obligations de produire les documents et rapports agréés et de transmission aux PTF, à deux exceptions près ; l'effort qui reste à faire est de toujours diffuser à temps les informations et de les faire parvenir aussi aux tiers comme la société civile ; (3) l'obligation de maintenir une capacité de coordination pour gérer les activités (essentiellement des ateliers et rencontres) dans les domaines de la coordination des appuis budgétaires, de la gestion des finances publiques et du processus CSLP ; mais la question du renforcement des capacités reste sur la table.

(2) **PTF ABG.** D'une manière quantitative, il faut constater que le Burkina Faso a bénéficié de ressources supplémentaires par rapport à la programmation initiale en 2007. Les partenaires ont suivi l'obligation de fournir les décisions de programmation et de décaissement et, en plus, ils ont fait un effort de mieux informer. Selon le protocole d'accord, les partenaires sont obligés de limiter au strict minimum, en cours d'année, les demandes supplémentaires d'informations non convenues. En 2007, le besoin d'information détaillée et de qualité, notamment de la Banque mondiale, a provoqué des inquiétudes ; l'amélioration de l'information et des changements dans le mode de travail sont en cours. Les points forts et les faiblesses d'adhérence aux engagements de la prévisibilité, de l'appropriation, de l'alignement et de la coordination sont évoqués en détail dans le rapport portant sur l'évaluation de la grille de performance des bailleurs de fonds comme innovation majeure en 2007.

Recommandations-clés au gouvernement

- Achever le rapprochement des processus CGAB et CSLP et créer un secrétariat unique au MEF, doté de capacités et de compétences sectorielles.
- Aligner le PAP-CSLP au cycle budgétaire, en adoptant le PAP-CSLP en année N pour les années N+1 à N+3, avant la circulaire budgétaire de l'année N+1.
- Mieux impliquer les secteurs dans les processus CGAB et CSLP, à travers les CST ou autres cadres sectoriels appropriés, en prenant les politiques sectorielles comme base, et en dotant mieux les DEP des ministères.
- Plafonner le panier de critères (appréciations générales, mesures, indicateurs) de la matrice CGAB-CSLP à un nombre restreint, en vue d'une meilleure focalisation de l'ABG sur des thèmes transversaux et stratégiques.
- Formuler une politique de l'aide extérieure pour établir un cadre commun aux approches budgétaires générales et sectorielles en vue d'harmoniser et de rationaliser l'élaboration des matrices ABG et sectoriels, et pour une orientation de la responsabilité mutuelle (grille PTF ABG et PTF non ABG).

Recommandations-clés aux PTF ABG

- Arriver à un système consécutif pour baser la performance sur l'année N-1, évaluer la performance et prendre un engagement ferme en année N (avant la décision du CM sur le projet de Loi des finances à soumettre au parlement), en vue d'un décaissement en année N+1.
- Accroître la part de l'aide bilatérale non ABG/ABS passant par le cycle budgétaire, en raison des implications positives et importantes sur la programmation, le budget, le parlement, le Trésor public, les achats, la comptabilité, la vérification et les rapports.
- Faire évoluer la grille d'évaluation des performances des PTF ABG dans le sens de la proposition d'une matrice améliorée pour l'évaluation des performances des PTF en Annexe 5.

- Renforcer la coordination et l'harmonisation au sein des PTF ABG, surtout entre les bilatéraux et les multilatéraux.
- Faire un effort d'information des autorités et des contribuables des pays des PTF pour une base solide de partenariat avec le Burkina Faso.

Recommandations-clés au gouvernement et aux PTF ABG (conjointement)

- Simplifier la matrice suivant les recommandations, en prenant en compte l'idée de sous-traiter aux processus sectoriels liés, d'amélioration de la cohérence avec le CSLP et de fonctionnalité de la matrice.
- Améliorer la transparence avec la mise en ligne du site Internet par des efforts ciblés d'information au pays sur le processus budgétaire et la mise en œuvre du budget : (1) élaborer un "budget citoyen" ; (2) désagréger les budgets aux niveaux régionaux, communaux et municipaux ; (3) renforcer les capacités de compréhension du budget des autorités décentralisées.
- Mettre en œuvre les mesures de renforcement des capacités du gouvernement en matière de suivi-évaluation de la stratégie de réduction de la pauvreté, par le renforcement des ressources humaines, par l'amélioration de l'infrastructure statistique, le renforcement des liens entre les structures de production de données et les unités de recherche et d'analyse sur les politiques publiques, et par la mise en place d'un système de maintien des capacités de l'administration par compensation des migrations éventuelles au profit des PTF.
- Renforcer les mécanismes et les capacités en vue d'une implication accrue du parlement, des collectivités territoriales, de la société civile et du secteur privé dans les processus CSLP et CGAB-CSLP.

Remarques finales

La mise en œuvre des recommandations des évaluations antérieures de 2005 et 2006 est largement en cours selon les observations faites. Le bilan des principaux résultats obtenus en 2007 montre un progrès remarquable des nombreux chantiers de coopération. Le processus d'élaboration d'un cadre d'orientation pour les années 2010-2015 est une formidable opportunité de créer dans un futur proche, une base consensuelle et robuste pour le développement. Les analyses et recommandations de cette évaluation indépendante pour 2007 devraient permettre d'approfondir les processus en cours, en vue de leurs impacts sur la croissance et la lutte contre la pauvreté.

1 Introduction

1.1 Mandat et méthodologie

Le protocole CGAB-CSLP prévoit la conduite annuelle d'une évaluation de son fonctionnement. Le **mandat** (voir Annexe 1) a pour objectif global d'évaluer, de manière indépendante, le fonctionnement du CGAB-CSLP au cours de l'année 2007 et de permettre aux bénéficiaires d'avoir un avis critique et motivé sur la pertinence du CGAB-CSLP, le fonctionnement du dispositif institutionnel en place et le respect des engagements par les parties prenantes au processus CGAB-CSLP. L'évaluation devra donner un avis sur les résultats obtenus par rapport aux objectifs visés et elle devra également faire une analyse sur la problématique de l'articulation des processus CSLP et CGAB-CSLP.

En termes de **méthodologie**, l'évaluation indépendante s'est fondée sur les instruments suivants :

- les bonnes pratiques¹ en matière d'appui budgétaire général (ABG) établies par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Partenariat stratégique pour l'Afrique (PSA) et une série d'autres pays ;
- l'analyse des documents internes et externes disponibles, des études relatives au Burkina Faso, y compris des évaluations indépendantes antérieures ;
- la participation à la revue conjointe à mi-parcours du CSLP et du CGAB-CSLP le 17 octobre 2008 ;
- la réalisation d'entretiens semi-structurés² avec des représentants du gouvernement, de toutes les agences de partenaires techniques et financiers (PTF) ABG, quelques observateurs au groupe du CGAB-CSLP et une série d'interviews avec des représentants de structures non directement parties prenantes du programme d'ABG.

Comparé aux évaluations indépendantes antérieures de 2005 et 2006, la mission d'évaluation indépendante a introduit deux innovations dans l'exécution de son mandat :

- Elle a profité de la revue conjointe à mi-parcours du CSLP et du CGAB-CSLP, le 17 octobre 2008, pour inviter les participants à donner leur appréciation sur l'évènement et sur le processus du suivi CGAB-CSLP. Plus de 40 questionnaires (voir modèle en Annexe 10) ont été remplis. L'analyse des réponses est résumée en Annexe 3.
- Elle a réalisé des entretiens en dehors des acteurs étatiques et des PTF impliqués dans le CGAB-CSLP, notamment avec la Commission des finances et du budget (COMFIB) de l'Assemblée nationale (AN), l'Association des municipalités du

¹Voir Annexe 9 (bibliographie).

²Voir Annexe 2 (liste des personnes interviewées).

Burkina Faso (AMBF), le Centre pour la gouvernance démocratique (CGD) et le Projet de renforcement de l'interface Etat, secteur privé, société civile (PARECAP).

L'équipe de l'évaluation indépendante mandatée par le gouvernement est composée de :

- Richard Gerster (Suisse), docteur en économie, directeur de Gerster Consulting (www.gersterconsulting.ch, richard.gerster@gersterconsulting.ch) ;
- Seglaro Abel Somé (Burkina Faso), docteur en économie, consultant national (seglaro@netcourrier.com, seglaro.some@univ-ouaga.bf).

L'équipe souhaite exprimer sa **reconnaissance** pour le soutien logistique fourni par le gouvernement lors de la préparation et de l'exécution de cette évaluation. Elle remercie en outre toutes les personnes interviewées qui ont donné de leur temps pour partager leurs expériences avec elle. Elle aimerait enfin exprimer sa gratitude aux participantes et participants à la revue conjointe qui ont rempli le questionnaire.

1.2 Contexte

L'année 2007 a été marquée par l'apparition d'un **nouveau paysage institutionnel** avec la réunification du Ministère des finances et du budget (MFB) et du Ministère de l'économie et du développement (MEDEV). Cela devait faciliter l'amélioration du dispositif de suivi du CSLP, considéré comme un maillon faible du CGAB-CSLP à l'entame de l'année 2007. En effet, les évaluations de 2005 et de 2006 révélaient une faiblesse des capacités de l'administration (particulièrement au niveau du dispositif de suivi du processus CSLP) ainsi qu'une faible appropriation du processus par certains ministères.

De fait, la qualité du **suivi du CSLP** est nécessaire pour l'efficacité du CGAB-CSLP, conçu pour coordonner l'octroi des ABG au Burkina Faso dans une optique d'efficacité, de réduction des coûts de gestion, de renforcement des capacités et du dialogue sur la stratégie de réduction de la pauvreté. La réduction de la pauvreté est en quelque sorte la finalité du CGAB-CSLP, et la conclusion d'un nouvel accord entre le Burkina Faso et le Fonds monétaire international (FMI), au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), en février 2007, marque l'option continue du pays et de ses partenaires d'œuvrer à obtenir des résultats positifs en la matière.

Aussi, dans la troisième année de **fonctionnement du CGAB-CSLP**, l'on visait principalement la consolidation du dialogue entre les parties prenantes concernant la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté, le cadre macroéconomique et la gestion des finances publiques, ainsi que l'opérationnalisation et la promotion des meilleures pratiques en matière d'appui budgétaire.

Précisément, les **objectifs du CGAB-CSLP en 2007** étaient :

- de contribuer à une plus grande appropriation par le gouvernement de la

définition, de la mise en œuvre et du suivi de la stratégie de réduction de la pauvreté ;

- d'améliorer la prévisibilité des ressources à moyen terme 2008-2010 et de favoriser des déboursements en 2007 en cohérence avec le cycle budgétaire de l'Etat et la programmation initialement arrêtée avec les partenaires ;
- d'assurer son bon fonctionnement, la coordination entre les PTF, tout en renforçant le leadership du gouvernement et en réduisant les coûts de transaction ;
- de favoriser le renforcement des capacités des parties prenantes (PTF et gouvernement) ;
- d'assurer une meilleure visibilité de ses activités et des appuis budgétaires généraux à travers une meilleure communication ;
- d'assurer une meilleure coordination entre les structures de l'administration impliquées dans le protocole.

Partant de là et tenant compte des termes de référence, les **résultats de l'évaluation** se regroupent aux niveaux du fonctionnement du dispositif CGAB-CSLP, de la matrice des critères de performance et de décaissement, du cycle budgétaire et du CGAB-CSLP, du respect des engagements par les parties prenantes (gouvernement et PTF), de la mise en œuvre des recommandations des évaluations antérieures, du bilan des principaux résultats obtenus en 2007 et du cadre d'orientation 2010-2015.

2 Le fonctionnement du dispositif CGAB-CSLP

2.1 Observations générales

Le volume de l'aide impliquée dans le CGAB-CSLP est un indicateur pour la **confiance** dans le dispositif. Conditionné par le respect des obligations prises par le gouvernement et les PTF de l'ABG, le dispositif CGAB-CSLP a comme objectif principal de soutenir la mise en œuvre du CSLP. En ce sens, les montants des décaissements cumulés peuvent être saisis comme indicateurs de bon fonctionnement. Le bilan est positif comme le montrent les chiffres suivants :

Tableau 1 : Programmations et décaissements CGAB-CSLP 2005-2008

Contributions PTF ABG	2005	2006	2007	2008	Augmentation 2006-2007
Programmées (millions de FCFA)	92 000	97 876	112 622	119 189	15 %
Décaissées (millions de FCFA)	86 005	100 962	116 948	n.a.	16 %

Sources : ECORYS, Evaluation 2005 ; CGAB-CSLP, Bilan d'activités 2006, 2007, à mi-parcours 2008

L'augmentation des décaissements de 16 % de 2006 à 2007 après celle de 17 % de 2005 à 2006, est un signal de confiance continue dans le partenariat CGAB-CSLP.

Les représentants du gouvernement, et les PTF également, sont clairement d'avis que les **coûts de transaction** ont diminué grâce au dispositif. Tout le monde est d'accord qu'il est possible de les faire baisser encore plus. Ce potentiel existe des deux côtés. Un représentant des PTF constate qu'"on a fusionné les ministères mais le SP-PPF et la DGEP ne coopèrent pas mieux qu'avant". Il est un fait que le dispositif CGAB-CSLP met en relations des méthodes et styles de travail différents au sein des PTF, mais aussi entre les structures du gouvernement et les PTF. Ce n'est pas toujours facile de s'entendre et de trouver un chemin commun. "Les PTF sont tellement avides de réunions... Mais chez nous il faut travailler après ; la réalité du pays nous attend", a remarqué un représentant du gouvernement. En considérant particulièrement les différences de méthode entre les PTF multilatéraux (qui ont une spécialisation plus accentuée) et les PTF bilatéraux, il existe des possibilités inexploitées d'améliorer la coordination et de réduire les coûts de transaction (voir infra).

2.2 *Appropriation par le fonctionnement des instances*

Le **fonctionnement des instances** du CGAB-CSLP indique une tenue régulière et productive des sessions semestrielles et de la session annuelle d'examen de la matrice des performances. La première session semestrielle s'est déroulée le 16 février, la seconde, le 5 octobre et la session annuelle d'examen de la matrice des performances, le 20 avril, respectant au mieux les dispositions règlementaires qui veulent notamment que les sessions semestrielles se tiennent respectivement au cours des premières quinzaines de février et de septembre de chaque année. Au regard des sujets traités, ces sessions ont suivi pour l'essentiel leur ordre du jour tel que défini par le règlement intérieur du CGAB-CSLP, permettant de consigner les avancées, les points d'insatisfaction et des recommandations. En tout, elles ont permis des échanges fructueux.

A noter une **avancée significative** : la tenue de la seconde session semestrielle conjointement avec la revue à mi-parcours du CSLP. Cette avancée a contrasté avec la tenue de la session de performance en marge du processus CSLP, renchérissant les coûts de transaction pour tous, y compris les représentants sectoriels qui devaient répondre aux sollicitations des deux ministères (économie et développement, finances et budget). En l'occurrence, il a fallu des rencontres techniques préparatoires du 10 au 16 avril pour revoir le contenu du bilan de la mise en œuvre de la matrice pour l'année 2006 et de la matrice 2007-2009, élaborés sur la base du rapport de mise en œuvre du Programme d'actions prioritaires du CSLP (PAP-CSLP) et des rapports des commissions sectorielles et thématiques (CST). Il a fallu également, après la session, des séances de travail additionnelles au niveau des secteurs (ministères) pour la signature de la matrice 2007-2009 le 31 mai.

En appréciant ainsi par la partie haute des organes du CGAB-CSLP qui sont responsables de la bonne tenue des sessions (Secrétariat technique), **l'appropriation du processus CGAB** fut certainement une réalité pour le gouvernement (Ministère en charge des finances et Secrétariat permanent pour le suivi des politiques et programmes financiers (SP-PPF)) et les PTF. Réalité à tempérer par une moindre maîtrise de l'organisation des réunions techniques qui ont souffert d'un manque de planification (absence de calendrier prévisionnel), de report ou d'annulation (réunions pour l'examen du rapport d'évaluation indépendante du

CGAB-CSLP et d'échanges sur le Tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE)). Toutes les activités programmées en 2007, n'ont pas pu être réalisées parce que les capacités ont été temporairement plus limitées qu'attendues.

Au niveau des **secteurs**, conséquence d'une appropriation insuffisante du CSLP, et tout comme le processus CSLP, le processus CGAB était encore peu connu ou vu comme un instrument du ministère en charge des finances et des PTF. Il en a résulté semble-t-il, la faible qualité des rapports des CST et par suite, le contenu insuffisamment riche de la première version de la matrice CGAB 2007-2009 (version présentée et non adoptée à la session de performance, voir aussi le point 3). La mise en œuvre d'une démarche plus participative, impulsée par le CGAB pour résoudre cette difficulté, a permis finalement une appropriation plus grande des sectoriels du processus CGAB-CSLP et l'élaboration d'une matrice de qualité avec une définition des mesures et indicateurs. Le fait que la responsabilité de suivi d'un indicateur précis ou que les représentants d'un secteur justifient la non-réalisation d'une mesure par l'absence de moyens financiers nécessaires, indique sans doute une faible appropriation. En même temps, l'on doit comprendre que l'appropriation par les secteurs est un chantier permanent : le personnel change et requiert de la formation pour comprendre et participer au dispositif CGAB-CSLP.

De manière plus fine, les secteurs qui disposaient de **politiques, de stratégies, de plans d'action** ou de cadres sectoriels de dialogue (finances publiques, éducation, santé par exemple) avaient une plus forte appropriation que les autres. Ils sont alors plus enclins à disposer d'un **cadre de dépenses à moyen terme (CDMT)** et à élaborer un **budget-programme** qui permet d'accroître l'efficacité des dépenses sectorielles (fonctionnement et investissement) publiques calées sur l'atteinte des objectifs arrêtés, la définition des stratégies et l'identification des moyens de mise en œuvre

Au total, le fonctionnement des instances laisse voir en 2007, une bonne appropriation du processus CGAB par le Secrétariat technique et une appropriation plus ou moins faible, mais en amélioration, des sectoriels. Cette tendance s'est renforcée par les débuts d'unification des processus CSLP et CGAB-CSLP.

2.3 Conformité des activités

Comme il vient d'être relevé, le fonctionnement des instances a été régulier. De même, les activités réalisées l'ont été conformément au **règlement intérieur** du CGAB. Elles ont touché cinq aspects : organisation, fonctionnement, informations, évaluation des performances et suivi évaluation.

Dans **l'organisation et le fonctionnement**, le leadership du gouvernement (SP-PPF) est apparu d'importance. Le SP-PPF assure avec un engagement remarquable son rôle de point focal dans le suivi des activités, particulièrement dans la production de la documentation nécessaire. Il s'acquitte de cette tâche en complémentarité avec la Direction de la coordination de la politique de réduction de la pauvreté (DCPRP) de la Direction générale de l'économie et de la planification (DGEP). Mais le départ d'un membre du personnel fin 2006, laissant un poste clé vacant des mois durant, a pesé négativement sur les capacités d'anticipation et d'initiatives. Parfois, les PTF avaient l'impression de faire le travail du gouvernement.

Le **système de Chef de file des PTF** est fonctionnel, même s'il induit une charge additionnelle importante pour le Chef de file. L'évolution vers une troïka est acquise pour une coordination assurée par un Président, assisté de deux Vice-présidents. Cependant, bien que les PTF aient tendance maintenant à s'exprimer d'une seule voix (faisant reculer le bilatéralisme), trois chefs de file ont coexisté malgré tout (les Pays-Bas, puis la France pour le CGAB-CSLP, l'Union européenne pour le CSLP et la BAD pour les finances publiques) et la coordination avec la Banque mondiale (BM) a pu poser problème par moment concernant l'adoption de la matrice. En effet, au sujet de ce dernier aspect, les transactions avec la BM autour du Crédit d'appui à la stratégie de réduction de la pauvreté (CASRP) ont eu lieu en marge du processus CGAB et conduit à l'ajout de nouvelles mesures à la matrice CGAB consensuelle issue du processus. Pour rester conforme aux dispositions réglementaires du CGAB, des ajustements bilatéraux (gouvernement-PTF) de la matrice, voire unilatéraux (inscription de mesures non discutées par toutes les parties prenantes) ne devraient pas être admis.

Des **échanges d'informations** ont bien eu lieu dans les deux sens : mise à disposition des informations et documentations par le gouvernement, d'une part, et par les PTF de l'autre. Les documents identifiés par le règlement intérieur ont tous fait l'objet de production et d'échange, exception faite, du côté du gouvernement, de la circulaire budgétaire 2008 et de la Loi de règlement 2006 et, du côté des PTF, des "textes officiels relatant la politique et les orientations en matière d'aide au développement en particulier les modalités de mise en œuvre de l'aide". S'agissant des délais de transmission, du côté du gouvernement, les informations n'ont pas toujours été diffusées à temps et ceci a été particulièrement vérifié pour le TOFE.

L'**évaluation des performances** touche l'élaboration, la validation et la révision de la **matrice des performances**. Aussi, les bilans du PAP-CSLP, du Plan d'action sectoriel triennal (PAST) du Plan d'action pour le renforcement de la gestion budgétaire (PRGB) et les rapports des CST ont été mis à profit pour élaborer le projet de matrice 2007-2009. Ceci montre que le défi de la qualité de la matrice se gagne au niveau de la qualité des différents bilans et rapports en amont du projet de matrice. La qualité de la matrice dépend aussi de la richesse et de la productivité de la session de performance, comme cela été le cas en 2007, pour permettre finalement la validation et la révision de la matrice.

Le **dispositif de suivi** (sessions, réunions techniques, groupes de travail) a été opérationnel. La première session semestrielle (16 février) a permis de faire un bilan satisfaisant du programme d'activités 2006 et d'adopter celui de 2007. La deuxième session semestrielle (5 octobre) s'est effectivement consacrée à une revue à mi-parcours du programme d'activités et de la matrice des mesures et actions de l'année en cours. La session de performance (20 avril) a traité de l'état de mise en œuvre de la matrice des performances en 2006, du projet de matrice 2007-2009 et de l'état de mise en œuvre des recommandations des sessions antérieures. Au titre des réunions techniques et groupes de travail, elles n'ont pas fait l'objet d'une programmation formelle selon un calendrier préétabli. Mais, ont pu se tenir, les réunions de préparation des sessions et une rencontre, le 16 octobre, sur les résultats de l'évaluation indépendante du CGAB-CSLP en 2006, où un focus a été fait sur la question du renforcement des capacités et la grille d'évaluation des donateurs alors en cours d'élaboration. On peut également signaler la tournée du

SP-PPF, sur recommandation de la session de performance, auprès des sectoriels afin de procéder à un point sur l'état d'avancement de la matrice, de même que les missions des PTF (non conjointes au premier semestre) autour de la revue annuelle du CSLP (6 avril), de la première session semestrielle et de la session de performance.

Différents **modes de communication** retenus (transmission de documents, voie électronique, contacts physiques) ont été efficacement utilisés. Les **informations** ont été diffusées par les divers documents produits par l'administration et la communication s'est vue renforcée avec le "*Flash Info CGAB-CSLP*" diffusé tous les lundis et le groupe de diffusion e-mail : cgab-cslp@googlegroups.com. La voie électronique de communication a été le mode préférentiel pour la préparation des réunions techniques et des sessions et pour la transmission des informations sur les études et évaluations (CGAB, PEFA, audit des flux financiers).

2.4 Formulation, exécution et suivi du programme d'activités

La **formulation (l'élaboration) du programme d'activités** et le budget du CGAB-CSLP a incombé, comme le règlement intérieur le stipule, au Président (le Ministre en charge des finances) qui en a assuré l'exécution, et par conséquent le suivi, avec la participation du Secrétariat technique (notamment le SP-PPF) et des PTF. Partant d'objectifs spécifiques concourant à l'efficacité du CGAB (appropriation du CSLP, prévisibilité des ressources, fonctionnement optimal, renforcement des capacités, communication externe), les activités ont été programmées pour être exécutées à travers cinq axes stratégiques que sont : agenda des activités du gouvernement en liaison avec le CGAB-CSLP, programmation et prévisibilité des ressources en 2007 et pour 2008-2010, fonctionnement et suivi évaluation du CGAB-CSLP, renforcement des capacités et communication autour du CGAB-CSLP et des appuis budgétaires. Ce programme a été adopté à la première session semestrielle.

A **la mise en œuvre**, si les activités des axes 1 à 3 ont été exécutées dans l'ensemble, tel ne fut pas le cas des activités de renforcement des capacités et de communication (voir Tableau 2).

Relativement à l'axe 1 et au **cadre macroéconomique**, les missions FRPC du FMI se sont vues réalisées³ et ont abouti aux résultats attendus en termes d'appréciation de la situation macroéconomique du pays. Les PTF CGAB-CSLP ont été associés à ces missions selon les modalités suivantes : (1) briefing et debriefing par le gouvernement et le FMI, ouvert à tous les PTF intéressés ; (2) participation de deux représentants du groupe CGAB-CSLP aux séances de travail qui en partagent l'aide-mémoire avec les autres ; (3) alignement des missions du FMI sur le calendrier CGAB-CSLP et le cycle des décaissements. Ainsi, la coordination entre le FMI et le groupe CGAB-CSLP s'est constamment intensifiée. Comme partout dans les pays ABG, le FMI n'est pas membre mais observateur du groupe ABG.

Les PTF souhaitent que le **FMI** soit plus présent dans les réunions CGAB. La coordination et la transparence du rôle du FMI a créé un climat de confiance et de

³Négociation d'un nouveau programme FRPC du 10 au 24 janvier dont le rapport a été approuvé par le Conseil d'administration du FMI le 23 avril, première revue du programme FRPC du 19 septembre au 3 octobre.

coopération. Il faut noter que le protocole CGAB et la matrice des performances laissent le choix aux PTF d'exercer leurs propres appréciations macroéconomiques ou de se rallier à l'expertise du FMI. L'option des appréciations propres des PTF n'a jamais été pratiquée au Burkina Faso. Dans leurs accords bilatéraux avec le gouvernement, quelques PTF sont même allés plus loin en retenant comme critère, une appréciation satisfaisante du FMI. De plus, il y a des PTF comme la Suisse qui accorde de l'assistance technique dans le domaine des réformes macroéconomiques et fiscales et qui mandatent le FMI pour la mise en œuvre de ces programmes de renforcement des capacités.

Tableau 2 : Situation d'exécution des activités CGAB-CSLP par axe en 2007

Activités	Réalisées	Non réalisée	Taux de réalisation*
Axe 1			
Cadre macroéconomique	√		100 %
Agenda des activités du gouvernement en liaison avec le CGAB-CSLP			
CSLP	√		Moins de 100 %
Gestion des finances publiques	√		100 %
Travaux budgétaires	√		100 %
Cadre général d'organisation des appuis sectoriels		√	-
Axe 2			
Programmation et prévisibilité des ressources en 2007 et pour 2008-2010	√		Moins de 100 %
Axe 3			
Fonctionnement et suivi-évaluation du CGAB-CSLP	√		100 %
Axe 4			
Renforcement des capacités	√		Moins de 100 %
Axe 5			
Communication autour du CGAB-CSLP et des appuis budgétaires		√	-

Source : *Programme et bilan d'activités 2007* ; entretiens.

*"100 %" si toutes les activités prévues ont été réalisées. "Moins de 100 %" si des activités prévues n'ont pas été réalisées. "Plus de 100 %" si en plus de la réalisation de toutes les activités prévues, des activités non prévues ont été réalisées.

La situation d'exécution à propos des **autres aspects de l'axe 1**, est la suivante :

- CSLP : révision programmée du dispositif de suivi mais non menée ; reprogrammée pour le début de 2008.
- Gestion des finances publiques : adoption de la SRFP (2 février 2007), finalisation de son PAST (avril), revue à mi-parcours de la SRFP conjointement avec la session de la CST "Finances et allocations de ressources" (10 septembre), évaluation PEFA (janvier à avril), finalisation du CDMT des finances publiques 2008-2010 (août).
- Travaux budgétaires : ateliers CDMT (mars et avril), signature de la circulaire budgétaire (7 mai), réunion de la commission d'arbitrage budgétaire (juillet), adoption de l'avant-projet de budget (19 septembre), adoption de la Loi de finances (6 décembre).
- Cadre général d'organisation des appuis sectoriels : non mis en œuvre pour calendrier chargé en fin d'année des structures gouvernementales ciblées (SP-PPF, DGEP, Direction générale de la coordination de l'évaluation des

investissements (DGCEI), Direction générale de la coopération (DGCOOP)) pour faire partie du groupe de travail qui devait être commis à la production d'un projet de document.

Au niveau de l'axe 2, sur la **programmation et la prévisibilité** des ressources en 2007 et pour 2008-2010, la prévisibilité à court terme a été un grand défi. Globalement, les décaissements ont dépassé le volume financier total programmé (103,84 %). Mais le premier trimestre a enregistré un décaissement très modeste de 11,53 % du total (voir le tableau en Annexe 5) et le troisième trimestre, un taux de 38,13 %. Dans plusieurs cas, les PTF concernés avancent comme raison principale du non décaissement à la date prévue, la non-réalisation des conditions de décaissement en vertu de la responsabilité mutuelle (voir indicateur 4 en Annexe 4). Il ne s'agit pas d'un problème nouveau : les décaissements au premier trimestre ont été aussi faibles dans les années antérieures et les écarts entre la programmation et la réalisation sont restés minimes.

Cette situation d'une prévisibilité préoccupante à court terme est le résultat d'une **faiblesse structurelle** du dispositif actuel. Une spécificité du système CGAB-CSLP est que les décisions d'engagement et de décaissement se prennent au cours de la même année. Les PTF ABG s'engagent en année N pour un décaissement en année N, sur la base de la performance de l'année N-1. Ce système affecte négativement la prévisibilité à court terme, ce qui a été particulièrement très visible en 2007 avec les décaissements des tranches ciblées et liées à un critère spécifique.

Dans la majorité des autres pays africains, on applique un **système consécutif** : les décisions sont prises en année N, fondées sur la performance en année N-1, en vue d'un décaissement en année N+1 (voir Tableau 3).

Tableau 3 : Liens entre les années de base (performance), de décision et de décaissement dans les dispositifs ABG de pays africains

Pays	Système ancien années N-1/N/N	Système consécutif années N-1/N/N+1	Engagements fermes après revue annuelle
Bénin		√	
Burkina Faso	√		
Ghana		√	√
Madagascar	√		√
Mali	√		√
Mozambique		√	√
Tanzanie		√	√
Zambie		√	√

Sources : Informations des pays ; CE Survey 2008, p. 10/11

Les décisions sont prises d'une manière ferme dans des délais définis après la revue annuelle. Au Mozambique, les décisions sont considérées irrévocables à l'exception d'une violation des principes sous-jacents. Avec ce système, la prévisibilité s'améliore énormément de deux manières : (1) les montants ordinaires sont connus, même les montants des tranches variables, et peuvent être insérés dans le budget du gouvernement pour l'année N+1 ; (2) le décaissement peut être réalisé en début d'année N+1. Les expériences sont concluantes et dans aucun des pays, il n'y a de

discussion pour revenir au système ancien.

Comme il en a été fait cas au 2.2, le fonctionnement et le suivi-évaluation du CGAB-CSLP (axe 3) a été régulier. Il en est ressorti un approfondissement du **dialogue entre le gouvernement et les PTF** qui ont progressivement aligné leurs missions aux sessions du CGAB-CSLP. Ce dialogue était souvent ressenti comme très descriptif et technique autour des indicateurs et mesures de la matrice. Des PTF estiment que "dans le CGAB on parle trop du processus et pas assez de la substance, des secteurs, de la mise en œuvre..." Même les débats sur des critères spécifiques de la matrice sont perçus comme étant plus guidés par les préoccupations de décaissement, plutôt que par leur substance. Néanmoins, avec le dialogue politique de haut niveau et la réalisation d'échanges sur des thèmes spécifiques et transversaux comme celui des marchés publics, l'on peut dire que le dialogue s'est amélioré. Quant au suivi-évaluation du CGAB-CSLP, il a effectivement porté sur la réalisation de l'évaluation indépendante du CGAB en 2006 ciblée sur le renforcement des capacités (rapport définitif en fin avril), l'audit des flux financiers de 2006 sur les appuis budgétaires (rapport définitif en mi-mars), le suivi des recommandations des sessions antérieures et des évaluations, l'élaboration et l'adoption d'une grille d'évaluation des donateurs.

En avril/mai, tous les PTF ont été contactés et invités à participer comme **observateurs**. L'Autriche, le Canada, les Etats-Unis, le FMI, le Luxembourg et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont réagi favorablement, ce qui peut augurer de nouveaux appuis budgétaires. Ces observateurs apprécient leur inclusion dans le processus. Ils s'estiment mieux informés sur le niveau politique et également sur le niveau technique des secteurs. Selon les mots d'un d'eux : "Il s'agit d'un échange intensif et franc, mais les PTF ABG ont la tendance à monopoliser le dialogue CSLP avec le gouvernement". Il y a aussi des regrets de ne pas avoir la capacité d'exploiter toutes les possibilités de participation. D'autre part, il y a la crainte que le processus de rapprochement entre CSLP et CGAB-CSLP marginalise les thèmes et contributions non CGAB.

Les actions de **renforcement des capacités** réalisées (axe 4), sont restées en deçà de celles qui étaient programmées. Certes, il y a bien eu les ateliers PEFA (25 et 26 janvier, 26 mars et 31 mai), les rencontres internationales sur les appuis budgétaires (session annuelle du PSA du 19 au 22 février, séance gouvernement-PTF sur le questionnaire conjoint le 7 septembre), l'évaluation indépendante du CGAB 2006 focalisée sur le renforcement des capacités, ainsi que la réalisation d'une visite de terrain sur le thème du système d'administration fiscale (SINTAX). Mais, il n'y a pas eu de séance d'analyse des données du TOFE, ni de groupe de travail sur le renforcement des capacités, de sorte que cette question est restée entière. La partie gouvernementale (SP-PPF) estime qu'organiser des séances d'analyse des données du TOFE ou en produire de bons commentaires, accroîtrait considérablement sa charge de travail ; elle ajoute que les PTF devraient se donner leurs propres moyens d'analyse. On peut considérer néanmoins que l'atelier AFRITAC (formation sur les statistiques des finances publiques et le TOFE à la demande du gouvernement à laquelle ont pris part les PTF) du 5 au 9 mars, a répondu indirectement et partiellement à la demande des PTF de recevoir des notes explicatives accompagnant le TOFE.

On peut considérer aussi que la question du renforcement des capacités est peut

être mal posée : il pourrait moins s'agir de manque de ressources humaines qualifiées, matérielles et financières que de mise en place d'institutions (règles, systèmes) qui permettent une pérennité de ces ressources pour l'atteinte permanente des résultats attendus. Il d'autant plus important de poser correctement le problème que l'adoption du système de **budget-programme** est annoncée pour bientôt (2010-2012). "Les partenaires n'ont pas vraiment facilité ce processus important parce qu'ils ont recruté le personnel que nous avons formé", confie un représentant du gouvernement. On ne peut pas reprocher aux PTF d'offrir des postes de travail attractifs, d'autant que cela participe de la valorisation de l'expertise nationale. Comment faire alors face à la migration des compétences du gouvernement aux PTF ? On pourrait réfléchir, du côté des PTF, à une formule de maintien des capacités par compensation de toute migration et du côté du gouvernement, à des systèmes d'organisation du travail qui facilitent la coopération (partage d'informations, travail d'équipe, délégation de pouvoir) au sein du personnel cadre.

L'axe 5 du programme d'activités était consacré à la **communication** autour du CGAB-CSLP et des appuis budgétaires. En pratique, les activités de cet axe communication ont été reportées. De la constitution d'une base documentaire sur les appuis budgétaires à la médiatisation des activités du CGAB-CSLP (émission télévisuelle) en passant par la création d'un site Web, les sessions d'échanges avec les ministères sectoriels et partenaires engagés dans le CGAB-CSLP, quasiment aucune activité n'a été réalisée. La communication externe est restée ainsi un point faible du CGAB-CSLP, alors qu'elle constitue un bon moyen de garantir la transparence et la bonne gouvernance. L'on peut s'en rendre compte avec les modes de travail et les priorités des PTF qui sont influencés par leur obligation de rendre compte à leurs parlements et à leurs peuples. Un représentant du gouvernement note qu'"il est bien évident que la priorité accordée à la lutte contre la corruption est un bébé né de la responsabilité domestique des PTF". Une politique active d'information du grand public donnerait donc de la durabilité aux relations établies dans le cadre du CGAB.

Dans le même ordre d'idées, pour les parties prenantes, le **dialogue avec la société civile** n'est pas satisfaisant. Un représentant des PTF observe : "Le dialogue entre le gouvernement et les PTF domine les autres cadres de dialogue avec les acteurs nationaux comme la société civile". Les organisations de la société civile (OSC) estiment que "les autorités sont assez ouvertes", mais les problèmes pratiques d'accès à temps à l'information et de capacités des acteurs de la société civile empêchent leur véritable participation. "Il y a les deux choses : les chiffres et la réalité. L'évaluation sur le terrain par les OSC importe plus", ont dit des représentants d'OSC. Un tel examen indépendant nécessite une organisation logistique et surtout du temps. Actuellement, la participation des OSC dans le processus CGAB-CSLP se limite aux CST et aux revues annuelles et semestrielles. Dans les CST, la participation effective varie selon l'expertise des OSC et l'esprit d'ouverture. Dans les grandes revues, la participation reste très faible et variable. En 2007, à l'occasion de la revue annuelle, leur participation a été faible. On peut noter qu'en 2008, elle a été beaucoup mieux préparée et importante, mais déjà à la revue mi-parcours, les interventions n'avaient pas de valeur ajoutée.

Dans d'autres pays ABG, la participation de la société civile évolue. Une innovation particulière est la création d'un observatoire de la pauvreté au Mozambique.

Cependant, une évaluation a montré les faiblesses de cette approche. En conclusion, une participation des OSC dans les réunions ordinaires du processus CSLP devrait être plus efficace que la création d'institutions additionnelles comme un observatoire de la pauvreté. La situation en Tanzanie est comparable à celle du Burkina Faso. La comparaison de quelques pays africains se présente comme suit :

Tableau 4 : Participation des OSC dans les dispositifs ABG

Mali	Les OSC participent à la revue CSLP.
Mozambique	Les OSC participent dans les commissions sectorielles et thématiques. Depuis 2006, il y a l'observatoire de la pauvreté.
Sierra Leone	Les OSC ont accès.
Tanzanie	Les OSC sont invitées mais jusqu'à maintenant l'implication reste modeste pour des raisons identiques à celles du Burkina Faso (accès réel à l'information, capacités).
Zambie	Les OSC participant dans les groupes de travail qui précèdent la revue annuelle.

Source : Informations des groupes ABG, CE 2008, p. 20/21

De même, le **parlement** (Assemblée nationale (AN)) et les **entités décentralisées** ne sont pas véritablement intégrés dans le processus CGAB-CSLP. Des visites de terrain s'effectuent et les Gouverneurs de régions prennent massivement part aux revues, mais le dispositif ne prévoit pas explicitement l'intervention de l'AN, des régions et des communes. En l'état actuel des choses, l'AN est implicitement impliquée par son rôle primordial dans le cycle budgétaire (interactions avec le ministère en charge des finances, questionnaire budgétaire, adoption de la Loi de finances...). Mais, des échanges avec la COMFIB, il apparaît que l'AN a un potentiel en tant que représentant du peuple (de la société civile finalement) pour influencer sur la stratégie de réduction de la pauvreté et pour donner réalité à l'obligation de rendre compte du gouvernement. En effet, le gouvernement est souvent interpellé sur ses choix de politique économique, de même qu'il existe des débats en commissions spécialisées et des consultations de tierces personnes représentant diverses catégories socioprofessionnelles. De plus, des missions de terrain sont effectuées pour contrôler la mise en œuvre du programme d'investissement gouvernemental et l'exécution réelle du budget. Il existe également des opportunités réelles d'accroître l'efficacité du CGAB-CSLP par l'implication des entités décentralisées. S'agissant des communes par exemple qui sont les structures les plus proches des populations bénéficiaires, elles qui reçoivent depuis deux ans des fonds de l'Etat comme subventions au fonctionnement et à l'investissement, se verraient bien impliquer dans le processus de préparation du budget.

2.5 Etudes sur les finances publiques

Les **études** effectuées sur les finances publiques en 2007 sont au nombre de six, à savoir : l'*Etude sur la gouvernance et l'efficacité des dépenses publiques*, l'*Etude sur les dépenses publiques et l'accessibilité des ménages aux services sociaux de base*, l'*Evaluation du CGAB-CSLP en 2006*, l'*Audit des flux financiers*, l'*Evaluation PEFA* et l'*Audit des marchés publics*. Leur pertinence est établie par leur problématique qui porte sur des éléments primordiaux des appuis budgétaires et de la politique de

réduction de la pauvreté (bonne gouvernance, budget traduisant la lutte contre la pauvreté, renforcement des capacités). Leurs recommandations ont mis en évidence certaines faiblesses à corriger, comme par exemple celles qui portent sur la mobilisation des ressources, les marchés publics et le contrôle (relevées par le rapport PEFA), le renforcement des capacités ou l'évaluation des donateurs (relevés par le rapport de l'évaluation indépendante).

2.6 *Articulation des processus CSLP et CGAB-CSLP*

L'analyse du fonctionnement du CGAB-CSLP pose la nécessité de **rapprocher** son processus de celui du CSLP dans une optique de rationalisation des procédures, de réduction des coûts de transaction et d'amélioration de la qualité de la matrice des performances. L'on peut s'en rendre aisément compte en mettant en parallèles les deux processus. En effet, le processus CGAB-CSLP est fait de sessions semestrielles, session de performance, réunions techniques, groupes de travail, etc. (voir supra). Il en est de même du processus CSLP qui a impliqué, en 2007, les organes ou instances suivants : comité ministériel d'orientation et de suivi (CMOS) (au moins deux réunions) ; CST (six au total qui se sont réunies au moins deux fois sauf la CST chargée du développement rural et de la sécurité alimentaire) ; cadre informel de concertation avec les PTF (diverses réunions techniques) ; dispositif régional de suivi du Cadre stratégique régional de lutte contre la pauvreté (CSRLP) (au moins deux réunions) ; revue annuelle ; revue à mi-parcours conjointe avec le CGAB-CSLP... Ce parallèle montre une absence d'articulation entre les différents cadres de concertation et de dialogue, une dispersion des efforts, tant du gouvernement que des PTF, auxquelles il faut ajouter les problèmes d'appropriation des processus par les différents acteurs, la prise en compte insuffisante des résultats des revues dans la préparation du budget et la faiblesse des moyens de travail des CST.

En conséquence, la **révision** du dispositif de suivi-évaluation du CSLP a été au cœur de la revue conjointe du 5 octobre, tandis qu'un projet de PAP-CSLP 2008-2010 a été élaboré en fin décembre. Le nouveau dispositif de coordination et de suivi de la mise en œuvre du CSLP (février 2008), issu des réflexions entamées en 2006 et poursuivies en 2007, "vise à rationaliser le processus de suivi-évaluation du CSLP en vue de l'implantation effective de la gestion axée sur les résultats". Il comprend au titre des organes, le Conseil des ministres (CM), le Comité national de pilotage (CNP) assisté d'un Secrétariat national du CSLP, les CST (neuf dorénavant) assistées chacune d'un Secrétariat technique et les cadres de concertation avec les acteurs non étatiques et les PTF. Aux CST et leur Secrétariat technique, sont confiées les missions d'appréciation des orientations stratégiques sectorielles par le biais d'aide-mémoires stratégiques. Les tâches d'élaboration et de validation des rapports de mise en œuvre du CSLP, notamment le rapport-bilan du CSLP en année N-1, le rapport à mi-parcours de l'année N et le PAP-CSLP des années N+1 à N+3, incombent au CNP dont les deux sessions semestrielles sont appuyées en amont et en aval par le Secrétariat national qui coordonne le travail des CST. Le CM a pour mandat d'adopter les documents proposés et validés par le CNP. Ces organes sont complétés par les Conseils consultatifs régionaux pour le développement (CCRD) (instances régionales qui pilotent le processus du CSRLP avec l'appui des Directions régionales de l'économie et de la planification (DREP)) et les assises nationales du CSLP qui apprécient la stratégie nationale de réduction de la pauvreté.

Le nouveau dispositif de suivi du CSLP peut maintenant alimenter la révision du **protocole** et du **règlement Intérieur** du CGAB-CSLP, qui capitalisera également les travaux menés depuis 2006. Cela se fera d'autant plus logiquement que cette révision a pour but de mieux prendre en compte les besoins de rationalisation des cadres de dialogue, d'alignement des différents instruments de pilotage des politiques nationales, de responsabilisation plus accrue des institutions nationales et de l'efficacité dans la fourniture de l'aide. Au surplus, le dispositif de suivi du CSLP basé sur les travaux des CST et du CNP est jugé généralement pertinent, tant par les acteurs du gouvernement (acteurs sectoriels notamment) que par les PTF, même si des appréhensions ont été émises quant à sa lourdeur et au leadership des CST confié aux membres du gouvernement, considéré néanmoins comme un mal nécessaire par un acteur sectoriel, en tant que facteur de taux élevé de participation aux travaux des CST.

Le défi du dispositif reste l'**harmonisation** entre les CST et les cadres de concertation sectoriels existants : faire en sorte qu'ils alimentent directement les travaux des CST à l'image des travaux de la SRFP en faveur de la CST "Finances publiques et allocation des ressources". Pour accomplir leurs tâches, il est indispensable pour les ministères de développer une politique sectorielle en cohérence avec la politique nationale de développement (CSLP, programme quinquennal présidentiel...). Cette vision intégrale devrait surtout bâtir sur les chantiers en cours : (1) développer une politique sectorielle où elle n'existe pas encore, et (2) se lancer dans les budgets programmes en préparation pour 2012. Le cadre pour discuter et établir le programme, les indicateurs et tous les autres instruments nécessaires pour une gestion axée sur les résultats pourrait être flexible (cadres sectoriels existants ou CST si elles fonctionnent).

Il faudrait examiner les raisons de la faible **appropriation** de la gestion axée sur les résultats et du CSLP par quelques secteurs. Bien que l'on sache l'importance du cadre d'orientation (politique sectorielle), les PTF contribuent à maintenir une situation peu satisfaisante s'ils continuent à fournir de l'appui projet ou programme en dehors du budget (voir point 4). Dans quelques secteurs, cet apport est substantiel et dévalue les cadres de concertation existants. Au lieu de se battre pour un budget approprié de l'Etat et de discuter de mesures à prendre et des indicateurs cibles à satisfaire, on préfère négocier directement des appuis parallèles. La nécessité d'une meilleure appropriation exige de faire en sorte qu'il existe une appropriation effective par les secteurs. Le MEF devrait se demander dans quelles conditions la confiance doit être accordée aux secteurs pour la gestion de leurs affaires. Un processus de création de confiance des deux côtés est nécessaire, ce qui n'est pas facile à réaliser car il faut arbitrer en plus et moins de leadership.

La décision politique de **réunification** du MFB et du MEDEV est un gros atout pour harmoniser et simplifier les processus. La suite logique de cette réunification, en plus de l'adoption formelle du nouveau dispositif de suivi du CSLP et de la révision des textes de base du CGAB-CSLP, doit être la création d'un secrétariat unique CSLP et CGAB-CSLP. Au stade actuel, l'on ne voit pas quel avantage il y a à maintenir, d'une part, un Secrétariat national du CSLP, "organe administratif et technique qui anime le dispositif national de suivi du CSLP", "composé de la DGEP, assistée du SP-PPF et des représentants des PTF", et d'autre part, un Secrétariat technique du CGAB-CSLP, composé "des représentants du gouvernement et de deux représentants des

partenaires", dont la coordination est assurée par le SP-PPF, "chargé du suivi des appuis budgétaires en appui au CSLP". A l'évidence, les deux structures gouvernementales, SP-PPF et DGEP (DCPRP notamment), pourraient être fondues en un seul secrétariat qui assumerait aussi bien les tâches d'animation du dispositif de suivi du CSLP et de suivi des appuis budgétaires (suivi des matrices PAP-CSLP et CGAB-CSLP). Cette démarche implique une unification des sessions (revues conjointes) et des diverses réunions techniques. Qui plus est, elle a l'avantage de permettre la réduction substantielle des coûts de transaction, tout en renforçant les compétences et les capacités de suivi du côté de l'administration (plus de ressources humaines et plus de possibilités de spécialiser les postes de travail).

2.7 *Recommandations*

Des sujets traités dans ce point 2, une recommandation peut être faite relativement à la **stratégie** nationale de réduction de la pauvreté et aux politiques ou stratégies sectorielles. Elles doivent être plus appropriées et plus lisibles qu'elles ne le sont actuellement : le CSLP est vu comme venant de l'extérieur ou du MEF, des questions se posent sur sa cohabitation avec le programme présidentiel et les politiques sectorielles doivent disposer d'outils de mise en œuvre (plans d'action). Il s'agit alors de profiter de l'opportunité de la révision du CSLP pour définir de manière réellement participative, une stratégie de réduction de la pauvreté en cohérence avec la politique nationale de développement et les politiques sectorielles.

Une autre recommandation concerne les **processus CSLP et CGAB-CSLP**. Comme l'unification du MFB et du MEDEV est effective, il serait judicieux de les unifier. Cela signifie bien entendu la création d'un secrétariat unique, mais aussi l'unification à terme des sessions et autres réunions et le renforcement du système de chef de file des PTF par l'économie d'un chef de file (en l'occurrence celui du CGAB-CSLP). Sur cet aspect, si les deux chefs de file demeuraient, le système de rotation en cours dans le CGAB gagnerait à répartir les postes de vice-présidence entre les PTF ABG et non ABG et à doter le secrétariat (permanent ?) de la troïka de capacités suffisantes. La fusion des processus peut signifier par exemple que le CNP (du CSLP) "englobe" le CGAB-CSLP moyennant les ajustements nécessaires (le CNP comprend déjà la partie gouvernementale, les collectivités territoriales, la société civile, le secteur privé, les PTF).

La perspective d'un secrétariat unique autorise la suggestion du renforcement du **leadership du MEF** et de l'amélioration de l'**appropriation sectorielle**. Il s'agit pour ce fait, de mettre en place un système de rotation qui ferait participer, à tour de rôle, les ministères au secrétariat, de procéder à une programmation fixe des réunions du secrétariat (par exemple chaque premier jeudi du mois), de doter les CST de plus de ressources matérielles, financières et humaines capables de renforcer la dimension analytique des différents rapports. A propos de la qualité des travaux des CST, il s'agit aussi de mettre systématiquement à contribution les cadres sectoriels existants.

Pour améliorer la **prévisibilité** à court terme, l'adoption du système consécutif est recommandée : prise de décision en année N sur la base de la performance de l'année N-1 et décaissement en année N+1. Ce changement majeur devrait être ancré dans le cadre d'une révision du protocole d'accord et du règlement intérieur du

CGAB-CSLP. Au Ghana, les PTF ont récemment terminé la mise en œuvre du système consécutif. Il peut être utile de prendre contact avec le groupe MDBS (*Multi-Donor Budget Support*), actuellement présidé par la Grande-Bretagne (DFID), pour explorer les expériences faites.

Enfin, pour ce qui est de la **communication** interne (au CGAB-CSLP), elle serait considérablement améliorée par l'observation stricte de délais raisonnables pour la production et la diffusion des différents documents et informations (produire et transmettre les documents suffisamment à temps pour permettre l'amélioration de la qualité du dialogue avec les PTF, la société civile, etc.). Au sujet de la communication externe, il est impérieux d'exécuter les activités de communication retenues dans le CGAB-CSLP depuis 2006 : constitution d'une base documentaire sur les appuis budgétaires (accessible au public), création d'un site Web, émission radiophonique et télévisuelle grand public. Pour ce faire, il peut être utile d'affecter au Secrétariat technique du CGAB-CSLP du personnel spécialisé de l'administration (webmaster, communicateur) qui sera chargé de l'implémentation de toutes les activités de communication.

3 La matrice des critères de performance et de décaissement

3.1 Observations et analyse

Le **protocole d'accord** stipule, entre autres, que les critères de déboursement seront tirés : (1) de l'évaluation du cadre macroéconomique, (2) du PAP-CSLP et de son actualisation annuelle et (3) du programme d'actions prioritaires du programme de renforcement de la gestion budgétaire (sous-points 3.3 à 3.5 du protocole). Les partenaires s'engagent à utiliser des critères de décaissement qui découlent des documents visés dans ces trois processus. "Les critères visés ... doivent être réalistes, à la portée du Gouvernement et de nombre limité" (sous-point 3.7). En plus, les partenaires s'engagent à "une plus grande transparence en matière de formulation et d'appréciation des critères de décaissement et la limitation de leur nombre" (sous-point 6.2).

La limitation de **la taille de la matrice** CGAB a été un sujet constant des débats dans le CGAB et parmi les préoccupations majeures du gouvernement. L'évolution cette taille depuis que le protocole d'accord a été signé en 2005 est présentée par le Tableau 5.

Tableau 5 : Evolution de la taille de la matrice de performance et de décaissement

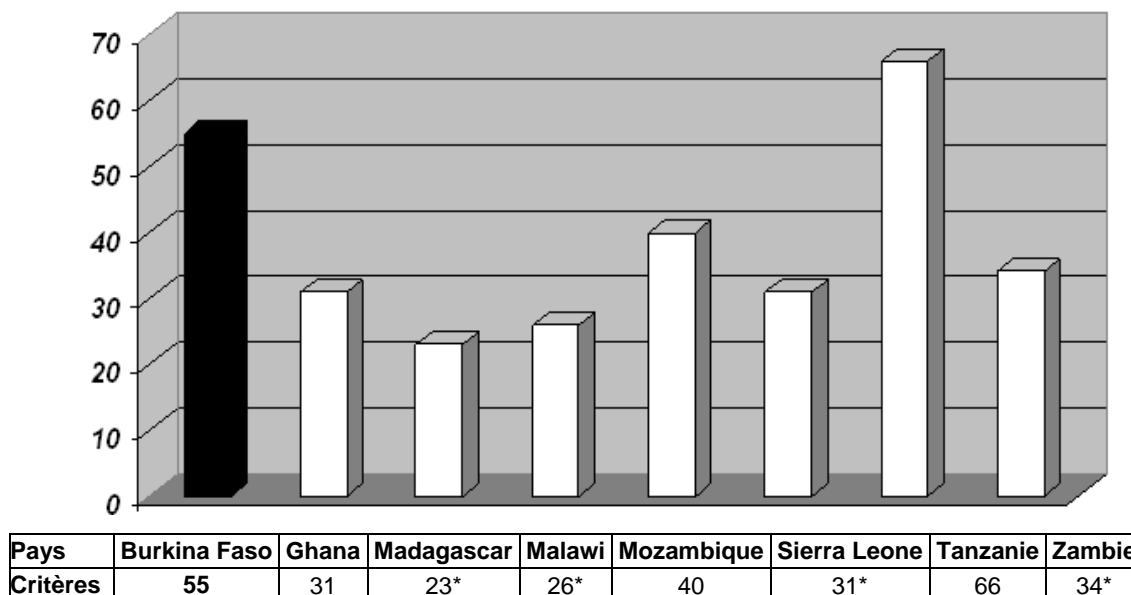
	2005	2006	2007	2008
Appréciations générales	4	4	4	4
Mesures				
- Enumérées	39	28	34	28
- Sous-mesures supplémentaires	00	02	15	07*
- Total	39	30	49	35
Indicateurs				
- Enumérés	36	25	26	27
- Sous-indicateurs supplémentaires	10	13	21	20
- Total	46	38	47	47
Critères d'appréciation	89	72	100	86

*En 2008, les sous-mesures ont été incluses dans les définitions.

Source : CGAB-CSLP, Matrices triennales des performances.

On constate qu'en 2007, la taille de la matrice a atteint un maximum de 100 critères d'appréciation de la performance. Une grande taille affaiblit fortement la valeur stratégique de tout l'exercice CGAB-CSLP et complique le suivi et la prévisibilité. Pour un PTF, le nombre élevé des critères signale qu'"on n'a pas encore suffisamment confiance aux processus sectoriels et, pour cela, les critères qui en découlent sont introduits sans sélection dans la matrice CGAB-CSLP". Cette grande taille n'est pas du tout en phase avec le protocole d'accord qui prescrit une limitation du nombre des critères. En comparant la taille de la matrice du Burkina Faso à celle d'autres pays (voir Figure 1), l'on voit que c'est seulement la Tanzanie qui affiche un nombre plus élevé de critères. Il faut savoir que le cas tanzanien est particulier en ce sens que pour les indicateurs, il n'y a pas de cibles annuels mais seulement une "baseline" (normalement 2005) et une cible pour 2010. Pour les autres pays, on trouve des nombres de critères considérablement plus bas que celui du Burkina Faso.

Figure 1 : Nombre des critères dans les cadres d'évaluation de performance (CEP) pour les matrices 2008



*2006

N.B. : Les sous-indicateurs et sous-mesures ne sont pas pris en compte.

Source : Informations reçues des Groupes ABG ; CE 2008, p. 14.

La matrice des critères de décaissement a comme objectif de mesurer la performance du gouvernement facilitée, entre autres, par les ABG des PTF. L'impact réel est la raison d'être du CGAB au Burkina Faso. La **performance du gouvernement** se traduit par la réalisation ou non des mesures et par l'atteinte ou non des indicateurs agréés. Le Tableau 6 présente l'évolution de ce bilan de 2005 à 2007.

Tableau 6 : Evolution des résultats selon les matrices CGAB de 2005 à 2007

Matrice CGAB	2005	2006	2007
Appréciations générales	4	4	4
Mesures et sous-mesures (nombre total)	39	28	49
- Réalisées	22	13	29
- Non réalisées	06	05	06
- Autres (partiellement réalisée, avancées, etc.)	11	10	14
Indicateurs et sous-indicateurs (nombre total)	46	39	38
- Atteints	28	24	25
- Non atteints	10	11	13
- Autres (non renseigné, pas de cible)	08	04	
Critères (nombre total)	89	71	91
- Atteints	54	41	58
- Non atteints	16	16	19
- Autres	19	14	14

N.B. : Les chiffres ici ne sont pas toujours identiques aux chiffres du Tableau 5 parce que les sources sont différentes.

Source : CGAB-CSLP, Rapports annuels d'évaluation de la matrice.

Le **bilan** de la performance quantitative du gouvernement a été de 60 % en 2005, 58 % en 2006 et 64 % en 2007 des mesures et indicateurs atteints. Au niveau des autres mesures et indicateurs, il y a aussi des progrès ("partiellement réalisée", "avancée"), mais moindres que ce qui était envisagé et essentiellement vagues. Les PTF ont jugé la performance comme étant toujours "satisfaisante". L'analyse de l'évolution des résultats de 2005 à 2007 ne permet pas une appréciation tranchée de la performance du gouvernement ; celle de dire par exemple si elle s'améliore d'une manière générale ou non. La raison principale en est la matrice elle-même qui a été un chantier de profonds changements pendant les trois ans. Cette évolution méthodologique portant sur la sélection et la définition des mesures et indicateurs et de leurs valeurs cibles, détermine autant les résultats enregistrés que la performance elle-même. Une analyse de la performance selon les axes stratégiques du CSLP n'a pas montré non plus de différences significatives.

Dans le cadre du CGAB-CSLP, un grand effort est fait pour utiliser la matrice comme instrument mesurant la performance le plus précisément possible. Mais la **clarté** des critères identifiés ne se traduit pas automatiquement par la transparence dans le cadre de l'appréciation globale de la performance. Certes, ce serait un problème politique pour les partenaires d'arriver après la revue à une appréciation globalement insatisfaisante, et pour le gouvernement ce serait un énorme défi financier. Mais le problème a également une dimension technique : combien de mesures et indicateurs avec un résultat "réalisé" ou "atteint" sont nécessaires au minimum pour un jugement satisfaisant ? Est-ce que toutes les mesures et tous les indicateurs ont le même poids ? Comment traiter les indicateurs et mesures multiples ?

Il n'y a pas de réponse ferme à ces questions. Cette réflexion sur **l'appréciation globale** inclut deux dimensions :

- L'appréciation globale est le signal clé du groupe des PTF au gouvernement pour confirmer si les efforts faits vont dans la direction conjointement souhaitée ou non. Afin qu'on arrive à une évaluation approfondie, le poids stratégique des mesures

et indicateurs va différer selon la mesure ou l'indicateur. La qualité des indicateurs et mesures (atteints ou non, réalisées ou non) est un élément important pour le dialogue et l'appréciation globale. Il faut noter qu'il n'y pas d'implications correctives et automatiques en cas de constat négatif pour un critère spécifique dans le cadre de l'appréciation globale.

- L'appréciation globale est aussi l'élément clé pour la justification de décaissement pour les sièges des PTF. Dans le cadre de l'accord bilatéral, il y a une dimension politique à la discrétion de chaque PTF qui ne peut pas être éliminée. Dans les démocraties des PTF ABG, un taux de réalisation des critères de plus de 50 % donne la légitimité minimale pour qu'une décision de décaissement puisse être défendue devant l'opinion publique. Par contre si ce taux est inférieur à 50 %, un décaissement devient attaquant au niveau politique et dans les médias. Pour les contribuables peu informés, la quantité devrait être au moins aussi importante que la qualité qu'ils ne peuvent pas apprécier en définitive.

Les problèmes évoqués par les qualifications "partiellement réalisé" ou "en cours" qui n'existaient pas initialement sont en train d'être résolus. Selon le SP-PPF, elles ne seront plus utilisées dans le cadre du bilan annuel mais seulement à mi-parcours quand des qualifications d'une nature temporaire sont justifiées. Si l'appréciation est globalement positive, les indicateurs ou mesures non réalisées et ceux qui ne sont pas des déclencheurs perdent du poids.

L'attention accordée à l'analyse d'une mesure ou d'un indicateur n'est pas toujours liée à sa valeur stratégique. Dans le processus de suivi, les différents critères de performance et de décaissement ne jouissent pas tous de la même attention. On peut clairement distinguer trois catégories de mesures et d'indicateurs : (1) les déclencheurs pour des tranches spécifiques de performance, faisant partie de la matrice CGAB-CSLP ; (2) les critères de la matrice CGAB-CSLP, faisant partie de la matrice PAP-CSLP ; (3) les critères de la matrice PAP-CSLP. On note que la mise en œuvre des critères PAP-CSLP en dehors de la liste CGAB-CSLP est beaucoup moins approfondie dans les revues. Les opinions diffèrent concernant la pertinence et la qualité de ces indicateurs. Mais il y a des acteurs hors du CGAB qu'il faut respecter et intégrer dans le système conjoint CGAB-CSLP envisagé pour le futur. Si non, l'attention différente accordée aux critères pourrait nourrir des tensions parmi les participants du processus conjoint.

Concernant la lutte contre la pauvreté, la matrice PAP-CSLP est la mère de la matrice CGAB-CSLP. Des différences potentielles qui pourraient résulter du processus de négociation des PTF ABG avec le gouvernement sont évitées par une intégration formelle dans la matrice PAP-CSLP. Mais le bilan annuel du CSLP isole les critères ajoutés par la matrice CGAB, mettant de la sorte en évidence l'**incohérence** réelle entre les matrices CGAB et CSLP. En 2007, 14 des 26 indicateurs et 14 des 21 sous-indicateurs en plus sont enregistrés en Annexe 1.5 qui énumère les "autres indicateurs du suivi du CGAB-CSLP". En d'autres termes, plus de la moitié des indicateurs 2007 étaient ajoutés par le processus CGAB-CSLP et n'étaient pas d'origine CSLP. Un coup d'œil sur la situation en 2006 montre que la situation en 2007 n'est pas une exception. Cette incohérence est une contradiction avec l'idée de base de partir de la matrice CSLP et de l'enrichir au cas par cas, mais pas de la refaire. Dans l'esprit du rapprochement CGAB et CSLP il faut : (1) s'efforcer de réduire l'incohérence et baser plus la matrice CGAB sur les critères CSLP, (2)

faire de l'élaboration d'une matrice convaincante une priorité, dans le cadre de l'élaboration du CSLP III (2010-2015) (voir point 9).

Pour faciliter la prévisibilité des critères de décaissement, le règlement Intérieur du CGAB-CSLP stipule que le principe de la programmation triennale glissante est observé (sous-article 4.1). Contrairement à l'idée d'une **matrice stable**, la matrice connaît des évolutions notables. Dans sa version originale de 2005-2007, la matrice de l'année 2007 était composée de 4 appréciations générales, 15 mesures, 36 indicateurs et 10 sous-indicateurs. Un an après (2006), les mesures ont augmenté à 21, les indicateurs ont diminué à 25 et les sous-indicateurs sont montés à 13. Pour la version finale en 2007, les mesures ont augmenté encore une fois à 34, avec, en plus, création de 15 sous-mesures. Les indicateurs ont été plutôt stables (+1) mais les sous-indicateurs sont passés de 13 à 21. En sus, dans les matrices triennales 2005-2007, 2006-2008 et 2007-2009, la matrice 2007 a été caractérisée par de nombreux ajouts et éliminations de mesures et d'indicateurs.

En fait, le **CGAB est tributaire des faiblesses du CSLP**. Les problèmes de qualité des indicateurs, la faible priorisation des mesures se traduisent en une matrice peu stable. La matrice change assez considérablement chaque année. Les années 2 et 3 en comparaison à l'année 1 reçoivent beaucoup moins d'attention. Selon les mots d'un PTF, "formellement, la matrice couvre trois ans. En réalité, c'est la première année qui compte." Entre autres conséquences, cette situation favorise la prise en compte des stratégies, mais moins celle de leur mise en œuvre. Le problème des mesures non réalisées et éliminées de la matrice est reconnu : des tableaux de suivi des mesures des matrices antérieures sont annexés aux rapports d'évaluation. Mais cette visibilité regagnée n'est pas comparable à une inclusion formelle dans la matrice. Plus de stabilité liée à une évolution modérée de la matrice favorise la mise en œuvre des mesures visées.

En plus de la taille, de la cohérence avec le CSLP, et de la continuité, les critères et surtout les indicateurs de la matrice doivent répondre aux exigences techniques de **qualité** selon la formule SMART : spécifique à l'objectif qu'il mesure, mesurable, d'un coût acceptable, répondre aux besoins en information, limité dans le temps. En 2007, le projet de matrice présenté par le gouvernement incluait, entre autres, des tâches de routine au lieu de mesures stratégiques. Ce type de problème n'est pas exclusivement propre au côté gouvernemental : "le CASRP de la BM, c'est de la micro-gestion au lieu d'une orientation stratégique" apprécie un acteur gouvernemental. La non-adoption du projet de matrice lors de la session du 20 avril 2007 au motif de sa qualité jugée insuffisante a été une expérience utile. Les raisons principales à la non-satisfaction ont trait "à la faible qualité des rapports des commissions sectorielles et thématiques et à la faible appropriation des sectoriels du processus CGAB-CSLP", note le bilan d'activités 2007 (p. 10). En plus, le lien entre les processus sectoriels et l'Institut national de la statistique et de la démographie (INSD) est considéré trop faible. Au finish, l'opinion est largement partagée que la matrice finalement signée le 31 mai 2007 avait substantiellement gagné en qualité. Ces dernières années, les PTF (surtout la CE) ont eu un dialogue de fond avec le gouvernement sur les définitions des critères, qui ont permis d'aboutir aux définitions considérées comme assez claires.

Une dimension importante des mesures et des indicateurs est de savoir s'ils sont à la **portée du gouvernement** comme stipulé dans le sous-point 3.7 du protocole

d'accord. Cette préoccupation gouvernementale a été vivement exprimée, notamment en ce qui concerne des critères jugés comme relevant de la gestion d'une entreprise privée (la Société burkinabè des fibres et textiles (SOFITEX)) ou ceux relatifs à la Cour des comptes. Les deux critères ont même été liés à des tranches spécifiques. Dans la matrice, il y a aussi les références aux évaluations internationales par la BM ("*Doing business*") et *Transparency International* ("perception de la corruption") qui émanent de sources extérieures. Si le gouvernement n'a pas le contrôle sur le critère, il faut analyser les raisons et les prendre en considération dans le dialogue comme prévue : "L'appréciation du niveau d'exécution des mesures de politique et des résultats obtenus constituant des critères de décaissement, tient compte des facteurs exogènes" (sous-point 3.7 du protocole d'accord). Ce qu'il advient, c'est que finalement ces critères ne sont pas seulement examinés d'une manière qualitative mais comptent également pour l'appréciation globale quantitative.

Le **processus d'élaboration** de la matrice est un des déterminants de sa solidité. Le rapport d'évaluation de la matrice en 2007 du CGAB-CSLP note (p. 2 : "La matrice CGAB-CSLP pour la période 2007-2009 a été élaborée suivant une démarche participative, impliquant l'ensemble des structures des ministères sectoriels." Au niveau des secteurs, les CST (et leurs secrétariats techniques) sont en charge de faire les propositions pour la matrice. En vue d'aller plus loin, selon un Directeur des études et de la planification (DEP), "il faudrait avoir plus de temps pour bien définir et à la fin évaluer – c'est souvent un peu précipité". Tout de même, cette démarche participative en 2007 a permis d'avoir une matrice de qualité comme mentionné (supra). Le prix payé, c'est une augmentation du nombre de mesures et indicateurs et une complexité accrue des mesures comportant plusieurs composantes. La prolongation du processus n'a pas seulement permis aux sectoriels de s'impliquer plus fortement mais aussi aux partenaires. Le bilan d'activités 2007 explique le nombre élevé de mesures et la nature complexe de la matrice par le "fait que chaque partenaire tenait à faire inscrire dans la matrice ses mesures et indicateurs selon les domaines de concentration de sa coopération" (p. 10). L'influence des PTF sur la matrice dépend des circonstances spécifiques du secteur. Le cas extrême des propos d'un DEP, "en lisant la matrice, je me demandais qui a inséré une telle mesure", sape totalement l'appropriation du processus et ses résultats. La qualité des critères n'a pas seulement une dimension technique (SMART), ils doivent être également partagés.

Dans des pays comme le Mozambique ou la Tanzanie, le protocole d'accord contient des **principes fondamentaux** pour l'ABG. Il s'agit de l'engagement pour la paix, des processus politiques libres et démocratiques, l'indépendance de la justice, les droits humains, la bonne gouvernance. Les principes fondamentaux peuvent faire partie du dialogue politique mais n'interviennent pas directement dans les procédures de mesure de la performance, ni dans celles des décaissements. Cependant, leur violation peut entraîner une remise en cause des engagements pris.

3.2 *Recommandations*

La taille et la complexité de la matrice CGAB-CSLP ne sont plus en conformité avec l'idée et l'esprit d'une coopération ABG axée sur un choix d'options stratégiques. Il y a tant d'acteurs étatiques et un nombre croissant de partenaires, rendant difficile,

voire impossible, leur autodiscipline. Il est en conséquence recommandé que le gouvernement prenne une décision de haut niveau pour **plafonner le panier de critères** (appréciations générales, mesures, indicateurs) à un nombre restreint (par exemple 30). Cette décision aidera le CGAB-CSLP à réaliser la focalisation de l'ABG sur des thèmes transversaux et stratégiques. Le gouvernement du Mozambique a adopté une telle démarche il y a cinq ans pour limiter la taille de la matrice à 50 critères au maximum. Aujourd'hui, le nombre est même plus bas.

Pour réduire substantiellement la taille de la matrice, il est proposé de "**sous-traiter**" ou déléguer des processus liés au CGAB comme cela se pratique déjà avec l'appréciation du cadre macroéconomique. Au niveau des appréciations générales de la matrice, la rubrique "appréciation satisfaisante de la stabilité du cadre macroéconomique" est basée sur les analyses du FMI ou celles propres aux PTF. Comme conséquence, on ne retrouve plus les critères macroéconomiques de la FRPC du FMI dans la matrice CGAB sous l'axe 1 (accélération de la croissance fondée sur l'équité). La matrice est dénommée "matrice de performance et de décaissement". La question cruciale est comment mesurer la performance ? Actuellement, la matrice CGAB est un mini-CSLP couvrant tous les axes, bien que le CSLP soit inclus explicitement parmi les appréciations générales, de même que l'appréciation des progrès en matière de réformes et d'amélioration de la gestion des finances publiques. S'il existe des processus sectoriels crédibles, il n'y a pas intérêt à les répéter sur le niveau ABG. L'option de sous-traitance offre la possibilité de remplacer plusieurs critères sectoriels par une appréciation générale. Ainsi, on peut réduire la taille de la matrice sans perdre de la substance. On gagnerait plus d'appréciations générales que d'un ensemble complet de critères à choisir. La recommandation est donc de prendre l'appréciation macroéconomique comme modèle et de l'appliquer aux secteurs les plus avancés.

La matrice CGAB et les critères sectoriels

Les secteurs avancent à des rythmes différents. Par exemple, les secteurs des finances publiques, de l'éducation, de la santé, ont une crédibilité accrue. Les processus sectoriels avancés peuvent être valorisés par l'inclusion explicite dans la matrice CGAB sous la rubrique des appréciations générales. Afin d'assurer une qualité standard ou minimale des processus délégués, on peut se baser sur des termes de référence qui offrent un cadre référentiel, comme prévu pour les CST. En cas d'exception bien fondée, le gouvernement et les PTF retiennent la possibilité de reprendre un nombre restreint de critères de la matrice sectorielle pour la matrice CGAB, même avec les processus délégués.

Il y a deux raisons principales d'envisager la possibilité d'exceptions : attention stratégique pour des critères considérés comme faisant partie du cœur de la lutte contre la pauvreté ; un PTF insiste sur l'inclusion d'un indicateur ou d'une mesure afin qu'il puisse l'utiliser comme déclencheur. La deuxième raison n'est pas contraignante s'il y a l'option de l'appui budgétaire sectoriel (ABS) comme alternative. Mais le PTF devrait s'abstenir de l'idée d'"additionnalité" de sa contribution sectorielle. L'idée de l'"additionnalité" n'est pas en phase avec l'objectif de base de l'ABG d'augmenter les ressources disponibles pour la lutte contre la pauvreté sans imposer les priorités de l'extérieur. La récente étude de cas sur le financement de la politique sectorielle de l'enseignement de base au Burkina Faso⁴, conclut que les financements sectoriels ont été plutôt additionnels, qu'il n'y a pas d'incohérence dans les matrices ABG et ABS mais que la division des tâches n'est pas du tout claire.

Dans le cadre d'un ensemble de critères limités, la **cohérence** des critères CGAB avec les autres processus (CSLP et les secteurs) est déterminante. Au lieu d'imposer des critères, il est plus durable d'investir dans les processus sectoriels et le CSLP

⁴ECORYS, *Appui budgétaire sectoriel dans la pratique : expériences africaines: Burkina Faso*, AFD/MINBUZA/PSA, Rotterdam 2008, p. 41

pour examiner et réviser les matrices existantes ou, s'il n'y en a pas encore, de contribuer à développer des critères de performance. La gestion axée sur les résultats ("budget-programme") sera assumée directement par les cadres sectoriels qui devraient développer et renseigner les indicateurs de résultats.

Considérant les difficultés d'identifier des indicateurs de qualité stratégiques et renseignés régulièrement, les efforts en cours pour améliorer la **fonctionnalité** de la matrice sont à saluer. Cela dans le sens de renforcer l'incitation à des réformes stratégiques et dans le sens de la continuité, par le biais :

- d'une plus grande stabilité de la matrice (une révision limitée pourrait remplacer les importantes reformulations annuelles) ;
- d'un cadre logique intégrant les mesures et les indicateurs choisis.

Il est recommandé au gouvernement de développer une **politique d'aide extérieure** qui limite la taille de la matrice, qui reprenne l'idée de délégation aux processus sectoriels pour décharger la matrice ABG, et qui donne un cadre commun pour les approches budgétaires générales et sectorielles en vue d'harmoniser et de rationaliser l'élaboration des matrices ABG et sectorielles.

4 Le cycle budgétaire et le CGAB-CSLP

4.1 Observations et analyse

Le **cycle budgétaire** se déroule correctement et jouit d'une régularité que l'on doit reconnaître. Pour l'année N+1, il débute avec le processus d'élaboration du CDMT des années N+1 à N+3. Ce processus prend fin généralement en avril de l'année N et doit refléter les priorités du CSLP en matière d'allocation de ressources en faveur des secteurs prioritaires. Le CDMT contient les propositions d'enveloppes sectorielles. Suivent après, successivement : la diffusion de la circulaire budgétaire de l'année N+1 (signée au plus tard en mai de l'année N) accompagnée des propositions d'enveloppes issues du CDMT et finalisées après la revue du CSLP (en avril de l'année N) ; le dépôt au MEF des avant-projets de budget (début juillet de l'année N) ; les arbitrages en commission budgétaire (mi-juillet – mi-août de l'année N) ; la première lecture de l'avant-projet de Loi de finances de l'année N+1 (début septembre de l'année N) en CM ; la deuxième lecture de l'avant-projet de Loi de finances de l'année N+1 (mi-septembre de l'année N) en CM ; le dépôt du projet de Loi de finances de l'année N+1 à l'AN (fin septembre de l'année N) ; les débats budgétaires à la COMFIB avec les ministères et institutions ; l'adoption de la Loi de finances de l'année N+1 par l'AN (deuxième quinzaine de décembre de l'année N).

L'appréciation de l'alignement du CGAB-CSLP au cycle budgétaire révèle quelques faiblesses qu'il faudrait aborder du point de vue de la prévisibilité et de l'efficacité. Comme déjà souligné (voir point 2), le dispositif actuel CGAB-CSLP connaît une faiblesse structurelle parce qu'actuellement les PTF-ABG s'engagent en année N en vue d'un décaissement en année N. En plus, la programmation de base, le **PAP-CSLP**, est déconnectée du processus budgétaire. Le PAP-CSLP 2007 a été disponible seulement au cours de l'année 2007 après que le budget ait été approuvé

par l'AN. Avec les procédures et délais actuels, le PAP-CSLP n'est pas véritablement utilisé. Il se trouve être déconnecté du processus budgétaire. Il est disponible l'année N après l'élaboration des avant-projets de budget (sectoriels) de N + 1 et après que l'avant-projet de Loi de finances de N + 1 ait été adopté par le CM. Les passerelles entre le CSLP et le budget sont peu nombreuses. Les capacités sectorielles de programmation sont souvent faibles. En réalité, comme le signale pertinemment un PTF, le cadre d'harmonisation devrait être le budget qui a l'avantage d'inclure tout le monde. Il faut une volonté politique du gouvernement pour aligner le plus vite possible le PAP-CSLP au cycle budgétaire. L'application du système de budget-programme, prévue pour 2012, devrait faciliter la gestion axée sur les résultats. Le gouvernement l'a soumis à l'AN et suivant son feu vert, le MEF le pilotera.

De l'entretien avec la COMFIB, il ressort que les membres du parlement sont impliqués seulement marginalement dans les processus liés au CSLP. Tout en reconnaissant la répartition des rôles entre le gouvernement et le pouvoir législatif, les priorités de la programmation et le budget annuel sont étroitement liés. La quasi déconnexion de l'AN de l'approbation, de l'évaluation des documents clés de programmation comme le CSLP et les PAP annuels, des rapports annuels d'avancement de la mise en œuvre du CSLP et des matrices, rend presque inopérant son rôle de contrôle de l'action gouvernementale.

De même, les **entités décentralisées** ne sont pas intégrées dans le cycle budgétaire national. Il ne s'agit pas seulement d'une question d'efficacité mais aussi de légitimité. Un Maire s'est exprimé en ces termes : "nous sommes des élus, et il n'y a aucun ministre qui doit rendre compte au peuple aussi directement que nous". L'AMBF pense que l'on devrait "associer les municipalités et communes au processus d'élaboration du budget". L'absence de leur implication dans le processus budgétaire est en contradiction avec l'importance accordée au processus de décentralisation et déconcentration au plan politique, leur poids réel dans le développement et la réduction de la pauvreté, et la place accordée à la décentralisation dans la matrice CGAB-CSLP.

La faible **transparence du budget** est une préoccupation bien connue depuis quelques années. L'évaluation indépendante de l'ONG internationale "*Open Budget Initiative*" est arrivée à 11 points sur 100 pour le Burkina Faso dans l'indice 2006 de l'ouverture du budget. A titre d'exemple, ni le budget proposé par l'exécutif (l'avant-projet de Loi de finances), ni le CDMT, ni les TOFE ne sont publiés à l'attention du public. L'évaluation des finances publiques selon la méthodologie PEFA de 2007 mentionne en résumé : "Les prévisions budgétaires font l'objet d'une information relativement complète du Parlement, mais non du public"⁵. Egalement, l'aide-mémoire conjoint MEF/PTF de suivi de la SRFP 2007 note l'accès insuffisant du public aux informations budgétaires comme "principal point d'insuffisance". Le gouvernement fait des efforts importants pour améliorer la transparence et s'approcher des standards internationaux : (1) Le projet de Loi de finances soumis au parlement n'est généralement pas dans le domaine public, mais en 2007, pour la première fois, les ONG ont eu la possibilité de le consulter sur place au MEF. Pour un document de plus de 1000 pages, cette modalité n'est pas du tout satisfaisante, mais en tant que premier pas, cela dénote d'une prédisposition à passer à une ouverture plus grande. (2) Pour l'année 2005, pour la première fois, le rapport d'audit

⁵PEFA 2007, p. 11

a été publié en 2007 par la Cour des comptes.

Le principe d'alignement implique l'utilisation des systèmes nationaux. L'ABG et l'ABS sont les instruments les plus avancés à cet égard. Tout dans l'esprit des appuis budgétaires, dans la coopération avec les institutions étatiques, conduit à toujours relever le défi d'insérer **les projets et programmes dans le budget de l'Etat**. La grande évaluation conjointe de l'ABG 1994-2004 du CAD/OCDE note dans le rapport sur le Burkina Faso, parmi les points faibles, que l'ABG a peu d'effets sur les autres modalités de l'aide. En d'autres termes, les mêmes bailleurs de fonds pratiquent l'appui budgétaire et continuent les approches projets et programmes sans s'inspirer des principes des ABG et ABS. D'une part, c'est une occasion qu'on laisse filer, et d'autre part, l'utilisation des systèmes non-alignés et en marge du budget affaiblit indirectement les systèmes étatiques en place qui se renforcent par l'appui budgétaire. Les implications d'être "*on-budget*" sont de grande portée. La décision de passer par le budget de l'Etat est une décision systémique et implique les dimensions suivantes exposées dans le Tableau 7.

Tableau 7 : Les huit dimensions induites du passage par le budget

Dimension	Définition
Programmation	Le projet ou programme est inclus dans la programmation stratégique et opérationnelle des instances responsables
Budget	Le budget et sa documentation liée incluent les contributions indiquées de l'extérieur (projets, programmes)
Parlement	La contribution de l'extérieur est partie intégrale des recettes et des dépenses examinées et approuvées par l'AN
Trésor public	Le décaissement du financement extérieur passe par les comptes ordinaires de l'Etat et est géré par le système gouvernemental
Achats	Pour les achats de marchandises et de services, les règles nationales de passation des marchés sont appliquées
Comptabilité	La contribution de l'extérieur et les dépenses pour le projet font partie de la comptabilité nationale du pays
Vérification	Le financement extérieur est examiné selon les règles de l'Etat (interne) et par la Cour des comptes (externe)
Rapports	Les rapports du gouvernement au parlement et au public incluent le projet financé

Source : Adapté de Mokoro, *Putting Aid on Budget. A Synthesis Report for CABRI and SPA*, draft 16/01/2008

Selon une OSC, une partie considérable des dépenses pour la santé sont faites hors budget. En d'autres termes, des dépenses substantielles ne sont pas soumises aux contrôles parlementaires. L'évaluation selon la méthodologie PEFA de 2007 a mené une enquête auprès des PTF (CGAB et non CGAB) pour calculer la part de l'aide gérée selon les procédures nationales concernant la passation des marchés, les paiements/la comptabilité, la vérification du service exécuté, et l'établissement des rapports. Comme résultat pour 2006, un quart (26 %) de l'aide non ABG/ABS a été aligné aux procédures nationales. Si l'on considère l'aide totale, incluant l'ABG et l'ABS qui sont alignés par définition, c'est la moitié (51 %) qui se trouve être alignée. La notation de PEFA pour cette faible performance des PTF a été "C". L'enquête du CAD 2008 sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris au Burkina Faso a relevé qu'en 2007, seulement 43 % de l'aide allouée au secteur public passait par le

système de gestion des finances publiques.

4.2 *Recommandations*

Aligner le PAP-CSLP au cycle budgétaire. Il est repris ici la proposition récurrente, mais cruciale, d'un alignement du PAP-CSLP et de la matrice CGAB-CSLP au cycle budgétaire, en préparant le PAP-CSLP et la matrice CGAB-CSLP des années N+1 à N+3 au cours de l'année N, avant la circulaire budgétaire de l'année N+1. Cet alignement devrait être accompagné d'une amélioration de qualité du PAP-CSLP de manière qu'il soit élaboré sur base d'appropriation des secteurs.

Prioriser les budget-programmes. En vue du renforcement des liens de la programmation, de la budgétisation et de la gestion axée sur les résultats, il importe que la mise en œuvre du budget-programme ne débute pas plus tard que prévu (2012).

Associer plus le parlement à la programmation. Il serait bénéfique d'impliquer plus l'AN dans l'approbation et l'évaluation des documents de programmation comme le CSLP et les PAP annuels liés au budget. Les rapports d'avancement de la mise en œuvre du CSLP et l'évaluation des matrices devraient être mis à sa disposition.

Il est également recommandé d'**associer les collectivités territoriales** d'une manière appropriée et significative au processus d'élaboration du budget de l'Etat. Dans le cadre des travaux préparatoires du budget, le gouvernement pourrait inviter les municipalités et les communes à travers l'AMBF à présenter une démarche avec des propositions concrètes pour le budget et le CDMT. Un deuxième pas à suivre pourrait être une consultation orale d'une délégation des municipalités et des communes.

Améliorer la transparence du budget. La transparence plus grande annoncée avec le site Internet en préparation est importante. En même temps, cela ne suffit pas. Il faudrait la compléter par des efforts ciblés d'information sur le processus budgétaire et la mise en œuvre du budget : (1) produire un "budget citoyen" pour que le peuple burkinabè comprenne mieux les enjeux ; (2) désagréger le budget aux niveaux régionaux, communaux et municipaux ; (3) renforcer les capacités de compréhension du budget des autorités décentralisées.

Accroître la part de l'aide bilatérale non ABG passant par le budget. Le principe d'alignement de la Déclaration de Paris veut renforcer les institutions nationales au lieu de les affaiblir par des systèmes parallèles. En vue des implications positives et importantes sur la programmation, le budget, le parlement, le Trésor public, les achats, la comptabilité, la vérification et les rapports, il est primordial d'accroître la part de l'aide non ABG/ABS qui passe par le cycle budgétaire du gouvernement.

5 Le respect des engagements du gouvernement

L'appréciation du respect des **engagements du gouvernement** peut être faite au regard des trois points suivants : stratégie de réduction de la pauvreté ; production et diffusion des informations ; capacités de coordination des appuis budgétaires.

5.1 Stratégie de réduction de la pauvreté

Sur ce point, pour l'essentiel, le gouvernement a respecté son engagement : (1) de produire un PAP-CSLP, (2) de conduire avec détermination la lutte contre la pauvreté, (3) d'assurer la cohérence entre le CSLP et les politiques sectorielles, (4) d'assurer la fonctionnalité des cadres de suivi-évaluation du CSLP et du PRGB, (5) de traduire effectivement sa volonté de réduire la pauvreté dans le budget de l'Etat, (6) de lutter avec détermination contre la corruption. Les activités qui suivent ont été menées par le MEDEV et le MFB, puis le MEF, dans le sens de la **mise en œuvre du CSLP** :

- élaboration en janvier d'un canevas de présentation des rapports des CST ;
- réunion de sensibilisation, en janvier, des DEP et Directions de l'administration et des finances (DAF) sectorielles sur la méthodologie pour la préparation de la revue ;
- réunions des CST de février à mars (proposition et validation des projets de rapports de mise en œuvre du PAP 2006 et des perspectives 2007-2009), puis de juillet à septembre (production du bilan à fin juin de la mise en œuvre du PAP-CSLP pour l'année 2007 et les perspectives 2008-2010) ;
- élaboration en mars du projet de rapport de mise en œuvre du PAP-CSLP 2006 ;
- revue en avril de la mise en œuvre du PAP-CSLP en 2006 ;
- diffusion en juillet du rapport de mise en œuvre du CSLP 2006 et du projet de PAP-CSLP 2007-2009 ;
- diffusion en juillet 2007 du projet de principes directeurs pour l'évaluation du CSLP en 2008 ;
- revue à mi-parcours conjointe en octobre sur le projet du dispositif de suivi CSLP révisé ;
- élaboration en fin décembre d'un projet de PAP-CSLP pour la période 2008-2010.

Ainsi, le gouvernement fait du CSLP le cadre des **politiques de réduction de la pauvreté** et le PAP-CSLP est élaboré pour son opérationnalisation. Cependant, comme il a été indiqué plus haut, le PAP-CSLP fait l'objet d'une faible appropriation par les sectoriels, de même qu'il y a une prise en compte insuffisante des résultats de la revue dans la préparation du budget, une faiblesse des moyens de travail des CST et un manque d'articulation entre les différents cadres de concertation et de

dialogue.

5.2 Production et diffusion des informations

En ce qui concerne la **production des documents et rapports** en matière de gestion macroéconomique, de lutte contre la pauvreté et de gestion des finances publiques, les documents suivants ont été produits et transmis aux partenaires :

- rapport annuel de mise en œuvre du PAP-CSLP 2006 ;
- PAP-CSLP 2007-2009 ;
- lettre d'intention de politique économique et financière ;
- CDMT 2008-2010 ;
- projet de loi de finances 2008 ;
- tableaux mensuels des opérations financières de l'Etat ;
- situations mensuelles d'exécution des dépenses budgétaires ;
- rapport bilan consolidé du PRGB 2002-2006 ;
- document de SRFP et son PAST 2007-2009.

Malgré tout, un **effort** reste à faire car les informations ne sont pas toujours diffusées à temps (TOFE), parviennent tardivement aux PTF (par ailleurs et surtout à la société civile) ou ne sont pas diffusées (circulaire budgétaire 2008, loi de règlement). Du reste, la transmission à temps des documents a été la demande principale des feedback recueillis à l'occasion de la revue à mi-parcours 2008 (voir point 2 et Annexe 3).

5.3 Capacités de coordination

Sur ce point, sont répertoriées des activités (essentiellement des ateliers et rencontres) participant du renforcement des capacités dans les domaines de la coordination des appuis budgétaires, de la gestion des finances publiques et du processus CSLP :

- atelier de restitution des résultats de la retraite de Kaya (pour un meilleur fonctionnement des processus CSLP et CGAB-CSLP) ;
- ateliers sur l'évaluation PEFA (mesure de la gestion des finances publiques) ;
- rencontres internationales sur les appuis budgétaires et exploitation des travaux (allant dans le sens de l'alignement de l'appui budgétaire sur les processus nationaux et le cycle du CSLP) ;

- rencontre thématique sur le renforcement des capacités en octobre.

Comme on l'a vu, la question du renforcement des capacités reste entière et des recommandations sont faites qui pourront contribuer à l'accroissement des capacités de coordination.

5.4 *Recommandations*

Les recommandations concernant le respect des engagements du gouvernement tiennent principalement au **respect des délais** et à l'**exhaustivité** en matière de diffusion des informations.

A propos du **renforcement des capacités**, un bon début serait de mettre véritablement en œuvre les mesures de renforcement des capacités en matière de suivi-évaluation de la stratégie de réduction de la pauvreté. Il s'agit d'abord de renforcer les ressources humaines au profit des structures membres du dispositif de suivi de la mise en œuvre du CSLP (formation de courte durée essentiellement sur les méthodes statistiques, les outils d'analyse, la gestion axée sur les résultats, etc.). Ensuite, il importe d'améliorer la collecte et la diffusion des données par le biais d'une assistance technique locale, l'acquisition de matériel informatique (y compris des logiciels spécialisés de statistiques) et la mise en réseau Internet. Enfin, il faut renforcer les liens entre les structures de production de données et les unités de recherche et d'analyse sur les politiques publiques en général et sur la pauvreté en particulier avec, pour résultat attendu, une situation de la pauvreté mieux analysée et documentée.

En outre, il est proposé aux PTF la mise en place d'un système de **maintien des capacités** de l'administration (gouvernement) par compensation des migrations éventuelles à leur profit. Dans l'administration, il est proposé que les structures qui sont impliquées dans les dispositifs de suivi du CSLP et du CGAB-CSLP adoptent une organisation du travail permettant le partage et le transfert des connaissances et compétences.

6 Le respect des engagements des PTF

6.1 *Observations*

Les engagements pris par les PTF sont essentiellement définis au point 6 du **protocole d'accord**. Les représentants du gouvernement ont apprécié les efforts faits par les PTF pour respecter leurs engagements. Les points forts et les faiblesses d'adhérence aux engagements de la prévisibilité, de l'appropriation, de l'alignement et de la coordination sont évoqués plus en détail au 6.2 portant sur l'évaluation de la grille de performance des bailleurs de fonds.

Au cours de l'année 2007, le Burkina Faso a bénéficié de **ressources supplémentaires** par rapport à la programmation initiale, grâce à une enveloppe augmentée de 70 à 92 millions de dollars du CASRP 7 de la BM, d'un taux de décaissement de la tranche variable de la CE plus élevé que prévu, et des

décaissements non programmés par l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède.

Les partenaires sont obligés de fournir au gouvernement et aux autres signataires du protocole d'accord les **décisions de programmation et de décaissement** en matière d'aide budgétaire et tout autre document pertinent pour leur contribution et participation dans le CGAB-CSLP. Tout en reconnaissant d'une manière générale que les flux d'informations ne sont pas un problème majeur, en 2007, les PTF ont fait un effort de mieux informer par : (1) la diffusion de l'information à temps pour permettre au gouvernement de distribuer mensuellement le TOFE, (2) la création de l'hebdomadaire "*Flash Info*" contenant de l'information pertinente pour le CGAB.

Selon le protocole d'accord, les partenaires sont obligés de "limiter au strict minimum, en cours d'année, les **demandes supplémentaires d'informations** non convenues" (point 6 du protocole d'accord) dans le cadre du CGAB-CSLP. D'abord, il faut constater que les besoins d'information sont assez différents selon les PTF. Le besoin d'informations détaillées et de qualité notamment de la BM a provoqué des inquiétudes en 2007. L'amélioration de l'information et des changements dans le mode de travail et de renforcement de la représentation nationale de la BM sont en cours, de sorte que les expériences de 2007 ne se répètent plus.

Le point 8 du protocole d'accord stipule que les PTF travaillent de concert avec le gouvernement "pour contribuer au **renforcement des capacités** de l'ensemble des acteurs du processus dans les divers domaines liés au fonctionnement du cadre conjoint". La grille agréée d'évaluation des donateurs ne contient pas d'indicateur en référence au renforcement des capacités. Le renforcement des capacités a été un thème particulier dans le cadre de l'évaluation indépendante 2006. La mise en œuvre des recommandations a commencé et est en cours (voir 5.3 et 7.2).

En dehors des obligations formelles, les PTF devraient réfléchir à comment assurer une base de confiance au partenariat avec le Burkina Faso dans le cadre de leurs propres **activités d'information** et de leur obligation de rendre compte à leurs parlements et contribuables.

6.2 Grille d'évaluation des donateurs : bilan 2007

La grille d'évaluation des donateurs a été formellement adoptée en février 2008. Mais une grande partie des travaux essentiels s'est déroulée l'année d'avant et le premier exercice de notation se réfère à l'année 2007. Le tableau avec les résultats détaillés de l'état des lieux en 2007 se trouve en Annexe 4. Une appréciation sommaire conduit aux conclusions suivantes :

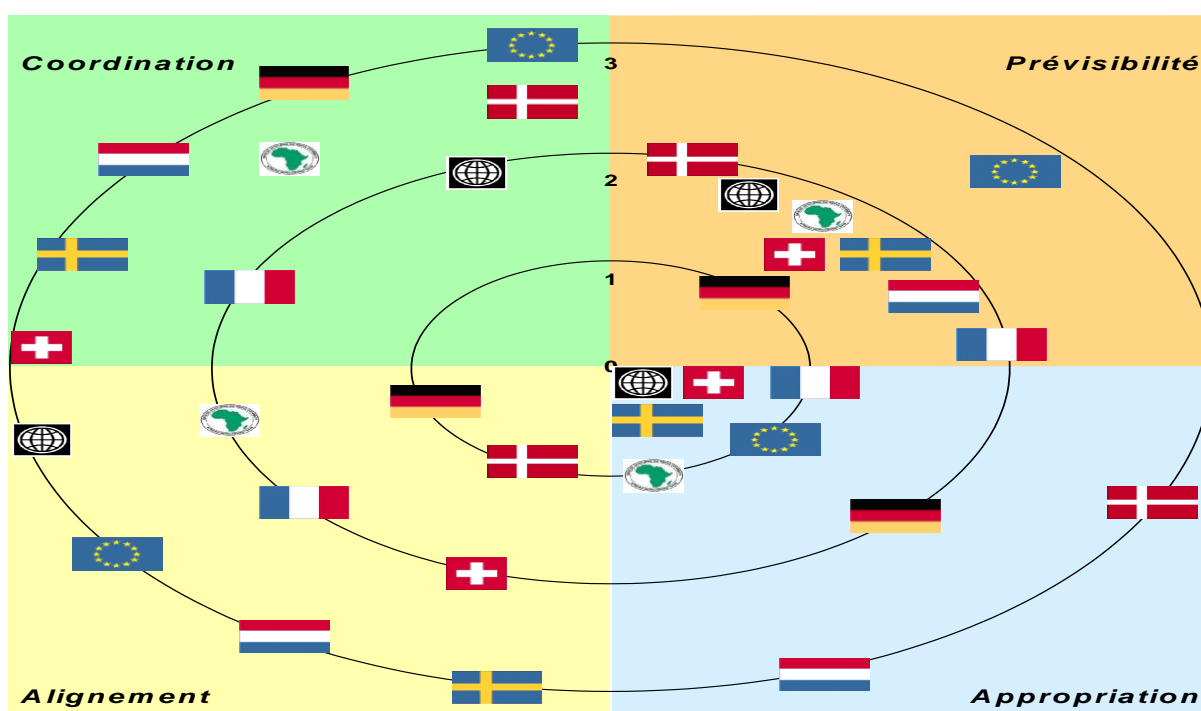
- **Prévisibilité à moyen terme.** Deux tiers des neuf donateurs ont une convention de trois ans ou plus (indicateur 1), ce qui n'était pas le cas auparavant. Mais il est surprenant que le renouvellement des conventions se fasse, dans deux tiers des cas, seulement au cours de l'année N ou même N+1 (indicateur 2), ce qui empêche la prévisibilité.
- **Prévisibilité à court terme.** La performance en 2007 a été mitigée. Le but de l'alignement des décaissements sur l'exercice budgétaire (indicateur 3) n'a pas été atteint avec cinq donateurs décaissant au troisième trimestre. La conformité avec

la programmation (indicateur 4) montre une image plus favorable : quatre bailleurs ont adhéré à la programmation, et pour quatre, le décaissement n'a pas eu lieu tel que prévu à cause de la non réalisation des conditions de décaissement en vertu de la responsabilité mutuelle.

- **Appropriation.** L'évaluation de la limitation du nombre des critères de décaissement (indicateur 5) montre qu'il y a là de la marge pour des améliorations futures. La majorité a maintenu ou même rajouté au nombre des critères de décaissement. Un résultat remarquable (indicateur 6) est que tous les bailleurs choisissent à 100 % les critères de décaissement de la matrice de performance et des décaissements du CGAB-CSLP, ou pratiquent l'appréciation globale. Mais ce résultat doit être apprécié en lien avec le mode d'élaboration, en pratique, de la matrice conjointe (voir point 3).
- **Alignement.** Le résultat est mitigé (indicateur 7) : quatre des neuf PTF ABG fournissent plus de 50 % de leur aide sous forme d'appuis budgétaires (généraux ou sectoriels) ; cinq donateurs, moins de 50 %, dont deux, moins de 25 %.
- **Coordination.** Il y a une discipline remarquable pour coordonner les missions nécessaires avec le cadre CGAB-CSLP (indicateur 8) et maintenir le nombre des missions à un minimum (indicateur 9). L'impact est reconnu par les PTF d'avoir "considérablement baissé les coûts de transaction".

On peut comparer les points forts et faibles de chaque bailleur de fonds suivant les quatre mots clés de la Déclaration de Paris : prévisibilité, appropriation, alignement et coordination (Figure 2). La prévisibilité à court terme et à moyen terme est combinée pour faciliter une vue d'ensemble. La position exacte de chaque bailleur est déterminée par la valeur moyenne des critères applicables et notés à l'Annexe 4.

Figure 2 : Points forts et points faibles des PTF selon la prévisibilité, l'appropriation, l'alignement et la coordination



En tout, il faut féliciter le CGAB-CSLP d'avoir pris l'initiative de développer cette grille d'évaluation des donateurs qui se présente comme un outil très fructueux. Avec l'effort de diagnostic pour l'année 2007, une "baseline" a été réalisée qui peut être utilisée comme référence pour le futur. Le questionnaire actuel a un nombre de faiblesses qu'il faut éliminer. Quelques problèmes pratiques d'interprétation dans le cas des indicateurs individuels sont notés à l'Annexe 4.

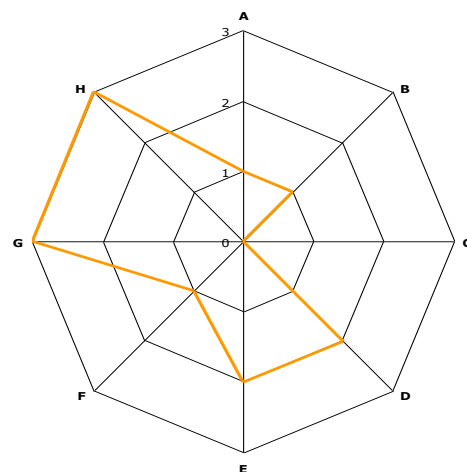
6.3 Profil visuel de chaque partenaire

Pour établir le profil visuel, le nombre de critères a dû être réduit de neuf à huit. L'indicateur 6 (voir Annexe 4) portant sur le choix des critères de décaissement étant issu de la matrice des performances, il a été abandonné car tous les neuf PTF se retrouvaient dans la même catégorie.

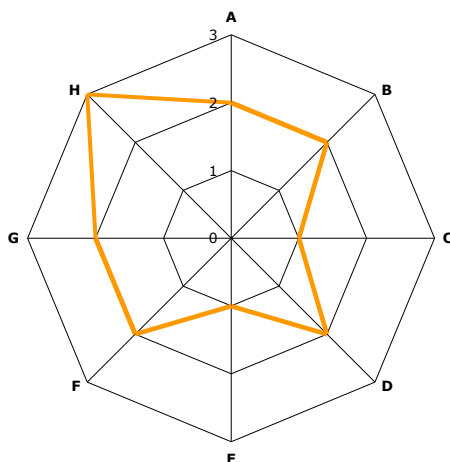
Figure 3 : Profil visuel de chaque PTF

- A Existence d'une convention de trois ans
- B Date de signature de la nouvelle convention
- C Alignement des décaissements sur l'exercice budgétaire
- D Respect des programmations de décaissement
- E Limitation du nombre de critères de décaissement
- F Pourcentage d'aide du donateur qui utilise les systèmes nationaux
- G Coordination des missions de suivi de programme, alignées aux sessions du CGAB-CSLP et du CSLP
- H Coordination par rapport aux missions de formulation ou d'identification des programmes d'appuis budgétaires conjoints

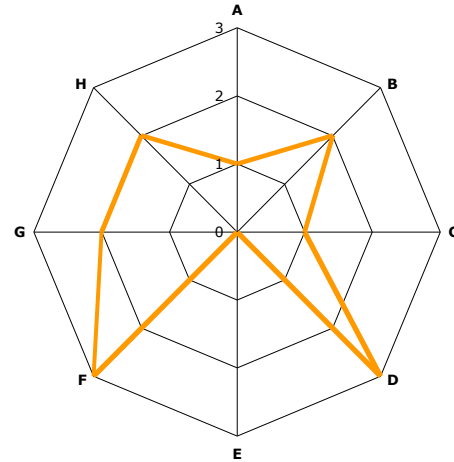
Allemagne



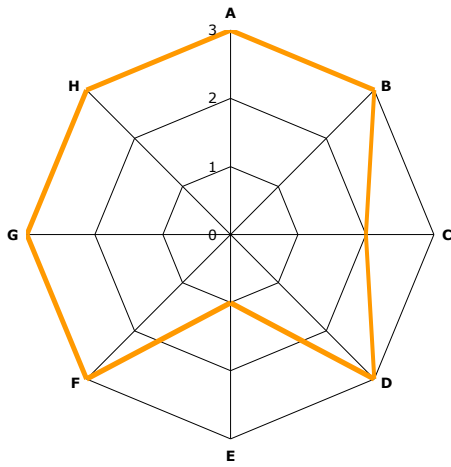
Banque africaine de développement



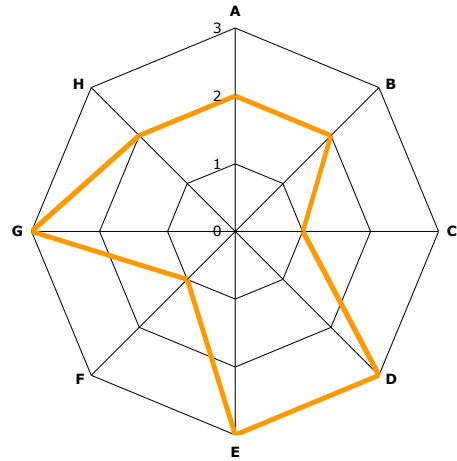
Banque mondiale



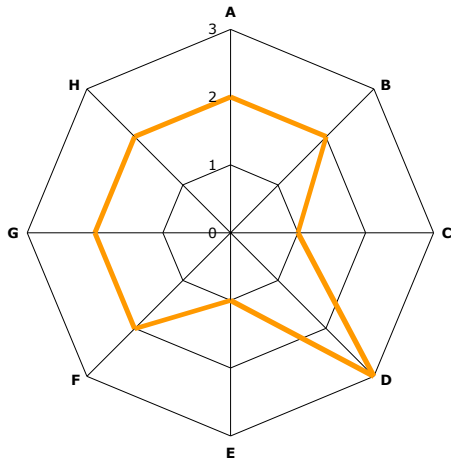
Commission Européenne



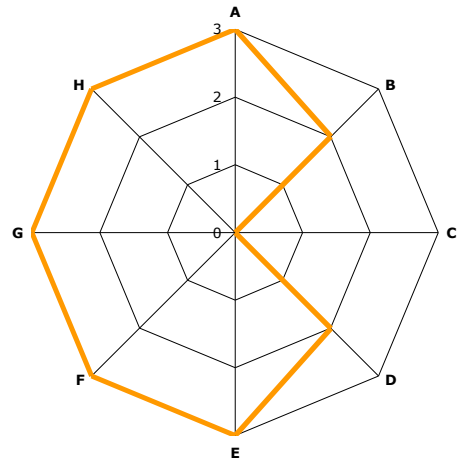
Danemark



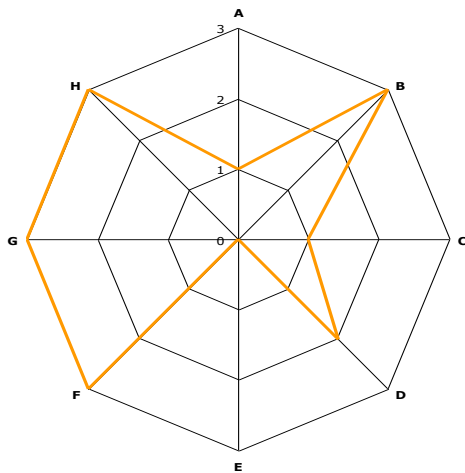
France



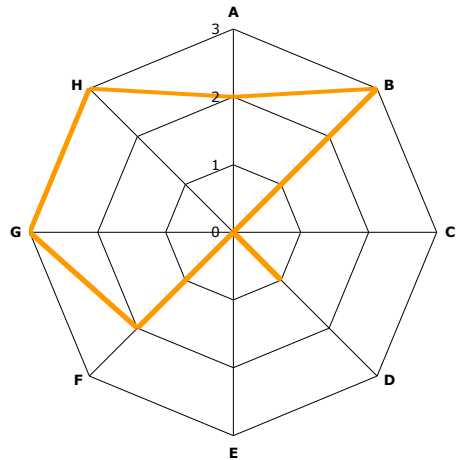
Pays-Bas



Suède



Suisse



6.4 *Recommandations*

Il est recommandé de **continuer l'exercice** d'évaluation des donateurs. Il est important de se rendre compte des problèmes pratiques rapportés à la fin de l'Annexe 4 et d'adopter les solutions proposées si on veut continuer avec la matrice actuelle. Mais il est préférable d'aller au-delà d'une simple clarification.

A titre d'orientation générale, l'on pourrait faire évoluer la grille en un **instrument incitant les PTF ABG à entreprendre des efforts pour progresser** (comme c'est le cas pour la matrice du gouvernement) : élaborer la grille pluriannuelle, et inscrire des valeurs cibles pour l'ensemble des PTF pour les indicateurs, là où cela peut être fait.

Il est recommandé aux PTF d'appliquer une **approche portefeuille**. En vue de la cohérence du portefeuille des PTF et surtout dans l'esprit de l'approche CGAB-CSLP, il est recommandé de donner de la visibilité aux efforts complémentaires concernant les projets et programmes dans la grille :

- S'il s'agit de la coopération avec le gouvernement, est-ce que les contributions sont inscrites dans le budget et passent par le Trésor public ?
- Dans quelle mesure les PTF ABG fournissent des appuis de renforcement des capacités liés directement ou indirectement à la mise en œuvre du CGAB-CSLP (point 8 du protocole d'accord) ?
- Est-ce qu'il y a des contributions complémentaires aux partenaires des collectivités territoriales dans l'esprit d'un appui budgétaire régional ?
- Est-ce qu'il y a des contributions complémentaires qui poussent l'Etat à rendre compte sur le budget et sa mise en œuvre, à travers une coopération avec le parlement, la société civile ou le secteur privé ?

Dans le sens de ce qui précède, une **proposition de matrice améliorée** pour l'évaluation de la performance des PTF a été développée en Annexe 5. Des valeurs cibles n'ont pas été proposées parce qu'elles devraient être le résultat des discussions entre PTF et avec le gouvernement.

Une analyse détaillée sur la **conformité des accords CGAB-CSLP** bilatéraux et multilatéraux avec le protocole d'accord et le règlement intérieur CGAB-CSLP n'a pas pu être faite dans le cadre de la présente mission. Il est recommandé d'intégrer la tâche d'une telle analyse dans les termes de référence et le programme de travail de l'évaluation indépendante 2008 en vue d'établir une liste explicite d'exceptions. La structure chargée du suivi des appuis budgétaires en soutien au CSLP devrait être chargée de l'actualiser.

Il est recommandé au gouvernement d'encadrer la matrice de performance des partenaires par une **politique d'aide extérieure** qui reprenne et adapte, entre autres, la Déclaration de Paris et le Programme d'Action d'Accra. Egalement, le développement d'une politique d'aide extérieure devrait se faire en étroit lien avec le processus d'élaboration d'un cadre d'orientation pour les années 2010-2015.

Il est recommandé de faire un **effort d'information** envers les autorités et contribuables des pays d'origine des PTF pour une base solide de partenariat avec le Burkina Faso.

7 La mise en œuvre des recommandations des évaluations antérieures

7.1 Etat des lieux des recommandations de l'évaluation 2005

L'état des lieux des recommandations de l'évaluation indépendante du CGAB-CSLP, portant sur l'année 2005, se limite au Tableau 8 qui fournit la situation de leur réalisation en 2008. Dans la mesure où les thèmes traités sont largement abordés dans les autres parties du rapport, ce tableau ne fait pas de commentaires supplémentaires.

Tableau 8 : Situation de réalisation des recommandations de l'évaluation indépendante du CGAB-CSLP en 2005

Recommandation	Réalisation (situation en 2008)	Observations (situation en 2008)
Améliorer l'appropriation du processus CGAB-CSLP par les départements ministériels	En cours ; action continue	Défi constant ; à renforcer par des changements et appuis institutionnels et le renforcement des capacités
Faire assortir les documents à fournir de brèves notes explicatives ou commentaires	Non	Surcroît de travail (contraintes objectives de temps) et scepticisme du côté du gouvernement ; comme mesure partielle, en mars 2007 une formation AFRITAC a eu lieu pour interpréter les TOFE avec participation du gouvernement et des PTF. Le tableau de bord de l'économie burkinabè censé paraître trimestriellement sous la coupe de l'INSD, du Comité de prévision et de conjoncture et appuyé par la GTZ, s'il était régulier résoudrait un peu ce besoin, notamment en matière de finances publiques. Il est également bon de répéter et de renforcer les formations conjointes sur les questions d'intérêt spécifiques au profit de l'administration et des PTF
Porter une attention particulière au volet "renforcement des capacités"	Réalisée ; action continue	Choisi comme thème spécifique de l'évaluation indépendante CGAB-CSLP 2006
Aligner le calendrier des décaissements sur la planification des liquidités	Modifiée	D'autres mesures pour améliorer la prévisibilité ont été prises
Formaliser le statut du MEDEV dans le règlement intérieur	Non	N'a plus de sens avec la création du MEF
Ouvrir le CGAB-CSLP à des partenaires non AGB voulant participer à titre d'observateur	Réalisée	Réticence d'abord, mais reprise après le voyage au Mozambique ; mise en œuvre en 2007
Veiller à la stabilité des personnes participant aux réunions techniques	Action continue	Doit se réaliser à travers le renforcement des capacités et les appuis institutionnels
Clarifier dès le début le régime de la propriété et de la responsabilité du suivi et de la diffusion des études	Non	-
Alterner appréciations conjointes et évaluations indépendantes tous les deux ou trois ans	Rejetée	Rythme d'évaluation annuelle maintenu

7.2 Etat des lieux des recommandations de l'évaluation 2006

L'état des lieux des recommandations de l'évaluation indépendante du CGAB-CSLP, portant sur l'année 2005, se limite au Tableau 9 qui fournit la situation de leur réalisation en 2008. Dans la mesure où les thèmes traités sont largement abordés dans les autres parties du rapport, ce tableau ne fait pas de commentaires supplémentaires.

Tableau 9 : Situation de réalisation des recommandations de l'évaluation indépendante du CGAB-CSLP en 2006

Recommandation	Réalisation (situation en 2008)	Observations (situation en 2008)
Sur le rôle et les compétences des acteurs		
Œuvrer à un rôle plus actif des structures du MEDEV et des CST dans le processus du suivi de la mise en œuvre du CSLP	Partiellement en cours	MEDEV n'est plus d'actualité ; concerne les CST
Attribuer des mandats et élaborer des manuels de procédures précis destinés aux structures chargées de la mise en œuvre et du suivi du CSLP et les responsabiliser afin qu'elles s'en approprient et assument leurs tâches	Non réalisé	Liée à la révision des processus CSLP et CGAB-CSLP en cours
Clarifier leurs mandats et leurs rôles à jouer dans le processus du CSLP du CGAB-CSLP d'une part, et le dispositif du CSLP d'autre part	Non réalisé	Liée à la révision des processus CSLP et CGAB-CSLP en cours
Approfondir le dialogue dans les cadres de concertation appropriés sur les sujets sensibles qui ont un risque élevé de discontinuité de l'APD en cas d'incompréhensions ou d'opinions divergentes	Réalisée	Dialogue de haut niveau deux fois par an
Sur l'amélioration du processus CSLP et du CGAB-CSLP		
Préciser le mandat du CGAB-CSLP en matière de dialogue politique en cherchant une meilleure articulation entre les sujets qui relèvent de son mandat et les sujets qui sont du ressort d'autres instances comme le cadre de concertation gouvernement-(ensemble des) PTF	En cours / réalisée	La révision du dispositif CGAB-CSLP est actuellement en cours ; un dialogue politique séparé et de haut niveau a eu lieu
Améliorer la prévisibilité en appliquant la décision de décaisser sur la base de l'appréciation du progrès dans l'amélioration de la gestion des finances publiques et de la lutte contre la pauvreté de l'année N-1 à l'année N+1 au lieu de l'année même de l'appréciation comme il est le cas actuellement. Au besoin, les résultats de la revue à mi-parcours pourraient être ajoutés comme critère de décision	Réalisation en cours	L'accord sur le principe est là mais une période de transition est nécessaire pour la mise en œuvre. Les défis se posent différemment d'un bailleur à l'autre
Améliorer le contenu du PAP-CSLP dans la perspective de rendre plus réalistes et réalisables les mesures et indicateurs retenus	Action continue	La matrice a été améliorée mais est loin d'être parfaite. Il est demandé que pour les mesures, les implications financières soient connues

Recommandation	Réalisation (situation en 2008)	Observations (situation en 2008)
Revoir la programmation des missions de formulation de nouvelles conventions de sorte qu'elles s'accommodent mieux au cycle budgétaire	Partiellement réalisée	Réalisée avec le FMI
Assortir les documents, tels que la Loi de finances et les TOFE, de textes explicatifs	Non	Surcroit de travail (contraintes objectives de temps) et scepticisme du côté du gouvernement ; comme mesure partielle, en mars 2007 une formation AFRITAC a eu lieu pour interpréter les TOFE avec participation du gouvernement et des PTF. Le tableau de bord de l'économie burkinabè censé paraître trimestriellement sous la coupe de l'INSD, du Comité de prévision et de conjoncture et appuyé par la GTZ, s'il était régulier résoudrait un peu ce besoin, notamment en matière de finances publiques. Il est également bon de répéter et de renforcer les formations conjointes sur les questions d'intérêt spécifiques au profit de l'administration et des PTF
Clarifier la classification "avancée" dans l'appréciation de la réalisation des mesures de la matrice	Partiellement acceptée	"Avancée" ne sera plus utilisé dans les revues annuelles, seulement aux revues à mi-parcours quand la classification dénomme un état transitoire avant de la fin de l'année
Améliorer la formulation des mesures et indicateurs afin de s'assurer que leur réalisation corresponde aux résultats visés	Réalisée / action continue	Des efforts faits en 2007 et 2008 mais le défi reste
Sur le renforcement des capacités		
Œuvrer à accroître la capacité de formation de base de l'ENAREF et de l'Université afin d'arriver à une masse critique suffisante de cadres pour satisfaire la demande aussi bien de l'administration que des autres parties	En cours	A travers l'ENAREF, une affaire permanente ; plus difficile d'associer l'Université
Exploiter les possibilités des formations à la carte avec l'ENAREF	Non	Effort systématique pas encore fait
Identifier et répertorier les possibilités d'échanges d'expériences et de jumelages	Réalisée	Echanges ont eu lieu avec des délégations du Sénégal et Madagascar ; un voyage d'étude est en préparation
Formuler un plan de renforcement des capacités par le gouvernement et les PTF dans le cadre du processus CSLP	En cours	Pris comme thème transversal, groupe "renforcement des capacités" de la SRFP ; DGEP et CAPES impliqués dans le thème

8 Bilan des principaux résultats obtenus en 2007

Après la conclusion du protocole d'accord CGAB-CSLP et l'élaboration de son règlement intérieur en 2005, l'année 2007 est la deuxième année consécutive pleine de fonctionnement du dispositif CGAB-CSLP. La réunification en juin 2007 du MEDEV et du MFB a un impact considérable sur le processus CGAB. Un bilan des principaux résultats obtenus en 2007 doit d'abord reconnaître que le CGAB-CSLP a continué à poursuivre les objectifs et, d'une manière générale, le processus a suivi les exigences du protocole et du règlement intérieur. Le processus CGAB-CSLP a connu un décaissement accru de 16 % de 2006 à 2007 de la part des PTF ABG. En

plus, il faut noter quelques innovations marquantes :

- Grace à la création du MEF, les processus parallèles CSLP et CGAB-CSLP se rapprochent. Le 5 octobre 2007, pour la première fois il y a eu une revue à mi-parcours conjointe CSLP et CGAB-CSLP. La poursuite de ce rapprochement va réduire considérablement les coûts de transaction pour le gouvernement et pour les PTF.
- Le dialogue politique de haut niveau a redémarré en 2007. Le Premier Ministre nommé en juin mène deux fois par an un dialogue sur des sujets cruciaux et transversaux comme les finances publiques (corruption) ou la crise alimentaire avec les PTF. Ce dialogue inclut aussi les PTF non ABG.
- Le groupe CGAB-CSLP pratique l'ouverture aux PTF non ABG qui sont intéressés. Suivant une lettre d'invitation du groupe CGAB-CSLP, l'Autriche, le Canada, les Etats-Unis, le FMI, le Luxembourg et le PNUD s'y sont associés. Le statut d'observateurs reste à formaliser dans le cadre de la révision du dispositif CGAB-CSLP.
- Le CGAB-CSLP a développé une grille d'évaluation de performances des donateurs pendant l'année 2007 qui a été finalisée en début 2008. Elle est appliquée dans le cadre de la présente évaluation indépendante pour la première fois pour 2007.
- L'objectif du CGAB-CSLP est une bonne gestion des finances publiques. En 2007, la SRFP a été adoptée par le CM. Son PAST, instrument d'opérationnalisation, a été également lancé. En plus, une analyse indépendante de la gestion des finances publiques a été réalisée suivant la méthodologie PEFA. Cet outil diagnostic a relevé les forces et les faiblesses actuelles et sert comme document de référence pour le renforcement futur.
- La communication a été retenue comme préoccupation importante et des pas concrets pour l'améliorer ont été notés. La communication interne est renforcée par l'hebdomadaire "Flash Info". Pour faciliter la communication externe, la réalisation et la mise en ligne d'un site Internet est en cours. Le bilan d'activités 2007 du CGAB-CSLP indique qu'une solution pourrait être trouvée en 2008 avec la commission d'une expertise externe sur financement de l'Ambassade de France.

9 Vers un cadre d'orientation 2010-2015

Le CSLP actuel se terminera en 2010. Un chantier clé de l'année prochaine sera l'élaboration d'un cadre d'orientation de la croissance pour la réduction de la pauvreté pour les années 2010-2015. A l'occasion de la revue à mi-parcours 2008, le MEF a présenté des réflexions préliminaires sur le processus à suivre. Le résultat de ce processus déterminera l'efficacité et l'efficience du CGAB-CSLP dans le futur, raison pour laquelle les réflexions qui suivent sont émises, de manière indépendante.

(1) On constate qu'actuellement il y a au moins deux documents principaux de

politique pour le développement du pays. L'un est le programme quinquennal du Président élu, l'autre est le CSLP. Il importe que ces deux documents soient expressément mis en perspective, par, notamment, une comparaison des points de convergence et de divergence éventuels.

(2) Pour le quinquennat qui va suivre, le gouvernement devrait envisager une seule orientation stratégique comme vision et base du "leadership" nécessaire. Ce document principal servira comme point de référence pour la conduite de la politique du gouvernement. Le CSLP a été "imposé" en 2000 par les institutions de Bretton Woods et a souffert d'une faible appropriation par les acteurs nationaux. Aujourd'hui encore, l'opinion est fréquente de considérer que le CSLP est une affaire du MEF et des PTF. La situation actuelle diffère beaucoup de celle de 2000 et offre l'occasion de développer un cadre d'orientation par les acteurs nationaux du pays et pour le pays.

(3) Du côté des PTF, il y a deux aspects qui prévalent. Le cadre d'orientation devrait contenir une vision et une programmation stratégiques pour la réduction de la pauvreté, et il devrait être pleinement approprié par les acteurs nationaux (le MEF, les ministères sectoriels, le parlement, les entités décentralisées, le secteur privé, la société civile). Le fait que ce cadre soit un CSLP au sens classique ou contenant des innovations traduisant mieux le contexte actuel est d'une importance secondaire.

(4) Le processus de décentralisation et de déconcentration a fortement progressé dans ces premières années du nouveau millénaire. Dans l'esprit de l'ouverture, il est important de donner l'occasion à la population, aux communes et aux municipalités d'élaborer le cadre d'orientation à partir de la base. Bien qu'il y ait déjà eu une participation des régions dans le processus CSLP en 2004, il faudrait aller plus loin pour la nouvelle décennie et éviter de répéter plus ou moins ce qui a été fait il y a cinq ans.

(5) Une forte implication de la population et des collectivités territoriales prend du temps. D'ici à 2010, il ne reste guère plus qu'environ 12 mois. Il est donc fondamental de démarrer le plus vite possible le processus. En outre, il faudrait se donner plus de temps pour la mise en œuvre. Les deux documents de référence (plan quinquennal, CSLP II) ont une durée formelle qui prend fin en 2010. Le nouveau cadre d'orientation pourrait commencer alors en 2011 au lieu de 2010.

(6) Le processus pour le cadre d'orientation 2011-2015 devrait prendre en compte dès le départ, les efforts sectoriels de planification pluriannuelle (par exemple la politique nationale de la santé en préparation pour 2011-2020) et l'innovation des budget-programmes, en liant étroitement les deux démarches. C'est à noter qu'au Mozambique, le gouvernement a décidé, en accord avec les PTF, de ne plus continuer avec le CSLP traditionnel mais de lancer un plan opérationnel quinquennal et de le soumettre au parlement.

(7) La mise au point du système de suivi devrait également former une partie intégrale du processus d'élaboration du cadre d'orientation. L'INSD est à associer à l'élaboration du système de suivi. Ce sera l'occasion de développer un dispositif et une matrice plus cohérente, facilitant le suivi par le CGAB.

Annexe 1 : Termes de référence

1. Contexte et justification

Le Cadre Général d'organisation des Appuis Budgétaires en soutien au CSLP dénommé « CGAB-CSLP » a été mis en place par le Gouvernement du Burkina Faso et un groupe de partenaires techniques et financiers (Banque Africaine de Développement, Banque Mondiale, Allemagne, Danemark, France, Pays Bas, Suisse, Suède, Commission Européenne) en janvier 2005.

Le CGAB-CSLP est le mécanisme par lequel le Gouvernement et ces partenaires coordonnent l'octroi des appuis budgétaires généraux au Burkina Faso. Il constitue aujourd'hui un cadre privilégié pour le dialogue politique et technique autour de la lutte contre la pauvreté et s'inscrit dans l'esprit de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement.

L'objectif du CGAB-CSLP est de soutenir la mise en œuvre du CSLP à travers des aides budgétaires non ciblées tout en améliorant leur efficacité, en réduisant leurs coûts de gestion et en renforçant les capacités.

Le CGAB – CSLP est entièrement conduit sous le leadership du gouvernement depuis sa création. Les deux premières années de fonctionnement ont fait l'objet d'évaluations indépendantes ayant abouti à des conclusions et des recommandations.

L'évaluation de 2005 a révélé une faiblesse des capacités de l'administration ainsi qu'une faible appropriation du processus par certains ministères, d'où la recommandation de la nécessité d'une meilleure prise en charge de cette préoccupation dans un cadre coordonné. L'évaluation de 2006 ciblée sur le renforcement des capacités a quand à elle révélé la faiblesse des capacités au niveau du dispositif de suivi du processus CSLP.

En référence au point 7.3 du protocole CGAB-CSLP il est prévu la conduite annuelle d'une évaluation indépendante du fonctionnement en recourant à une équipe d'experts indépendants désignée par les parties prenantes.

Sur la base des constats et avis, cette équipe aidera les parties prenantes du processus d'organisation des appuis budgétaires au Burkina Faso à mieux remplir leur engagement et à anticiper toute contrainte qui pourrait affecter le fonctionnement et l'atteinte des objectifs du CGAB – CSLP. La mission devra particulièrement dans un contexte de révision du dispositif CSLP, de révision du PAP-CSLP 2008-2010 et de réunification des Ministère des Finances et du Budget (MFB) et Ministère de l'Economie et du Développement (MEDEV), procéder à l'analyse de la problématique de l'articulation des processus CSLP et CGAB-CSLP.

2. Description de la mission

Bénéficiaires

Les bénéficiaires de l'étude sont le Gouvernement du Burkina Faso représenté par le Ministère de l'Economie et des Finances du Burkina Faso, les partenaires du CSLP et les partenaires au développement signataires du CGAB-CSLP.

Objectif de l'évaluation

L'objectif global de l'étude est d'évaluer de manière indépendante le fonctionnement du CGAB-CSLP au cours de l'année 2007 et de permettre aux bénéficiaires d'avoir un avis critique et motivé sur la pertinence du CGAB-CSLP, le fonctionnement du dispositif institutionnel en place et le respect des engagements par les parties prenantes au processus CGAB-CSLP.

L'évaluation devra donner un avis sur les résultats obtenus par rapport aux objectifs visés.

Elle devra également faire une analyse sur la problématique de l'articulation des processus CSLP et CGAB-CSLP.

Questions à couvrir et résultats escomptés

Questions à couvrir

L'étude devra :

- **Sur la base des dispositions du CGAB-CSLP et de son règlement intérieur, procéder à une analyse détaillée et critique concernant :**

- La fonctionnalité du dispositif CGAB-CSLP

- L'appropriation du processus CGAB à travers le fonctionnement des instances du CGAB – CSLP ;
- La conformité des pratiques des activités avec le règlement intérieur du CGAB-CSLP
- le dispositif de suivi (session, réunion technique, groupe de travail) et des modes de communication ;
- la formulation, l'exécution et le suivi du programme d'activités du CGAB – CSLP ;
- les outils de suivi et de reporting en place dans le cadre du CGAB-CSLP ;
- le mode d'actualisation de la matrice agréée du CGAB-CSLP et son lien avec le PAP-CSLP.
- le recensement des études sur les finances publiques effectuées en 2007, leur pertinence et l'exploitation des recommandations par la partie nationale et dans le cadre du partenariat ;

- Le respect en 2007 des engagements pris par le Gouvernement (notamment partie 5 – CGAB), en particulier en matière :

- de mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté et de son suivi ;
- de production et de transmission des informations prévues (y compris les délais) par la partie nationale ;
- de capacité de coordination des partenaires accordant de l'aide budgétaire pour la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté.

- Le respect en 2007 des engagements pris par chaque partenaire individuellement (notamment partie 6 – CGAB-CSLP), en particulier en matière :

- de définition et de sélection des critères 2007 retenus pour les décaissements de chaque bailleur et d'alignement de ces derniers avec la matrice CGAB-CSLP et celle du PAP-CSLP 2007-2009;

- d'alignement des décaissements des partenaires en 2007 avec le cycle budgétaire et en conformité avec les prévisions ;
 - de prévisibilité des ressources 2007-2009 et leur intégration dans le processus de préparation du budget 2007 et du CDMT 2007-2009 ;
 - de conduites des missions (programmation, fréquence, alignement avec le dispositif de suivi du CGAB-CSLP et du CSLP) ;
 - de demande d'informations additionnelles non convenues dans le cadre du CGAB-CSLP ;
 - de production et de transmission des informations prévues par chaque partenaire ;
- La grille d'évaluation des donateurs élaborée en 2007 par un groupe composé des représentants de l'administration et des PTFs ;
 - Le point de mise en œuvre des recommandations des évaluations indépendantes antérieures.
- **Procéder à une analyse de la problématique de l'articulation des processus CSLP et CGAB-CSLP en tenant compte :**
 - des réflexions sur la révision du dispositif CSLP ;
 - de la révision du PAP-CSLP 2008-2010 ;
 - de la relecture en cours des textes du CGAB-CSLP ;
 - et du nouveau paysage institutionnel avec la réunification du MFB et du MEDEV.

Résultats attendus

Les principaux résultats attendus de l'étude sont de disposer d'un(e) :

- Un bilan des principaux résultats obtenus en 2007 dans le cadre du CGAB-CSLP par rapport aux objectifs visés (Appropriation, Dialogue, Prévisibilité, Harmonisation des pratiques, Alignement sur les processus nationaux, Coordination) ;
- un état des lieux du niveau de respect par le Gouvernement et les partenaires, de leurs engagements en 2007 et des recommandations pour les améliorer ;
- une mise à jour de la grille de notation des PTF ;
- un état de mise en œuvre des recommandations issues des évaluations antérieures ;
- une analyse sur la problématique de l'articulation des processus CSLP et CGAB-CSLP.

Une appréciation des progrès accomplis en 2007 en matière de qualité du dialogue entre le Gouvernement et ses partenaires, comparativement à l'année 2006.

L'évaluation dégagera pour chacun des points ci-dessus des recommandations pertinentes à court, moyen et long termes, à l'attention de chacun des acteurs, dans la perspective du renforcement du dispositif organisationnel des appuis budgétaires ainsi que de l'efficacité en matière de mobilisation des ressources en soutien à la mise en œuvre du CSLP.

3. Profil des consultants

L'évaluation sera menée par deux experts indépendants. Les deux experts doivent avoir le profil suivant :

- niveau universitaire : 3ème cycle ou doctorat en sciences économiques ; sciences politiques ou juridiques ;
- spécialiste des questions d'économie du développement et de financement du développement ayant au moins 10 années d'expérience pertinentes ;
- bonne connaissance de la problématique de l'aide et ces évolutions au cours de ces dernières années marquée par le développement de l'appui budgétaire et de la réforme de la conditionnalité liée à l'aide ;
- bonne connaissance des problématiques relatives à la lutte contre la pauvreté et des finances publiques ;
- parfaite maîtrise du Français à l'oral comme à l'écrit ;

L'un des experts devra avoir une parfaite connaissance du Burkina Faso (CSLP, PRGB) et des appuis budgétaires au Burkina Faso.

Le deuxième expert devra avoir une expérience et une connaissance internationales des problématiques en matière de mise en œuvre des stratégies de réduction de la pauvreté, de coordination des appuis budgétaires.

4. Organisation, durée et lieu d'exécution de l'étude

Le délai d'exécution de la mission d'évaluation est de huit semaines au total dont 18 jours calendaires pour la mission sur site (voir point 4.4). La mission donnera lieu à la rédaction d'un aide mémoire, d'un rapport provisoire et d'un rapport final dans les délais indiqués aux points 4.3 et 4.4 ci-dessous.

Organisation de la mission

La mission d'évaluation indépendante travaillera sous la supervision du Secrétariat technique du CGAB – CSLP. Ces interlocuteurs sont chargés d'appuyer les experts dans la conduite de leurs activités (rendez-vous, documentation...) et de suivre le bon déroulement de la mission. Ils n'interviennent pas dans la rédaction du rapport et ne seront absolument pas engagés par les conclusions des experts.

Autant que faire se peut, les experts fourniront aux services techniques et aux partenaires, un délai raisonnable pour planifier les rendez-vous et visites.

En dehors de la restitution prévue, le dernier jour des travaux dans le cadre d'une réunion technique du CGAB-CSLP, aucune réunion de restitution bilatérale des conclusions avec l'une ou l'autre des parties prenantes n'est prévue au cours de la mission.

Langue de travail

La langue de travail dans le cadre de cette étude est le français.

Lieu d'exécution

Le lieu d'exécution de l'étude est Ouagadougou.

Phases d'exécution et lieu d'exécution

La mission se déroulera pendant une période effective de huit semaines, selon les phases ci-dessous et selon le calendrier suivant :

- 18 jours calendaires - Mission au Burkina Faso sur place
 - Briefing (1er jour) avec le secrétariat technique, auquel les autres PTFs CGAB seront invités ;
 - Collecte des informations auprès de l'Administration ;
 - Entretiens principalement avec l'Administration économique et financière et, des partenaires signataires du CGAB-CSLP ;
 - Restitution (dernier jour de mission) des principales conclusions de la mission sur site sur base d'un aide-mémoire circulé 2 jours avant.
- 15 jours calendaires après fin de mission sur site - Rédaction du rapport provisoire ;
- Envoi du rapport provisoire en version électronique + 40 copies en support papier au SP-PPF ;
- 20 jours calendaires après réception du rapport provisoire - Réaction et Commentaires de l'Administration et des Partenaires signataires du CGAB-CSLP centralisé par le secrétariat technique ;
- 10 jours calendaires après réception des commentaires - Rédaction du rapport définitif ;
- Envoi du rapport définitif en version électronique + 30 exemplaires.

Calendrier : environ 10 semaines

- | | |
|------------------------------------------|------------------------------|
| • Date de démarrage | +/- mardi 22 janvier 2008 |
| • Date de fin de la mission | +/- vendredi 28 février 2008 |
| • Rapport provisoire | +/- samedi 23 février 2008 |
| • Date limite de remise des commentaires | +/- vendredi 14 mars 2008 |
| • Rapport final | +/- lundi 24 mars 2008 |

Prestation des experts :

Les experts interviendront sur toute la durée de la mission. Leurs prestations se comptabilisent comme suit :

- 18 jours de prestation pour la mission sur site à Ouagadougou, soit 18 h/j d'honoraires pour chaque expert (et de per diem si expert non résidant du Burkina Faso) ;
- 15 jours de prestation (15 h/j honoraires) au total pour les deux experts pour la rédaction du rapport provisoire et 10 jours pour les deux experts pour la rédaction du rapport définitif (10 h/j honoraires).

Le nombre d'homme / jours de prestation est de : 18 hommes / jours par expert pour la mission, plus 25 jours à répartir entre les deux experts pour la rédaction des rapports, soit un total de 61 jours.

5. Rapports

Les consultants devront fournir dans les délais prévus dans la partie 4 :

a) Un aide – mémoire

Cet aide-mémoire remis 2 jours avant la restitution de l'étude au terme de la mission sur site relate les principaux constats et conclusions. Cette restitution sera réalisée dans le cadre d'une réunion technique du CGAB-CSLP convoquée par le SP-PPF.

b) Un rapport provisoire

Le rapport s'articulera autour des points développés dans la partie 2.3 des présents TDR : « *questions à couvrir et résultats escomptés* ». Il comprendra notamment un résumé (maximum 5 / 8 pages) des principales conclusions opérationnelles articulées autour des 5 parties du point « résultats attendus de l'étude ».

c) Un rapport final

Le rapport intégrera les commentaires jugés utiles par l'évaluateur et reprendra en annexe les commentaires reçus sur le rapport provisoire.

Les rapports provisoire et final seront fournis sous format électronique au Secrétariat technique du CGAB-CSLP et remis en 40 exemplaires (rapport provisoire) et 30 exemplaires (rapport final) au SP-PPF, qui en assurera la diffusion (2 exemplaires pour chaque partenaire signataires du CGAB-CSLP et le reste des exemplaires pour l'administration et éventuellement certains PTFs non membres).

La reproduction des rapports et leur envoi sont à la charge du contractant.

Annexe 2 : Liste des personnes interviewées

N°	Nom	Structure	Fonction
1	ANDRE Romain	Agence française de développement (AFD)	Chargé de mission économie et secteurs sociaux
2	BARRAUT Guillaume	Union européenne	Chargé de programmes, section économie, secteurs sociaux
3	BARO Soma	Assemblée nationale	Député, Président de la COMFIB
4	BAUD Stéphanie	Union européenne	Chargée de programmes secteurs sociaux
5	BELEM Mamadou	Ministère du commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat (MCPEA)	Directeur des études et de la planification
6	BORCHARD Arnaud	Union Européenne	Chef de section économie et secteur sociaux
7	COMPAORE Simon	AMBF	Président, Maire de la commune de Ouagadougou
8	COULIBALY Siaka	Banque mondiale	Economiste
9	DAYO Tankien	BAD	Economiste
10	DIOP Mariam	Ambassade Royale de Danemark	Chargée de programme adjoint ; Chef de file CGAB-CSLP du 01/07 au 31/12/2008
11	DRABO François	MCPEA	Responsable des marchés et des statistiques à la DEP
12	ILBOUDO Fidèle	MCPEA	Responsable du suivi des projets et programmes à la DEP
13	JANUS Hartmut	Coopération technique allemande (GTZ)	Conseiller Technique MEF
14	KINDE Bakary	Coopération allemande (KfW)	Chargé de programmes
15	KONATE Seydou	Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation	Directeur des études et de la planification
16	KOUTOU P. Mamadou	AMBF	2ème adjoint au Secrétaire exécutif
17	MALGOUBRI Marie Eugénie	DGEP (MEF)	Directrice de la coordination de la politique de réduction de la pauvreté
18	METZLER Audrey	Ambassade de France	Economiste, pôle gouvernance
19	NEU Stephan A.	Coopération allemande (KfW)	Expert sectoriel, division gouvernance
20	OUBDA Francis	Centre pour la gouvernance démocratique (CGD)	Economiste
21	OUEDRAOGO André Richard	Projet de renforcement de l'interface Etat, secteur privé, société civile (PARECAP)	Coordonnateur
22	OUEDRAOGO Firmin	SP-PPF (MEF)	Chargé d'études et de programmes
23	OUEDRAOGO Moïse	Coopération suisse	Chargé de programme ABG
24	PALE Blaise	Commune de Nako	Maire
25	RINZEMA Jan	Ambassade des Pays-Bas	Premier secrétaire, bonne gouvernance économique ; Chef de file CGAB-CSLP du 01/01 au 30/06/2007
26	ROSELLINI Christine	Ambassade de France	Attachée de coopération économie et finances ; Chef de file CGAB-CSLP du 01/07 au 31/12/2007

N°	Nom	Structure	Fonction
27	SANOU Aboudoulaye	Ambassade de Suède, Section de coopération au développement (ASDI)	Chargé de programme finances publiques
28	SANDHU-ROJON Ruby	PNUD	Directrice de pays
29	SAWADOGO Seydou	SP-PPF (MEF)	Chargé d'études
30	SILWE Kaphalo S.	Centre pour la gouvernance démocratique (CGD)	Responsable de la cellule économique
31	SIRI Alain	Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)	Economiste National
32	SOETZ Elisabeth	Coopération pour le Développement, Ambassade d'Autriche	Conseillère, Cheffe de bureau
33	SOME T. Romaric	Ministère de la santé	Directeur des études et de la planification
34	SPEELMAN Jaap Jan	Ambassade des Pays-Bas	Chef de coopération / Chef de poste adjoint
35	TIENDREBEOGO Aimé Magloire	Unité d'appui à la programmation Canada / Burkina Faso	Economiste
36	TIENDREBEOGO Tahirou	Ministère de la santé	Chargé de suivi-évaluation à la DEP
37	TRAORE Boukari	DGCOOP (MEF)	Chargé de programme
38	TRAORE Karim	SP-PPF (MEF)	Directeur du suivi des programmes financiers
39	YAOGO K. Bruno	DCPRP, DGEP (MEF)	Chargé d'études
40	ZABRE Wendpagnangdé Macaire	Commune de Kombissiri	Maire
41	ZONON Abdoulaye	CAPES	Economiste
42	ZOUGMORE Yana Mohamadi	DCPRP, DGEP (MEF)	Chargé d'études
43	ZOUNDI François	SP-PPF (MEF)	Secrétaire permanent
44	ZOURE André Marie	AMBF	Secrétaire exécutif, Maire de Garango

Annexe 3 : Synthèse⁶ des réactions émises par les participants à la revue conjointe à mi-parcours du CSLP et du CGAB-CSLP

1 Introduction

Les questionnaires ont été administrés le 17 octobre 2008 à l'occasion de la revue conjointe à mi-parcours du CSLP et du CGAB-CSLP. Ils ont été remplis, au choix du questionné, de manière facultative et anonyme. Cette évaluation n'avait pas pour but de présenter des résultats quantitatifs, mais plutôt de réunir des témoignages personnels de manière qualitative. 44 questionnaires ont été retournés répartis selon les informations de base suivantes :

Catégories	Gouvernement	PTF ABG	PTF non ABG	Société civile	Secteur privé	Autres
Nombre	25	7	3	7	1	1*

*Consultant pour un PTF.

Les points de vue principaux sont répartis en trois parties, à savoir les points forts, les faiblesses et les propositions d'amélioration. Les réponses présentaient une certaine diversité et les points de vue mentionnés une seule fois n'ont pas toujours été pris en considération. Puisque ce sont des opinions personnelles, on observe également certaines contradictions, qui toutefois, ne sont pas relevées dans ce résumé, car en général il y a une grande congruence.

2 Points forts

La plupart des points forts ont été mentionnés plusieurs fois (précisément par un tiers ou un quart des personnes questionnées), et il y a très peu de points qui ont été mentionnés une seule fois. Cela peut être interprété comme étant le signe d'une grande convergence quant à la perception des points forts de l'événement. Les points principaux qui ressortent sont :

- L'intervention du Premier Ministre a été beaucoup appréciée, non seulement par les représentants du gouvernement, mais également par les représentants des PTF ABG, non ABG et de la société civile.
- La qualité du dialogue, surtout à l'ouverture et les échanges francs au sein des PTF, mais aussi la qualité et la richesse des présentations ont été mentionnées plusieurs fois.
- La participation des différents acteurs, surtout la forte participation du côté du gouvernement.

Cela dit, il y a deux autres points que l'on pourrait relever car ils ont été notés par plus d'une personne, même s'ils ont été nettement moins fréquents que les points mentionnés ci-dessus :

- La présentation et la discussion sur la sécurité alimentaire et la nutrition.

⁶Les consultants remercient Mme Sonja Beeli (Gerster Consulting) pour le dépouillement et l'analyse des questionnaires.

- Le fait qu'il y ait plus de convergence entre les deux processus CSLP et CGAB-CSLP.

3 Faiblesses

A la différence de l'"unanimité" concernant les points forts, les opinions sur les faiblesses sont plus diverses. De manière générale, on peut dire qu'une grande partie des critiques concerne **la qualité des interventions**. Tandis qu'il y a quelques personnes qui critiquent les présentations en générale, il y a aussi plusieurs voix critiques concernant la société civile et quelques moindres voix critiquant le gouvernement. La société civile n'a pas été bien préparée et a fait des interventions non pertinentes et non coordonnées. Cette situation déplorable est liée à la transmission tardive des documents (voir infra). De même, il y a des voix qui estiment que l'intervention du Ministre des ressources animales était incongrue.

Le deuxième aspect souvent critiqué concerne les **CST**. Il n'y a pas d'accord sur une critique donnée, mais différentes remarques négatives. En général, il semble que la participation des CST a été assez faible, un fait qui a été attribué soit à la non-allocation de moyens nécessaires ou à la non-préparation, soit au non-fonctionnement des CST en général. Un autre point critique semble être la composition des CST et la difficulté d'arriver à une participation plus active des différents acteurs.

Quant aux aspects organisationnels, le grand problème apparaît être **la transmission tardive des documents** avant la revue (un quart des personnes souligne cette faiblesse). En plus, il y a des voix qui ont mentionné le caractère inadapté de la salle (faibles visibilité et participation à la discussion pour les personnes installées au fond). Un point soulevé (qui revient presque toujours dans l'évaluation d'un événement) est la durée de la revue qui a été jugée trop courte.

Les **autres points** critiques qui ont été exprimés par plusieurs personnes sont les suivants :

- Des difficultés dans l'intégration et l'harmonisation des deux processus que sont le CGAB-CSLP et le CSLP.
- La non-prise en compte de certains points comme les préoccupations soulevés dans certaines CST ou des secteurs transversaux.
- L'absence de dialogue politique.

4 Propositions d'amélioration

Suivant la diversité des critiques, les propositions d'améliorations sont également diverses. Une proposition principale qui devrait être facile à réaliser est **la distribution à temps des documents**. Plusieurs autres propositions sont relatives aux CST et à l'harmonisation des processus CGAB-CSLP et CSLP :

- S'agissant des **CST**, les propositions suivantes sont faites : appuyer les CST, renforcer leurs travaux et assurer une participation effective de tous les membres.

- La proposition principale pour l'harmonisation des deux processus CSLP et CGAB-CSLP est la fusion des dispositifs de suivi.

D'autres propositions plus spécifiques sont mentionnées :

- Donner assez de temps pour la préparation.
- Allonger la durée des travaux (sur au moins deux, voire 3 jours).
- Prendre en compte d'autres thèmes comme l'environnement et les observations des participants.
- Propositions pour adapter le mécanisme (par exemple, réduire nombre de réunions).

Annexe 4 : Bilan 2007 de la grille d'évaluation des donateurs

Indicateurs	Notations	Résultats
La prévisibilité à moyen terme		
1 : Existence d'une convention de trois (03) ans	A : Le bailleur dispose d'une convention supérieure à 3 ans	CE Pays-Bas
	B : Le bailleur dispose d'une convention de 3 ans	BAD Danemark France Suisse
	C : La convention est inférieure à 3 ans	Allemagne Banque Mondiale Suède
2 : Date de signature de la nouvelle convention	A : La nouvelle convention est signée au cours de l'année N-1	CE Suède Suisse
	B : La nouvelle convention est signée au cours de l'année n (années d'échéance de la convention)	BAD Banque Mondiale Danemark France Pays-Bas
	C : La convention est signée au cours de l'année N+1	Allemagne
La prévisibilité à court terme		
3 : Alignement des décaissements sur l'exercice budgétaire	A : Le décaissement a lieu au 1 ^{er} trimestre	(CE)
	B : Le décaissement a lieu au 2 ^{ème} trimestre	CE (Danemark) (France) (Pays-Bas)
	C : Le décaissement a lieu au 3 ^{ème} trimestre	BAD Banque Mondiale Danemark France (Pay-Bas) Suède
	D : Le décaissement a lieu au 4 ^{ème} trimestre ou au cours de l'année suivante	Allemagne Pays-Bas Suisse
4 : Le respect des programmations de décaissements	A : Toutes les programmations sont respectées	CE Banque Mondiale Danemark France
	B : Le décaissement n'a pas lieu tel que prévu à la date indiquée par le bailleur à cause de la non réalisation des conditions de décaissement en vertu de la responsabilité mutuelle	Allemagne BAD Pays-Bas Suisse

Indicateurs	Notations	Résultats
	C : Le décaissement n'a pas lieu comme prévu en raison de la complexité de la procédure des bailleurs	Suède
L'appropriation		
5 : La limitation du nombre des critères de décaissement	A : Le bailleur n'a pas de critère autre que l'appréciation globale conjointe	Danemark (France) Pays-Bas (Suède)
	B : Le bailleur a diminué le nombre de critères dans la matrice de l'année n par rapport à la matrice N-1	Allemagne
	C : Le bailleur maintient le même nombre de critères ou sous-critère de décaissement	BAD CE France
	D : Le bailleur a rajouté un critère ou sous-critère de décaissement	Banque Mondiale Suède Suisse
6 : Choix des critères de décaissement issus de la matrice de performance et des décaissements du CGAB-CSLP	A : Si 100 % tous les critères de décaissement sont choisis parmi ceux convenus entre l'ensemble des PTF membres et le gouvernement lors des réunions conjointes prévues par le CGAB, ou si l'appréciation globale est pratiquée	Allemagne BAD Banque Mondiale CE Danemark France Pays-Bas Suède Suisse
	B : Si moins de 50 % des critères de décaissement ne sont pas choisis parmi ceux convenus entre l'ensemble des PTF membres et le Gouvernement lors des réunions conjointes prévues par le CGAB	
	C : Si plus de 50 % des critères de décaissement ne sont pas choisis parmi ceux convenus entre l'ensemble des PTF membres et le Gouvernement lors des réunions conjointes prévues par le CGAB	
L'alignement		
7 : Pourcentage d'aide du donateur qui utilise les systèmes nationaux (Indicateur 5 de la DP)	A : Plus de 50 % de l'aide du donateur est constituée d'appuis budgétaires (généraux ou sectoriels)	Banque Mondiale CE Pays-Bas Suède
	B : Entre 25 % et 50 % de l'aide du donateur est constituée d'appuis budgétaires (généraux ou sectoriels)	BAD France Suisse
	C : Moins 25 % de l'aide du donateur se fait sous forme d'appuis budgétaires (généraux ou sectoriels)	Allemagne Danemark

Indicateurs	Notations	Résultats
La coordination		
8 : Coordination de missions de suivi de programme, alignées aux sessions du CGAB-CSLP et du CSLP	A : Les sessions du CGAB et du CSLP suffisent pour le décaissement (pas de mission)	Allemagne CE Danemark Pays-Bas Suède Suisse
	B : La mission de suivi a lieu pendant les grands rendez-vous du CGAB-CSLP et du CSLP	BAD Banque Mondiale France
	C : La mission de suivi a lieu en dehors des grands rendez-vous du CGAB-CSLP et du CSLP	
9 : Coordination par rapport aux missions de formulation ou d'identification des programmes d'appuis budgétaires conjointes	A : La mission se déroule conjointement avec au moins un autre bailleur (TDR, les aides mémoires et les conclusions)	(Allemagne) (BAD) (CE) (Pays Bas) Suède (Suisse)
	B : Le bailleur partage les TDR, les aides mémoires et les conclusions de ses missions avec les autres donateurs	Banque Mondiale Danemark France
	C : Le bailleur ne partage ni les TDR, ni les aides mémoires, ni les conclusions de ses missions avec les autres donateurs	

Sources : Informations des donateurs.

Problèmes rencontrés et solutions proposées

Indicateur 1. Une catégorie D est nécessaire s'il n'y pas de convention. En plus, est-ce qu'une prolongation d'une convention pluriannuelle d'une année compte comme un an ? Pour la prévisibilité c'est compté comme un an.

Indicateur 2. Pour la prévisibilité, au lieu de prendre les années N/N-1/N+1 comme critères, la signature devrait avoir lieu en N, de préférence avant que le projet de Loi de finances ne soit adopté par le CM.

Indicateurs 3 et 4. Comment appliquer ces indicateurs en cas de plusieurs décaissements, dont certains selon programmation, d'autres non. L'élément le plus récent a été pris en compte, les autres sont marqués entre parenthèses.

Indicateur 5. Un PTF avec une appréciation globale apporte un soutien additionnel lié à des critères spécifiques. Ces critères sont pris en compte. L'appréciation originale est marquée entre parenthèses.

Indicateur 9. Les PTF sans aucune mission sont mis en catégorie A et marqués entre parenthèses. Il faudrait ajouter une catégorie A pour les PTF sans mission.

Annexe 5 : Matrice de critères proposés pour l'évaluation individuelle et agrégée des performances des PTF CGAB-CSLP 2008-2010

Domaines		N°	Indicateurs	Réalisé 2007	Objectifs		
					2008	2009	2010
Porte- feuille	ABG	1	% ABG de l'APD total au gouvernement	%	%	%	%
	Aide programme	2	% aide programme du total PTF APD décaissé (Indicateur Paris 9)	%	%	%	%
	Contributions complémentaires	3	% de l'APD aux collectivités territoriales accordé dans l'esprit d'un appui budgétaire régional	0%	%	%	%
		4	Stimuler, rendre compte à travers le renforcement du parlement, de la société civile ou du secteur privé (mio FCFA)				
Prévisibilité	À moyen terme	5	% des PTF avec une convention de trois ans ou plus	67%	%	%	%
		6	% des PTF qui ont signé leur convention en année N-1 ou avant	%	%	%	%
		7	% des PTF faisant des engagements ABG pour l'année N+1 en année N avant que le budget N+1 passe le Conseil des ministres	%	%	%	%
	À court terme	8	% des décaissements ont lieu aux 1er et 2ème trimestres	62%	%	%	%
		9	% des décaissements respectent la programmation agréée avec le gouvernement	%	%	%	%
Appropriation		10	% des PTF qui n'ont pas de critère autre que l'appréciation globale conjointe	22%	%	%	%
		11	% des PTF qui ont diminué le nombre de critère de décaissement par rapport à l'année précédente	11%	%	%	%
Alignement		12	% de l'APD totale au gouvernement des PTF utilisent le système de gestion des finances publiques (Indicateur Paris 5a)	%	%	%	%
		13	% de l'APD total au gouvernement des PTF utilisent le système national de passation des marchés publics (Indicateur Paris 5b)	%	%	%	%

Domaines	N°	Indicateurs	Réalisé 2007	Objectifs		
				2008	2009	2010
Coordination	14	Missions CGAB : % PTF sans mission ou mission liée aux grands rendez-vous CGAB-CSLP et CSLP	100%	%	%	%
	15	% des missions (CGAB et autres) totales qui sont conjointes <i>(Indicateur Paris 10a)</i>	35%	35%	40%	(40% joint)
	16	Nombre total des missions (CGAB et autres)				
	17	Les PTF se mettent d'accord avec le gouvernement pour une période silencieuse et la respectent	oui	oui	oui	oui
	18	% du travail analytique qui est coordonné <i>(Indicateur Paris 10b)</i>	%	%	%	%
Renforcement des capacités		Programme national				
	19	% PTF qui contribuent à la mise en œuvre du programme national de renforcement des capacités en suivi/évaluation de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté, et de son Plan d'actions	%	%	%	%
		Assistance technique				
	20	% PTF assistance technique fournie à travers des programmes coordonnés <i>(Indicateur Paris 4)</i>	%	%	%	%

Annexe 6 : Programmations et déboursements des PTF-ABG 2007

Tableau 1 - Aide Budgétaire des partenaires CGAB - CSLP / Programmations et réalisations pour 2007

Tableau actualisé le 26 janvier 2008

Partenaires	Don / Prêt	Programmation Initiale au 01/01/2007		Réalisation au 31 décembre 2007 au niveau des partenaires			1er trimestre		2ème trimestre		3ème trimestre		4ème trimestre		
		millions FCFA	devises	millions FCFA	Devises	taux %	Prog. 01/01/07 millions FCFA	Réal. millions FCFA	Prog. 01/01/07 millions FCFA	Réal. millions FCFA	Prog. 01/01/07 millions FCFA	Réal. millions FCFA	Prog. 01/01/07 millions FCFA	Réal. millions FCFA	
Allemagne	D	1 968	3 000 000	3 280	4 999 900 €	166,7%	-	-	1 312	-	-	656	1 312	-	1 968
Appui budgétaire 2006-2007 - Tranche fixe macroéconomique 2007	D	1 312	2 000 000 €	1 312	2 000 000 €		-	-	1 312	-	-	-	-	-	1 312
Appui budgétaire 2006-2007 - Tranche fixe CSLP 2007	D	656	1 000 000 €	656	1 000 000 €		-	-	-	-	656	-	-	-	656
Appui budgétaire 2006-2007: tranche fixe macroéconomique 2006 et tranche fixe CSLP 2006	D	-	- €	1 312	1 999 900 €		-	-	-	-	-	1 312	-	-	-
Commission européenne	D	32 667	49 800 000 €	32 676	49 814 067 €	100,0%	12 988	12 997	19 679	16 399	-	-	-	-	3 280
ABRP 2005-2008 - Tranche variable CSLP/PRGB 2007 basée sur Perf. 2005	D	12 988	19 800 000 €	12 997	19 814 067 €		12 988	12 997	-	-	-	-	-	-	-
ABRP 2005-2008 - Tranche sectorielle Education 2007	D	3 280	5 000 000 €	-	- €		-	-	3 280	-	-	-	-	-	-
ABRP 2005-2008 - Tranche fixe macroéconomique 2007	D	16 399	25 000 000 €	16 399	25 000 000 €		-	-	16 399	16 399	-	-	-	-	-
ABRP 2005-2008 - Tranche sectorielle Education 2006	D	-	- €	3 280	5 000 000 €		-	-	-	-	-	-	-	-	3 280
Danemark	D	3 509	40 000 000 DKK	3 515	40 000 000 DKK	100,2%	-	-	2 281	2 285	1 228	1 230	-	-	-
Appui budgétaire 2005-2007 - Tranche fixe macroéconomique 2007	D	2 281	26 000 000 DKK	2 285	26 000 000 DKK		-	-	2 281	2 285	-	-	-	-	-
Appui budgétaire 2005-2007 - Tranche fixe CSLP 2007	D	1 228	14 000 000 DKK	1 230	14 000 000 DKK		-	-	-	-	1 228	1 230	-	-	-
Pays-Bas	D	13 775	21 000 000 €	12 463	19 000 000 €	90,5%	-	-	11 807	9 839	1 968	2 624	-	-	-
Appui budgétaire 2005-2008 - Tranche fixe macroéconomique 2007	D	6 560	10 000 000 €	6 560	10 000 000 €		-	-	6 560	6 560	-	-	-	-	-
Appui budgétaire 2005-2008 - Tranche fixe CSLP 2007	D	3 280	5 000 000 €	3 280	5 000 000 €		-	-	3 280	3 280	-	-	-	-	-
Tranche complémentaire Opération Burkina Identité/CNIB	D	1 312	2 000 000 €	-	- €		-	-	-	-	1 312	-	-	-	-
Augmentation structurelle appui budgétaire général 2006-2009	D	2 624	4 000 000 €	2 624	4 000 000 €		-	-	1 968	-	656	2 624	-	-	-
Suisse	D	3 224	8 000 000 CHF	3 152	8 000 000 CHF	97,8%	-	-	3 224	3 152	-	-	-	-	-
Appui budgétaire 2006-2008 Tranche fixe macroéconomique 2007	D	1 612	4 000 000 CHF	1 576	4 000 000 CHF		-	-	1 612	1 576	-	-	-	-	-
Appui budgétaire 2006-2008 - Tranche fixe CSLP 2007	D	1 612	4 000 000 CHF	1 576	4 000 000 CHF		-	-	1 612	1 576	-	-	-	-	-
Suède	D	4 356	60 000 000 SEK	4 277	60 000 000 SEK	98,2%	-	-	4 356	-	-	4 277	-	-	-
Appui 2007-2008 - Tranche fixe macroéconomique / CSLP 2007	D	3 630	50 000 000 SEK	3 564	50 000 000 SEK		-	-	3 630	-	-	3 564	-	-	-
Appui 2007-2008 - Tranche fixe SRF	D	726	10 000 000 SEK	713	10 000 000 SEK		-	-	726	-	-	713	-	-	-
France	D	4 264	6 500 000 €	4 264	6 500 000 €	100,0%	-	-	2 624	2 624	1 640	1 640	-	-	-
Appui budgétaire 2006 - 2008 - Tranche fixe 2007	D	2 624	4 000 000 €	2 624	4 000 000 €		-	-	2 624	2 624	-	-	-	-	-
Tranche "additionnelle" 2007	D	1 640	2 500 000 €	1 640	2 500 000 €		-	-	-	-	1 640	1 640	-	-	-
Banque Mondiale	P	37 450	70 000 000 \$	42 453	92 120 943 \$	113,4%	-	-	-	-	37 450	42 453	-	-	-
CASRP 7	P	37 450	70 000 000 \$	10 595	22 991 268 \$		-	-	-	-	37 450	10 595	-	-	-
	D	-	- \$	31 858	69 129 676 \$		-	-	-	-	-	31 858	-	-	-
Banque Africaine de Développement	P	11 410	15 000 000 UC	10 868	15 000 000 UC	95,2%	-	-	11 410	-	-	10 868	-	-	-
PASRP 3 - tranche 2	P	11 410	15 000 000 UC	10 868	15 000 000 UC		-	-	11 410	-	-	10 868	-	-	-
TOTAL		112 622	millions FCFA	116 948	millions FCFA	103,84%	12 988	12 997	56 692	34 299	42 942	64 404	-	-	5 248
dont dons		63 762	millions FCFA	95 485	millions FCFA		Prév. % trim	11,53%		50,34%		38,13%			0,00%
dont prêts		48 860	millions FCFA	21 463	millions FCFA		Réal % trim	100,07%		60,50%		149,98%			#DIV/0!
							Réal % cum	100,07%		67,88%		99,18%			103,84%

Don = D
Prêt = P

Taux de change pour la programmation			Taux de change pour la réalisation		
1 SEK =	72,593	FCFA	1 SEK =	71,285	FCFA
1 CHF =	403,000	FCFA	1 CHF =	394,000	FCFA
1 \$ =	535,000	FCFA	1 CHF =	394,000	FCFA
1 € =	655,957	FCFA	1 \$ =	460,838	FCFA
1 DKK =	87,719	FCFA	1 € =	655,957	FCFA
1 UC =	760,667	FCFA	1 DKK =	87,889	FCFA
			1 DKK =	87,884	FCFA
			1 UC =	724,511	FCFA

Annexe 7 : Critères de décaissement de l'appui budgétaire général des PTF (2007)

Tableau 2 - Aide Budgétaire des partenaires CGAB - CSLP / Programmmations et réalisations pour 2007

Tableau actualisé le 7 janvier 2008

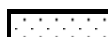

Partenaires	Don / Prêt	Observations - Conditions
Nom du programme et tranches		
Allemagne	D	
Appui budgétaire 2006-2007 - Tranche fixe macroéconomique 2007	D	Tranche fixe macroéconomique de 2 Mio € - sur la base appréciation et CA FMI avril 2007 - contrat de financement KfW pour 2006-2007 signé le 24 mai 2007. Encaissée le 27 novembre 2007.
Appui budgétaire 2006-2007 - Tranche fixe CSLP 2007	D	Tranche fixe CSLP de € 1 Mio à déboursé après la revue annuelle du CSLP et appréciation positive des résultats de la mise en œuvre du PAP-CSLP dans le cadre du CGAB-CSLP par les partenaires signataires du CGAB-CSLP. Appréciation allemande avec focus sur critères précis (cf. matrice). Suite à la requête du Ministère des Finances du 20/08/2007, le décaissement des deux tranches de l'ABG 2007 a eu lieu le 27 novembre 2007 avec retard.
Appui budgétaire 2006-2007: tranche fixe macroéconomique 2006 et tranche fixe CSLP 2006	D	En raison de divers délais administratifs et notamment de la signature tardive du contrat de financement de la KfW pour la période 2006-2007 (mai 2007) le décaissement de l'ABG 2006 n'a eu lieu qu'en 2007.
Commission européenne	D	
ABRP 2005-2008 - Tranche variable CSLP / PRGB 2007 basée sur Perf. 2005	D	ABRP 2005-2008 - Tranche variable « CSLP / PRGB » basée sur les performances de 2005 (revue et indicateurs) d'une enveloppe maximale de 25 Mio € (16,4 milliards FCFA) a été versée le 16 février 2007 après évaluation 12/2006, pour un montant de 19,8 Mio € (12,997 milliards FCFA).
ABRP 2005-2008 - Tranche sectorielle Education 2007	D	La possibilité d'un paiement de la tranche 2007 en 2007 dépend de la date de réception et de la qualité de la requête. Une date tentative a été mise sur le 4ème trimestre 2007, mais le décaissement pourrait se faire début 2008 .
ABRP 2005-2008 - Tranche sectorielle Education 2006	D	ABRP 2005-2008 - Tranche sectorielle « Education » d'un montant 5 Mio € (3,280 milliards FCFA) aurait dû être versée au 1er semestre 2007. La requête a été reçue fin mai 2007. Après réception de l'approbation du siège, la tranche a pu être versée le 23 octobre 2007.
ABRP 2005-2008 - Tranche fixe macroéconomique 2007	D	ABRP 2005-2008 - La tranche fixe macroéconomique 2007 liée à la mise en œuvre du futur programme avec le FMI de 25 Mio € (16,4 milliards FCFA) a été décaissée le 29/06/2007.
Danemark	D	
Appui budgétaire 2005-2007 - Tranche fixe macroéconomique 2007	D	Déboursement 26 Mio DKK fonction CA FMI avril 2007. Cette tranche a été décaissée au second trimestre 2007.
Appui budgétaire 2005-2007 - Tranche fixe CSLP 2007	D	Déboursement 14 Mio DKK fonction revue CSLP avril 2007. Cette tranche a été décaissée au troisième trimestre 2007.
Pays Bas	D	
Appui budgétaire 2005-2008 - Tranche fixe macroéconomique 2007	D	Accord bilatéral PB-BF 2005-2008 : Tranche fixe macro-économique de €10 Mo déboursée au deuxième trimestre après évaluation positive situation macroéconomique au BF au Conseil d'Administration du FMI .
Appui budgétaire 2005-2008 - Tranche fixe CSLP 2007	D	Accord bilatéral PB-BF 2005-2008 : Tranche fixe CSLP de € 5 Mio déboursée au deuxième trimestre après la revue annuelle du CSLP en 2007 et une appréciation positive des résultats par les partenaires signataires du CGAB-CSLP.
Opération Burkina identité - Tranche CNIB	D	Accord bilatéral de 5 Mio € (2005-2007) signé le 10 octobre 2005. Tranche 2007 de € 2 Mio qui était à déboursé au cours du troisième trimestre après émission de 328.000 cartes subventionnées avant le 15 août 2007, ne sera pas déboursée en 2007 pour cause de non réalisation de cette condition.
Augmentation structurelle de l'appui budgétaire général	D	Un montant lié à l'augmentation structurelle de l'appui budgétaire général de 4 Mio € a été décaissé au troisième trimestre. Ce décaissement intervient suite à l'accord du siège et à la signature d'un avenant à l'accord bilatéral PB-BF 2005-2008 intervenu le 27 juillet 2007.
Suisse	D	
Appui budgétaire 2006-2008 - Tranche fixe macroéconomique 2007	D	Tranche macroéconomique fixe de 4 millions CH déboursée au deuxième trimestre après évaluation positive de la situation macroéconomique par le CA du FMI.
Appui budgétaire 2006-2008 - Tranche fixe CSLP 2007	D	Tranche fixe de 4 millions CH déboursée au deuxième trimestre après évaluation positive par les partenaires CGAB-CSLP de la mise en œuvre du PAP-CSLP et de la matrice CGAB avec focus sur quelques mesures clés.
Suède	D	
Programme pluriannuel 2007-2008 - Tranche fixe macroéconomique / CSLP 2007	D	Un nouvel accord bilatéral pour les années 2007 et 2008 a été signé le 1er mars 2007. La tranche fixe macroéconomique initialement programmée pour être déboursée au deuxième trimestre, l'a été finalement au troisième.
Programme pluriannuel 2007-2008 - Tranche fixe finances publiques	D	La tranche fixe SRFP de 10 Mio SEK initialement programmée pour être déboursée au deuxième trimestre l'a été finalement au troisième, après évaluation positive de la mesure 19 de la matrice de performance et de décaissement du CGAB-CSLP 2006-2008.
France	D	
Appui Budgétaire Global pluriannuel 2006-2008 - Tranche fixe 2007	D	La tranche fixe de 4M€ a été décaissée le 16 mai 2007 sur la base de trois critères d'appréciation: (i) la stabilité du cadre macroéconomique (sur la base des revues du FMI), (ii) la qualité de la mise en œuvre du CSLP et (iii) des progrès enregistrés dans la mise en œuvre des réformes des Finances Publiques.
Appui Budgétaire Global pluriannuel 2006-2008 - Tranche "additionnelle" 2007	D	La tranche "additionnelle" de 2,5 M€ a été décaissée au troisième trimestre.
Banque Mondiale	P	
CASRP VII	P	Le montant décaissé a été de 92 120 943 millions \$ US dont 75, 04% de dons et 24,96% de prêts au lieu de 70 millions \$ US uniquement constitué de prêts comme initialement annoncé. Le décaissement du CASRP 7 a eu lieu le 26 septembre.
Banque Africaine de Développement	P	
PASRP III - tranche 2	P	Le décaissement de la deuxième tranche du PASRP III d'un montant de 15 millions d'UC qui devrait se faire en fin juin ou début juillet 2007, a pris un retard (un trimestre), en raison de la non satisfaction par le Gouvernement d'une des conditions préalables au décaissement de ladite tranche. La tranche a été décaissée le 21 septembre 2007.

Annexe 8 : Tableau des missions

Tableau 4 - Programmation des missions des PTF membres du CGAB-CSLP et autres missions CGAB-CSLP pour l'année 2007

Tableau actualisé le 1er octobre 2007

	T1 - 2007			T2 - 2007			T3 - 2007			T4 - 2007		
	jan.	fév.	mars	avril	mai	juin	juil.	août	sept.	oct.	nov.	déc.
Commission européenne												
Danemark												
Mission conjointe des PTF CGAB-CSLP												
Mission formulation 2e phase programme macroéc 2008-2012						11 au 22						
Mission "appraisal" 2e phase programme macroéc 2008-2012												3 au 14
Pays-Bas												
Suisse												
Audit dette intérieure	15-19											
AT en faveur de la DGI												
Participation à la revue CSLP / session CGAB				5-6						du 24 sept au 05 oct		
Suède												
Mission signature de l'accord bilatéral 2007-2008		28/02 au 02/03										
Participation à la revue CSLP et / ou session CGAB				du 14 au 21								
Mission de planification 2008 (et participation à la revue CSLP / session CGAB)										01 au 05		
France												
Mission financière				16 - 20								
Banque Mondiale												
Mission de pré-évaluation autour de la session semestrielle												
Mission revue CSLP/performance CGAB/ évaluation et negociations												
Mission de lancement du Memorandum Economique							07 - 18					
Mission sur achèvement du CASRP 4 à 6											du 29 oct au 1er nov	
Banque Africaine de Développement												
Mission revue CSLP / session de performance CGAB				du 18 au 28								
Allemagne												
Mission conjointe de revues CSLP et session de performance CGAB												
Mission introduction Directeur bureau KFW à Ouaga					du 12 au 18							
Autres missions en liaison avec le CGAB-CSLP												
Evaluation indépendante CGAB 2006	+/- 9-26											
Audit des flux financiers 2006	+/- 10-23											
Missions FMI FRPC	+/- 10-24											
Missions PEFA (dates provisoires)	25/01-16/02		23-26			26/05-01/06				du 19 sept au 03 oct		

 Période écoulée
 Période morte pour les missions

Annexe 9 : Bibliographie

3^e Forum de haut Niveau, Programme d'action d'Accra, Accra 2-4 septembre 2008

2^e Forum de haut Niveau, Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, Paris 28 février-2 mars 2005

CAD : *Burkina Faso. Enquête 2008 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris : Une aide efficace d'ici 2010 ? Les actions à prendre. Vol. 2 Chapitre par pays*, Paris 2008

CGAB-CSLP : *Rapport d'évaluation de la matrice des critères de performances et de décaissements du CGAB-CSLP en 2007 et matrice de critères de performances et de décaissements 2008-2010*, Ouagadougou, avril 2008

CGAB-CSLP : *Bilan d'activités 2007*, Ouagadougou, février 2008

CGAB-CSLP : *Bilan d'activités à mi-parcours 2007*, Ouagadougou, septembre 2007

CGAB-CSLP : *Compte rendu des travaux de la session d'examen de la matrice des critères de performance et de décaissement 2006-2008*, 20 avril 2007

CGAB-CSLP : *Rapport d'évaluation de la matrice des critères de performances et de décaissements du CGAB-CSLP en 2006 et matrice de critères de performances et de décaissements 2007-2009*, Ouagadougou, avril 2007

CGAB-CSLP : *Bilan d'activités 2006*, Ouagadougou, mars 2007

CGAB-CSLP : *Compte rendu des travaux de la première session semestrielle de l'année 2007*, 16 février 2007, Ouagadougou mars 2007

CGAB-CSLP : *Compte rendu des travaux des rencontres techniques préparatoires de la première session semestrielle de l'année 2007*, Ouagadougou 7-9 février 2007

CGAB-CSLP : *Matrice agréée pour la période 2005-2007*. Ouagadougou, juillet 2005

CGAB-CSLP : *Cadre Général d'Organisation des Appuis Budgétaires en Soutien à la mise en Œuvre du Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté au Burkina Faso. Règlement Intérieur*. Ouagadougou, mai 2005

CGAB-CSLP : *Cadre Général d'Organisation des Appuis Budgétaires en Soutien à la mise en Œuvre du Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté au Burkina Faso*. Ouagadougou, janvier 2005

Commission Européenne : *Survey of Budget Support Donor Groups*, Partenariat Stratégique pour l'Afrique (PSA), Bruxelles février 2008

ECORYS : *Appui budgétaire sectoriel dans la pratique : Expériences africaines, étude de cas : financement de la politique sectorielle de l'enseignement de base au Burkina Faso*, Rotterdam 28 février 2008

ECORYS, *Le fonctionnement du CGAB-CSLP en 2006. Rapport de la mission d'évaluation indépendante avec attention spéciale pour le renforcement des capacités*, Rotterdam, avril 2007

ECORYS et Université de Ouagadougou, *Le fonctionnement du CGAB-CSLP en 2005. Rapport de la mission d'évaluation indépendante*, Rotterdam, mars 2006

International Budget Project (IBP), *Open Budget Questionnaire : Burkina Faso*, 2005 et 2007, completed by Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD), Washington/Ouagadougou 2006 et 2008

IDD et Associés : *Evaluation d'Appui Budgétaire Général. Rapport de Synthèse*, Glasgow, mai 2006.

LINPICO, *Mesure de la performance de la gestion des finances publiques au Burkina Faso selon la méthodologie PEFA*, Paris/Ouagadougou, avril 2007

MEDEV : *Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté*, Ouagadougou, juillet 2004.

MEF : *Programme d'Actions Prioritaires du CSLP : Perspectives 2008-2010*. Ouagadougou, mai 2008.

MEF : *Bilan de mise en œuvre du Programme d'Actions Prioritaires du CSLP pour l'année 2007*, Ouagadougou, mai 2008.

MEF : *Strategie de renforcement des finances publiques (SRFP) : Aide mémoire conjoint MEF/PTFs du suivi du plan d'actions sectoriel triennal 2007 et perspectives 2008-2010*, Ouagadougou, mai 2008

MEF : *Compte rendu des travaux de la huitième revue annuelle du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) consacrée à l'année 2007*, Ouagadougou, avril 2008

MEF : *Programme d'actions prioritaires du CSLP en 2007. Rapport de la commission sectorielle Finances Publiques et Allocations des Ressources*, Ouagadougou, mars 2008

MEF : *Compte rendu des travaux de la revue conjointe à mi-parcours du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) et du cadre général d'organisation des appuis budgétaires en soutien à la mise en œuvre du CSLP (CGAB-CSLP) consacrée à l'année 2007*, Ouagadougou, 5 octobre 2007

MEF : *Programme d'Actions Prioritaires du CSLP : Perspectives 2007-2009*. Ouagadougou, juin 2007.

MEF : *Bilan de mise en œuvre du Programme d'Actions Prioritaire du CSLP pour l'année 2006*, Ouagadougou, juin 2007.

MEF, *Principes directeurs de mise en œuvre du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), Bilan à fin 2007 et perspectives 2008*, Ouagadougou, février 2008

MOKORO : *Putting Aid on Budget. Synthesis Report Annexes, Group A Case Study countries, Burkina Faso*, draft December 2007

OUEDRAOGO Halidou : *Posons-nous les bonnes questions ? Construire une perspective budgétaire à moyen terme*, CABRI séminaire, Accra, 13-15 décembre 2007, <http://www.africa-sbo.org/cabri/uploads/files/4th%20annual%20seminar/S1.%20Burkina%20Faso.pdf>

Partenaires du CGAB-CSLP : *Aide - Mémoire conjoint des partenaires techniques et financiers dans le cadre de la Revue 2008 du CSLP et du CGAB-CSLP Consacrée à l'Année 2007*. Ouagadougou, avril 2008.

Partenariat Stratégique avec l'Afrique : *Survey of Budget Support, 2007. Draft*. Washington D.C., février 2008

PNUD: *Analyse de l'intégration entre CSLP, planification sectorielle et budgétisation au Burkina Faso. Aide mémoire de la mission conduite au Burkina Faso du 3 au 11 avril 2008*, Pôle régional d'appui aux CSLP, août 2008

World Bank: *Program Document for a proposed credit in the amount of SDR 61.5 million (US\$100 equivalent) to Burkina Faso for an eighth poverty reduction support credit (PRSC-8)*, Washington, August 26, 2008

Annexe 10 : Questionnaire administré à la revue conjointe du 17 octobre 2008

Revue Conjointe à mi-parcours du CSLP et CGAB-CSLP, 17 octobre 2008

Votre feedback, pour un apprentissage commun

Chères participantes, chers participants,

L'évaluation indépendante du CGAB-CSLP pour 2007 est en cours. Nous avons besoin de votre avis sur l'expérience réalisée dans le cadre du suivi CGAB-CSLP et de la revue d'aujourd'hui.

Veillez vous prendre cinq minutes pour répondre aux questions ci-dessous immédiatement après la séance, puis retournez le questionnaire à l'équipe d'évaluation indépendante CGAB-CSLP (Richard Gerster/Seglaro Abel Somé) ou laissez-le dans la pièce.

Catégorie (cochez la case correspondante) :

- | | | |
|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------|
| <input type="radio"/> Gouvernement | <input type="radio"/> société civile | <input type="radio"/> secteur privé |
| <input type="radio"/> PTF Appui Budgétaire
Général (ABG) | <input type="radio"/> PTF non-ABG | <input type="radio"/> autre, précisez : |

Indiquez deux points forts de l'événement d'aujourd'hui et du suivi CGAB-CSLP pendant l'année passée selon votre expérience

1

2

Quelles faiblesses vous sont apparues ?

1

2

Veillez tourner la feuille

Comment cet événement ou/et le suivi CGAB-CSLP pourrait-il être amélioré d'ici l'année prochaine ?

1

2

Avez-vous d'autres commentaires à faire ?

Nom & organisation (facultatif)

Merci de votre collaboration!

Vous pouvez aussi déposer ultérieurement cette fiche dans une enveloppe au SP/PPF, à l'attention de l'équipe de l'évaluation indépendante.